

BETÆNKNING
OM
BORGERLIG
PERSONREGISTRERING

AFGIVET AF
ET UDVALG NEDSAT DEN 31. MARTS 1970
AF INDENRIGSMINISTERIET



BETÆNKNING NR. 649

1972

Indholdsfortegnelse.

	Side
Indledning	5
Afsnit I. Sammenfatning	7
Afsnit II. Baggrunden for udvalgets nedsættelse	11
A. Tidligere overvejelser om indførelse af borgerlig personregistrering	11
B. Overvejelser vedrørende rationalisering af ministerialbogsførelsen	13
C. Administrationsrådets skrivelse af 20. marts 1969 til indenrigsministeriet	14
Afsnit III. Den nuværende registrering af personoplysninger	15
A. Registrering i folkekirkens ministerialbøger	15
B. Registrering i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger	16
C. Førelsen af de borgerlige personregistre i de sønderjyske landsdele	17
D. Andre former for personregistrering	17
E. Folkeregistrering	18
Afsnit IV. Planer for videreudvikling af CPR (CPR-2)	20
Afsnit V. Hovedtrækkene i et borgerligt personregistreringssystem	22
Afsnit VI. Administrative konsekvenser af indførelse af borgerlig personregistrering	26
A. Ministerialbøgernes afskaffelse	26
B. Afskaffelse af personregistre i de sønderjyske landsdele	27
C. Folkeregistrenes opgaver	27
D. Forbedring og rationalisering af personregistreringen	32
E. Nyordningens betydning for borgerne	33
F. Sikting og arkivering af personoplysningerne	34
Afsnit VII. Økonomiske konsekvenser af indførelse af borgerlig personregistrering	36
A. Merudgifter for folkeregistrene	36
B. Merudgifter for CPR	36
C. Folkekirken	37
D. Det samlede økonomiske resultat	38
Afsnit VIII. Overgangsproblemer i forbindelse med indførelse af borgerlig personregistrering..	39
Afsnit IX. Personregistrering i Grønland og på Færøerne samt registrering af hændelser i ud-	
landet m. v.	41
A. Grønland	41
B. Færøerne	41
C. Registrering af hændelser i udlandet	42
D. Registrering af hændelser vedrørende udlændinge	42
Afsnit X. Personregistrering i Sverige og Belgien	43
A. Sverige	43
B. Belgien	45

BILAG.

1. Administrationsrådets skrivelse af 20. marts 1969 til indenrigsministeriet	47
2. Statistisk behandling af spørgeskemaundersøgelse vedrørende det arbejde, der i dag fore-	
tages ved præsteembederne med hensyn til ministerialbogsføringen	49

	Side
3. Skrivelse af 8. februar 1972 fra udvalget til en række sognepræster med tilhørende spørge- skema	53
4. Skrivelse af 24. april 1972 fra Den danske Præsteforening	55
5. Skrivelse af 29. april 1972 fra Danmarks Kordegneforening	56
6. Oversigt over lønninger til præster, kordegne og kontrabogsførere m. v.	57
7. Diagram med tilhørende bemærkninger over anmeldelse og registrering af fødsel, nuværen- de og eventuelt fremtidigt system	59
8. Principskitser for den fremtidige forretningsgang i folkeregistrene ved registrering af fød- sel, dødsfald, fornavn og ændring af slægtsnavn.	63
9. Folkeregistrenes merudgifter ved indførelse af borgerlig personregistrering	72
10. Omkostningerne for det centrale system i forbindelse med historiske oplysninger.	73
11. Beregning af folkekirkens besparelser ved indførelse af borgerlig personregistrering	74

Indledning.

Den 31. marts 1970 nedsatte indenrigsministeriet et udvalg med den opgave at redegøre for og bedømme de administrative og økonomiske konsekvenser i forbindelse med en sammenlægning af folkeregistrene og civilstandsregistrene.

Nedsættelsen af udvalget og udformningen af dets kommissorium skete på baggrund af en henstilling fra administrationsrådet. I administrationsrådets skrivelse til indenrigsministeriet af 20. marts 1969, der er optaget som bilag 1 til betænkningen, hedder det bl. a., at en række oplysninger vedrørende hele befolkningen nu registreres i tre offentlige registre, nemlig folkeregistrene, det centrale personregister og ministerialbøgerne. Allerede ved folkeregistrenes oprettelse i 1924 var man inde på tanken om at lade folkeregistrene og civilstandsregistrene smelte sammen til ét register for at undgå dobbeltregistrering, men overvejelser herom har hidtil ikke ført til noget resultat. Administrationsrådet oplyste endvidere, at kirkeministeriet for sit vedkommende var langt fremme i overvejelser om en omlægning af ministerialbogsførelsen, men man ville ikke fra kirkeministeriets side modsætte sig en fornyet overvejelse af, om der kan opnås forenkling og besparelse ved indførelse af en borgerlig civilstandsregistrering. Et eventuelt udvalg om spørgsmålet måtte dog efter kirkeministeriets opfattelse formentlig nedsættes af indenrigsministeriet, men kirkeministeriet ville være rede til at medvirke ved opgavens løsning.

Udvalget har ved afgivelsen af nærværende betænkning haft følgende sammensætning:

Rigsarkivar *Johan Hvidtfeldt*.

Kontorchef *Poul Jensen*, Danmarks Statistik.

Civilingeniør *Henrik Juhl*, økonomi- og budgetministeriet, administrationsdepartementet.

Kommunaldirektør *Gunnar Kraglund*, Herning kommune.

Sekretær *Torben Melchior*, justitsministeriet.

Direktør *Henrik Nielsen*, indenrigsministeriet, sekretariatet for personregistrering (formand).

Fuldmægtig *Erik Labori Olsen*, Kommunernes Landsforening.

Kontorchef *Frits Sørensen*, staden Københavns statistiske kontor.

Ekspeditionssekretær *Kai Winther-Jensen*, kirkeministeriet.

Sekretær *Klaus Elbæk-Jørgensen*, indenrigsministeriet (tillige sekretær).

Kommunaldirektør *Gunnar Kraglund* og fuldmægtig *Erik Labori Olsen* har repræsenteret Kommunernes Landsforening, medens kontorchef *Frits Sørensen* har været udpeget af Københavns magistrat.

Sekretær *Torben Melchior* afløste den 15. juni 1971 fuldmægtig *Jacques Hermann*, justitsministeriet, som medlem af udvalget, og ekspeditionssekretær *Kai Winther-Jensen* afløste samme dato nuværende kontorchef *Niels Holm*, kirkeministeriet, som medlem af udvalget. Endelig afløste fuldmægtig *Erik Labori Olsen* den 12. oktober 1971 nuværende kommunaldirektør *Oluf Jensen* som repræsentant for Kommunernes Landsforening.

Efter nedsættelsen har udvalget besluttet at anvende betegnelsen: »indførelse af borgerlig personregistrering« i stedet for betegnelsen: »sammenlægning af folkeregistrene og civilstandsregistrene«. Dette skyldes, at betegnelsen »civilstandsregistrering« ikke er almindelig anvendt og som følge deraf kan være vildledende, særlig fordi der ved »civilstand« ofte forstås »ægteskabelig status«.

Udvalget har afholdt i alt 7 møder og har endvidere aflagt besøg i et kordegnekantor for at modtage en orientering om kirkebogsføringen samt i indenrigsministeriet, sekretariatet for personregistrering, med henblik på en orientering om CPR.

I udvalgets 2. møde den 1. oktober 1970 nedsattes en arbejdsgruppe bestående af ud-

valgets formand og sekretær samt af repræsentanterne for administrationsdepartementet, Københavns kommune og en af Kommunernes Landsforenings repræsentanter (kommunaldirektør *Gunnar Kraglund*). Arbejdsgruppen har forestået indsamlingen og bearbejdelsen af det i betænkningen indeholdte materiale og har i forbindelse hermed aflagt en række studiebesøg, således i Københavns og Herning kommuners folkeregi-

stre, i Åbenrå kommunes personregister samt i Bruxelles. Besøget i Belgien fandt sted med særligt henblik på at modtage en orientering om de tekniske problemer, der er forbundet med edb-registrering af oplysninger om fødsel, dødsfald, navne m. v. Arbejdsgruppen har afholdt i alt 18 møder.

Den hermed foreliggende betænkning er tiltrådt af alle udvalgets medlemmer.

København, den 16. juni 1972.

Johan Hvidtfeldt.

Poul Jensen.

Henrik Juhl.

Gunnar Kraglund.

Torben Melchior.

Henrik Nielsen.

(Formand).

Erik Labori Olsen.

Frits Sørensen.

Kai Winther-Jensen.

Klaus Elbæk-Jørgensen.

(Sekretær).

Afsnit I.

Sammenfatning.

Udvalgets *kommissorium* har været at redegøre for og bedømme *de administrative og økonomiske konsekvenser af indførelse af borgerlig personregistrering*. Det har derimod ikke været pålagt udvalget at tage stilling til, hvorvidt indførelse af borgerlig registrering ud fra samtlige i betragtning kommende hensyn - herunder kirkelige synspunkter - må anses for ønskelig, og betænkningen indskrænker sig derfor til en overvejende teknisk beskrivelse og vurdering af de fordele og ulemper, der er forbundet med indførelse af borgerlig personregistrering.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse beskrives i betænkningens afsnit II. Det første *forslag om indførelse af borgerlig registrering* blev fremsat i rigsdagen i 1859, men hverken overvejelserne i forbindelse hermed eller adskillige senere overvejelser har ført til, at forslag herom har kunnet gennemføres. Fra kirkeministeriets side har man i stedet løbende foretaget en vis *tilpasning af kirkebogsførelsen* til mere moderne principper, men særlig efter oprettelsen af det centrale personregister (CPR) i 1968 er det faldet i øjnene, at en række ens oplysninger om befolkningen (fødsel, dødsfald, navn m. v.) registreres i 3 offentlige registre: kirkebøgerne, folkeregistrene og CPR, og *administrationsrådet* henstillede på denne baggrund i 1969 til indenrigsministeriet at foretage en fornyet overvejelse af spørgsmålet om indførelse af et enstrengt personregistreringssystem ved indførelse af borgerlig registrering.

De nuværende regler for registrering af personoplysninger er gengivet i kortfattet form i betænkningens afsnit III. I *kirkebøgerne* (ministerialbøgerne), der indførtes i 1645-46, registreres navnlig oplysninger om fødsler, dødsfald, navne og vielser. Ministerialbøger føres såvel af folkekirkens præster (og kordegne) som af menigheder inden for de anerkendte trossamfund. I de sønderjyske landsdele indførtes dog i 1874 *borgerlige*

personregistre, og denne ordning blev bibeholdt efter genforeningen i 1920. I *folkeregistrene*, der oprettedes i 1924, registreres på grundlag af ministerialbøgernes og personregistrenes oplysninger også oplysninger om fødsler, dødsfald, navne og vielser. Endvidere registreres andre oplysninger om den ægteskabelige status, navnlig skilsmisser, samt adresser. I CPR, der som nævnt oprettedes i 1968, er samtlige aktuelle folkeregisteroplysninger registreret ved hjælp af edb, og CPR administrerer tillige den særlige personnummerordning (CPR-numrene).

I betænkningens afsnit IV er der redegjort for indenrigsministeriets planer med hensyn til en *modernisering af CPR*. Den tekniske udvikling har medført, at man ved at omlægge det nuværende magnetbåndssystem til et system med direkte tilgængelige edb-lagre kan opnå at gøre ajourføringen af registret hurtigere, således at aktualitetsværdien af personoplysningerne bliver den højest mulige. Samtidig kan udnyttelsen af registret for andre offentlige myndigheder lettes og forbedres. Ved moderniseringen af CPR (CPR-2) vil såvel folkeregistrene som de offentlige myndigheder, der udnytter CPR-oplysningerne, blive forsynet med edb-terminaler, f. eks. fjernskrivere, der via telenettet kobles direkte til CPR. En realisering af disse planer vil formentlig tidligst være mulig i løbet af 1975.

For at kunne foretage en beskrivelse og vurdering af konsekvenserne af indførelse af borgerlig registrering har udvalget først måttet overveje, hvorledes *hovedtrækkene i et borgerligt personregistreringssystem* i givet fald vil blive. Udvalgets overvejelser herom er indeholdt i betænkningens afsnit V. Det er udvalgets opfattelse, at et borgerligt personregistreringssystem bør baseres på folkeregistrene og CPR. Der er endvidere enighed i udvalget om, at afgørende tekniske og administrative hensyn taler for, at borgerlig re-

gistrering i givet fald først indføres efter, at en modernisering af CPR (CPR-2) er gennemført, idet der i anvendelsen af den moderne edb-teknik ligger meget store muligheder for rationalisering og forbedring af registreringseffektiviteten. Det kan ikke anses for tilfredsstillende alene at overføre de nuværende manuelle registreringsfunktioner fra folkekirkens præster og kordegne m. fl. til folkeregistrene, og udvalget har derfor ikke gjort konsekvenserne af en sådan ordning til genstand for selvstændig overvejelse.

I afsnit V findes endvidere en skitse til *dataindholdet* i et således integreret personregistreringssystem samt redegørelser for visse *principielle forhold* ved etableringen af borgerlig personregistrering, såsom anmeldelser, indberetninger, folkeregistrenes og CPR's funktioner samt registreringsstedet.

Udvalgets overvejelser angående *de administrative og økonomiske konsekvenser* af indførelse af borgerlig personregistrering er indeholdt i betænkningens afsnit VI og VII.

Ministerialbøgernes afskaffelse vil for folkekirken betyde en ikke uvæsentlig administrativ arbejdslettelse. På grundlag af en af udvalget foretaget spørgeskemaundersøgelse skønner udvalget, at det nuværende registreringsarbejde i folkekirken har et omfang, der svarer til heltidsbeskæftigelse af henved 300 personer. Indførelse af borgerlig registrering betyder imidlertid ikke, at folkekirkens tjenestemænd kan fritages for ethvert registreringsarbejde. Der skal fortsat foretages registrering af kirkelige vielser og i et vist omfang af navne samt endelig af rent kirkelige handlinger, f. eks. dåb, konfirmation og begravelse. Udvalget anslår, at arbejdsbyrden vil blive formindsket med mellem $\frac{2}{3}$ og $\frac{3}{4}$ eller med ca. 200-225 personers fulde arbejdskraft.

Personregistre i de sønderjyske landsdele kan helt afskaffes. Hvor personregisterførerne er kommunalt ansatte, forudsættes disse at kunne overgå til anden kommunal beskæftigelse, eventuelt i folkeregistret. Hvor personregistre føres af sognefogederne, bør det gøres til genstand for nærmere overvejelse, hvilken betydning bortfaldet af registreringsopgaven bør få for de sønderjyske sognefogedstillinger, der - som i det øvrige land - allerede nu er beskåret for væsentlige dele af deres tidligere indhold.

Folkeregistrenes nye opgaver vil bestå i at

modtage anmeldelser direkte fra borgerne angående fødsel, dødsfald, navn m. v. samt i at foretage registrering af disse oplysninger i CPR. Indførelse af borgerlig registrering betyder ikke nødvendigvis, at de gældende regler om anmeldelse m. v. må ændres. Da udvalget som et led i sit arbejde imidlertid har gennemgået de gældende anmeldelsesregler m. v., er det dog fundet hensigtsmæssigt i betænkningen tillige at medtage konklusionerne af de overvejelser, som denne gennemgang har givet anledning til, uanset om disse spørgsmål i et vist omfang kan siges at falde uden for udvalgets kommissorium.

Fristen for navngivning henstilles således forkortet væsentligt. Denne frist er nu ét år, i de sønderjyske landsdele dog kun to måneder. Efter udvalgets opfattelse taler afgørende administrative hensyn for at forkorte navngivningsfristen til én uge, fordi anmeldelse og registrering af fødsel og navn i så fald kan ske samtidig. Dersom en så kort frist ikke umiddelbart kan anses for acceptabel, vil en fristforkortelse til f. eks. to måneder - som i de sønderjyske landsdele - alligevel være af værdi. Såfremt en to måneders frist indføres, vil der formentlig fortsat knytte sig interesse til at bibeholde adgangen til at lade navngivningen ske ved dåb, og udvalget kan for sit vedkommende tilslutte sig en sådan ordning.

Udvalget foreslår endvidere, at borgernes pligt til at anmelde dødsfald til *skifteretten* ophæves, og at der sker forskellige ændringer i reglerne om anmeldelse af ændring af *slægtsnavn* og om registrering af *mellemnavn*.

Udvalget forudsætter, at den *kirkelige vielses* borgerlige gyldighed bibeholdes.

På grundlag af principskitser for forretningsgangen i folkeregistrene under et system med borgerlig registrering anslår udvalget, at indførelse af borgerlig registrering vil medføre behov for ansættelse af højst 70 nye *medarbejdere* i alle landets folkeregistre under ét.

Det er udvalgets opfattelse, at de væsentligste administrative konsekvenser ved indførelse af borgerlig registrering ligger dels i muligheden for at øge den samlede personregistrerings *effektivitet*, dels i mulighederne for at gennemføre en betydelig *rationalisering* af selve registreringsarbejdet. En forbedring af effektiviteten opnås især ved, at

alle personoplysninger, også de historiske, samles ét sted (i CPR), hvorved udnyttelsen lettes betydeligt. Et udtryk for rationaliseringseffekten findes i, at en arbejdsbesparelse i folkekirken på ca. 200-225 mandår modsvarer en arbejdsforøgelse i folkeregistrene på højst 70 nye medarbejdere. Forklaringen herpå er især, at den nuværende dobbeltregistrering (registrering såvel i ministerialbøger som i folkeregistre) undgås. Endvidere betyder anvendelsen af edb i sig selv en væsentlig nedskæring af det manuelle arbejde, og endelig må der antages at ligge en ikke ubetydelig rationaliseringsgevinst i, at antallet af registreringssteder nedskæres fra ca. 2.000 sogne til 277 folkeregistre.

Set fra *borgernes* side vil det ved indførelse af borgerlig registrering i overensstemmelse med udvalgets skitse være af betydning, at brugen af attester vil kunne indskrænkes væsentligt, idet offentlige myndigheder i stedet for som nu at forlange attest for de almindelige personoplysninger (f. eks. fødselsdato eller ægteskabeligt forhold) kan og bør indhente eller kontrollere disse oplysninger ved direkte opslag i CPR. I øvrigt må der lægges vægt på at lette anmeldelsespligten for borgerne mest muligt, f. eks. ved indretning af hensigtsmæssige og let tilgængelige anmeldelsesblanketter.

Det er af stor betydning at *sikre, at ingen af personoplysningerne går tabt for eftertiden*, og at oplysningerne kan være til stede i arkiverne i en hensigtsmæssig og tilgængelig form. Efter de for udvalget foreliggende oplysninger vil edb-teknikken kunne opfylde kravene til sikkerhed i opbevaringen. I forhold til den hidtidige arkivering af protokoller og andet skriftligt materiale har edb-materialet endvidere den væsentlige fordel, at det kan Røres mere tilgængeligt for udnyttelse, end det er muligt med de nuværende arkiveringsformer.

Udvalget har anslået, at de *økonomiske konsekvenser* for folkeregistrene ved indførelse af borgerlig registrering er merudgifter i størrelsesordenen 3 mill. kr. årligt, svarende til den anslåede lønudgift for ca. 70 nye medarbejdere. Hertil kommer forøgede udgifter for CPR, idet CPR bl. a. skal indrettes på at kunne opbevare betydelige mængder af historiske data. Det anslås, at udgiften hertil i de første 10—15 år ikke vil overstige 1 mill. kr. årligt. Der vil altså blive tale om

en *omkostningsforøgelse for folkeregistrene og CPR af størrelsesordenen 4 mill. kr. årligt* ved indførelse af borgerlig registrering. Det må bemærkes, at denne beregning — ligesom udvalgets øvrige redegørelser og bedømmelser — hviler på den forudsætning, at CPR forud for indførelsen af borgerlig registrering er blevet omlagt til et direkte tilgængeligt register (CPR-2).

Overfor den nævnte omkostningsforøgelse står en *omkostningsbesparelse for folkekirken*, som udvalget mener at kunne anslå til *størrelsesordenen 10 mill. kr. årligt*. Kun en del af denne teoretiske omkostningsbesparelse vil imidlertid kunne realiseres. Således vil der næppe kunne blive tale om en direkte besparelse for så vidt angår præstelønningerne, men præsterne vil få en ikke uvæsentlig arbejdsledelse, som kan komme det egentlige kirkelige arbejde til gode. Der vil snarere kunne blive tale om en reel besparelse for så vidt angår kordegnelønningerne. Indførelse af borgerlig registrering vil efter udvalgets opfattelse i høj grad nødvendiggøre overvejelser om kordegnenes fremtidige funktioner, idet en overvejende del af kordegnenes nuværende arbejde består i føring af ministerialbøgerne. Der var i 1970-71 ansat i alt 277 kordegne, for hvis vedkommende lønninger m.v. udgjorde i alt ca. 12 mill. kr.

Angående *tidspunktet for en eventuel indførelse af borgerlig registrering* peger udvalget i betænkningens afsnit VIIT på, at omlægning af personregistreringen fra kirkelige til borgerlige myndigheder først bør ske, når den tidligere nævnte modernisering af CPR (CPR-2) er indkørt og fungerer tilfredsstillende i alle led. Følges denne fremgangsmåde, og bliver moderniseringen af CPR som forudsat aktuel i 1975, vil indførelse af borgerlig registrering formentlig kunne finde sted i 1978 eller 1979. Med en sådan etapeplan opnås efter udvalgets skøn indlvsende fordele i henseende til en koordineret planlægning af det nye registreringssystem, sikkerhed for at svstemet er funktionsdygtigt samt en rimelig tid til afvikling af den bestående registreringsordning.

I betænkningens afsnit IX og X redegøres endelig for forholdene i *Grønland og på Færøerne* m. v. samt for personregistreringen i Sverige og i Belgien. I *Sverige* har man i modsætning til Danmark altid haft et én-

strengt personregistreringssystem, idet folkeregistreringen ikke har været henlagt til borgerlige myndigheder (folkeregistrene), men er blevet varetaget af præsterne. Der forventes nu imidlertid i løbet af kort tid truffet beslutning om overførsel af personre-

gistreringen til borgerlig myndighed, formentlig til skattevæsenet. I *Belgien* indførtes allerede omkring år 1800 borgerlig personregistrering, og et centralt, integreret personregister er for tiden under opbygning.

Afsnit II

Baggrunden for udvalgets nedsættelse.

A. Tidligere overvejelser om indførelse af borgerlig personregistrering.

I tidens løb er der blevet gjort gentagne forsøg på at indføre borgerlige personregistre til afløsning af de kirkeligt førte registre, bl. a. under indtryk af, at borgerlig registrering efterhånden blev indført adskillige steder i udlandet, f. eks. i Frankrig og i Tyskland.

Privat lovforslag, 1859.

Et den 13. december 1859 i folketinget fremsat, privat lovforslag om sognebøger og deres førelse m. m. (Rigsdagstidende 1859-60, Anhang A, sp. 363) tilsigtede især at indføre det tvungne borgerlige ægteskab. Forslaget vakte betydelig modstand i offentligheden, og det til behandling af forslaget nedsatte folketingsudvalg indstillede det til forkastelse, idet der ikke fandtes at eksistere »nogen bestemt trang for øjeblikket til at indføre den foreslåede forandring« (Rigsdagstidende 1859-60, Anhang B, sp. 273).

Privat lovforslag, 1896.

Den 24. oktober 1896 fremsattes i folkettinget fra privat side et forslag til lov om ægteskabs indgåelse, der ligesom lovforslaget i 1859 tilsigtede at indføre almindeligt borgerligt ægteskab (Rigsdagstidende 1896-97, Tillæg A, sp. 2329). Forslaget blev vedtaget i folkettinget, men i landstinget nægtedes dets overgang til 2. behandling.

Justitsministeriets forslag til lov om ægteskabs indgåelse, 1902.

Den 7. november 1902 fremsatte justitsministeren i folkettinget et lovforslag, der byggede på forslaget fra 1896 og ligesom dette tilsigtede at afskaffe kirkelig vielse (Rigsdagstidende 1902-03, Tillæg A, sp. 3113). Forslaget blev vedtaget i folkettinget, men tilbagesendt to gange fra landstinget i ændret skik-

kelse, hvorefter folkettinget opgav at føre sagen videre. I anledning af lovforslaget og den debat, der var blevet rejst, anmodede ministeriet for kirke- og undervisningsvæsenet derimod det i henhold til lov nr. 89 af 15. maj 1903 nedsatte kirkelige udvalg om at overveje, om det ikke måtte anses for ønskeligt at indføre de fra de fleste europæiske stater kendte civilstandsregistre eller sognebøger. Det kirkelige udvalg kom til det resultat, at kirken, når staten anser førelse af sognebøger for ønskelig, ikke kan rejse nogen indvending herimod, og at det principielt må erkendes for rigtigt, at oplysninger om den enkeltes borgerlige forhold optages i særlig dertil indrettede bøger. »På den anden side må udvalget fremdrage, at det for mange præster vil være et føleligt savn, om det ikke længere skal være dem, der modtager de oplysninger, som tilsigtes optaget i sognebøgerne, så at de kun har at føre ministerialbøger over de kirkelige handlinger. Dels bortfalder herved en opfordring for sognefolkene til besøg i præstegården, dels går præsten glip af de oplysninger om forhold i sognet, som det vil være af største interesse for ham at vide besked med«.

Kirke- og undervisningsministeriets forslag til lov om anmeldelse af fødsler, dødsfald og ægteskab m. m., 1912.

Et af kirke- og undervisningsministeren den 26. januar 1912 i landstinget fremsat lovforslag om anmeldelse af fødsler, dødsfald og ægteskab m. m. (Rigsdagstidende 1911-12, Tillæg A, sp. 4369) tilsigtede ikke at indføre borgerlig registrering, men at forbedre den kirkelige registrering, især ved at afskaffe registreringen i de anerkendte trossamfunds protokoller samt ved tillige at registrere borgerlige vielser i kirkebøgerne. I motiverne udtaltes det angående en rent borgerlig registrering, at ministeriet ikke fandt for øjeblik-

ket at turde fremkomme med forslag herom, bl. a. fordi gennemførelsen af forslaget ville være forbundet med ikke ubetydelige omkostninger. Lovforslaget blev vedtaget i landstinget, omend et mindretal i udvalget ville foretrække oprettelse af »borgerlige kontorer« (Tillæg B, sp. 1847). Derimod kunne der ikke skabes flertal for lovforslaget i folketinget. Det til forslagens behandling nedsatte udvalg henstillede i stedet til ministeren at foretage en undersøgelse af vilkårene for indførelse af slægtsbøger, førte af borgerlige institutioner, og særlig af omkostningerne derved (Tillæg B, sp. 3849).

Genforeningen med Sønderjylland.

Ved lov nr. 258 af 28. juni 1920, der indførte dansk person-, familie- og arveret i de sønderjyske landsdele, opretholdtes de tyske bestemmelser om borgerlig registrering. I motiverne til loven (Rigsdagstidende 1919-20, Tillæg A, sp. 7337) anførtes det som begrundelse herfor, at det i høj grad ville være ønskeligt at få tilsvarende registre i det øvrige Danmark, og at der derfor var god grund til at bevare disse registre. På denne baggrund anmodede kirkeministeriet det i henhold til lov nr. 513 af 10. september 1920 nedsatte kirkelige udvalg om særlig at overveje spørgsmålet om kirkebogsførelsen i forhold til de borgerlige personregistre, idet »en ensartet ordning for hele landet af disse forhold . . . ikke blot (er) ønskelig, men så at sige nødvendig«. Udvalgets forslag af 1922 kom imidlertid til at betegne et kompromis, idet der ganske vist blev foreslået oprettet særlige sognebøger, men disse skulle - som hidtil ministerialbøgerne — føres af sognepræsterne. Det af udvalget udarbejdede forslag til lov om indførelse af sognebøger blev ikke fremsat på rigsdagen.

Folkeregisterkommissionens betænkning af 1922.

I den af indenrigsministeriet den 29. oktober 1920 nedsatte kommission til undersøgelse af spørgsmålet om indførelse af et folkeregister overvejedes det, hvorvidt folkeregistrene tillige burde tjene som civilstandsregistre, således at førelsen af ministerialbøger kunne undgås. Overvejelserne fandt sted på baggrund af en forespørgsel i folketinget til indenrigsministeren (Rigsdagstidende

1920-21, Folketingets forhandlinger, sp. 1049, 1097 og 1627). Kommissionen fandt, at indførelse af borgerlig registrering ville betyde et fremskridt, men mente alligevel ikke at burde fremkomme med et så vidtgående forslag, idet et sådant forslag antagelig ville møde modstand fra forskellig side og derved berede vanskelighed for indførelsen af folkeregistrene.

Betænkning om civilstandsregistrering, afgivet i 1951 af et af justitsministeriet nedsat udvalg.

Et af justitsministeriet i 1938 nedsat udvalg afgav i 1951 betænkning, bl.a. indeholdende et udkast til lov om registrering af fødsler og dødsfald m. v. Ifølge udkastet skulle der indføres særlige personbøger, som i kommuner med flere sogne skulle føres ved kommunalbestyrelsens foranstaltning, men i øvrigt af sognepræsten. Forslaget betegnede således et kompromis mellem en rent borgerlig registrering og den hidtidige kirkelige registrering. Kompromiset var nødvendigt, fordi der overfor tanken om et fælles register for civilstandsregistrering og folkeregistrering blev rejst stærke indvendinger af kirkeministeriets repræsentanter i udvalget. Der blev ikke på grundlag af betænkningen fremsat lovforslag i rigsdagen.

Lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald.

Under lovforslagets første behandling i folketinget (Folketingstidende 1967-68, 2. samling, sp. 901) udtalte ordføreren for Socialdemokratiet (den tidligere kirkeminister), at han principielt ikke havde noget at indvende imod, at kirken blev fritaget for den borgerlige funktion, som registreringen er. Mange præster ville endda sikkert føle det som en lettelse at komme af med den, og der var vist efterhånden enighed om, at registreringen ikke er noget kirkeligt aktiv. Når der desuagtet ikke blev stillet forslag om indførelse af borgerlig registrering, skyldtes dette især, at den hidtidige ordning er praktisk for borgerne, og at der antagelig ville blive tale om en fordyrelse, hvis folkeregistrene skulle antage det fornødne personale for at udføre det arbejde, som nu udføres af folkekirken.

Ordføreren for Det radikale Venstre pe-

gede derimod på, at en ordning med direkte anmeldelse til folkeregistrene, hvis indhold samles i det centrale personregister, ville være særdeles effektiv og spare statskassen for store udgifter samt præsterne for en mængde kontorarbejde. Ved indforeisen af borgerlig registrering kunne der endvidere opnås retsenhed mellem de sønderjyske landsdele og det øvrige land.

Ordførerne for Socialistisk Folkeparti og Venstresocialisterne tilkendegav ligeledes, at det efter al sandsynlighed ville være både praktisk og økonomisk bedre at gå over til borgerlig registrering.

Kirkeministeren erklærede sig for sit vedkommende enig i de af ordføreren for Socialdemokratiet fremsatte betragtninger, idet anmeldelse af fødsel og dødsfald er en rent borgerlig sag, der intet har at gøre med kirken eller med dens forkyndelse.

Lov nr. 239 af 10. juni 1968 om folkeregistrering.

Ved lovforslagets 1. behandling den 8. december 1967 (Folketingstidende 1967-68, 1. samling, sp. 2232) udtalte indenrigsministeren, at han personlig måtte være tilhænger af en borgerlig registrering, bl. a. fordi der herved kunne skabes retsenhed i landet. Ordførerne for Socialistisk Folkeparti og Venstresocialisterne anbefalede nærmere at overveje mulighederne for indførelse af anmeldelse til folkeregistrene, jfr. også den fornyede 1. behandling af lovforslaget efter valget i januar 1968 (den 5. marts 1968, Folketingstidende 1967-68, 2. samling, sp. 581).

B. Overvejelser vedrørende rationalisering af ministerialbogsførelsen.

Gennem de seneste år har behovet for rationalisering og modernisering af den gældende ordning med hensyn til førelsen af landets ministerialbøger gjort sig stadig stærkere gældende.

Som nævnt ovenfor under A er hertil sigtende forslag da også blevet fremført flere gange, f.eks. i 1912 og i 1922, uden at de dog har kunnet gennemføres. Bortset herfra er der løbende sket en vis tilpasning af ministerialbogsførelsen til mere moderne principper.

Kirkeministeriets udvalg af 1964.

I 1964 nedsatte kirkeministeriet et udvalg til undersøgelse af, i hvilket omfang den kirkelige administration som helhed måtte kunne lettes, simplificeres og effektiviseres ud fra de erfaringer og fremskridt, der i de senere år er gjort såvel inden for den offentlige administration som i private virksomheder. Kort tid efter nedsættelsen af dette udvalg påbegyndtes imidlertid under indenrigsministeriet planlægningen af et centralt personregister for hele landets befolkning (CPR), og kirkeministeriet fandt det under hensyn hertil mest hensigtsmæssigt, at spørgsmålet om rationalisering og modernisering af ministerialbogsførelsen blev udskilt fra dette udvalgs opgaver og taget op til behandling i et særligt udvalg.

Kirkeministeriets udvalg af 1967.

Kirkeministeriet nedsatte herefter i 1967 et udvalg angående rationalisering af ministerialbogsførelsen, i hvilket foruden kirkeministeriet tillige indenrigsministeriet, justitsministeriet, Danmarks Statistik og ministeriet for kulturelle anliggender (rigsarkivet) blev repræsenteret. Til medlemmer af udvalget udpegedes endvidere repræsentanter for ministerialbogsførerne. I dette udvalg forhandles følgende spørgsmål:

Samarbejdet med ministerialbogsførelse (og de sønderjyske personregistre) på den ene side og folkeregistrene og det centrale personregister på den anden side angående fødselsregistreringen.

På grundlag af udvalgsarbejdet gennemførtes lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald.

En ændring af registreringsstedet for fødsler og dødsfald.

Efter de gældende regler skal fødsler og dødsfald anmeldes til ministerialbogsføreren i det sogn, i hvilket fødslen eller dødsfaldet finder sted (hændelsesstedet). En ændring af denne tilstand, således at anmeldelse i stedet skulle ske til ministerialbogsføreren i respektive moderens bopælssogn og i den afdødes hidtidige bopælssogn, ville efter udvalgets opfattelse bl. a. føre til en jævner fordeling af arbejdsbyrden mellem ministeri-

albogsførerne og til lettelser for borgerne. Udvalgets forslag om denne ændring af reglerne for ministerialbogsførelsen blev ikke imødekommet af kirkeministeriet, væsentligst som følge af den korte tidsfrist, der af hensyn til den forestående etablering af CPR var levnet til at gennemføre denne reform.

Rationalisering af ministerialbogsføringen i øvrigt.

Udvalget havde i øvrigt til hensigt at fortsætte overvejelserne for at nå frem til en form for ministerialbogsførelse, der er så lidt arbejdskrævende som muligt og således beskaffen, at præsterne i købstæderne kan frigøres for arbejdet med ministerialbogsføring, og den manuelle førelse af kontraministerialbøger i landsognene vil kunne bortfalde. Som følge af den i det følgende nævnte henstilling fra administrationsrådet om at overveje mulighederne for indførelse af borgerlig registrering samt nedsættelsen af nærværende udvalg er det videre arbejde i kirkeministeriets udvalg angående rationalisering af ministerialbogsførelsen imidlertid indtil videre indstillet.

Kirkeministeriets struktur kommission.

Senest har kirkeministeriets strukturkommission i sin i 1971 afgivne betænkning (betænkning nr. 610) foreslået, at kirkebogsføring og attestudstedelse centraliseres inden for hver af de foreslåede nye administrative grundenheder, provstierne. I hvert provsti skal der efter forslaget oprettes et kirkekontor, der bl. a. skal varetage registrering af kirkelige handlinger. Foruden denne centralisering forudsættes der gennemført en rationalisering af kirkebogsføringen og tilbagemeldingerne.

C. Administrationsrådets skrivelse af 20. marts 1969 til indenrigsministeriet.

Administrationsrådet havde allerede på et tidligt tidspunkt opmærksomheden henledt på de muligheder for forenkling og besparelse, der eventuelt kunne ligge i indførelsen af en borgerlig registrering i forbindelse med etableringen af et centralt personregister, administreret ved hjælp af edb.

Overvejelserne angående omlægninger og tilrettelægninger af den kirkelige registrering, der i sig selv kunne indebære væsentlige forenklinger, kunne efter administrationsrådets opfattelse ikke ændre på det forhold, at en række oplysninger vedrørende hele befolkningen efter oprettelsen af CPR bliver registreret i tre offentlige registre, nemlig folkeregistrene, det centrale personregister og ministerialbøgerne (samt de sønderjyske personregistre).

På administrationsrådets foranledning drøftedes spørgsmålet om en sammenlægning af registreringsvirksomheden på et møde i kirkeministeriet den 18. februar 1969. Kirkeministeren udtalte herunder, at man ikke ville modsætte sig en fornyet overvejelse af spørgsmålet om indførelse af borgerlig registrering, men et eventuelt udvalg om spørgsmålet måtte dog efter kirkeministeriets opfattelse formentlig nedsættes af indenrigsministeriet, idet kirkeministeriet ville være rede til at medvirke ved opgavens løsning. På denne baggrund henstillede administrationsrådet den 20. marts 1969 til indenrigsministeriets overvejelse at nedsætte et udvalg med den opgave at redegøre for og bedømme de administrative og økonomiske konsekvenser i forbindelse med en sammenlægning af folkeregistrene og civilstandsregistrene.

Afsnit III.

Den nuværende registrering af personoplysninger.

A. Registrering i folkekirkens ministerialbøger.

Føring af kirkebøger med oplysning om stedfundne fødsler, vielser, dødsfald m. v. blev påbudt ved kgl. missiver af 20. maj 1645 (Sjællands stift) og 17. maj 1646 (de øvrige stifter). Nærmere bestemmelser om kirkebogsføringen blev bl. a. givet i Danske Lov (1683) og i Danmarks og Norges Kirkeritual (1685).

Ved reskript af 1. december 1812 indførtes den stadig i princippet gældende ordning, hvorefter kirkebøgerne skal føres i 2 eksemplarer og på dertil anordnede skemaer. Samtidig indførtes betegnelsen ministerialkirkebøger eller ministerialbøger.

Der findes ikke nogen samlet lov om registreringen i folkekirkens ministerialbøger, svarende f. eks. til lov om folkeregistrering. De vigtigste bestemmelser om borgernes *anmeldelsespligt* findes i lov nr. 225 af 31. maj 1968 om anmeldelse af fødsler og dødsfald, medens de nærmere bestemmelser om *ministerialbøgernes indhold og førelse* er fastsat administrativt, jfr. navnlig kirkeministeriets cirkulære nr. 103 af 14. juli 1926, der indeholder instruks om kirkebøgernes autorisation, førelse, konferering, opbevaring m. v.

Hovedtrækkene i den nu gældende ordning er følgende:

Ministerialbøgernes indretning.

Der føres tre protokoller: fødselsprotokollen, vielsesprotokollen og dødsprotokollen. Hver protokol føres i to eksemplarer: hovedministerialbogen og kontramministerialbogen. Hovedministerialbogen føres af sognepræsten, og kontramministerialbogen af kordegnen eller - i sogne uden kordegn - af kirkebylæreren, d. v. s. læreren ved skolen i den by, hvor kirken ligger. Førelsen af kontramministerialbogen sker under sognepræstens op-

sigt, og de to bøger skal med jævne mellemrum konfereres. Af sikkerhedshensyn skal det »iagttages, at begge eksemplarer af kirkebogen ikke nogen nat er under ét og samme tag«.

Endvidere føres en konfirmandprotokol og en protokol angående kirkelig velsignelse af borgerligt indgåede ægteskaber.

Registreringsstedet.

Som hovedregel finder registrering kun sted i det sogn, i hvilket vedkommende begivenhed (f. eks. en fødsel eller et dødsfald) har fundet sted. Som følge af, at det største antal fødsler og dødsfald finder sted på sygehus og ikke i hjemmet, er registrerings sognet ofte et andet end bopæls sognet, hvilket ved navngivelse og begravelse giver anledning til tilbagemeldinger og registrering i flere kirkebøger, jfr. nærmere nedenfor.

Ministerialbøgernes indhold.

I ministerialbøgerne registreres dels oplysninger om personernes *borgerlige forhold*: fødsel (herunder afstamning), navn (herunder stedfundne navneforandringer m. v.), vielse og død, dels oplysninger om en række *kirkelige handlinger m. v.*: dåb, fremstilling i kirken af hjemmedøbte børn, konfirmation, kirkelig velsignelse af borgerligt indgåede ægteskaber, begravelse samt udtræden af folkekirken.

Registrering af fødsel, navngivelse og død sker på grundlag af de fra borgerne modtagne *anmeldelser*. Anmeldelsesfristen er for fødsler i købstæderne 2 dage, på landet 8 dage, jfr. dåbsforordningen af 30. maj 1828 § 9. Fristen for navngivelse er 1 år, jfr. lov af 4. marts 1857 om forandring i forordning om dåben af 30. maj 1828. Tilhører forældrene ikke folkekirken eller et anerkendt trossamfund, har fristen dog tidligere kun

været 8 uger, jfr. lov af 13. april 1851. Denne 8 ugers frist, der i lang tid ikke blev håndhævet, er nu ophævet ved den nye ægteskabslov (lov nr. 256 af 4. juni 1969). For anmeldelse af dødsfald er der ikke fastsat nogen tidsfrist, men i praksis antages fristen for anmeldelse til skifteretten (»uopholdelig«, jfr. skiftelovens § 1) at finde tilsvarende anvendelse.

Tilbagemeldinger og indberetninger.

I en række tilfælde skal der ske tilførsel om samme begivenhed i flere ministerialbøger. Finder f. eks. navngivelse sted i et andet sogn end fødesognet, skal fødsels- og navneoplysningerne registreres såvel i fødesognets som i navngivelsessognets ministerialbog. Tilsvarende skal begravelse, der sker i et andet sogn end dødssognet, registreres såvel i dødssognets som i begravelsessognets ministerialbog. Bl. a. fordi udskrifter kan rekvireres af enhver ministerialbog, hvori vedkommende begivenhed er registreret, er det af største betydning, at ministerialbøgerne er i nøje overensstemmelse med hinanden, og for at sikre dette er det pålagt ministerialbogsførerne at afgive såkaldte *tilbagemeldinger* til hinanden. Pligten omfatter såvel borgerlige forhold, f. eks. navneforandring m. v., som kirkelige handlinger, f. eks. udtræden af folkekirken.

Udover denne interne kommunikation påhviler det ministerialbogsførerne at afgive en række *indberetninger* til offentlige myndigheder, især folkeregistrene, Danmarks Statistik og sundhedsmyndighederne. Sammen med indberetningerne til embedslægen om stedfundne fødsler og dødsfald indsendes de af jordemødrene udfærdigede anmeldelser samt de af lægerne udfærdigede dødsattester.

Endelig påhviler det ministerialbogsførerne efter anmodning at udfærdige *udskrifter (attester)* af ministerialbøgerne til brug for offentlige myndigheder eller private.

Arkivering af kirkebøgerne.

[følge ministeriet for kulturelle anliggenders bekendtgørelse nr. 272 af 21. juni 1967 skal *hovedministerialbøgerne* afleveres til landsarkiverne, når der er gået 100 år efter, at de er udskrevet. *Kontraministerialbøgerne* skal

for landsogdenes vedkommende afleveres, når der er gået 10 år, og for købstadssogdenes vedkommende, når der er gået 30 år efter udskrivningen.

Andre arkivalier skal som hovedregel indsendes til vedkommende landsarkiv, når disse er 30 år gamle. Pligten omfatter dog kun paternitetserklæringer, anmeldelser om navneforandring og andre dokumenter, der indeholder hjemmel for stedfundne ændringer i ministerialbogstilsørlerne, medens f. eks. anmeldelser og attester, som benyttes ved føringen af de løbende ministerialbøger, kan kasseres af sognepræsten på egen hånd efter 5 års forløb, jfr. nærmere kirkeministeriets cirkulære nr. 173 af 23. december 1936.

B. Registrering i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger.

De fra folkekirken afvigende anerkendte trossamfund kan under visse betingelser opnå statens anerkendelse med den virkning til følge, at der ved (en ny) kgl. resolution kan meddeles trossamfundets enkelte menigheder og præster eller nogle af disse anerkendelse, hvorved de således anerkendte præster får ret til at foretage kirkelige handlinger med borgerlig gyldighed samt ret og pligt til at føre ministerialbøger og at udstede attester fra disse.

Af hensyn til samarbejdet mellem ministerialbogsførerne, folkeregistrene og CPR er det dog ved lov nr. 225 af 31. maj 1968 fastsat, at *fødsler og dødsfald* i modsætning til tidligere altid skal anmeldes til folkekirkens ministerialbøger, jfr. nærmere kirkeministeriets cirkulære nr. 210 af 20. september 1968.

Bortset herfra foretages der i en række menigheder inden for de anerkendte trossamfund - f. eks. det romersk-katolske og det mosaiske - registrering af *navngivelse, navneforandringer og vielser*.

Reglerne for registrering i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger svarer i øvrigt stort set til reglerne for registrering i folkekirkens ministerialbøger, og der er fastsat stort set tilsvarende regler med hensyn til tilbagemeldinger, indberetninger og arkivering.

C. Førelsen af de borgerlige **personregistre** i de sønderjyske **landsdele**.

Ved lov nr. 258 af 28. juni 1920, der ved genforeningen indførte dansk person-, familie- og arveret i de sønderjyske landsdele, opretholdtes bestemmelserne om de borgerlige personregistre, der var blevet indført i 1874, da landsdelene hørte under det tyske rige. Opretholdelsen af denne særordning motive- redes med, at det i høj grad ville være ønskeligt at få tilsvarende registre i det øvrige Danmark, og at der derfor ville være god grund til at bevare disse registre. De nærmere regler om personregistrenes førelse findes nu i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 375 af 22. december 1961, jfr. samme ministeriums cirkulære nr. 273 af samme dato. Der består herefter den forskel mellem Sønderjylland og det øvrige land, at alle anmeldelser i Sønderjylland skal indgives til en borgerlig myndighed, og at det kun er den borgerlige myndighed, der kan udstede attester og udskrifter med borgerlig gyldighed. De kirkebøger, der føres i de sønderjyske sogne, har kun betydning for registreringen af de rent kirkelige handlinger, dog med den undtagelse, at kirkelige vielser i de sønderjyske landsdele som i det øvrige land har borgerlig gyldighed og registreres i kirkebogen.

Personregisterførerne.

1 de kommuner, der rummer en tidligere købstad eller flække (Åbenrå, Haderslev, Tønder, Sønderborg, Nordborg, Christiansfeld, Højer og Løgumkloster kommuner), føres personregistrene af borgmesteren, d. v. s. af en af kommunalbestyrelsen ansat og lønnet personregisterfører.

De øvrige 15 kommuner i Sønderjyllands amt er inddelt i sognefogeddistrikter, og det påhviler hver af sognefogederne at føre registre for sit distrikt, medmindre andet bestemmes af amtmanden.

Personregistrenes indretning.

For hvert registreringsdistrikt føres to personregistre under betegnelsen fødselsregister og dødsregister. Ligesom ministerialbøgerne føres personregistrene i to eksemplarer, nemlig et hovedregister, der kan føres for flere år, og et biregister, der føres for det enkelte kalenderår. Af enhver indførsel i hovedregi-

stret skal der samme dag indføres en bekræftet afskrift i biregistret.

Personregistrenes indhold.

Personregistrene indeholder oplysning om fødsel, navn og dødsfald. Registreringsstedet for fødsel og dødsfald er - som for ministerialbøgernes vedkommende - hændelsesstedet. Registreringsstedet for navneoplysninger er i alle tilfælde det samme som registreringsstedet for fødslen.

Med hensyn til fødsel, navn og dødsfald indeholder de sønderjyske personregistre i øvrigt stort set de samme oplysninger som ministerialbøgerne i det øvrige land.

Fristen for anmeldelse af fødsel er 1 uge og for anmeldelse af fornavn 2 måneder. Dødsfald skal anmeldes senest den følgende søgnedag.

Arkivering af personregistrene.

Biregistrene afleveres hvert år inden den 15. januar til amtmanden, hvorfra de efter en kritisk gennemgang afleveres til landsarkivet. Hovedregistrene beror fortsat alle hos vedkommende personregisterfører.

D. Andre former for personregistrering.

Ved siden af ministerialbøger og personregistre findes en række mere specielle former for registrering af personoplysninger. De vigtigste af disse nævnes i det følgende.

Borgerlige ægteskabsbøger.

Fra den 1. april 1970 er den borgerlige viel- sesmyndighed overalt borgmesteren.

Ifølge justitsministeriets cirkulære nr. 261 af 18. december 1969 skal der i hver kommune føres en ægteskabsbog, hvori stedfundne vielser indføres og underskrives af parterne, vidnerne og vielsemyndigheden. Enhver tilførsel indføres tillige i et duplikat af ægteskabsbogen. Såvel bogen som dupli- katet føres som løbsblade, der indgår i et af justitsministeriet godkendt formularsæt. Som bevis for vielsen tjener en af den borgerlige vielsemyndighed udfærdiget vielse- attest.

Retsbøger.

Retsbøgerne indeholder bl. a. oplysning om separation og opløste ægteskaber - ved skils-

misse eller omstødelse - samt om dødsfor-
modningsdomme. Som bevis tjener domsud-
skrifter fra retsbøgerne.

Separations- og skilsmisssager hos overøvrigheden.

Overøvrigheden fører protokol over mæg-
ling og vilkårsforhandling i anledning af ad-
ministrativt bevilget separation eller skils-
misse, men der føres ikke protokol over se-
parationerne og skilsmisserne som sådanne.
Oplysning herom må altså - ved hjælp af
overøvrighedens journaler — søges i sagerne.
Som bevis for en separation eller skilsmisse
tjener en af overøvrigheden udfærdiget be-
villing.

E. Folkeregistrering.

Betegnelsen »folkeregistrering« er indført
ved lov nr. 239 af 10. juni 1968. Ifølge
loven omfatter betegnelsen dels den registre-
ringsvirksomhed, der foregår i de kommu-
nale folkeregistre, dels en central registre-
ringsvirksomhed, nemlig i det af staten (in-
denrigsministeriet) etablerede centrale per-
sonregister (CPR). Nærmere bestemmelser
om folkeregistrering findes i indenrigsmini-
steriets bekendtgørelse nr. 353 af 9. oktober
1968 om folkeregistre med senere ændrin-
ger, i samme ministeriums cirkulære nr. 98
af 9. juni 1956 (instruks for førelse af folke-
registre) med senere ændringer, samt i en
række cirkulærer, cirkulæreskrivelser m. v.,
der nærmere bestemmer, hvorledes folkere-
gistrene skal medvirke til den centrale regi-
strering.

Oprettelsen af kommunale folkeregistre.

Folkeregistrene oprettedes på kommunalt
initiativ i samtlige landets kommuner i løbet
af året 1924, i København dog pr. 1. februar
1923. I de sønderjyske landsdele var folkere-
gistre (melderegistre) allerede blevet opret-
tet ved en politiforordning af 1904 fra rege-
ringspræsidenten i Slesvig.

Ønsket om folkeregistre skyldtes, at kirke-
bøgerne ikke længere kunne tjene som regi-
stre over den aktuelle befolkning, idet man
ikke som tidligere kunne regne med, at den
overvejende del af befolkningen blev boende
i det samme sogn livet igennem. Manglen af
et register, der til enhver tid kunne give op-

lysning om indbyggernes aktuelle bopæl,
vanskeliggjorde i høj grad administrationen
af de kommunale opgaver, i første række
skatteopkrævningen og udarbejdelsen af valg-
lister.

Førelsen af folkeregistrene blev fra starten
betragtet som en kommunal opgave, d. v. s.
at folkeregistrene i første række blev betrag-
tet som hjælpemidler for den kommunale
forvaltning, og samtlige udgifter ved deres
oprettelse og førelse afholdtes - og afholdes
- af kommunerne.

Folkeregistrenes indhold.

I folkeregistrene registreres en række af de
samme oplysninger, som findes i ministerial-
bøger og de andre foran nævnte personregi-
stre, nemlig: fødsel, navn, familieforhold og
dødsfald.

Ved siden heraf registreres: CPR-num-
mer, bopæl, stilling, statsborgerret og even-
tuel umyndiggørelse samt forskellige mere
specielle oplysninger.

Registreringen finder væsentligst sted på
grundlag af indberetninger fra andre offent-
lige myndigheder, i første række ministerial-
bogsførerne, overøvrighederne og domsto-
lene.

Borgernes vigtigste pligt over for folkere-
gistrene er at give underretning om ændring
af bopælen, såvel til folkeregistret i den
gamle kommune som til folkeregistret i den
nye kommune.

Folkeregistreringen omfatter alle perso-
ner, der har bopæl her i landet.

Registreringsmåden i folkeregistrene.

Folkeregistrene føres manuelt på hovedregi-
sterkort, der er anbragt i adresseorden efter
gadernes (vejenes) alfabetiske rækkefølge.
Hovedregisterkortene er enten familiekort,
d. v. s. kort, hvorpå samtlige familiemedlem-
mer er opført, eller enkeltkort.

Som indgang til hovedregistret føres et
navneregister. På navnekortene anføres hver
for sig samtlige kommunens voksne indbyg-
gere tilligemed stilling og adresse.

Hovedregistret er et aktuelt register, idet
kort for personer, der dør eller fraflytter
kommunen, udtages og anbringes i et af-
gangsregister. I navneregistret opbevares
derimod samtlige kort for personer, der på

et tidspunkt siden 1924 har boet i kommunen.

Efter oprettelsen af CPR findes der yderligere et kartotek i de kommunale folkeregistre, nemlig de edb-udskrevne *CPR-kort*, der for samtlige kommunens indbyggere udviser det aktuelle indhold af CPR, herunder personnummeret. Ved ændringer i CPR udskrives nyt CPR-kort, og det gamle kort kan kasseres af folkeregistret.

Det centrale personregister (CPR).

Allerede folkeregisterkommissionen stillede i 1922 forslag om oprettelse af et *landsregister*, indeholdende alle oplysninger fra de kommunale folkeregistre. Folkeregistrene var i første række tænkt som hjælpemidler for den kommunale administration, men et landsregister kunne tillige betjene hele den statslige administration samt tillige i et vist omfang private. Kommissionens forslag var imidlertid allerede af økonomiske grunde urealistisk.

Udviklingen medførte imidlertid, at folkeregistrene i stadig stigende grad ønskedes udnyttet af andre administrationsgrene, og på en lang række områder iværksattes et samarbejde med disse, f. eks. med sygekasser, udskrivningsvæsen, befolkningsstatistik og politiet. Denne udvidede brug var ved at sprænge rammerne for de traditionelle folkeregistre, men ved fremkomsten af hulkortteknikken og senere *den elektroniske database-handlingsteknik* forbedredes mulighederne for en hensigtsmæssig opbevaring og udnyttelse af folkeregisteroplysningerne. Umiddelbart efter krigens afslutning i 1945 blev der taget initiativ til at foretage skatteberegningen på hulkortanlæg med anvendelse af folkeregisteroplysningerne. I 1952 oprettedes I/S Kommunernes Hulkortcentral, og i 1956 I/S Jyske kommuners Hulkortcentral. Til lige anskaffede Københavns, Frederiksberg, Århus og Odense kommuner egne hulkort- og senere edb-anlæg. De kommunale edb-

centraler er - med undtagelse af Københavns og Frederiksberg kommuners - i 1972 sammensluttet i »Kommunedata I/S, amtskommunernes og kommunernes edb-central«. I 1959 oprettedes statens og kommunernes fælles edb-central, I/S Datacentralen af 1959.

Det var på denne baggrund naturligt påny at undersøge muligheden for at oprette et landsdækkende folkeregister, og ved gennemførelsen af en ny lov om folkeregisterring i 1968 bemyndigedes indenrigsministeren til at etablere et *centralt personregister (CPR)*.

Det hører til CPR's vigtigste opgaver at administrere *CPR-nummerordningen*, d. v. s. at tildele samtlige personer med bopæl i landet et personnummer. Idet CPR-nummeret anvendes som »kontonummer« såvel i CPR som i en række andre offentlige edb-registre, er muligheden for udnyttelse af folkeregisteroplysningerne blevet meget væsentligt forbedret. Driften af f. eks. det eksisterende kildeskattesystem forudsætter således eksistensen af CPR, hvorfra oplysninger om skatteydernes navne og bopæl m. v. indhentes.

De kommunale folkeregistre medvirker til driften af CPR ved til dette at indrapportere stedfundne ændringer i de registrerede data, f. eks. flytninger, samt til- og afgang til systemet (fødsler og dødsfald, ind- og udvandring).

De kommunale edb-centraler medvirker ved dels at konvertere folkeregistrenes ændringsmeddelelser til maskinlæsbart medium, dels at udskrive de oven for nævnte CPR-kort m. v. til brug for folkeregistrene.

Den overvejende del af de maskinelle kørsler ved den ugentlige ajourføring af CPR finder i øvrigt sted på I/S Datacentralen af 1959.

Udgifterne ved driften af CPR afholdes af staten (indenrigsministeriet), idet kommunerne dog afholder udgifterne ved indrapporteringen af de løbende ændringer og disse konvertering til hulkort.

Afsnit IV.

Planer for videreudvikling af CPR (CPR-2).

CPR har været i drift siden 1. april 1968, og udnyttelsen af registret har i den forløbne tid været stadig stigende. Der er herigennem indhøstet erfaringer med hensyn til ajourføringen af CPR og registrets udnyttelse, som danner baggrund for planerne om videreudvikling af systemet.

Driften af CPR baseres i dag på en ren *magnetbåndsløsning*, idet man ikke tidligere i Danmark har haft tilstrækkeligt kendskab til den nyere teknik med medier med direkte tilgang. Dette betyder bl. a., at både ajourføringerne af registret og udtræk af oplysninger må afvente de periodiske gennemløb af registret, idet det har været anset for uøkonomisk at foranstalte separate gennemløb af registret specielt med henblik på udnyttelsen. Disse gennemløb af registre har siden etableringen af CPR været gennemført 1 gang om ugen. Den tvungne sorteringsorden (personnummerordenen) er også i et vist omfang belastende for edb-kørslerne, idet den bl. a. stiller krav til omsorteringer af datamateriale i et betydeligt omfang.

De foreliggende planer for videreudvikling af CPR indebærer, at registre helt eller delvist omlægges til *medier med direkte tilgang* (plader, tromler eller lignende). Herved åbnes der mulighed for både at ajourføre CPR's enkelte oplysninger direkte og at udtrække oplysninger af CPR direkte, uden at det er nødvendigt at gennemløbe hele registret.

Udnyttelsen af en sådan umiddelbar adgang til CPR's oplysninger forudsætter, at vedkommende offentlige myndigheder - for så vidt angår ajourføringen af CPR folkeregistre - forsynes med *terminaler*, som via det offentlige telenet sættes i forbindelse med CPR-systemet. Sådanne terminaler kan f. eks. være skrivemaskineterminaler eller skærmterminaler. De sidstnævnte kan forsynes med en skriver, som kan tilvejebringe en papirkopi af skærbilledet. En terminal kan

også være en datamaskine på en offentlig datacentral, som ved at blive koblet til CPR umiddelbart vil kunne udtrække større udtræk af CPR (masseudtræk).

En sådan omlægning af CPR's teknik forudsætter at ville give mulighed for store rationaliseringer.

I *folkeregistre* vil opstillingen af en terminal med direkte tilgang til CPR betyde, at de indløbne ændringer til folkeregistret omgående kan vidererapporteres til CPR og derved bidrage til systemets hurtigere ajourføring. Medens CPR's dataindhold i dag er af en god kvalitet, er aktualiteten af dataindholdet mindre tilfredsstillende, idet der bl. a. på grund af de ugentlige intervaller mellem ajourføringerne hengår for lang tid, inden ændringerne gennemføres i CPR. En forbedret aktualitet vil komme alle CPR's brugere til gode. Endvidere vil direkte tilgang til CPR og dermed muligheden for at søge i systemet kunne overflødigsgøre en god del af folkeregistrenes nuværende kartoteker og derved åbne adgang for en gennemgribende rationalisering. Opstilling af en terminal i folkeregistre vil åbne mulighed for udskrift af attester på terminalen med data direkte fra CPR.

For *brugere af CPR's oplysninger*, såvel de nuværende som fremtidige, vil en omlægning til direkte tilgængelige medier betyde forbedrede muligheder for udnyttelsen. Udnyttelsen af CPR har hidtil i vidt omfang været afviklet på den måde, at brugerne har anvendt de modtagne data til at ajourføre egne registre. Dette forhold skyldes ikke alene vanskeligheder ved at omlægge egne systemer og forretningsgange, men også, at der hidtil kun har været adgang til CPR's oplysninger i forbindelse med den ugentlige ajourføringskørsel. Når adgang til CPR kan opnås umiddelbart, når behovet opstår, vil et samarbejde med CPR af vedkommende myndighed føles, som om den altid selv er i

besiddelse af de ønskede CPR-oplysninger, hvorfor nødvendigheden af at opretholde og ajourføre egne registre m. v. i et vist omfang vil forsvinde. Heri vil ligge en betydelig rationalisering og økonomisk gevinst.

Omlægningen forudses således at ville forbedre CPR's nuværende funktion som leverandør af generelle personoplysninger, og

brugerne af CPR's personoplysninger vil kunne koncentrere sig om de specielle data, som er nødvendige af hensyn til løsningen af brugernes egne opgaver.

Planlægningen af den omhandlede omlægning er påbegyndt, men det nye CPR-system (CPR-2) vil formentlig først kunne startes i 1975.

Afsnit V.

Hovedtrækkene i et borgerligt personregistreringssystem.

Ifølge sit kommissorium skal udvalget redegøre for og bedømme de administrative og økonomiske konsekvenser i forbindelse med en sammenlægning af folkeregistrene og civilstandsregistrene. Derimod pålægger kommissoriet ikke udvalget at afgive indstilling om, hvorvidt en sådan sammenlægning ud fra en samlet vurdering må anses for ønskelig. Det siger ganske vist sig selv, at de administrative fordele og ulemper ved en rent borgerlig registrering tilligemed de økonomiske konsekvenser af en sådan ordning i sig selv må være af stor betydning for, hvilken ordning man ønsker at vælge. Imidlertid kan der i afvejningen af en borgerlig registreringsordning over for en kirkelig også indgå andre momenter, herunder principielle overvejelser om forholdet mellem folkekirken på den ene side og stat og kommuner på den anden side samt overvejelser om, hvorvidt hensynet til folkekirkens egne forhold måtte gøre det ønskeligt at bibeholde den kirkelige registrering. Nærværende udvalgs overvejelser har imidlertid alene rettet sig mod en teknisk vurdering af de administrative og økonomiske forhold i forbindelse med indførelse af borgerlig registrering.

For at en sådan vurdering kan foretages, har det været nødvendigt for udvalget som udgangspunkt at overveje nærmere, hvorledes en borgerlig registreringsordning kan indrettes.

Med henblik herpå har udvalget først overvejet, hvorvidt det kan anses for tilfredsstillende alene at foretage en *sammenlægning af registreringsfunktionerne på det lokale plan*, d. v. s. at henlægge kirkebogsføringen til folkeregistrene, eller om der i stedet i givet fald bør ske en radikal *omlægning af hele registreringssystemet*, således at tillige det centrale personregister (CPR) inddrages i omlægningen, idet CPR indrettes med henblik på historisk registrering af fødsler, dødsfald, navne, familieforhold m. v.

Virkningen af indførelse af borgerlig registrering *på det lokale plan alene* kan belyses med den nuværende ordning i de sønderjyske landsdele. Som omtalt i afsnit III bevarer man her efter genforeningen i 1920 den allerede i 1874 indførte ordning, hvorefter registrering af fødsler og dødsfald foretages af borgerlige myndigheder, d. v. s. enten af kommunen (i købstæderne) eller af sognefogeden (på landet).

Som eksempel på, hvorledes ordningen fungerer i dag, kan anføres følgende oplysninger, som udvalget har indhentet angående personregistreringen i Åbenrå kommune:

Den daglige førelse af personregistrene henhører i administrativ henseende under folkeregistret. Samtidig er prøvelsen af ægteskabsbetingelser og registreringen af borgerlige vielser henlagt direkte under folkeregistret.

I folkeregistret er - foruden folkeregisterføreren - beskæftiget 3 medarbejdere. Af disse varetager én medarbejder hele arbejdet med førelsen af personregistrene (i 1971: 418 fødsler og 285 dødsfald) samt alle sager om ægteskabs indgåelse (i 1971: 190 prøvelsessager og 61 vielser). Denne medarbejder varetager tillige registreringen i folkeregistret af fødsler og indrapporteringen af disse til CPR.

Ordningen af registreringen i Åbenrå kommune er således et eksempel på en integration af de forskellige registreringsopgaver på det lokale plan, og der er tale om en ikke ubetydelig rationalisering i forhold til ordningen uden for de sønderjyske landsdele med helt adskilt ministerialbogs- og folkeregistrering. Det må dog bemærkes, at der stadig - som følge af de særlige regler om førelse af fødsels-, vielses- og dødsprotokoller m. v. ved siden af folkeregistret - finder et betydeligt dobbeltarbejde sted.

Efter at der i 1968 er oprettet et centralt personregister (CPR), forekommer det

imidlertid nærliggende at overveje, om indførelse af borgerlig registrering ikke foruden de lokale registreringsfunktioner tillige bør betyde en *integration på det centrale plan*. Gennemførelsen heraf forudsætter, at det nuværende CPR omdannes fra at være et centralt folkeregister til tillige at være et autentisk og historisk register for oplysninger om fødsel, navn, ægteskab, død m. v. Ved omdannelsen må der tages særligt hensyn til kravene om sikkerhed og nøjagtighed, som må stilles til registrering af de nævnte oplysninger.

Udvalget har efter en nærmere drøftelse af disse alternative muligheder besluttet sig for at tage som udgangspunkt, at en eventuel sammenlægning af folkeregistrene og ministerialbøgerne bør indebære, at *ministerialbøgernes oplysninger integreres fuldt ud med folkeregisteroplysningerne*, således at der sker en fuldstændig sammensmeltning af den nuværende ministerialbogsregistrering med CPR-folkeregistersystemet.

Det har ved valget mellem de to alternative muligheder været af afgørende betydning for udvalget, at anvendelse af den moderne edb-teknik i sig selv må antages at indebære så væsentlige administrative fordele, at det næppe er rimeligt at forestille sig den hidtidige manuelle registrering af fødsler og dødsfald m. v. fortsat i stort set uændret form.

Angående hovedtrækkene i et fuldstændigt integreret personregistreringssystem bemærkes følgende:

Data for nyt CPR.

Det er udvalgets opfattelse, at nedenstående data for nyt CPR vil kunne danne udgangspunkt for den detaljerede fastlæggelse af registerindholdet:

1. Identifikation.

- A. 1. CPR-nummer.
- A. 2. Dato for tildeling eller ændring af CPR-nummer.
- B. 1. Køn.
- B. 2. Dato for ændring af registreret køn.
- B. 3. Registreringsmyndighed.
- C. 1. Navn.
- C. 2. Dato for navngivning (navneændring).
- C. 3. Navnemyndighed.

2. Fødsel/død.

- A. 1. Fødsel.
- A. 2. Fødselsdato.
- A. 3. Moderens bopæls sogn.
- A. 4. Registreringsmyndighed.
- B. 1. Død.
- B. 2. Dødsdato.
- B. 3. Registreringsmyndighed.

3. Familieforhold.

- A. 1. Moderens personnummer.
- A. 2. Status i forhold til moderen (ifølge fødsel eller ved adoption).
- A. 3. Adoptionsdato (dato for adoptionens ophævelse).
- A. 4. Adoptionsmyndighed (myndighed for adoptionens ophævelse).
- B. 1. Faderens personnummer.
- B. 2. Status i forhold til faderen (ifølge ægteskab, faderskabssag, legitimationsbevilling, kuldlysning eller adoption).
- B. 3. Dato for faderskabssagens afgørelse, respektive adoptionsdato m. v.
- B. 4. Myndighed for faderskabssagens (adoptionssagens m. v.) afgørelse.
- C. 1. Civilstand (ugift, gift, fraskilt, ægteskabet omstødt, enke (mand), eventuelt tillige: separeret).
- C. 2. Ægtefællens personnummer.
- C. 3. Dato for vielse, skilsmisse eller omstødelse, eventuelt tillige: separationsdato.
- C. 4. Vielses-, skilsmisse-, omstødelses-, eventuelt tillige: separationsmyndighed.
- D. 1. Barns (børns) CPR-nummer (CPR-numre).
- D. 2. Barns (børns) status (ifølge fødsel, ægteskab, faderskabssag m. v. eller adoption).
- D. 3. Fødsels- eller anden dato.
- D. 4. Registrerings- eller anden myndighed.

4. Øvrige oplysninger.

- A. Adresse.
- B. Statsborgerforhold.
- C. Umyndiggørelse.
- D. Eventuelle andre personoplysninger.

Generelle bemærkninger til data for nyt CPR.

Det ses som et gennemgående træk, at registerindholdet for hvert datums vedkommende tillige omfatter oplysning om *dato og myndighed* for det pågældende datum. Ved at indeholde oplysning om den myndighed, som har konstateret vedkommende datum, vil CPR i givet fald kunne virke som et henvisningsregister til lokale registre eller akter, og det centrale register behøver derfor ikke at belastes med mere inferior information, f. eks. om lov hjemmelen til en skilsmisse eller en navneændring.

Registret skal være *historisk*, d. v. s. at tidligere oplysninger bevares, selvom de er uden aktuel betydning. Således skal f. eks. tidligere vielses- og skilsmisseoplysninger bevares også efter indgåelse af nyt ægteskab. Også når en person afdør ved døden, skal samtlige oplysninger bevares.

Korrektion af fejlagtigt dataindhold skal kunne ske som en speciel type indberetning, men efter sædvanlige regler. Det forkerte registerindhold kan skyldes fejlagtig indberetning eller konstatering af en retsstiftende akts ugyldighed. Det fejlagtige dataindhold bør blive stående på samme måde som historiske registreringer, når indberetninger behandles efter de sædvanlige regler. Det er nødvendigt, at årsagen til korrektionen også registreres, for at der kan skelnes mellem egentlige historiske registreringer og korrektioner.

Anmeldelser fra borgerne.

Anmeldelser fra borgerne er først og fremmest nødvendige for så vidt angår fødsler, navngivninger og dødsfald. Disse anmeldelser må under et nyt registreringssystem i princippet foretages over for folkeregistret i stedet for som nu til sognepræsten (kordeg-
nen).

Indberetninger fra offentlige myndigheder.

Under de nuværende forhold påhviler det en række myndigheder at foretage indberetning til ministerialbogsførerne om registrerede ændringer i borgernes forhold, f. eks. om bevilling til adoption, dom til faderskab, meddelelse af navnebevis eller afsigelse af dødsformodningsdom. Som regel påhviler det tillige vedkommende myndighed at foretage indberetning til folkeregistret i bopælskom-

munen. Under et integreret personregistreringssystem vil det kun være nødvendigt at afgive indberetning til folkeregistret.

Folkeregistrenes funktioner.

Folkeregistrene får under et nyt system til opgave dels at *modtage* og i fornødent omfang *kontrollere* de ovenfor nævnte anmeldelser og indberetninger, dels at *indberette* nye data eller ændring af eksisterende data til CPR.

Udvalget forudsætter, at der ved hjælp af *terminaler i folkeregistrene* etableres såkaldt direkte edb-kommunikation mellem folkeregistrene og CPR, jfr. nærmere afsnit IV. Under denne forudsætning vil de i folkeregistrene modtagne anmeldelser og indberetninger umiddelbart kunne indføres i CPR. Det er af den største betydning, at denne indføring foretages med stor omhu, og folkeregistrene skal formentlig foretage såvel en forudgående som en efterfølgende revision af indføringen overensstemmelse med anmeldelsen eller indberetningen.

Udvalget har ikke anset det for nødvendigt at tage stilling til, hvorvidt der som resultat af ajourføringen af CPR af edb-systemet bør udskrives *registerkort* eller lignende til opbevaring i folkeregistrene. Sådanne registerkort (CPR-kort) anvendes i den nu eksisterende kommunikation mellem folkeregistrene og CPR, men det er ikke givet, at de vil være nødvendige i fremtiden, når folkeregistrene har mulighed for til enhver tid at etablere direkte kontakt til CPR ved hjælp af terminaler. Et eventuelt behov for lokale registre kan i øvrigt i givet fald dækkes ved periodevis at udskrive uddrag af det centrale register.

CPR's funktioner.

Under de nuværende forhold påhviler det i en række tilfælde ministerialbogsførerne at afgive *indberetning* om stedfundne registreringer til andre offentlige myndigheder samt efter begæring at udstede attest om ministerialbogens indhold. Eksempelvis skal der om fødsler og dødsfald - foruden til folkeregistret - afgives indberetning til embedslægen. Ligesom CPR ved hjælp af edb-teknikken har overtaget væsentlige dele af folkeregistrenes underretningsvirksomhed, vil den underretningspligt, som nu påhviler ministe-

rialbogsførerne, under et nyt system i vidt omfang kunne overtages af CPR.

Udvalget forudsætter i øvrigt, at det i fremtiden vil blive almindeligt, at offentlige myndigheders behov for persondata dækkes ved *opslag i CPR*, således at borgerne i meget vidt omfang kan fritages for at skulle producere attest for deres personlige data. I det omfang, borgerne måtte ønske en attest udfærdiget, f. eks. til brug i private retsforhold, forudsættes attesten udskrevet maskinelt via folkeregistrenes terminalstation.

Registreringsstedet.

Når stedfundne fødsler, navngivelser, dødsfald m. v. indrapporteres til CPR, kan CPR i en vis forstand siges at være registreringsstedet for alle disse oplysninger. Heraf skulle følge, at det for så vidt kan være underordnet, til hvilket folkeregister borgerne anmelder de nævnte hændelser, og at ethvert folkeregister i landet i princippet skulle kunne foretage de nødvendige indberetninger til CPR.

Det er da heller ikke udelukket, at der på længere sigt kan indføres en ordning, hvorefter samtlige folkeregisterfunktioner - modtagelse og kontrol af anmeldelser og indberetninger, indrapportering m.v. — kan varetages af et hvilket som helst folkeregister. Efter udvalgets opfattelse vil det dog i al fald i en overgangsperiode betyde større sikkerhed og fasthed i systemet, hvis det i alle tilfælde kun er ét folkeregister, der har ansvaret for modtagelse af anmeldelser, indrapportering m. v. for hver enkelt hændelse.

Spørgsmålet bliver herefter, efter hvilke retningslinier man skal udpege det kompetente folkeregister. I så henseende bliver der især tale om at vælge mellem registrering på bopælsstedet og registrering på hændelsesstedet. I det nuværende folkeregistersystem er registreringsmyndigheden folkeregistret i bopælskommunen, medens det for ministerialbogsføringens vedkommende er hovedreglen, at registrering foretages i det sogn, hvor hændelsen (f. eks. fødslen eller dødsfaldet) har fundet sted.

Det er udvalgets opfattelse, at der kan anføres flere væsentlige argumenter for såvel registrering i hændelseskommunen som for registrering i bopælskommunen. For registrering i *hændelseskommunen* taler bl. a., at det i en række tilfælde vil være lettere og hurtigere for borgerne eller andre at foretage anmeldelse. Eksempelvis vil det for en jordemoder være lettest at kunne anmelde alle fødsler, der finder sted på et sygehus, til ét og samme folkeregister, nemlig folkeregistret i den kommune, hvor sygehuset er beliggende. Ved bopælsregistrering ville det påhvile jordemoderen i hvert tilfælde at sikre sig oplysning om moderens bopælskommune og at sende anmeldelsen hertil. Tilsvarende vil det ved anmeldelse af dødsfald formentlig i en række tilfælde være lettere og hurtigere at foretage anmeldelse på dødsstedet.

For registrering i *bopælskommunen* taler bl. a., at der i nogle tilfælde af folkeregistret skal føres en efterfølgende kontrol, f. eks. med at navngivelse finder sted inden for den foreskrevne frist, eller at begravelse sker under begravelsesmyndighedernes medvirken. En sådan kontrol vil formentlig mest hensigtsmæssigt kunne foretages af bopælskommunen. Registrering i bopælskommunen vil endvidere betyde en mere ligelig fordeling på folkeregistrene af registreringsarbejdet. Ved registrering på hændelsesstedet vil kommuner, hvori der ligger større sygehuse, få et i forhold til de øvrige kommuner betydeligt merarbejde med hensyn til registrering af fødsler og dødsfald.

Udvalget har ikke taget endelig stilling til, hvilket registreringssted der bør foretrækkes. Forinden der træffes beslutning herom, bør der foretages en nøje gennemgang af alle anmeldelses- og indberetningssituationer samt en afvejning af hensynene dels til borgerne, dels til registreringens sikkerhed og en hensigtsmæssig blanketgang. Det er muligt, at der kan indføres en blandet ordning, således at de borgerne påhvilende anmeldelser skal ske til folkeregistret i bopælskommunen, medens andre hændelser, f. eks. vielser, kan registreres af folkeregistret i hændelseskommunen.

Afsnit VI.

Administrative konsekvenser af indførelse af borgerlig personregistrering.

A. Ministerialbøgernes afskaffelse.

Samtidig med, at folkeregistrene og CPR overtager registreringen af fødsel, dødsfald m.v., bortfalder folkekirkens præsters pligt til at føre ministerialbøger. Tilsvarende gælder for de ministerialbøger, der nu føres af menigheder inden for de anerkendte trossamfund.

Det nuværende omfang af ministerialbogsføringen.

Udvalget har efter forudgående aftale med kirkeministeriet, Den danske Præsteforening og Danmarks Kordegneforening i marts måned 1972 foretaget en stikprøveundersøgelse af omfanget af det arbejde, der i dag udføres ved præsteembederne med hensyn til ministerialbogsføringen. Undersøgelsen bestod i udsendelse af spørgeskemaer til i alt 186 præster, og behandlingen af det indkomne materiale er blevet foretaget af Danmarks Statistik. En detaljeret redegørelse for undersøgelsens resultater findes i Danmarks Statistiks notat af 9. juni 1972, der er optaget som bilag 2 til betænkningen, jfr. også bilag 3. En foreløbig redegørelse har været forelagt for Den danske Præsteforening og Danmarks Kordegneforening, hvis bemærkninger er optaget som bilag 4 og 5.

I hele landet anvendes ifølge undersøgelsen ca. 750.000 arbejdstimer årligt på ministerialbogsføringen, herunder på udfærdigelse af ca. ½ million attester eller udskrifter fra kirkebøgerne. Sagt på en anden måde beslaglægger ministerialbogsføringen den fulde arbejdstid for ca. 375 personer, idet et arbejdsår ansættes til 2.000 timer. Hvis der som en grov regel regnes med, at ministerialbogsføringen kan fordeles på registreringen af 4 typer hændelser: fødsel, navngivelse, vielse og dødsfald, fås til resultat, at der i gennemsnit medgår 3,26 timer til registrering af én hændelse. Som venteligt er registreringsti-

den betydelig mindre i de større sogne, hvor »stordriften« kan gøre sig gældende, end i de små sogne.

Det er dog udvalgets opfattelse, at undersøgelsens resultater må tages med et vist forbehold. Navnlig i de mindre sogne med et relativt begrænset antal hændelser kan det være vanskeligt at foretage en eksakt opgørelse af den arbejdstid, der medgår til føring af ministerialbøgerne. Det er udvalgets opfattelse, at en beregning, der går ud fra det gennemsnitlige tidsforbrug pr. registreret hændelse i sogne med kordegn (2,38 timer) i stedet for det for alle sogne gennemsnitlige tidsforbrug (3,26 timer), giver et noget mere realistisk billede af den faktisk anvendte arbejdstid. Udvalget anslår herefter, at den arbejdstid, der i hele landet anvendes til ministerialbogsføringen, udgør henved 300 mandår.

Kirkeministeriet har i et til brug for udvalget udarbejdet notat af 9. november 1971, der er optaget som bilag 6 til betænkningen, oplyst, at følgende personale i 1970-71 var beskæftiget med ministerialbogsføringen:

Præster (kirkebogsførende)	1.234
Kordegne	277
Kontrabogsførere (kirkebylærere)	1.728

Personalemæssige konsekvenser for folkekirken ved indførelse af borgerlig registrering. Indførelse af borgerlig registrering betyder ikke, at enhver form for registreringsarbejde bliver overflødiggjort for folkekirkens vedkommende. Der skal ganske vist ikke længere føres fødsels- og dødsprotokoller, men den kirkelige vielse forudsættes at skulle bevare sin borgerlige gyldighed, og det vil derfor fortsat være nødvendigt at føre vielsesprotokoller. Endvidere må det forventes, at folkekirken og de anerkendte trossamfund fortsat skal registrere en række rent kirke-

lige handlinger, f. eks. dåb, konfirmation og begravelse.

Uanset at folkekirkens præster og kordegne m. fl. ikke kan befris for ethvert registreringsarbejde, må arbejdet med registreringen blive af et væsentligt mindre omfang end nu og samtidig af en anden karakter, idet der næppe er grund til at stille samme strenge krav til sikkerheden omkring registreringen, når denne ikke længere skal tjene som bevis for borgernes fødsel, afstamning, navn og dødsfald m. v. Endvidere bortfalder den omfattende indberetnings- og meddelelses virksomhed.

For så vidt angår *præsterne* vil fritagelsen for at føre ministerialbøger betyde en ikke uvæsentlig arbejdslettelse, som kan komme det egentlige kirkelige arbejde tilgode. Betydningen heraf understreges af den for liden herskende præstemangel.

Samtlige stillinger som *kontrabogsførere* vil efter kirkeministeriets opfattelse antagelig kunne nedlægges. Hvervet som kontrabogsfører (kirkebylærer) er hidtil blevet varetaget af læreren ved skolen i den by, hvor kirken ligger.

Kirkeministeriet har oplyst, at der ikke på indeværende tidspunkt foreligger mulighed for at skønne over, om overgang til borgerlig registrering vil medføre nedlæggelse af *kordegnestillinger*, eventuelt i forbindelse med omklassificering af kirkebetjentstillinger. Det er udvalgets opfattelse, at indførelse af borgerlig personregistrering i høj grad vil nødvendiggøre overvejelser om de nuværende kordegnes fremtidige funktioner. I denne forbindelse kan det nævnes, at kirkeministeriets strukturkommission (jfr. betænkning nr. 610, 1971) har stillet forslag om, at der oprettes et antal stillinger som uordnede medhjælpere hos præsterne (sognemedhjælpere). Efter strukturkommissionens opfattelse vil mange kordegne eventuelt efter en supplerende uddannelse kunne komme på tale til sognemedhjælperstillinger.

B. Afskaffelse af personregistre i de sønderjyske landsdele.

De siden 1874 førte personregistre i de sønderjyske landsdele kan helt afskaffes.

I de kommuner, hvori der indgår en tidli-

gere købstad eller flække, varetages personregistrenes førelse i dag af *kommunalt ansat personale*. Dette personale kan enten overføres til beskæftigelse i folkeregistret, eller - i det omfang, der bliver tale om en arbejdsbesparelse — til anden kommunal beskæftigelse.

I de øvrige sønderjyske kommuner føres personregistre i hovedsagen af *sognefogederne*. Det må gøres til genstand for nærmere overvejelse, hvilken betydning bortfaldet af registreringsopgaven vil få for sognefogedstillingerne. Det bemærkes i denne forbindelse, at en række andre opgaver i den senere tid er blevet frataget sognefogederne. Således er deres hverv som giftefogeder bortfaldet ved gennemførelsen af den ny ægteskabslov i 1969, og deres hverv som lægds-mænd er nedlagt pr. 1. april 1970. Endvidere er der i 1970 skabt hjemmel for, at udpantning for skatter og afgifter i videre omfang kan overgå til pantefogeder og toldfogeder. Justitsministeriets strukturudvalg vedrørende politiet har i sin betænkning (nr. 605, 1971) endvidere udtalt, at der ikke er grundlag for at bibeholde sognefogederne af hensyn til deres nuværende politimæssige opgaver.

C. Folkeregistrenes opgaver.

Anmeldelse af fødsel.

Anmeldelsespligten bør formentlig som hidtil påhvile forældremyndighedens indehavere (indehaver). Der bør dog sigtes mod en ordning, hvorefter sygehuse og fødeklinikker er forældrene behjælpelige med at udfylde og indsende fødselsanmeldelse. Det bemærkes herved, at anmeldelsespligten i de sønderjyske landsdele ved fødsler, der finder sted i offentlige fødselsstiftelser og fødehjem, udelukkende påhviler den pågældende overlæge, forstander eller den af vedkommende overordnede myndighed dertil bemyndigede funktionær. I den øvrige del af landet er det i mange tilfælde sædvanligt, at fødeklinikker m. fl. uden at have pligt hertil rent faktisk yder forældrene den service at indsende fødselsanmeldelse.

Den gældende *frist* for anmeldelse af fødsel er i købstæderne 2, på landet 8 dage, i de sønderjyske landsdele 1 uge. Fristen på 1 uge forekommer velegnet til indførelse i hele landet.

Ved siden af forældrenes anmeldelse bør der som hidtil fremsendes en anmeldelse fra den *jordemoder eller læge*, der har bistået ved fødslen. Denne anmeldelse tjener til sikring dels af, at alle fødsler bliver anmeldt, dels af, at forældrenes angivelser med hensyn til tidspunktet for fødslen m. v. er korrekte. Jordemoderanmeldelsen indeholder tillige oplysninger af betydning for medicinalstatistikken og skal derfor efter endt brug og påføring af CPR-nummer af folkeregistret videresendes til embedslægen.

Anmeldelse af dødsfald.

Anmeldelsespligten bør formentlig fortsat påhvile afdødes ægtefælle, hvis samlivet bestod, og ellers den afdødes børn over 18 år eller hans forældre i den nævnte rækkefølge. Dersom der hverken findes ægtefælle, børn eller forældre, påhviler pligten medlemmer af husstanden, skibsføreren, politiet m. fl., jfr. lov om anmeldelse af fødsler og dødsfald.

Efter den gældende ordning skal anmeldelse ske såvel til *ministerialbogen* på dødsstedet, jfr. lov om anmeldelse af fødsler og dødsfald, som til stedets *skifteret*, jfr. lov om skifte af dødsbo og fællesbo. Anmeldelse til skifteretten skal ske »uopholdelig«, medens der ikke udtrykkelig er fastsat nogen frist for anmeldelse til ministerialbogen. I de sønderjyske landsdele gælder dog en anden ordning, nemlig at dødsfald her kun skal anmeldes til personregisterføreren, senest den følgende søgnedag. Det påhviler herefter personregisterføreren at give skifteretten på dødsstedet meddelelse om ethvert til ham anmeldt dødsfald »uden ophold«.

Efter udvalgets opfattelse kan pligten til at foretage anmeldelse om dødsfald til skifteretten ophæves. Efter de for udvalget foreliggende oplysninger fungerer den sønderjyske ordning tilfredsstillende, og set fra borgernes side vil det være en lettelse kun at skulle foretage anmeldelse ét sted. Forudsætningen for en ophævelse af anmeldelsespligten til skifteretten må være, at det pålægges folkeregistrene inden for en meget kort frist, formentlig samme dag eller senest den følgende søgnedag, at underrette vedkommende skifteret om det anmeldte dødsfald.

Den i de sønderjyske landsdele gældende *frist* for anmeldelsen (senest den følgende

søgnedag) forekommer i princippet velegnet til indførelse i hele landet.

Under det nuværende system foretages der foruden af dødsfald tillige registrering af *begravelse*. Dersom begravelsen sker i et andet sogn end i dødssognet, sker der en tilbagemelding herom. På denne måde sikres det bl. a., at de døde begravnes under medvirken af begravelsesmyndighederne. Det er muligt, at det under et system med borgerlig registrering af dødsfald tilsvarende må pålægges begravelsesmyndigheden (vedkommende præsteembede eller det kommunale begravelsesvæsen) at foretage tilbagemelding til folkeregistret, som således kan føre kontrol med, at begravelse finder sted. Derimod må det ligge uden for folkeregistrenes opgaver at føre kontrol med, om begravelsen foretages under de foreskrevne former, f. eks. om betingelserne for ligbrænding er opfyldt, eller om jordpåkastelse skal finde sted.

Anmeldelse af fornavn.

Pligten (og retten) til at tillægge børn fornavn eller fornavne bør som hidtil påhvile (tilkomme) forældremyndighedens indehavere eller indehaver.

Den gældende *frist* for anmeldelse af fornavn er 1 år, i de sønderjyske landsdele dog kun 2 måneder. Der er enighed i udvalget om, at den meget lange frist på 1 år bør forkortes væsentligt, idet der knytter sig afgørende administrative fordele til en sådan forkortelse. Således vil en del usikkerhed med hensyn til nyfødte børns identitet kunne undgås, og først og fremmest vil registreringen kunne lettes og billiggøres, dersom fødsel og fornavn kan registreres på én gang i stedet for som nu ved to registreringer. På denne baggrund vil en forkortelse af fristen for anmeldelse af fornavn til 1 uge, svarende til den foreslåede frist for anmeldelse af fødsel, være at foretrække. Dersom en så radikal fristforkortelse ikke umiddelbart findes acceptabel, kan fristen eventuelt i en overgangsperiode fastsættes til 2 måneder, svarende til den nu gældende frist i de sønderjyske landsdele.

Dersom fristen for navngivelse fastsættes til 1 uge, vil den nu eksisterende adgang til at lade *navngivningen ske ved dåben* ikke kunne bibeholdes. I særlige tilfælde, navnlig ved hurtig døb af ikke levedygtige børn, må

forældrene dog kunne anmelde barnets fornavn til den præst, der forretter dåben. Dersom fristen for navngivelse imidlertid i stedet fastsættes til 2 måneder, vil der formentlig knytte sig en større interesse til, at navngivningen kan ske ved dåben, således at det påhviler præsten at foretage indberetning til folkeregistret om det barnet tillagte fornavn. Dersom der opstår tvivl om, hvorvidt et fornavn er tilladt, må præsten henvende sig til folkeregistret herom. Kirkeministeriets repræsentant i udvalget har henstillet, at adgangen til at lade navngivning ske ved dåben bibeholdes, dersom der indføres en 2 måneders frist for navngivning, og dåben finder sted inden for denne frist. En sådan ordning vil også i høj grad være praktisk for borgerne. Udvalgets øvrige medlemmer har efter omstændighederne kunnet tilslutte sig denne henstilling. For i videst muligt omfang at opnå, at navnet anmeldes samtidig med fødslen til folkeregistret, bør blanketten til anmeldelse af fødsel dog indrettes således, at forældrene opfordres til at foretage navngivningen straks.

Kirkeministeriets repræsentant i udvalget har endvidere henstillet, at den hævdevundne adgang til at tillægge et barn et eller flere nye fornavne ved dåben eller ved dåbens publikation (d. v. s. fremstilling i kirken af hjemmedøbte børn) bevares, og udvalgets medlemmer har også kunnet tilslutte sig dette forslag. Det har herved været af betydning for udvalget, at der formentlig ikke vil blive tale om særlig mange tilfælde af fortrydelse, og at forældrene i givet fald i stedet ville kunne få navnebevis. I så tilfælde ville den registreringsmæssige ulempe være den samme.

Anmeldelse af ændring af slægtsnavn.

Ifølge lov om personnavne (lov nr. 140 af 17. maj 1961) kan slægtsnavnet ændres uden navnebevis i en række nærmere bestemte tilfælde, nemlig dels ved anmeldelse til *ministerialbogen* (i de sønderjyske landsdele personregistret), dels ved anmeldelse til *vielsesmyndigheden*.

Ved indførelse af borgerlig registrering må anmeldelser af denne art til ministerialbogen (personregistret) i stedet ske til *folkeregistret*. Efter udvalgets opfattelse vil det endvidere formentlig være mest praktisk, at

de anmeldelser angående forandring af slægtsnavnet, der nu foretages til vielsesmyndigheden, fremtidig foretages til folkeregistret.

De tilfælde, i hvilke slægtsnavnet kan ændres uden navnebevis, er følgende:

1. Gifter et barns forældre sig, efter at barnet er fyldt 18 år, kan barnet ved anmeldelse til ministerialbogen (personregistret) antage faderens slægtsnavn.
2. Ægtebarn, der bærer faderens slægtsnavn, kan ved anmeldelse til ministerialbogen (personregistret) antage moderens pigenavn.
3. Barn født uden for ægteskab får ved fødslen moderens slægtsnavn, men dersom dette er erhvervet ved ægteskab, kan barnets navn ved anmeldelse til ministerialbogen (personregistret) ændres til hendes pigenavn.
4. Er faderskabet til et barn uden for ægteskab fastslået, kan barnets slægtsnavn ændres til faderens slægtsnavn ved anmeldelse til ministerialbogen (personregistret).
5. En hustru, der ikke bærer sin mands slægtsnavn, kan under samlivet antage dette ved anmeldelse til vielsesmyndigheden.
6. Ophører ægteskabet, kan hustruen, der har båret mandens slægtsnavn, genantage sit pigenavn ved anmeldelse til vielsesmyndigheden.

Særligt om anmeldelse af mellemnavne.

Ved et mellemnavn forstås i navnelovgivningen et fornavn med slægtsnavnekarakter. Det er tilladt at tillægge et barn dets faders eller moders mellemnavn som mellemnavn. Det samme gælder for navne, der uden at være erhvervet ved ægteskab bæres eller har været båret som slægtsnavn af en af barnets forældre eller bedsteforældre.

I praksis har man i en række tilfælde været stillet over for ønsket om, at en gift kvinde kan føre enten sit pigenavn eller mandens mellemnavn som sit eget mellemnavn. Da det ikke er muligt at tillade dette efter personnavneloven, har man i stedet givet adgang til at »notere« det ønskede navn som mellemnavn. Ifølge indenrigsministeriets skrivelse af 15. maj 1963 (Ministeri-

altidende 1963 nr. 180) kan folkeregistrene således modtage og registrere en anmeldelse fra en gift kvinde om, at hun fremtidig vil fore sit pigenavn som mellemnavn foran mandens slægtsnavn. Ifølge justitsministeriets skrivelse af 9. august 1967 (Ministerialtidende 1967 nr. 249) er en gift kvinde endvidere i privatretlige forhold berettiget til at bruge mandens mellemnavn som sit eget mellemnavn, og det kan f. eks. opføres i hendes pas i fornavnsrubrikken i formen: »kal-det . . .«.

Administrativt set er det ikke hensigtsmæssigt at arbejde med en mellemting mellem et gældende og et ikke gældende navn, og udvalget finder anledning til at pege på det ønskelige i, at den omhandlede adgang til »notering« ophæves. Hvorvidt der eventuelt bør ske ændringer i navnelovgivningen, således at den omhandlede anvendelse af mellemnavne legaliseres, ligger det uden for udvalgets opgave at tage stilling til.

Registrering af familieforhold.

Udvalget forudsætter, at den gældende valgfrihed mellem borgerlig og kirkelig vielse bevares, således at den kirkelige vielse bevarer sin borgerlige gyldighed. Heraf følger, at den i henhold til ægteskabsloven etablerede registreringsordning bevares, således at vielser grundregistreres på følgende måde:

1. Borgerlige vielser i den af den borgerlige myndighed (borgmesteren) førte ægteskabsbog.
2. Vielser inden for folkekirken i ministerialbogen (vielsesprotokollen), ved vielser i udlandet dog: Københavns domkirkes ministerialbog.
3. Vielser inden for de anerkendte trossamfund i vedkommende menigheds ministerialbog, ved vielser i udlandet dog: Københavns magistrats ægteskabsbog.
4. Vielser inden for andre trossamfund i ægteskabsbogen i den kommune, hvor vielsen har fundet sted.

Meddelelse om stedfunden kirkelig vielse bør som hidtil hurtigst muligt tilgå folkeregistret. Det forudsættes endvidere, at folkeregistrene og CPR fremtidig kan udstede attest for vielsen med samme gyldighed som den ægteskabsstiftende myndighed.

For så vidt angår den borgerlige vielse bemærkes, at selve myndigheden til at foretage

vielser formelt tilkommer borgmesteren. I nogle kommuner er imidlertid de administrative funktioner - prøvelse af ægteskabsbetingelserne (også for de kirkelige vielser) samt førelse af ægteskabsbogen - henlagt under folkeregistret. Det er udvalgets opfattelse, at der i nogle kommuner ved en sådan opgavefordeling kan opnås en rationalisering af administrationen.

Om ægteskabets opløsning ved *skilsmisse eller omstødelse* bør der ligeledes snarest tilgås vedkommende folkeregister meddelelse fra overvårgigheden og domstolene. Også her forudsættes det, at attester med borgerlig gyldighed vil kunne udfærdiges af folkeregistrene og CPR.

Udvalget har gjort til genstand for særlig overvejelse, hvorvidt der i et nyt system til lige bør ske registrering af *separation*. Der er overvejende enighed i udvalget om, at separationen som det retlige faktum, den er, i princippet bør være genstand for registrering på lige fod med de øvrige oplysninger om civilstand. Kommunernes repræsentanter i udvalget har dog peget på, at oplysningen om separation er af tvivlsom værdi og efter omstændighederne kan være mere vildledende end vejledende i praksis. Dette skyldes, at der efter den gældende ordning ikke kræves nogen form for offentlig konstatering eller medvirken, for at separationens retsvirkninger påny bortfalder. Ifølge ægteskabsloven kræves hertil kun, at de separerede ægtefæller genoptager samlivet.

Udvalget har på denne baggrund overvejet, hvorvidt der for at opnå en mere sikker registrering af forholdene i separationstiden bør søges indført en pligt for ægtefællerne til at foretage anmeldelse til det offentlige (formentlig til folkeregistret), når samlivet genoptages, og separationen dermed bortfalder. Det bemærkes i denne forbindelse, at det i en række tilfælde er af betydelig interesse for det offentlige at have sikker oplysning om, hvorvidt en separation er bortfaldet eller fortsat består, f. eks. med hensyn til beregning af børnetilskud og boligsikring. Såfremt en frasepareret ægtefælle oppebærer børnetilskud, boligsikring eller andre sociale ydelser, foreligger der i øvrigt allerede nu en pligt til at foretage anmeldelse om separationens bortfald til socialkontoret med henblik på ny beregning af ydelserne.

Justitsministeriets repræsentant i udvalget

har imidlertid udtrykt betænkelighed ved at søge en anmeldelsespligt med hensyn til bortfald af separation indført. Det er ægte-skabslovens intention, at det skal gøres så let som muligt for ægtefæller at opgive separationen. Det er endvidere tvivlsomt, om det vil være muligt i praksis at få borgerne til at efterkomme anmeldelsespligten, og endelig er det ofte forbundet med vanskeligheder at afgøre, om separationen er bortfaldet. F. eks. accepteres i et vist omfang en forsøgsvis genoptagelse af samlivet, uden at separationen betragtes som bortfaldet uden videre. Det må anses for betænkeligt at knytte strafansvar til undladelse af at anmelde et forhold, der undertiden kun kan konstateres med usikkerhed.

Udvalget har under hensyntagen til disse indvendinger besluttet ikke at stille forslag om, at en anmeldelsespligt med hensyn til bortfald af separation indføres.

Tilrettelæggelsen af forretningsgangen i folkeregistrene.

Udvalget har ikke anset det for nødvendigt - og næppe heller muligt — på indværende tidspunkt at fremkomme med et detaljeret forslag om, hvorledes registreringen på det lokale plan (i folkeregistrene) bør indrettes, dersom der træffes beslutning om indførelse af borgerlig registrering. Forinden de nærmere retningslinjer herfor fastsættes, vil det bl. a. være ønskeligt at indvinde erfaringer med hensyn til anvendelse af edb-terminaler, når CPR er blevet indrettet herpå som nærmere beskrevet i betænkningens afsnit IV.

Bl. a. for at skabe grundlag for et skøn over de personalemæssige og økonomiske konsekvenser af indførelsen af borgerlig registrering har udvalget dog anset det for ønskeligt at fremlægge en principskitse for en mulig forretningsgang i folkeregistrene for så vidt angår modtagelse af anmeldelse om og registrering af fødsler, dødsfald m. v. For i oversigtlig form at belyse virkningen for den samlede blanketgang m. v. ved indførelse af borgerlig registrering er der i bilag 7 til betænkningen gengivet et diagram over forretningsgangen ved anmeldelse og registrering af fødsel, henholdsvis under det nuværende blandede system og under et eventuelt fremtidigt enstrengt system. I bilag 8 er i mere detaljeret form givet en oversigt

over de funktioner, som det under en borgerlig personregistreringsordning, baseret på folkeregistrene og CPR-2, vil påhvile folkeregistrene at varetage.

Principskitserne for folkeregisterforretningsgangen (bilag 8) angår de *nye funktioner*, der i tilfælde af indførelse af borgerlig registrering skal varetages af folkeregistrene, nemlig:

Anmeldelse af fødsel.

Anmeldelse af dødsfald.

Anmeldelse af fornavn.

Anmeldelse af ændring af slægtsnavn.

Idet der med hensyn til nærmere enkeltheder henvises til diagrammerne med tilhørende bemærkninger, skal her fremhæves følgende:

Det kan på langt sigt *ikke* anses for nødvendigt at opretholde *separate manuelt førte registre* i folkeregistrene. De fra andre myndigheder modtagne meddelelser om f. eks. navneændringer, skilsmisser, adoptioner og vielser er i forvejen grundregistreret hos vedkommende myndighed, og en gentagelse heraf ved afskrift i en særlig folkeregisterprotokol eller på et folkeregisterkort må anses for overflødig. Derimod bør folkeregistret ved indrapporteringen til CPR medtage en identifikation af vedkommende myndighed, der har foretaget grundregistreringen, og som opbevarer akterne, f. eks. den domstol, af hvis retsbog en skilsmisse fremgår, eller det amt, af hvis sag nærmere oplysning om en navneændring kan indhentes. Der bør tillige medtages oplysning om datoen for dommen, bevillingen m. v. eller eventuelt sagens journalnummer. På denne måde kan der i tilfælde af tvivl ske verifikation af CPR's oplysninger ved henvendelse til vedkommende myndighed.

De fra borgerne modtagne anmeldelser, f. eks. om fødsel eller dødsfald, udgør derimod egentlige *grunddokumenter*, idet der efter indførelsen af borgerlig registrering ikke foretages registrering af disse forhold andre steder end i folkeregistrene og CPR. Disse anmeldelser bør derfor opbevares omhyggeligt og arkiveres på en hensigtsmæssig måde. Man kan tænke sig, at anmeldelserne tillige mikrofotograferes, således at de er let tilgængelige i tilfælde, hvor der opstår tvivl om rigtigheden af en i CPR indført oplysning. Formentlig bør det løbenummer, der

påføres anmeldelserne, indrapporteres til CPR.

Efter anmeldelsens modtagelse skal der i folkeregistret ske en *sagsbehandling*, forinden registreringen foretages. Det forudsættes, at enhver sagsbehandling indledes med - via folkeregistrets terminal — at indhente kontroloplysninger fra CPR, f. eks. om de opgivne CPR-numre eller om, hvorvidt et bestemt fornavn er tilladt eller ikke.

Efter sagsbehandlingen foretages *registreringen* ved anvendelse af terminalstationen til CPR. Det er af afgørende betydning, at registreringen foretages med størst mulig omhu, og at der indføres kontrol- og revisionsregler, således at den høje standard, registreringen af fødsler og dødsfald nu har, ikke forringes. I selve edb-systemet påregnes der i øvrigt indlagt en række kontroller, der sikrer mod registreringsfejl.

Efter at registreringen samt en efterrevision har fundet sted, udfærdiges der fra CPR via terminalstationen en *attest* for det registrerede forhold, f. eks. fødselsattest eller navneattest. Attesten tilsendes anmelderen af folkeregistret, forsynet med dettes stempel og underskrift.

Personalemæssige konsekvenser for folke- *registre.*

I bilag 9 er der foretaget en beregning af, hvilke personalemæssige konsekvenser indførelsen af borgerlig registrering kan antages at få for folkeregistrene.

Beregningen bygger på et skøn over, hvilken arbejdstid der vil medgå til hver enkelt af de nye funktioner, og når til det resultat, at arbejdstidsforøgelsen på landsbasis vil udgøre ca. 135.000 timer årligt. Når den årlige arbejdstid ansættes til 2.000 arbejdstimer, fås til resultat, at der i landets folkeregistre under ét skal ansættes ca. 70 nye medarbejdere, dersom der indføres borgerlig registrering.

I forhold til omfanget af det arbejde, der nu udføres i folkeregistrene, vil arbejdsforøgelsen ikke være væsentlig. Det må derfor påregnes, at de mindre folkeregistre vil kunne påtage sig merarbejdet med registrering af fødsler og dødsfald m. v. uden ansættelse af ekstra arbejdskraft, således at det først på længere sigt vil være nødvendigt at foretage det fulde antal nyansættelser.

Indførelsen af borgerlig registrering vil i øvrigt nødvendiggøre, at det personale, der allerede er beskæftiget i folkeregistrene, gennemgår kursus om de nye registreringsopgaver. F. eks. forudsætter registreringen af navne et ikke ringe kendskab til gældende navneret.

D. Forbedring og rationalisering af person- **registreringen.**

Ministerialbogsføringen i Danmark har længe været af høj kvalitet, idet ministerialbøgerne har været ført med stor omhu og nøjagtighed. Hermed har det været muligt at imødekomme ét af de vigtigste krav til registreringen af fødsler og dødsfald m. v., nemlig at registreringen kan tjene som et sikkert bevis for disse grundlæggende forhold.

Imidlertid kan det ikke nægtes, at det eksisterende system set med nutidens øjne lider af en del væsentlige mangler. Det er udvalgets opfattelse, at de væsentligste af de administrative konsekvenser ved indførelsen af borgerlig personregistrering efter det skitse-rede system ligger dels i muligheden for at øge den samlede personregistrerings effektivitet, navnlig ved at skabe en lettere adgang til oplysningerne for de offentlige myndigheder, dels i mulighederne for at gennemføre en betydelig rationalisering af selve registreringsarbejdet, især ved anvendelse af edb.

Folkekirkens ministerialbøger indeholder *ikke alle oplysninger* om fødsler, familieforhold, dødsfald m. v. Ganske vist blev det i 1968 bestemt, at alle fødsler skal anmeldes til folkekirkens ministerialbøger, men bortset herfra findes der f. eks. om vielser tillige tilførsler i de borgerlige ægteskabsbøger og i de anerkendte trossamfunds ministerialbøger. Endvidere må der peges på, at nogle oplysninger, der er af afgørende betydning for personens familieretlige stilling, slet ikke registreres i ministerialbøgerne. Dette gælder f. eks. skilsmisse.

Den væsentligste mangel ved den nuværende ordning er dog formentlig, at oplysningerne er *meget svært tilgængelige*. **Det** er ikke muligt ved opslag i én registrant at skaffe sig alle relevante oplysninger om en person, og der findes ikke henvisninger mellem tilførslerne om en persons fødsel, vielse, børn, dødsfald m. v. Vides det, hvornår og

hvor en person er født, kan man finde frem til tilførslen til ministerialbogen om fødslen og derigennem få bekræftet oplysningerne om tid og sted for fødslen og tillige få kundskab om den pågældendes fulde navn, hvem hans forældre er, om han er født i eller uden for ægteskab, eller om han er adopteret. Man kan derimod ikke gennem tilførslen til ministerialbogen få kundskab om, hvorvidt han har indgået ægteskab, fået børn, eller er afgået ved døden. For at nå frem til disse oplysninger i ministerialbøgerne må man i forvejen vide, hvor og hvornår han må antages at have indgået ægteskab, hvor og hvornår hans børn må antages at være født, og hvor og hvornår han må antages at være afgået ved døden.

Det må endvidere bemærkes, at det ikke kan anses for tilfredsstillende, at der *ikke* består *retsenhed* for så vidt angår registreringen af fødsel, dødsfald m. v., idet den særlige ordning i de sønderjyske landsdele (de borgerlige personregistre) afviger fra deri i det øvrige land gældende ordning.

Ved indførelsen af borgerlig registrering vil de her nævnte mangler blive afhjulpel. Ved at samle oplysningerne i CPR vil der blive skabt let og hurtig adgang til alle relevante personoplysninger, og det må endvidere forventes, at kvaliteten af de oplysninger, som allerede nu findes i CPR, vil blive forbedret: ved, at folkeregistrene under et system med borgerlig registrering får enansvaret for registreringer.

Som omtalt ovenfor anslår udvalget, at det manuelle arbejde med registreringen af fødsler, dødsfald m. v., der nu optager en arbejdstid svarende til henved 300 ansatte i folkekirken, under et system med borgerlig registrering vil kunne varetages af folkeregistrene med en forøgelse af disses personale på ca. 70.

Det må dog erindres, at en ikke uvæsentlig del af registreringen i folkekirken må bibeholdes, nemlig den rent kirkelige registrering samt registreringen af kirkelige vielser. Selv bortset herfra synes der dog at blive tale om en betydelig rationaliseringsgevinst. Forklaringen herpå ligger i en række forskellige forhold:

For det første kan den *dobbeltregistrering*, der under den gældende ordning foregår ved, at en lang række oplysninger både registreres i ministerialbøgerne (personregi-

strene) og i folkeregistrene, i vidt omfang undgås. Det nuværende system bygger på en besværlig forretningsgang med meldinger mellem ministerialbogsførerne, fra disse til folkeregistrene og tilbagemeldinger fra CPR. Et udtryk for den rationalisering, der ligger i afskaffelsen af dobbeltregistreringen, findes i betænkningens bilag 9. Det fremgår heraf, at der til registrering af fødsler, dødsfald, fornavne og ændringer af slægtsnavne i alt forventes at skulle anvendes en arbejdstid i folkeregistrene svarende til 115 ansatte. Da en betydelig del af de herhen hørende funktioner imidlertid i forvejen udføres i folkeregistrene (registrering, revision og arkivering), skønnes *merarbejdet* kun at nødvendiggøre ansættelse af ca. 70 nye medarbejdere.

For det andet betyder *anvendelsen af edb* i sig selv en væsentlig nedskæring af det manuelle arbejde. Der foreligger således ikke længere nogen nødvendighed for at føre protokoller i 2 eksemplarer, og det omfattende arbejde med udfærdigelse af attester, indberetninger og meddelelser til andre offentlige myndigheder vil i vidt omfang kunne ske automatisk ved CPR's foranstaltning.

For det tredje må der antages at ligge en ikke ubetydelig rationaliseringsgevinst i, at *antallet af registreringssteder nedskæres* fra ca. 2.000 til 277, svarende til antallet af kommuner. Den af udvalget gennemførte undersøgelse af tidsforbruget ved den nuværende ministerialbogsføring (jfr. bilag 2) viser således, at arbejdstiden pr. registreret hændelse falder væsentligt fra de mindre sogne med få sager til de større sogne med mange sager. Tilsvarende erfaringer med »stordriftens« fordele er i øvrigt gjort i forbindelse med den nedskæring af antallet af folkeregistre, der fulgte af den kommunale inddelingsreforms gennemførelse i 1970.

E. Nyordningens betydning for borgerne.

Set fra borgernes synspunkt vil en vigtig konsekvens af en eventuel nyordning af registreringen blive, at borgerne ved indgivelse af ansøgninger m. v. til offentlige myndigheder i vidt omfang kan fritages for at fremkomme med oplysninger, der kan verificeres i CPR, og at *brugen af attester* i offentlige retsforhold vil kunne indskrænkes væsent-

ligt. Efter udvalgets opfattelse må det, der- som der indføres borgerlig registrering, være undtagelsen, at en offentlig myndighed forlanger attest for et forhold (f. eks. alder eller ægteskabelig stilling), som allerede findes registreret i CPR. I tilfælde, hvor en kontrol af de af en borger meddelte oplysninger er nødvendig, må denne kontrol ske ved, at vedkommende myndighed foretager henvendelse til folkeregistret eller direkte til CPR. I tilfælde, hvor borgeren ønsker en attest udstedt, f. eks. til brug i private retsforhold, vil en sådan på begæring kunne udskrives i ethvert folkeregister på grundlag af de i CPR beroende oplysninger. Endvidere vil det være naturligt, at der i forbindelse med anmeldelse af fødsel, dødsfald, fornavn eller ændring af slægtsnavn udfærdiges en attest fra CPR, som af folkeregistret sendes til anmelderen. På denne måde vil borgerne også være i stand til efterfølgende at kontrollere, at indførslen i CPR er sket i overensstemmelse med anmeldelsens indhold.

Indførelse af borgerlig registrering vil i øvrigt betyde, at samtlige anmeldelser angående fødsel, dødsfald m. v. fremtidig skal foretages samme sted som anmeldelser om ændring af adressen, nemlig i *folkeregistret*. Det er en konsekvens heraf, at antallet af registreringssteder nedskræres væsentligt, nemlig fra de nuværende ca. 2.000 (sognene) til 277, svarende til antallet af folkeregistre. I mange tilfælde vil borgerne som følge heraf få længere vej til registreringsstedet, og det må også erindres, at den nuværende ordning er praktisk for borgerne derved, at anmeldelse af fornavn kan ske i forbindelse med bestilling af dåb og anmeldelse af dødsfald i forbindelse med bestilling af begravelse. Under hensyn hertil må det anses for vigtigt, at det gøres så let som muligt for borgerne at opfylde deres anmeldelsespligt. Dette kan f. eks. ske ved, at det pålægges institutioner m. fl. at være behjælpelige med at foretage anmeldelse, f. eks. sygehuse eller fødeklinikker. Endvidere vil adgangen til at foretage skriftlig anmeldelse formentlig kunne udvides og lettes, f. eks. ved, at anmeldelsesblanketter kan rekvireres telefonisk eller ved henvendelse til f. eks. posthuse eller pengeinstitutter. Derimod forekommer det administrativt set mindre hensigtsmæssigt - og næppe heller påkrævet - at oprette særlige lokalkontorer eller lignende til at modtage

anmeldelser fra befolkningen om fødsler, dødsfald m. v.

Udvalget har yderligere overvejet, hvorvidt der af hensyn til borgerne bør indføres en ordning, hvorefter *borgerne selv kan vælge*, om de vil foretage anmeldelse til folkeregistret eller til vedkommende sognepræst. I givet fald skulle sognepræsten fungere som mellemlid mellem folkeregistret og borgerne, idet han kunne være behjælpelig med blanketternes udfyldning og påtage sig ansvaret for, at anmeldelsen kommer frem til det rette folkeregister. Kirkeministeriets repræsentant i udvalget har dog givet udtryk for stærk betænkelighed ved denne tanke. Det er kirkeministeriets opfattelse, at hvis der ønskes indført borgerlig registrering, må forslaget være konsekvent. Det vil næppe være rimeligt at fritage præsterne for selve registerføringen, hvortil de efter omstændighederne kan have medhjælp, men samtidig belaste præsteembederne med at ekspedere anmeldelser til folkeregistrene. Udvalget har taget denne indvending til efterretning, men skal pege på, at det formentlig bliver nødvendigt i en kortere overgangsperiode at anmode om en vis bistand fra sognepræster og kordegne, særlig med hensyn til vejledning af befolkningen om den nye registreringsordning. Det bemærkes endvidere, at sognepræsterne i deres egenskab af vielse myndighed fortsat skal foretage indberetning til folkeregistret. Det samme gælder, dersom et barns forældre benytter sig af adgangen til at navngive et barn ved dåb eller til at tillægge det nye fornavne ved dåben eller dåbens publikation.

F. Sikring og arkivering af personoplysninger.

Ministerialbøgerne er dokumenter af stor historisk betydning, og der har hidtil været lagt stor vægt på at sikre de i ministerialbøgerne indeholdte oplysninger for eftertiden. Under et nyt system, hvor der ikke længere føres ministerialbøger i sædvanlig forstand, er det særdeles vigtigt på tilsvarende måde at sikre, at ingen oplysninger går tabt, og at oplysningerne kan være til stede i arkiverne i en hensigtsmæssig og tilgængelig form.

Efter udvalgets opfattelse vil den automatiske databehandling frembyde væsentlige

fordele også i arkiveringsmæssig henseende. Søgninger i materialet vil blive betydelig enklere, fordi der vil være adgang til alle personoplysninger for hele landet på én gang, og fordi der vil kunne søges på mange forskellige kriterier, hvor et manuelt register kun tillader én type opslag.

Man kender endnu ikke levetiden for de materialer (databærere), som anvendes i et edb-system til lagring af oplysningerne (data). Med de indtil nu indvundne erfaringer anses mikrofilm dog af eksperter for at være den sikreste opbevaringsmetode. Med edb-teknikken er data imidlertid ikke længere fast forbundet til databæreren, og arkiveringsproblemerne bliver derfor principielt anderledes.

Formålet med arkivering er at bevare data for eftertiden. I rent manuelle systemer betyder det, at også databæreren må bevares, fordi det ikke er praktisk muligt ved større datamængder at reproducere informationerne ved afskrivning, når databæreren er ved at forgå. Når data er registreret i et automatisk system, er det imidlertid meget enklere at reproducere informationerne. Økonomisk betyder det, at man hidtil har haft store omkostninger til databærere af høj kvalitet. Fremover kan man anvende billige databærere, og omkostningerne vil udelukkende hidrøre fra reproduktionsprocedurerne.

I et automatisk registreringssystem må det arkiveringsmæssige krav derfor være, at de nødvendige procedurer til reproduktion af data er til stede. Procedurerne vil kunne an-

vende de samme metoder som den første registrering, og der vil derfor ikke være principielle problemer med at opfylde kravet. Databærernes levetid bliver af sekundær interesse, fordi den kun bliver bestemmende for, hvornår reproduktionsprocedurerne skal anvendes. Der kan f. eks. blive tale om overførsel fra magnetbånd til nye magnetbånd eller om overførsel fra magnetbånd eller anden databærer til direkte læselige mikrofilm. Endelig vil det eksempelvis være muligt med visse mellemrum at foretage en komplet udskrift af alle CPR's oplysninger på papir.

Det må understreges, at hvis man blot søger for at opbevare alle registrerede data, vil disse på et senere tidspunkt altid kunne gøres tilgængelige igen. Ved hjælp af særlige programmer kan et CPR-materiale eksempelvis anvendes til befolkningsundersøgelser, og materialet kan på en lang række måder gøres tilgængeligt, f. eks. til forskningsbrug.

Som ovenfor nævnt må det pålægges folkeregistrene at opbevare grunddokumenterne, f. eks. fødsels-, navne- og dødsanmeldelser, omhyggeligt med henblik på senere aflevering til landsarkiverne. Også her kan der blive tale om overførsel til andet materiale, f. eks. mikrofilm.

Udvalget skal pege på, at spørgsmålene omkring sikring og arkivering af personoplysningerne må indgå som et væsentligt led i den kommende planlægning af et integreret personregister, hvis der træffes beslutning om en sådan integration.

Afsnit VII

Økonomiske konsekvenser af indførelse af borgerlig personregistrering.

A. Merudgifter for folkeregistrene.

I betænkningens bilag 9 er der foretaget en beregning af, hvilke merudgifter der kan antages at opstå for folkeregistrene og dermed for kommunerne, dersom der indføres borgerlig personregistrering.

Beregningen omfatter *alene lønudgifter*. Dette skyldes især, at de øvrige med den lokale registrering forbundne udgifter - f. eks. udgifter til lokaler og kontorhold - skønnes at ville blive af underordnet betydning i forhold til lønudgifterne. Særlig for så vidt angår lokaleudgifterne bemærkes, at det yderligere personale, som det skønnes nødvendigt at ansætte, er af så begrænset omfang, at der for langt de fleste folkeregistres vedkommende i realiteten ikke vil opstå behov for nogen lokaleforøgelse.

Beregningen bygger i øvrigt på en principskitse for folkeregisterforretningsgangen under et borgerligt personregistreringssystem, jfr. nærmere betænkningens bilag 8. Det er en forudsætning, at kommunikationen mellem folkeregistrene og CPR er indrettet som *direkte datatransmission*, og at edb-systemet udfører flest mulige af de funktioner, der i et mindre avanceret system ellers må udføres manuelt.

Det fremgår af beregningen, at der til folkeregistrenes opgaver med hensyn til registrering m. v. af fødsel, dødsfald, navngivelse og anmeldte slægtsnavneændringer i alt forventes at ville medgå et arbejdstidsforbrug, svarende til ca. 115 ansatte pr. år. Imidlertid foretager folkeregistrene allerede under det nuværende system - på grundlag af indberetninger fra ministerialbogsførerne m. fl. - registrering af fødsler og dødsfald m. v., hvilket betyder, at der, når personaleforøgelsen skal beregnes, skal foretages et vist fradrag. Ifølge den foretagne funktionsanalyse skal fradraget udgøre 25 minutter i forhold til den time, som behandlingen af én sag i folkeregistrene i alt skønnes at ville kræve. Resultatet bliver herefter, at det samlede behov for personaleforøgelse i folkere-

gistrene kun anslås at ville udgøre ca. 70 nye medarbejdere på landsbasis.

Dersom den gennemsnitlige årlige lønudgift pr. ansat ansættes til 40.000 kr., vil der for folkeregistrene under ét blive tale om en årlig merudgift på *ca. 2¾ mill. kr.*

Udvalget skal for sit vedkommende tilføje, at det ikke kan anses for givet, at hele denne personaleforøgelse skal realiseres, i al fald ikke på kort sigt. I de mindre kommuner må arbejdsforøgelsen antages at blive af en størrelse, der næppe kan begrunde en forøgelse af personalet. Det kan i denne forbindelse oplyses, at kun 50 af landets 277 kommuner har mere end 20.000 indbyggere. 164 kommuner har færre end 10.000 indbyggere, og af disse har 35 kommuner færre end 5.000 indbyggere.

B. Merudgifter for CPR.

Så længe det centrale systems funktioner ikke er nærmere fastlagt, kan udgifterne til det centrale system kun opgøres kvalitativt. Ved en sådan kvalitativ opgørelse kan der anlægges forskellige synsvinkler. Systemet kan deles i en manuel og en automatisk del. Man kan se på udgifterne til det egentlige system overfor udgifterne til de sikkerhedsmæssige krav, og endelig kan der foretages en deling i udgifter til etablering og til drift. I alle tilfælde må en opgørelse af udgifterne for det centrale system bero på et kvalitativt skøn over ændringerne i forhold til driften af et nyt CPR, som det er beskrevet i afsnit IV.

Den manuelle del af det egentlige centrale system vil få en ny række af opgaver, som svarer til den ændrede forretningsgang i folkeregistrene. Indenrigsministeriet vil skulle rådgive i tvivlsspørgsmål ved sagsbehandling samt i en vis udstrækning fungere som appelinstans. Arbejdet og dermed udgifterne vil sandsynligvis svare til det, som i det nuværende system varetages og afholdes af kirkeministeriet. I forbindelse med etableringen

må der affholdes en begrænset udgift til uddannelse af det personale, som skal varetage de nye opgaver.

Den automatiske del af det egentlige system skal som eneste principielt nye funktion i forhold til et nyt CPR (**CPR-2**) kunne udskrive *attester*. Da det skitserede system for borgerlig registrering **vil** reducere behovet **for** attester, vil det nuværende antal på ca. 500.000 pr. år være en øvre grænse. Udgiften til en automatisk udskrift af en attest vil skønsmæssigt være mindre end 1 kr., og omkostningsforøgelsen vil derfor være mindre end ½ mill. kr. pr. år.

Det kan forventes, at visse funktioner vil blive kraftigere udnyttet. F. eks. vil *mængden af historiske data* sikkert stige, og der vil blive behov for at søge længere tilbage heri. Da en del af ændringerne til ministerialbøgernes oplysninger vil være lagret i det planlagte CPR-2, vil den årlige tilvækst af alle disse oplysninger være et øvre skøn. Omkostningerne vil være stærkt afhængige af, hvor meget man ønsker at trække på de historiske oplysninger. Hvis oplysningerne blot registreres på f. eks. magnetbånd, vil udgifterne være ubetydelige, medens de vil blive mere væsentlige, hvis adgangen skal være lige så let som til aktuelle data. I bilag 10 er den årlige tilvækst i oplysninger opgjort til ca. 150.000 poster, og under forudsætning af, at datamaskinerne til CPR-2 vil kunne klare behandlingen, men ikke lagringen, er der beregnet en øvre omkostningsgrænse for de første 10-15 år af størrelsesordenen 12 mill. kr. årligt.

Driften af et højt automatiseret system stiller store krav til den centrale styring af *sikkerheden*. Det er ikke muligt at bedømme, om sikkerhedsfunktionerne må udvides, da disse endnu ikke er fastlagt for det planlagte CPR-2. Da dets anvendelighed imidlertid er betinget af en meget høj datakvalitet, må det forventes, at sikkerhedskravene er store, således at det ikke vil være nødvendigt at stille yderligere krav. Det vil derfor være rimeligt at antage, at der ikke kommer udgiftsændringer for driften af sikkerhedssystemet, hverken for den manuelle eller den automatiske del. For den manuelle del af systemet vil der sandsynligvis måtte affoldes en mindre udgift til ekstra uddannelse af sikkerhedspersonalet, der er af meget begrænset omfang. Der vil ikke blive

etableringsudgifter i forbindelse med sikkerheden i det automatiske system.

C. Folkekirken.

Der knytter sig betydelige usikkerhedsmomenter til vurderingen af, hvilke økonomiske konsekvenser indførelse af borgerlig personregistrering kan antages at ville få for folkekirkens vedkommende. Dette skyldes dels, at folkekirkens nuværende omkostninger ved ministerialbogsføringen kun kan opgøres skønsmæssigt, dels, at det ikke er muligt at beregne med sikkerhed, hvor store folkekirkens udgifter til den rent kirkelige registrering (f. eks. af dåb, konfirmation og begravelse) vil blive under et system med borgerlig personregistrering. Særlig for så vidt angår det sidstnævnte spørgsmål - det fremtidige omfang af registreringsarbejdet - har kirkeministeriet over for udvalget oplyst, at det vil være nødvendigt med en meget nøje gennemgang af de enkelte registreringsfunktioner, arbejdets placering m. v., forinden der kan afgives et nogenlunde sikkert skøn over de fremtidige udgifter.

Udvalget deler for sit vedkommende fuldt ud kirkeministeriets synspunkt på dette område. Imidlertid har man på baggrund af udvalgets kommissorium ikke ment at kunne undlade et forsøg på at belyse i det mindste den teoretiske størrelsesorden af den besparelse, der kan blive tale om for folkekirkens vedkommende, dersom pligten til at føre ministerialbøger i den nuværende form bortfalder.

I betænkningens bilag 11 er der derfor foretaget en beregning af, hvilke *lønomkostninger* der kan skønnes at være forbundet med den nuværende ministerialbogsføring, samt et skøn over de lønomkostninger, der må antages at være forbundet med en registrering af kirkelige handlinger alene. Beregningen af de nuværende lønomkostninger bygger på udvalgets spørgeskemaundersøgelse, jfr. betænkningens bilag 2, og anvender i øvrigt som udgangspunkt den gennemsnitlige lønudgift til en kordegn. Under disse forudsætninger fås til resultat, at der nu medgår lønomkostninger svarende til knap 17 mill. kr. årligt til ministerialbogsføringen. For så vidt angår den fremtidige registrering af kirkelige handlinger alene skønnes det - idet det bl. a. forudsættes, at der vil blive til-

rettelagt et rationelt registreringssystem - at tidsforbruget kun vil udgøre mellem $\frac{1}{4}$ og $\frac{1}{3}$ af tidsforbruget ved den nuværende **mini-**sterialbogsføring. De hertil svarende lønomkostninger udgør henved 5 mill. kr. årligt, således at folkekirkens udgifter ved registrering af fødsel, dødsfald, navn m. v. (den »borgerlige« registrering) ud fra denne beregningsmåde kan anslås til ca. 12 mill. kr. årligt. Usikkerheden i beregningsgrundlaget gør det dog nærliggende tillige at foretage en alternativ beregning. I stedet for at anvende det gennemsnitlige tidsforbrug pr. registreret hændelse (3,26 timer) kan man anvende det gennemsnitlige tidsforbrug i sogne med kordegn (2,38 timer). Det anslåede beløb på ca. 12 mill. kr. skal herefter reduceres med ca. 27 pct., og som resultat heraf fås et udtryk for den nederste omkostningsgrænse for folkekirken på ca. 9 mill. kr. årligt. Det kan herefter formentlig antages, at folkekirkens samlede lønomkostninger i forbindelse med registreringen af fødsel, dødsfald, navn m. v. er af *størrelsesordenen 10 mill. kr. årligt*.

Det må understreges, at der herved kun er foretaget en teoretisk beregning af de udgifter, der er knyttet til registreringsfunktionerne i folkekirken. Det er et andet spørgsmål, om en besparelse af den omhandlede størrelsesorden vil kunne realiseres, d. v. s. give sig konkret udtryk i de kirkelige budgetter og regnskaber.

Hertil må for det første bemærkes, at der næppe kan blive tale om, at der bliver en besparelse for så vidt angår præstelønningerne. For så vidt angår præsternes andel af beløbet 10 mill. kr. er der altså alene tale om, at der frigøres arbejdskraft, men ikke om, at folkekirkens udgifter nedsættes direkte.

For så vidt angår kordegnene vil der formentlig snarere kunne blive tale om direkte besparelser i lønudgifterne, men kirkeministeriet har, jfr. betænkningens bilag 6, over for udvalget udtalt, at der ikke på indeværende tidspunkt foreligger mulighed for at skønne over, om overgang til borgerlig registrering vil medføre nedlæggelse af kordegnstillinger, eventuelt i forbindelse med omklassificering af kirkebetjentstillinger. Lønninger m. v. til kordegne udgjorde i 1970-71 i alt ca. 12.100.000 kr.

Samtlige stillinger som kontrabogsførere (kirkebylærere) vil antagelig kunne nedlægges. De til kontrabogsførerne udbetalte ho-

norarer udgjorde i 1970-71 ca. 1.250.000 kr.

D. Det samlede økonomiske resultat.

Uanset at der kun med usikkerhed kan skønnes over de økonomiske konsekvenser i forbindelse med indføring af borgerlig personregistrering, er det udvalgets opfattelse, at de foretagne beregninger i al fald er egnede til at angive, hvorvidt der set under ét bliver tale om en omkostningsforøgelse eller om en omkostningsnedgang, dersom der indføres borgerlig registrering.

Om en *omkostningsforøgelse* vil der især blive tale for folkeregistrenes vedkommende. Stigningen i disses udgifter anslås for hele landet at ville udgøre højst 3 mill. kr. årligt. For CPR vil der i de første 10-15 år næppe blive tale om en omkostningsforøgelse, der overstiger 1 mill. kr. årligt. Det må dog i denne forbindelse understreges, at beregningen af de med driften af CPR forbundne yderligere omkostninger hviler på den forudsætning, at CPR forud for en eventuel overgang til borgerlig registrering er indrettet med henblik på datatransmission m. v. som nærmere beskrevet i betænkningens afsnit IV (CPR-2).

Om en *omkostningsnedgang* vil der især blive tale for folkekirkens vedkommende. Størrelsen af denne er beregnet til at udgøre ca. 10 mill. kr. årligt, men det bemærkes, at omkostningsnedgangen i et vist omfang, nemlig for så vidt angår præstelønningerne, næppe vil give sig udtryk i konkrete besparelser, men derimod i, at præsterne frigøres for en række administrative pligter. Også for så vidt angår førelsen af personregistre i de sønderjyske landsdele og af de anerkendte trossamfunds ministerialbøger vil der blive tale om visse besparelser, men disse skønnes at være af så relativt beskedent omfang, at det ikke er fundet nødvendigt at foretage en beregning heraf.

Som *et samlet udtryk for de økonomiske konsekvenser* af indførelse af borgerlig registrering fås herefter, at der til en omkostningsforøgelse på ca. 4 mill. kr. årligt for stat og kommuner svarer en omkostningsnedgang af størrelsesordenen 10 mill. kr. årligt for folkekirken. Det bemærkes, at udvalget ikke har taget stilling til spørgsmålet om byrdefordelingen mellem stat og kommuner.

Afsnit VIII.

Overgangsproblemer i forbindelse med indførelse af borgerlig personregistrering.

I det foregående er der peget på forskellige overgangsproblemer i forbindelse med indførelse af borgerlig registrering. Således er de *problemer af personalemæssig art*, der opstår dels for folkeregistrene, dels for folkekirken, omtalt. I de største folkeregistre må der antages nyt personale, og dette såvel som det hidtidige personale i alle folkeregistre må gennem særlige kurser indføres i det nye sagsområde: primær registrering af fødsler, dødsfald, navne m. v. For folkekirken vedkommende må der tages stilling **til**, hvorledes den ledigblevne arbejdskraft mest hensigtsmæssigt kan anvendes, samt **til**, hvorledes det fremtidige, rent kirkelige registreringssystem bør tilrettelægges.

Indførelse af borgerlig registrering forudsætter endvidere gennemførelse af *ny lovgivning* samt udfærdigelse af de nødvendige administrative forskrifter, særlig en ny instruks for folkeregistrene. Det ny lovgrundlag bør formentlig søges tilvejebragt ved en revision af loven om folkeregistrering (lov nr. 239 af 10. juni 1968). Det ligger imidlertid uden for nærværende udvalgs kommissorium at udarbejde udkast til et sådant lovforslag og til en ny instruks for førelsen af folkeregistre m. v.

Af andre overgangsproblemer finder udvalget især anledning til at pege på følgende:

Ministerialbøgernes og personregistrenes anvendelse.

Dersom der indføres borgerlig registrering, bortfalder pligten til at føre ministerialbøger og — i de sønderjyske landsdele — personregistre.

Efter udvalgets opfattelse vil der heller ikke være behov for, at allerede foretagne indførsler i ministerialbøgerne ajourføres eller korrigeres, således som det nu sker. En

hver registrering af forhold angående fødsler, dødsfald, navne m. v. må under et system med borgerlig registrering foretages af folkeregistrene og CPR.

Imidlertid vil der fortsat i en lang årække være behov for at kunne foretage opslag i de gamle ministerialbøger og personregistre m. v. Eksempelvis vil der være behov for at uddrage oplysninger om personer, der er døde eller udvandrede før CPR's oprettelse i 1968, ligesom der i en overgangstid vil kunne opstå behov for at korrigere eller supplere de oplysninger, som CPR indeholder fra tiden før indførelsen af borgerlig registrering. Også folkekirken vil have behov for at foretage opslag, f. eks. til brug for udfærdigelse af dåbs- og vielsesattester.

Der kan formentlig opnås en hensigtsmæssig løsning af de heraf følgende problemer ved at foreskrive, at folkekirken - og de anerkendte trossamfund - afleverer det ene sæt ministerialbøger (hovedministerialbøgerne) til folkeregistret i den kommune, i hvilken sognet er beliggende. Det andet sæt ministerialbøger (kontraministerialbøgerne) kan forblive hos de kirkelige myndigheder m. fl. Tilsvarende bør det ene sæt personregistre (hovedregistrene) afleveres til vedkommende folkeregister i de kommuner, i hvilke personregistreringen helt eller delvis varetages af sognefogder. Det andet sæt personregistre (biregisteret) kan som hidtil afleveres til amtmanden og vedkommende landsarkiv.

Samtidig må der fastsættes nærmere regler om den endelige aflevering af ministerialbøger og hovedregistre til landsarkiverne. Formentlig vil den nu gældende frist på 100 år for aflevering af hovedministerialbøger kunne anvendes, medens fristen for aflevering af kontraministerialbøger, der nu er 30 år, formentlig bør forlænges noget, eventuelt til 50 år.

Tidspunktet for en eventuel indførelse af borgerlig registrering.

Dersom borgerlig registrering ønskes indført efter de i nærværende betænkning skitserede hovedlinier, er det af afgørende betydning, at den ændring af CPR-systemet, som nødvendiggøres af den borgerlige registrering, koordineres nøje med de i øvrigt foreliggende planer for videreudvikling af CPR.

Det fremgår af betænkningens afsnit IV, at CPR ifølge de foreliggende planer påtænkes indrettet således, at der via edb-terminaler i folkeregistrene bliver mulighed for direkte indrapportering til CPR, og således, at der fra andre offentlige myndigheder, ligeledes ved hjælp af datatransmission, bliver mulighed for direkte træk på eller opslag i CPR.

Omorganiseringen af det nuværende CPR til et CPR efter disse retningslinier (CPR-2) vil formentlig kunne blive aktuel i 1975. Det er udvalgets opfattelse, at det vil være nødvendigt at afvente resultatet af denne udvikling, forinden CPR tages i anvendelse til borgerlig registrering, idet det administrativt set må forudses at være både besværligt og uhensigtsmæssigt på én gang i folkeregistrene at indføre en ny lovgivning og en ny forvaltningsteknik (edb-terminaler).

Udvalget anbefaler, at en eventuel omlæg-

ning af personregistreringsfunktionerne fra kirkelige til borgerlige myndigheder efter de af udvalget skitserede retningslinier først gennemføres, når CPR-2 er indkørt og fungerer tilfredsstillende i alle led. Følges denne fremgangsmåde, vil indførelse af borgerlig registrering formentlig kunne blive aktuel i 1978 eller 1979.

Med en sådan etapeplan opnås efter udvalgets opfattelse bl. a. følgende fordele:

1. Der opnås sikkerhed for, at edb-systemets forskellige led fungerer således, at der ikke opstår risiko for fejl i registreringen af oplysninger om fødsler, dødsfald, navne m. v.
2. Der opnås tilstrækkelig tid til en nøje forberedelse af ny lovgivning samt de nødvendige administrative forskrifter angående den fremtidige registreringsordning.
3. Der opnås en rimelig tid for kommunerne (folkeregistrene) til at indrette sig på de nye opgaver.
4. Der vil være afsat en rimelig tid til afvikling af den bestående registreringsordning og - for kirkeministeriets vedkommende - til at tage stilling til en ny registreringsordning for kirkelige hændelser, samt til løsning af personalespørgsmål m. v.

Afsnit IX.

Personregistrering i Grønland og på Færøerne samt registrering af hændelser i udlandet m. v.

A. Grønland.

Ifølge lov om kirken i Grønland (lov nr. 210 af 3. juni 1967) fastsætter kirkeministeren nærmere regler om *kirkebøgernes* førelse og om befolkningens pligt til at anmelde fødsler, navngivning og dødsfald til kirkebøgerne samt om pligt for præsterne til at afgive indberetninger. Kirken i Grønland er en del af den danske folkekirke og hører under Københavns stift.

De for ministerialbogsførelsen i Grønland gældende regler svarer stort set til de i Danmark gældende. Dog er loven om anmeldelse af fødsler og dødsfald (lov nr. 225 af 31. maj 1968) ikke sat i kraft for Grønlands vedkommende.

I henhold til landsrådsvedtægt af 4. september 1962, stadfæstet den 7. december 1962, er der den 1. januar 1963 oprettet *folkeregistre* i Grønland. I Grønland findes nu 19 kommuner. For de dele af Grønland, der står uden for kommuneinddelingen, føres et særligt folkeregister af ministeriet for Grønland.

Folkeregistrene i Grønland føres efter nogenlunde samme principper som folkeregistrene i de danske kommuner, men hidtil med den væsentlige afvigelse, at de grønlandske folkeregistre ikke har været omfattet af samarbejdet med CPR.

Pr. 1. maj 1972 er hele den grønlandske befolkning imidlertid blevet optaget i CPR, og lov om folkeregistrering er ved kgl. anordning sat i kraft i Grønland med virkning fra den 1. juli 1972. På denne baggrund forekommer det naturligt, at en eventuel indførelse af borgerlig registrering også kommer til at omfatte Grønland. Det må dog bemærkes, at de særlige grønlandske forhold ikke

muliggør det samme nære samarbejde mellem lokale registre og CPR som i Danmark, og det er derfor sandsynligt, at der - ligesom for den nuværende folkeregistrerings vedkommende - må fastsættes visse særregler for Grønlands vedkommende.

B. Færøerne.

I kirkelig henseende henhører Færøerne under Københavns stift, idet der dog er oprettet en særlig stilling som vicebiskop for Færøerne. På Færøerne føres *kirkebøger* efter tilsvarende regler som i Danmark, idet dog loven om anmeldelse af fødsler og dødsfald (lov nr. 225 af 31. maj 1968) ikke er sat i kraft for Færøernes vedkommende.

Folkeregistreringen er derimod et færøsk *særanliggende*, jfr. lov nr. 137 af 23. marts 1948 om Færøernes hjemmestyre. Ved lagtingslov nr. 23 af 31. marts 1949 er der fra den 1. oktober 1949 oprettet folkeregistre i samtlige kommuner på Færøerne. Kommunernes antal er 51, med en enkelt undtagelse svarende til antallet af sogne (præstegæld). De for registrenes førelse fastsatte regler svarer i store træk til reglerne for førelse af folkeregistre i det øvrige kongerige, dog med den væsentlige undtagelse, at de færøske folkeregistre ikke samarbejder med CPR. Det er endvidere specielt for Færøerne, at der er oprettet et landsregister, som udgør et hovedregister for den samlede færøske befolkning.

Dersom det færøske lagting og landsstyre skulle ønske et samarbejde med CPR gennemført, bør det formentlig gøres til genstand for overvejelse, hvorvidt der tillige - enten samtidig eller på et senere tidspunkt - bør søges indført en borgerlig registreringsordning på Færøerne.

C. Registrering af hændelser i udlandet.

Under det nuværende registreringssystem sker der i princippet ingen registrering her i landet af hændelser, der finder sted i udlandet, selvom hændelsen angår en person, der har fast bopæl i Danmark. Eksempelvis registreres det ikke, når en dansk kvinde føder et barn, indgår ægteskab eller afgår ved døden i udlandet.

I mange tilfælde finder der dog en efterfølgende registrering sted her i landet. I ministerialbogen kan der således blive tale om at registrere en i udlandet stedfundne fødsel, dersom barnet navngives her, ligesom et i udlandet stedfundet dødsfald vil blive registreret, dersom begravelsen skal foregå her i landet. Endvidere kan fødsler, der har fundet sted i udlandet, efter særlig resolution fra kirkeministeriet indføres i en dansk ministerialbog. I folkeregistret vil eksempelvis et i udlandet født barn blive optaget, når det ankommer til landet, og personer, der er blevet viet i udlandet, men har fast bopæl her, vil oftest selv drage omsorg for, at der sker registrering heraf i folkeregistret. Endelig vil folkeregistret enten fra skifteretten eller fra de pårørende i de fleste tilfælde få underretning om dødsfald, der har fundet sted i udlandet.

Det ville for så vidt være ønskeligt, dersom det ved aftale med fremmede stater kunne sikres, at der tilgås den danske registreringsmyndighed (CPR) meddelelse om fødsler, dødsfald m. v. vedrørende danske i udlandet. I en betænkning af 11. august 1954 fra Nordisk Råds juridiske komité rejstes der således spørgsmål om, hvorvidt der - i lighed med en allerede indført ordning mellem Sverige og Norge - burde etableres overenskomster mellem de nordiske lande om udveksling af oplysninger om civilstand m. v. Dette spørgsmål er senere taget op til drøftelse mellem de nordiske landes registreringsmyndigheder, men overvejelserne herom er endnu ikke afsluttede.

D. Registrering af hændelser vedrørende udlændinge.

I folkeregistrene - og dermed i princippet i CPR - registreres kun oplysninger angående personer, der har *fast bopæl* her i landet.

I ministerialbøgerne og i de sønderjyske personregistre registreres derimod her i landet *stedfundne hændelser*, uanset om vedkommende person har fast bopæl her eller ikke.

En af følgerne af indførelse af borgerlig personregistrering vil blive, at *folkeregistrenes og CPR's personkreds må udvides*, idet et borgerligt personregistreringssystem må kunne registrere samtlige her i landet stedfundne fødsler, vielser, dødsfald m. v., uanset om de pågældende personer måtte have bopæl i udlandet.

Da det af hensyn til registreringen i CPR er nødvendigt, at hver person tildeles et *CPR-nummer*, vil der blive tale om at udstyre en del udlændinge - f. eks. personer, der føder eller fødes i Danmark, indgår ægteskab eller afgår ved døden her - med et dansk personnummer. Dette kan for så vidt siges at være mindre hensigtsmæssigt, men der findes dog allerede nu optaget en del »folkeregisterudlændinge« i CPR, nemlig udenlandske medlemmer af ATP samt udlændinge, der er kildeskatte- eller sømandsskattepligtige her. Samtidig med optagelsen i CPR må der for disse udlændinges vedkommende tillige ske registrering af de vigtigste personlige data, især fødselsdato, navn og ægteskabelig stilling.

Registreringen af udlændinge må i øvrigt antages ofte at ville rejse *særlige tvivlsspørgsmål*, idet der i en række tilfælde kan blive tale om at skulle anvende f. eks. fremmed familieret eller navneret. Det vil formentlig være nødvendigt, at der udarbejdes en særlig vejledning til folkeregistrene om disse spørgsmål. Det bemærkes herved, at allerede den nuværende folkeregistrering af udlændinge, f. eks. gæstearbejdere, ofte giver anledning til vanskeligheder for folkeregistrene.

Afsnit X.

Personregistrering i Sverige og Belgien.

A. Sverige.

Gældende bestemmelser.

De vigtigste bestemmelser om personregistrering i Sverige findes i *folkbokföringsförordningen* (FBF, 1967:198) og i *folkbokföringskungörelsen* (FBK, 1967: 495).

I Sverige kendes ikke det dobbelte registreringssystem (ministerialbøger og folkeregistre), som findes i Danmark og en række andre lande. Dette skyldes, at såvel *registreringen af fødsel, dødsfald m. v. som folkeregistreringen i Sverige på det lokale plan varetages af præsterne*. Den historiske årsag hertil er især, at kirkebøgerne allerede tidligt, nemlig i løbet af det 18. århundrede, blev taget i brug til borgerlige formål, især til udarbejdelse af befolkningsstatistik. Da behovet for en registrering af befolkningen efter aktuel bopæl (»folkeregistrering«) blev aktuelt i slutningen af det 19. århundrede, fandtes det hensigtsmæssigt og stemmende med traditionen af pålægge præsterne denne opgave (1894 års kyrkobokföringsförordning).

I *Göteborg og Stockholm* viste det sig dog tidligt, at registrering i hvert sogn ikke var hensigtsmæssig, og i henholdsvis 1905 og 1925 indførtes registrering ved den borgerlige myndighed (nu: den lokale skattemyndighed) i disse byer.

På det *regionale plan* varetages vigtige personregistreringsopgaver af *länsstyrelserne*, først og fremmest tildeling af personnummer og vedligeholdelse af edb-registre over befolkningen. Registrerne anvendes i skatteopkrævningen, men tillige til underretning af kommunale og statslige myndigheder om ændringer i adresse, civilstand m. v.

Den centrale myndighed er fra **den** 1. ja-

nuar 1971 *riksskatteverket*. Under denne myndighed er der indledt en planlægning af et centralt personregister for hele Sveriges befolkning.

Kyrka-stat utredningens betænkning af 1967.

Forholdet mellem kirke og stat har siden 1958 været gjort til genstand for grundig overvejelse i *en af det svenske kirkeministerium nedsat kommission* (1958 års utredning kyrka-stat).

Ifølge sit kommissorium har kommissionen bl. a. skullet overveje spørgsmål om kirke- og folkeregistreringen samt en eventuel overførelse af folkeregistreringen til den borgerlige myndighed. I sin i 1967 afgivne betænkning (»Folkbokföringen«, SOU 1967: 16) har kommissionen herom bl. a. anført følgende:

- a. Folkeregistrering er i princippet *en borgerlig, ikke en kirkelig opgave*, selvom folkeregistreringen af historiske og traditionsbestemte årsager i Sverige besørges af kirkens embedsmænd.
- b. Også andre synspunkter, især hensynet til det anerkendte princip om *religionsfrihed*, taler for, at kirkens opgaver med hensyn til folkeregistrering ikke bibeholdes.
- c. Det må dog især være *praktiske hensyn af økonomisk, teknisk og organisatorisk art*, der må være afgørende for, hvorvidt registrering ved borgerlig myndighed bør indføres. Kommissionen bemærker i denne forbindelse, at det har været anført som argument for at bibeholde den kirkelige registrering, at der gennem dette arbejde skabes en betydningsfuld

kontakt mellem præsterne og befolkningen. Efter kommissionens opfattelse kan registreringsarbejdet dog næppe tillægges en så stor betydning i denne henseende, at der heri kan findes et afgørende argument imod indførelse af borgerlig registrering.

Betænkning af 1970 om overførsel af folkeregistreringen til borgerlig myndighed.

Umiddelbart efter fremkomsten af kyrka-stat utredningens betænkning blev det pålagt *Centra la folkbokförings- och uppbořdsnämnden* (CFU), der dengang var den centrale myndighed for folkeregistreringen, at overveje de konsekvenser af teknisk og økonomisk karakter, der er forbundet med en overførsel af folkeregistreringen fra kirkelig til borgerlig myndighed. CFU har i 1970 afgivet betænkning herom (»Folkbokföringsorganisationen m. m.«, SOU 1970:70).

T betænkningen tages ikke direkte stilling til, hvorvidt en sådan overførsel bør iværksættes, men der opstilles en *meget udførlig skitse* med tilhørende forslag til lovgivning om, hvorledes en rent borgerlig registrering i givet fald kan indrettes. Betænkningen beskæftiger sig dog kun med folkeregistreringen *på det lokale plan*. Det foreslås, at registreringsopgaverne i givet fald skal varetages af den lokale skattemyndighed, ligesom det som nævnt allerede er tilfældet i Göteborg og Stockholm. Det bemærkes herved, at skatteligningen og skatteopkrævningen i Sverige er organiseret i statsligt regie. På det lokale plan findes for tiden 122 skatte kredse (»föğderier«).

Betænkningen indeholder endvidere en undersøgelse af de *økonomiske konsekvenser* af indførelsen af borgerlig registrering. Omkostningerne ved *den nuværende registrering* anslås (1968) til ca. 75 mill. sv. kr., heraf ca. 5 mill. sv. kr. vedrørende den registrering, der besørges af den lokale skattemyndighed i Stockholm og Göteborg. Af beløbet udgjorde ca. 58 mill. sv. kr. lønudgifter (heraf ca. halvdelen en beregnet andel af sognepræsternes løn og ca. halvdelen som udgifter til medhjælp), ca. 9 mill. sv. kr. lokaleudgifter og ca. 8 mill. sv. kr. andre udgifter, herunder udgifter til inventar. Udgifterne for *de lokale skattemyndig-*

heder skønnes efter indførelsen af borgerlig registrering at ville udgøre ca. 40 mill. sv. kr. Beløbet er beregnet på grundlag af et skønnet behov for ansættelse af ca. 1.060 nye medarbejdere, hvortil kommer det personale, der i Göteborg og Stockholms skattemyndigheder allerede nu beskæftiger sig med folkeregistrering. Udgifterne ved *den begrænsede kirkebogsføring* anslås til ca. 50 mill. sv. kr. årligt mod de nuværende udgifter på ca. 70 mill. sv. kr. Når besparelsen ikke skønnes at ville udgøre mere end 20 mill. sv. kr. eller ca. 30 pct, skyldes det, at der ikke regnes med en formindskelse af den andel af præstelønningerne, der henføres til registreringsarbejdet, ca. 29 mill. sv. kr. årligt. For medhjælpens vedkommende skønnes det, at der kun vil blive brug for en arbejdsindsats svarende til mellem $\frac{1}{3}$ og $\frac{1}{n}$ af den nuværende, og at lønudgiften som følge heraf vil blive tilsvarende formindsket. *Det samfundsøkonomiske resultat* af en omlægning vil således efter den svenske undersøgelse være en årlig merudgift på ca. 35 mill. sv. kr. for staten (40 mill. sv. kr. - 5 mill. sv. kr., som allerede nu anvendes i Göteborg og Stockholm). Merudgiften modsvares til dels af en årlig mindreudgift på ca. 20 mill. sv. kr. for kirken.

Endelig indeholder betænkningen et *resumé af den diskussion, der har været ført i Sverige om indførelse af borgerlig registrering*.

Som *argumenter for en overførsel* anføres følgende:

- Folkere registreringen er efter sin karakter af *borgerlig natur*, og det synes derfor set fra et principielt synspunkt at være urigtigt, at den varetages af et bestemt trosamfund.
- Den udarbejdede skitse til et borgerligt registreringssystem indebærer forskellige *tekniske og organisatoriske fordele* i forhold til det eksisterende, kirkelige registreringssystem.
- Overgangen til borgerlig registrering behøver *ikke* at medføre en *dårligere service* i forhold til befolkningen. Der peges således på, at det kan være hensigtsmæssigt at tillægge præsterne opgaver med hensyn til den praktiske ekspedition af f. eks. fødsels-, navne- og dødsanmeldelser.

Af *modargumenter* nævnes følgende:

- a. Den nuværende kirkebogsføring fungerer stort set *tilfredsstillende*.
- b. Set fra befolkningens synspunkt er det *store antal registreringssteder* (ca. 1.750 kirkelige ekspeditionssteder mod 122 lokale skattemyndigheder) en fordel, ligesom det må anses for praktisk, at f. eks. anmeldelse af fødsel eller dødsfald kan ske samtidig med bestilling af henholdsvis dåb og begravelse.
- c. Kirken skal under alle omstændigheder føre registre over de til trossamfundet hørende personer samt over kirkelige handlinger såsom dåb, konfirmation, vielse og jordpåkastelse. Der bliver altså i et vist omfang tale om *dobbeltregistrering*,
- d. Registreringen bidrager til at skabe en ønskværdig *kontakt* mellem sognepræster og sognebørn.

Tidspunktet for en eventuel omlægning.

Dersom der træffes principbeslutning om borgerlig registrering inden udgangen af 1972, anses det for praktisk muligt at lade nyordningen træde i kraft den 1. januar 1975.

En sådan principbeslutning forventes dog ikke truffet, forinden en ny betænkning fra kyrka-stat utredningen, bl. a. angående kirken egen registrering i fremtiden, foreligger.

Belgien.

Den lokale registrering.

Da Belgien fra 1795-1814 var underlagt Frankrig, indførtes - ligesom allerede 1792 i Frankrig - tvungen borgerlig registrering. Kirkebøgerne blev beslaglagt og overført til de kommunale myndigheder. Under betegnelsen *civilstandsregistre* («registres de l'état civil») videreføres disse registre endnu i dag af kommunerne. Ansvar for registreringen påhviler et dertil udpeget medlem af magistraten («college du bourgmestre et des échevins»).

Folkeregistre («registres de la population») er indført i 1856. Også disse registre føres af kommunerne. I princippet føres de adskilt fra civilstandsregistre, men i de mindre kommuner med kun få rådmænd er det sædvanligt, at den samme rådmænd har ansvaret for begge registre.

Endvidere føres særlige registre over *udlændinge*. Personer, der bosætter sig i Belgien fra et andet EF-land, registreres dog straks i folkeregistret.

Den centrale registrering.

Det belgiske administrationsministerium («ministère de la fonction publique») har i 1969 påbegyndt opbygningen af et *centralt personregister* («registre national»). Ministeriet råder over egne planlæggere og programmører samt eget edb-anlæg. Der er endnu ikke skabt lov hjemmel for nationalregistret, og opbygningen sker derfor foreløbig på frivilligt grundlag, d. v. s. at kommunerne selv kan beslutte, om de vil tilsluttes systemet eller ikke. Ca. 80 pct. af de ca. 2.300 kommuner er nu tilsluttet, således at ca. 70 pct. af de henved 10 mil. indbyggere er optaget i nationalregistret. Man regner med, at alle indbyggere vil være optaget i registret i 1973.

Personnummeret er 11-cifret, idet det består af 6 cifre for fødselsdagen (år, måned, dag), et løbenummer på 3 cifre samt to kontrolcifre (modulus 97). Århundredet angives ved (*) efter fødselsdagen for lige tal og (-) for ulige tal.

Ved siden af personregistret føres et register over *juridiske personer*, omfattende ca. 140.000 selskaber, virksomheder m. v. De juridiske personer er nummereret på samme måde som de fysiske, idet dog måneden angives som 20, 30 eller 40 og årstallet altid som 00.

Under den centrale myndighed er etableret *10 regionale registreringsmyndigheder* («bureaux régionaux»). Disse har til opgave på nationalregistrets vegne at yde vejledning til kommunerne, at kontrollere disses registreringsvirksomhed samt i et vist omfang at konvertere asndringsmeddelelser fra de lokale registre til nationalregistret.

Forhold af særlig interesse for de danske overvejelser.

Integreret personregistrering.

Som følge af den historiske udvikling, der i Belgien medførte kirkebøgernes afskaffelse omkring år 1800, foreligger der i dette land et godt udgangspunkt for en egentlig integration af folke- og civilstandsregistreringen.

Som nævnt ovenfor er integrationen dog hidtil kun i de færreste tilfælde gennemført

fuldt ud på *det lokale plan*, idet der stadig føres selvstændige, lokale registre over fødsler, ægteskaber, dødsfald m. v. ved siden af folkeregistrene. Begge former for registrering er imidlertid henlagt til *kommunerne*, og det kan forventes, at der vil blive tale om en yderligere integration og forenkling på *det lokale plan*, efterhånden som central registrering bliver indført for hele landet, og *det nationale registers* oplysninger bliver mere fuldstændige.

På *det centrale plan* er integrationen i princippet fuldstændig. Det er et og samme ministerium (det belgiske indenrigsministerium), der har det øverste *administrative ansvar* for såvel folkeregistreringen som for førelsen af de såkaldte civilstandsregistre. Begge slags oplysninger registreres under ét i *det nationale register*, der som nævnt henhører under det belgiske administrationsministerium. Det må dog bemærkes, at *det nationale register* endnu kun er under opbygning. Som nævnt er alle kommuner endnu ikke tilsluttet, og hertil kommer, at man i første omgang har måttet nøjes med at optage et stærkt begrænset dataindhold i registret, nemlig i hovedsagen kun personnummer, navn og adresse. Der vil endnu gå en årække, førend samtlige poster er komplette. Af de ca. 7 mill. poster i nationalregistret er på indeværende tidspunkt således kun ca. 800.000 fuldt udbyggede. Der foreligger imidlertid allerede nu planer om, at registret i sin endelige skikkelse skal kunne fungere som et autentisk register, således at der f. eks. direkte fra registret via en lokal terminal skal kunne udskrives attester vedrørende lodsæl, navn, ægteskab m. v.

Historiske oplysninger.

Bl. a. med henblik på nationalregistrets funktion som en »central ministerialbog« er registret allerede nu indrettet på at opbevare alle *historiske oplysninger*. Således opbevares f. eks. oplysning om tidligere ægtefælle, om navne, der er ændret, og om børn, der er døde. Alle oplysninger påtænkes opbevaret, til vedkommende person ville være blevet 100 år gammel. Af sikkerhedshensyn opbevares også rene fejlregistreringer, dog kun i 1 år.

Direkte kommunikation.

Nationalregistret er indrettet på direkte kommunikation med et større antal kommuner via *telex*. Der er truffet beslutning om at udvide den direkte kommunikation til et større antal kommuner i forbindelse med en omstrukturering af *det centrale edb-anlæg* i 1973. Samtidig vil man forbedre opslagsmulighederne i *det centrale register*, bl. a. ved hjælp af et fonetisk spørgesystem.

Når nationalregistret er fuldt udbygget, regner man med et *ajourføringsbehov* på 1,5 dagligt pr. 1.000 indbyggere i de mindre kommuner (indtil 20.000 indbyggere) og på 2,5 dagligt pr. 1.000 indbyggere i de større kommuner (over 20.000 indbyggere).

Man regner endvidere med, at *spørgehypigheden* vil være af tilsvarende størrelsesorden.

Eksempelvis medfører dette en samlet *transaktionsmængde* (ajourføring + spørgsmål) dagligt for en kommune på 10.000 indbyggere på 30, og for en kommune på 50.000 indbyggere på 250.

Administrationsrådets skrivelse af 20. marts 1969 til indenrigsministeriet.

Gennem indberetninger om rationaliseringsvirksomheden i de enkelte styrelser er administrationsrådet blevet opmærksomt på, at man i kirkeministeriet forbereder en modernisering af ministerialbogsførelsen. I forbindelse hermed er indført nye blanketter til brug ved indberetninger fra ministerialbogsførerne til folkeregistrene og Det centrale personregister (CPR) om de til ministerialbøgerne anmeldte fødsler. De af kirkeministeriet påtænkte omlægninger forudsætter ministerialbogsføringen bibeholdt, men i forenklet form og tilpasset den ved CPR's oprettelse forudsatte forretningsgang, således at indberetninger fra ministerialbogsføre indeholder koder og identifikationer, som uden omskrivning kan danne grundlag for folkeregistrenes og CPR's ajourføring. Endvidere agtes kontraminiestrialbøger afløst af et løbsbladssystem baseret på tilbagemeldinger fra CPR.

Disse omlægninger og tilretninger af civilstandsregistreringen, der i sig selv indebærer væsentlige forenklinger, ændrer imidlertid ikke på det forhold, at en række oplysninger vedrørende hele befolkningen nu registreres i tre offentlige registre, nemlig folkeregistrene, det centrale personregister og ministerialbøgerne.

Allerede ved folkeregistrenes oprettelse i 1924 var man inde på tanken om at lade folkeregistrene og civilstandsregistrene smelte sammen til ét register for at undgå dobbeltregistrering. I en betænkning om civilstandsregistrering afgivet i 1951 af et under justitsministeriet nedsat udvalg var man også inde på tanken om at skabe et fælles register, idet ». . . Størstedelen af de forhold, der sædvanligt indføres i civilstandsregistrene, registreres tillige i folkeregistrene; det gælder således tid og sted for et barns

fødsel, køn, forældrenes navne, barnets navn, navneforandringer, adoption, ophævelse af adoptionsforhold, ægteskabs indgåelse og opløsning og dødsfald. Ved en sammensmeltning af de to registre ville man undgå »dobbeltregistrering« af en række forhold, og den omfattende underretningsvirksomhed fra kirkebogføreren til føreren af folkeregistret kunne spares, ligesom et sådant system ville medføre iøjnefaldende fordele for borgerne . . .«. Da der imidlertid ikke kunne skabes enighed i ovennævnte udvalg, afstod man fra at fremsætte forslag om en sammensmeltning af registre.

På administrationsrådets foranledning drøftedes spørgsmålet om en sammenlægning af registreringsvirksomheden på et møde i kirkeministeriet den 18. februar d. å. Kirkeministeren udtalte herunder, at man ikke fra kirkeministeriets side ville modsætte sig en fornyet overvejelse af, om der kan opnås forenkling og besparelse ved indførelse af en borgerlig civilstandsregistrering. Et eventuelt udvalg om spørgsmålet måtte dog efter ministerens opfattelse formentlig nedsættes af indenrigsministeriet, men kirkeministeriet ville være rede til at medvirke ved opgavens løsning.

Kirkeministeriet er imidlertid langt fremme i overvejelser om en omlægning af ministerialbogsføringen og ønsker gerne, at der snarest tages stilling til spørgsmålet om nedsættelse af et udvalg for ikke at anvende arbejdskraft og udgifter på nyordninger, som eventuelt måtte blive overflødige ved en mere gennemgribende omlægning. Ministeriet har endvidere påpeget de problemer, som ved en omlægning af civilstandsregistreringen kan opstå som følge af, at ministerialbogsførerne nu er tillagt visse funktioner som navnemyndigheder.

Rådet skal på denne baggrund henstille til indenrigsministeriets overvejelse at nedsætte et udvalg med den opgave at redegøre for og bedømme de administrative og økonomiske konsekvenser i forbindelse med en sammenlægning af folkeregistrene og civilstandsregistrene.

Bent Christensen

Den 9. juni 1972.

Statistisk behandling af spørgeskemaundersøgelse vedrørende det arbejde, der i dag foretages ved præsteembederne med hensyn til ministerialbogsføringen.

Undersøgelsen er foretaget for indenrigsministeriets udvalg vedrørende borgerlig registrering.

1. Indholdet af spørgeskemaet.

Skemaet, der er vedlagt som bilag*) indeholder 5 punkter om ministerialbogsføringen.

1. Modtagelse af anmeldelser, herunder vejledning med hensyn til blanketternes udfyldelse, samtale med publikum m. v.

2. Sagsbehandling og registrering, d. v. s. indføringen i ministerialbogen.

3. Videregivelse af oplysninger i forbindelse med registreringen til andre offentlige myndigheder, herunder folkeregistrene.

4. Udfærdigelse af attester og besvarelse af forespørgsler.

5. Føring af kontrabog, revision og kontrol..

For hver af de 5 punkter skulle antallet af anvendte timer månedligt angives.

Efter en i alt kolonne skulle endvidere angives det antal attester, der udstedes månedligt.

2. Om undersøgelsen i øvrigt.

Undersøgelsen er blevet gennemført som en skriftlig spørgeskemaundersøgelse med henvendelse til et udsnit af præsteembederne, idet der ved udvælgelsen er taget hensyn til, om der til embedet er knyttet kordegn eller ej. Hvert 10'ende sogn med kordegn og hvert 10'ende sogn uden kordegn er udtrukket, og man har herefter sendt spørgeskemaer til præsterne i de udvalgte sogne. Da et præsteembede imidlertid ofte dækker mere end et enkelt sogn, har præsterne besvaret skemaerne for alle de sogne, der hører ind under det pågældende præsteembede. Herved dæk-

ker undersøgelsen mere end 10 pct. af samtlige landets sogne og mere end 10 pct. af det samlede arbejde med ministerialbogsføringen.

Skemaerne blev udsendt den 8. februar 1972, og der blev udsendt en »rykker« den 20. marts. Sidste skema, der er medtaget i den statistiske behandling, blev modtaget retur den 4. april.

I alt blev der udsendt

skemaer til: 186 præster

Heraf: 29 med kordegn

og der blev modtaget: 172 skemaer retur

Hvoraf: 160 indgår i den statistiske behandling,

hvilket svarer til en svarprocent på 92,5
og procent »gyldige« skemaer på 86,0.

3. Behandlingen af det indkomne materiale.

For at få et udtryk for den tid, der gennemsnitlig anvendes pr. hændelse (fødsel, dåb, vielse, dødsfald), er det samlede antal levendefødte efter fødested, dødsfald efter dødssted, vielser efter vielsested og levendefødte efter hjemsted blevet noteret for det eller de sogne, der dækkes af det pågældende præsteembede. Denne registrering er foretaget for året 1969. Ved opregning til antal timer for hele landet er som opregningsfaktor anvendt:

levendefødte X 2 + viede danske kvinder i Danmark + antal døde i Danmark
i forhold til:

levendefødte (hjemsted + fødested) -f døds-

*) Se bilag 3.

fald + vielser for det udsnit, der indgår i undersøgelsen.

Opregningsfaktoren er for 1969:

$$\frac{71.298 \times 2 + 39.158 + 47.943}{34.128} = \frac{229.697}{34.128} =$$

6,73, idet udsnittet udgør 14,9 pct. af totaltallet for hele landet.

4. Undersøgelsens resultater.

Af skemaerne fremgår det, at der i alt er anvendt 9.275 timer månedligt til de i skemaet nævnte funktioner,

svarende til årligt 111.300 timer
og opregnet til lands-

niveau 749.049 timer

eller i mandår ca. 375,
idet der er regnet med
2.000 timer pr. mandår,

svarende til 3,26 timer pr. hændelse.

Antallet af attester, der

er udstedt, er 6.119 pr. måned

svarende til 73.428 pr. år,

og opregnet til lands-

niveau 494.170 attester

pr. år,

hvortil er anvendt 749.049 timer
eller i gennemsnit 1,52 timer

Af tabel 1 fremgår fordelingen af tidsforbruget pr. hændelse for spørgeskemaets enkelte punkter, idet der i tabellen er sondret mellem præsteembeder med kordegn og præsteembeder uden kordegn.

I tabel 2 er præsteembederne opdelt efter antal hændelser pr. år (1969), mens tabel 3 giver tidsfordelingen i forhold til antallet af udstedte attester i de sogne, der indgår i undersøgelsen.

Tabel 1. Gennemsnitlig antal anvendte timer pr. hændelse for de i udsnittet medtagne præsteembeder.

	Embeder med kordegn		Embeder uden kordegn		I alt	
	Antal timer	pct.	Antal timer	pct.	Antal timer	pct.
1. Modtagelse af anmeldelser, herunder vejledning med hensyn til blanketternes udfyldelse, samtale med publikum m. v.	0,57	24	1,34	24	0,79	24
2. Sagsbehandling og registrering, d.v.s. indføringen i ministerialbogen	0,62	26	1,34	24	0,82	25
3. Videregivelse af oplysninger i forbindelse med registreringen til andre offentlige myndigheder, herunder folkeregistrene	0,36	15	0,88	16	0,51	16
4. Udfærdigelse af attester og besvarelser af forespørgsler	0,35	15	1,02	19	0,53	16
5. Føring af kontrabog revision og kontrol . .	0,48	20	0,91	17	0,61	19
I alt	2,38	100	5,49	100	3,26	100

Af tabel 1 fremgår det, at det gennemsnitlige tidsforbrug pr. hændelse er mere end dobbelt så stort for præsteembeder uden kordegn som for embeder med kordegn, mens den procentvise fordeling af tidsforbruget på spørgeskemaets enkelte punkter er nogenlunde den samme for de 2 kategorier. Da

præsteembeder med kordegn normalt er betydeligt større end embeder uden kordegn, afspejler tabellen således, at det gennemsnitlige tidsforbrug pr. hændelse er mindre, jo større embedet er. Dette fremgår også klart af tabel 2, hvor man direkte har foretaget en opdeling af enhederne efter det samlede

antal hændelser årligt, og det ses, at der for embeder med mindre end 50 hændelser årligt anvendes 8,93 timer i gennemsnit pr.

hændelse, hvorimod der i embeder med mere end 1.000 hændelser årligt gennemsnitligt anvendes 1,67 timer pr. hændelse.

Tabel 2. Gennemsnitlig antal anvendte timer pr. hændelse for præsteembederne opdelt efter antal hændelser årligt.

Antal hændelser pr. år	Antal præsteembeder	I alt hændelser pr. år	Tidsforbrug pr. måned	Gennemsnitligt tidsforbrug pr. hændelse
under 50	52	1.761	1.310	8,93
50-59	21	1.149	760	7,94
60-99	38	2.876	1.203	5,02
100-999	42	10.967	3.578	3,91
1000 og derover	7	17.375	2.424	1,67
I alt	160	34.128	9.275	3,26

Udover registreringen i forbindelse med fødsel, dåb, vielse og dødsfald udstedes en lang række attester, og i tabel 3 har man sat det samlede tidsforbrug i forhold til antallet af udstedte attester. Det ses heraf, at mens tidsforbruget pr. hændelse var mere end dobbelt så stort i embeder uden kordegn, sammen-

lignet med embeder med kordegn, er tidsforbruget pr. attest kun ca. 35 pct. større, hvilket med andre ord betyder, at det gennemsnitlige antal udstedte attester pr. hændelse er større i de mindre sogne sammenlignet med de større sogne.

Tabel 3. Gennemsnitlig antal anvendte timer pr. udstedt attest.

	Præsteembeder med kordegn	Præsteembeder uden kordegn	I alt
1. Modtagelse af anmeldelser, herunder vejledning med hensyn til blanketternes udfyldelse, samtale med publikum m. v.	0,32	0,44	0,37
2. Sagsbehandling og registrering d.v.s indføringen i ministerialbogen	0,35	0,44	0,38
3. Videregivelse af oplysninger i forbindelse med registreringen til andre offentlige myndigheder, herunder folkeregistrene	0,20	0,28	0,23
4. Udfærdigelse af attester og besvarelse af forespørgsler	0,19	0,33	0,25
5. Føring af kontrabog, revision og kontrol	0,27	0,30	0,29
I alt	1,33	1,79	1,52

5. Forbehold og kommentarer.

En gennemgang af de til spørgeskemaerne knyttede kommentarer giver følgende resultat:

Til de i alt 172 indsendte skemaer var der ^{m 25} knyttet kritiske kommentarer, d. v. s. til knap 15 pct.

Kommentarerne fordeler sig på følgende hovedgrupper:

1. »Skemaet kan ikke udfyldes uden vidtløftige beregninger«, »en præsts arbejde kan ikke måles«, »skønnet må være meget usikkert« o.l.

10

2. »Alt griber ind i hinanden«, »samtaler med sognebørnene om kirkebogsforhold og andre forhold kan ikke udskilles fra hinanden« o.l.

11

3. »Arbejdet med ministerialbogsføringen er af meget variabelt omfang« 4

I alt 25

Af de nævnte 25 skemaer indgår 12 ikke i behandlingen, idet de enten var udfyldte eller meget mangelfuldt udfyldt.

Skrivelse af 8. februar 1972 fra udvalget til en række sognepræster med tilhørende spørgeskema.

Indenrigsministeriet har efter henstilling fra administrationsrådet den 31. marts 1970 nedsat et udvalg med den opgave at redegøre for og bedømme de administrative og økonomiske konsekvenser af en sammenlægning af civilstandsregistre og folkeregistre.

Til brug for udvalgets bedømmelse af det arbejde, der i givet fald vil blive pålagt folkeregistre ved en sådan sammenlægning, er det ønskeligt, at der tilvejebringes oplysninger om, hvorledes det arbejde, der nu foretages med hensyn til ministerialbogsføringen (føring af fødsels-, vielses- og dødsprotokoller), fordeler sig på forskellige funktioner, f. eks. publikumsbetjening, sagsbehandling, forskellig meddelelsesvirksomhed samt kontrol og revision m. v., samt om det samlede omfang af dette arbejde.

Udvalget har derfor i samråd med kirkeministeriet besluttet at foretage en stikprøveundersøgelse af disse spørgsmål, idet man har foretaget et tilfældigt udvalg af landets sogne, omfattende ca. 10 pct. af disse. Samtidig har udvalget ladet udarbejde et spørge-

skema, som følger hoslagt i 3 eksemplarer.

Man skal anmode om, at et eksemplar af skemaet må blive returneret til udvalget senest 1. marts 1972.

Til spørgeskemaet skal man i øvrigt knytte følgende bemærkninger:

Det timetal, der ønskes oplyst, er det samlede timetal for de personer, der beskæftiger sig med ministerialbogsføringen, d. v. s. såvel for sognepræsten som for kordegnen og kirkebylæreren.

I tilfælde, hvor flere sogne betjenes af samme sognepræst, bedes oplysningerne omfatte ministerialbogsføringen for samtlige sogne (hele pastoratet).

Man er indforstået med, at der angives en skønsmæssig fordeling for de forskellige funktioner, men man skal anmode om, at skønnet i videst muligt omfang søges efterprøvet, f. eks. ved, at der foretages stikprøver med hensyn til den tid, der anvendes på én eller flere dage.

Med venlig hilsen

Henrik Nielsen

Spørgeskema om ministerialbogsføringen.

Hvor mange arbejdstimer anvendes månedligt til følgende: 1. Modtagelse af anmeldelser, herunder vejledning med hensyn til blanketternes udfyldelse, samtale med publikum m. v. 2. Sagsbehandling og registrering, d.v.s. indføringen i ministerialbogen. 3. Videregivelse af oplysninger i forbindelse med registreringen til andre offentlige myndigheder, herunder folkeregistrene. 4. Udfærdigelse af attester og besvarelse af forespørgsler*) 5. Føring af kontrabog, revision og kontrol.	Antal timer månedligt
I alt	
*) Endvidere bedes anført det antal attester, der udstedes månedligt	Antal attester månedligt

CPR-stempel for sognet (sognene).

Underskrift.

Skrivelse af 24. april 1972 fra Den danske Præsteforening
til udvalget.

Den danske Præsteforening takker for tilsendelsen af et eksemplar af Danmarks Statistiks notat af 14. april 1972 angående resultatet af undersøgelsen vedrørende det arbejde, der i dag foretages ved præsteembederne med hensyn til ministerialbogsføringen.

Efter den foreløbigt foretagne gennemgang af notatet har Den danske Præsteforening ingen bemærkninger til resultatet af undersøgelsen.

Man udbeder sig oplysning om, hvad der videre fremkommer i sagen.

Med venlig hilsen

p. p. v.

Preben Schilder

Skrivelse af 29. april 1972 fra Danmarks Kordegneforening til udvalget.

Under henvisning til udvalgets skrivelse med bilag af 18. april 1972 skal Danmarks Kordegneforening tillade sig at udtale følgende:

Vedrørende tabel 3 vil vi fremføre, at den praktiske erfaring siger os, at der må være næsten samme antal attester pr. hændelse, idet vi finder det irrelevant, at antallet af attester i store og i små sogne pr. hændelse differerer så meget som anført i den statistiske beretning.

Vedrørende tabel 1 tillader vi os at fremføre, at samtaler med pårørende er en funktion, som ikke kan udelukkes i folkeregi-

strene, idet vi mener, at der altid vil opstå spørgsmål under samtale med de pågældende i forbindelse med registrering og attestudstedelse. Denne servicefunktion, der normalt udføres af præster og kordegne overfor publikum, kan ikke forventes udført af folkeregistrene af tidsmæssige grunde. Her ser vi helt bort fra sjælesorg.

Vedrørende pkt. 4: Vi har ingen bemærkninger, men vi finder de anførte timetal rimelige.

Med venlig hilsen
for Danmarks Kordegneforening

Erik Lund

Den 9. november 1971.

Oversigt over lønninger til præster, kordegne og kontrabogsførere m. v.

Til brug for det af indenrigsministeriet nedsatte udvalg vedrørende borgerlig registrering meddeles følgende, af udvalget begærede oplysninger:

1	Præster (kirkebogsførende)	1 324
	Kordegne	277
	Kontrabogsførere (kirkebylærere)	1.728

Antallet af kordegne omfatter tjenestemandsansatte kordegne og kordegne med tjenestemandslignende aflønning. Herudover findes nogle ganske få honorarlønnede kordegne, hvis antal ikke kendes.

Oplysningen om antallet af kontrabogsførere er tilvejebragt ved henvendelse til samtlige provster.

2.	Lønninger m. v. (herunder kontorholdsgodtgørelse) til kordegne	12.100.000 kr.
	Honorarer til kontrabogsførere	1.250.000 kr.
	I alt	13.350.000 kr.

Oplysning om størrelsen af honorarerne til kontrabogsførerne er indhentet gennem provsterne.

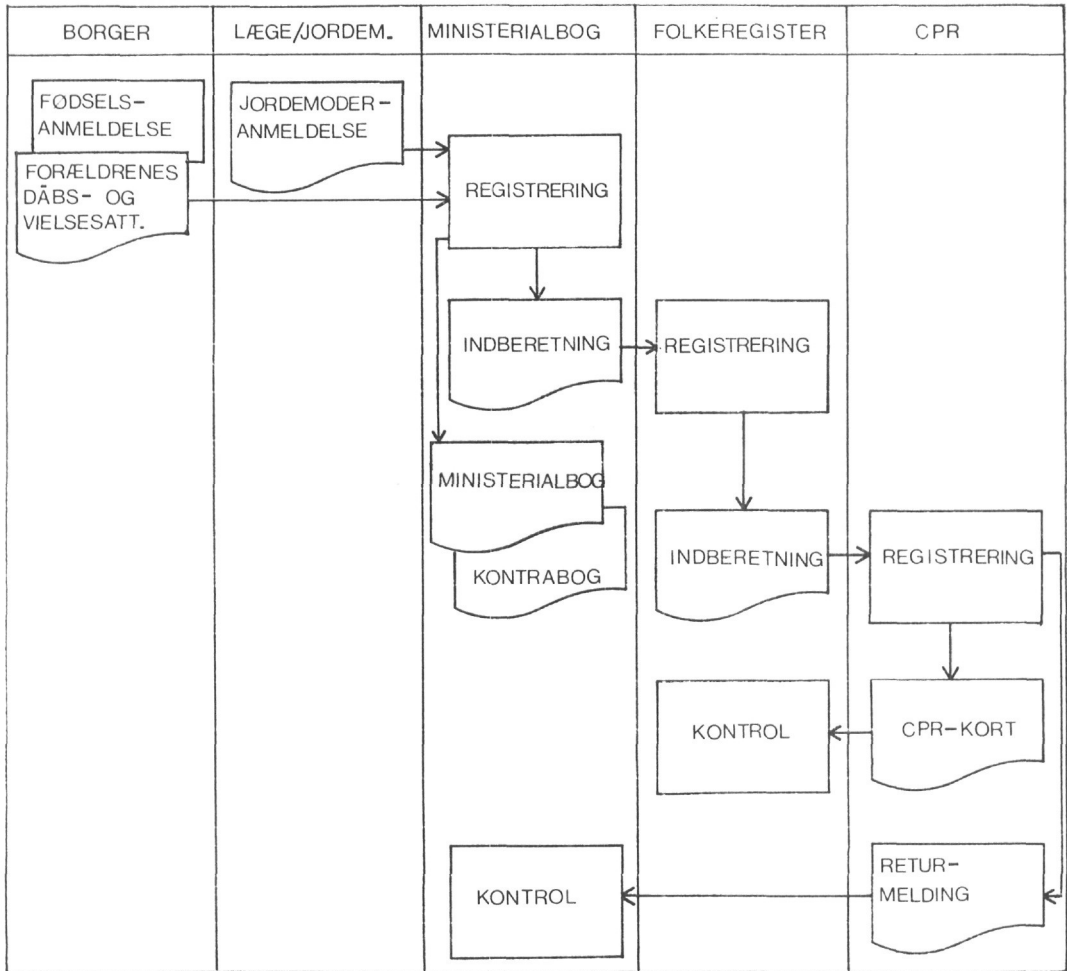
Den anførte udgift til lønninger og honorarer er beregnet efter de i finansåret 1970-71 udbetalte lønninger m. v. Udgiften afholdes i sinhelhed af de lokale kirkelige ligning

3. For så vidt udvalget yderligere har udbedt sig en skønsmæssig beregning over det ugentlige antal timer, som sognepræster, kordegne og kirkebylærere gennemsnitlig anvender til kirkebogsføring, bemærkes, at kirkeministeriet ikke er i besiddelse af materiale, som vil kunne danne grundlag for foretagelse af en sådan beregning.

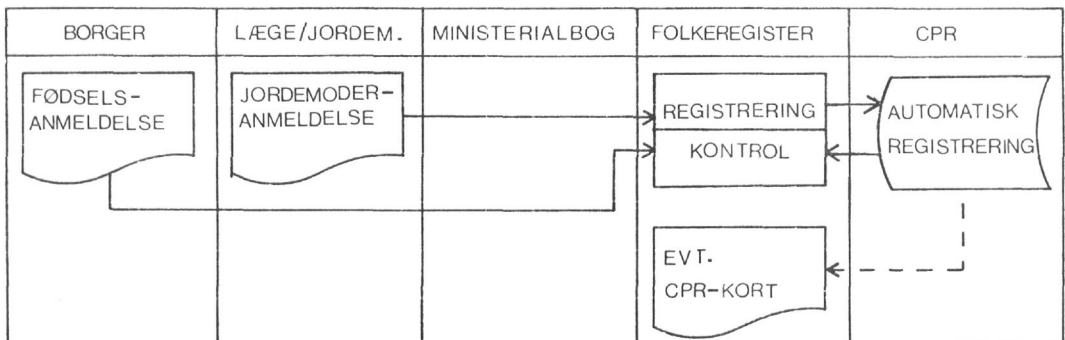
4. Derforeligger ikke på indeværende tidspunkt mulighed for at skønne over, om overgang til borgerlig registrering vil medføre nedlæggelse af kordegnestillinger, eventuelt i forbindelse med omklassificering af kirkebetjentsstillinger. Derimod vil samtlige stillinger som kontrabogsførere antagelig kunne nedlægges.

Diagram med tilhørende bemærkninger
over anmeldelse og registrering af fødsel, nuværende og evt.
fremtidigt system.

ANMELDELSE AF FØDSEL - NUVÆRENDE SYSTEM



ANMELDELSE AF FØDSEL - FREMTIDIGT SYSTEM



Bemærkninger til diagrammerne over anmeldelse og registrering af fødsel, nuværende og eventuelt fremtidigt system.

Det nuværende registreringssystem.

Anmeldelse af fødsel foretages af forældrene. Endvidere skal den læge eller jordemoder, der har bistået ved fødslen, indsende en anmeldelse til ministerialbogsfører. Forældrene skal ved anmeldelsen forevise døbs- og vielsesattest.

Efter modtagelse af anmeldelserne indføres fødslen i *ministerialbog* og kontrabog. Desuden skrives en *indberetningsblanket* til vedkommende folkeregister.

Folkeregistret registrerer fødslen, forsyner indberetningsblanketten med supplerende oplysninger, herunder CPR-nummer, og *videresender blanketten* til indenrigsministeriet, sekretariatet for personregistrering.

Sekretariatet konverterer blanketten til magnetbånd, der indgår i den ugentlige ajourføring af CPR.

I forbindelse med ajourføringen af CPR udskrives maskinelt et *CPR-kort*, der sendes til og kontrolleres af folkeregistret, og en *re-*

turmelding, der sendes til og kontrolleres af ministerialbogsføreren.

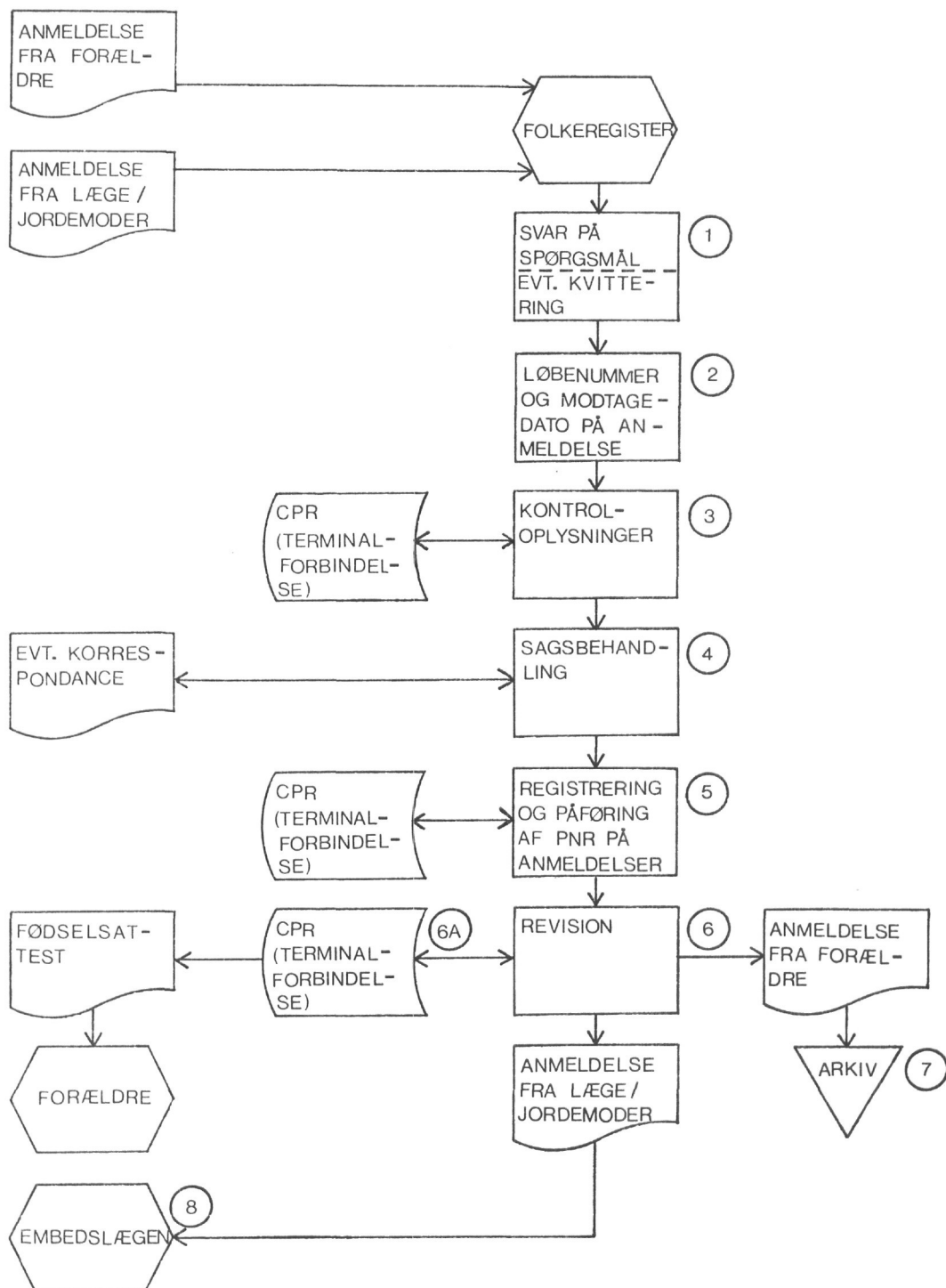
Det eventuelle fremtidige system.

Anmeldelse af fødsel foretages af forældrene. Endvidere skal den læge eller jordemoder, der har bistået ved fødslen, indsende en anmeldelse til folkeregistret. Da oplysninger om forældrene påregnes dokumenteret ved opslag i CPR via en terminal i folkeregistret, vil det ikke være nødvendigt at kræve attester forevist. Det bemærkes herved, at udvalget har forudsat, at CPR-2 er etableret inden indførelsen af borgerlig registrering.

Folkeregistret registrerer fødslen i CPR ved anvendelse af en terminal, som også benyttes ved kontrollen af det registrerede. I en overgangsperiode må man regne med, at CPR maskinelt udskriver registerkort eller lignende til folkeregistrene som kvittering for registreringerne.

Principskitser for den fremtidige forretningsgang
i folkeregistrene ved registrering af fødsel, dødsfald, fornavn og
ændring af slægtsnavn.

ANMELDELSE AF FØDSEL



Bemærkninger til diagrammet vedrørende anmeldelse af fødsel.

Anmeldelse kommer dels fra forældrene, dels fra den læge eller jordemoder, der har bistået ved fødslen. Begge anmeldelser må være fremkommet, for at folkeregistret kan registrere fødslen. Heraf fremgår, at der kan blive tale om at rykke en af parterne for aflevering af anmeldelse.

ad 1. Der vil forekomme tilfælde, hvor den, der skal anmelde en fødsel, stiller spørgsmål med hensyn til fremgangsmåden ved anmeldelsen. Dette vil især gælde, når der samtidig med anmeldelse af fødslen sker anmeldelse af barnets navn. Folkeregistret må da være behjælpelig med at undersøge mulighederne for accept af navne, eventuelt via en tabel over godkendte fornavne i CPR. I visse tilfælde kan anmelderen endvidere tænkes at ville forlange kvittering for anmeldelsen.

ad 2. Af hensyn til kontrollen med de modtagne anmeldelser foretages en løbenummering og datostempling af disse. Arbejdet hermed er meget enkelt og må kunne klares ved en simpel stempling af anmeldelserne.

ad 3. **Til** brug ved behandling af anmeldelsen indhentes kontroloplysninger fra CPR via en dataskærm. De data, der skal kontrolleres, er anmeldelsens oplysninger om forældrenes navne, CPR-numre, civilstand og adresser.

ad 4. Selve sagsbehandlingen består for fødselens vedkommende i at konstatere, om der er overensstemmelse mellem anmeldelsens oplysninger og CPR's dataindhold. I tilfælde af uoverensstemmelse foretages korrektion, ligesom der eventuelt indhentes supplerende oplysninger. På grundlag af oplysningerne afgøres bl. a., hvilket slægtsnavn barnet skal registreres med. Hvis der foreligger anmeldelse af fornavn(e) samtidig med fødselsanmeldelsen, skal der desuden tages stilling **til**, om de anmeldte fornavne kan godkendes. Der foretages opslag i CPR-tabel over godkendte fornavne. I tvivlstilfælde korresponderes med navnemyndigheden.

ad 5. På grundlag af den foretagne sagsbehandling registreres de fornødne oplysninger i CPR ved anvendelse af folkeregistrets terminal(er). De data, der skal registreres, er barnets fødselsdato, køn, slægtsnavn, eventuelle anmeldte fornavne, forældrenes personnumre (henvisning) samt adressen. Det kan overvejes, om løbenumrene bør indrapporteres til CPR samtidig med registreringen. Efter registreringen modtages tilbage melding fra CPR via den samme terminal med oplysning om det personnummer, der er tildelt barnet. Personnummeret påføres begge fødselsanmeldelser (fra forældre og fra læge/jordemoder).

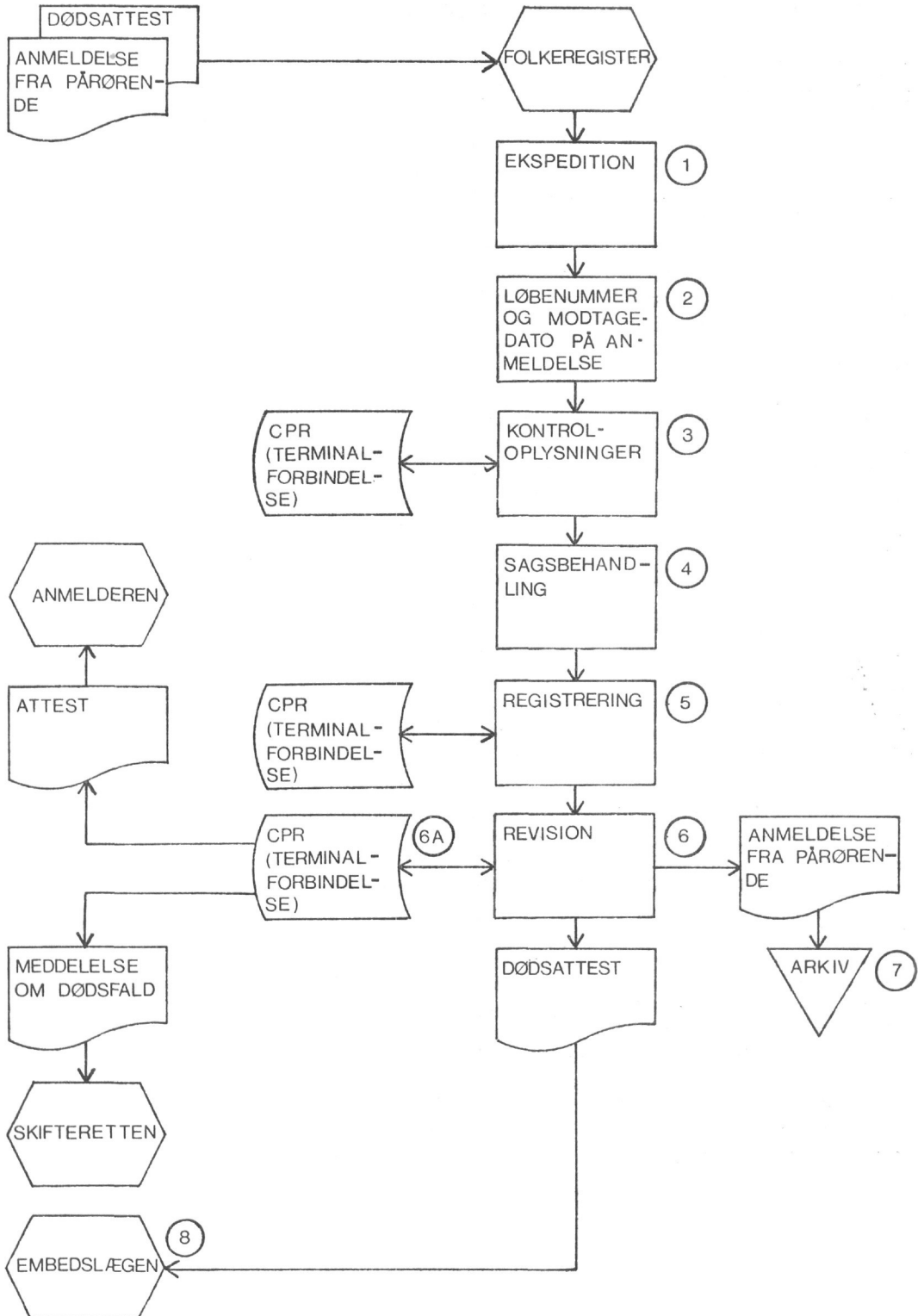
ad 6. Revisionen af de registrerede data kan foregå på flere måder i teknisk henseende. F. eks. kan revisoren ved anvendelse af en terminal på grundlag af anmeldelserne kalde de registrerede data frem og kontrollere, at de er i overensstemmelse med anmeldelsernes oplysninger og den foretagne sagsbehandling. Det er muligt, at man bør forlange en kontrol af registreringen, således at de nye data ikke bliver frigivet i terminalsystemet, før der er sikkerhed for, at de er korrekte.

ad 6 a. Det forudsættes, at fødselsattest automatisk udskrives af CPR-systemet og af folkeregistret sendes til forældrene.

ad 7. Anmeldelsen fra forældrene arkiveres efter revisionen. Anmeldelserne tænkes opbevaret i kronologisk orden (ifølge modtagelsesdato og løbenummer). Det sikres løbende, at der ikke mangler anmeldelser. Den ubrudte løbenummerrække er garanti for, at anmeldelsesarkivet er intakt.

ad 8. Anmeldelsen fra læge/jordemoder indeholder oplysninger af interesse for sundhedsvæsenet, hvorfor disse anmeldelser efter endt brug og efter påføring af personnumre videresendes til embedslægen.

ANMELDELSE AF DØDSFALD



Bemærkninger til diagrammet vedrørende anmeldelse af dødsfald.

Pligt til anmeldelse af dødsfald påhviler den afdødes nærmeste slægtninge. Anmeldelse sker i dag til skifteretten og til ministerialbogsføreren. Sammen med dødsanmeldelsen afleveres en dødsattest, udstedt af en læge. Fremtidig forudsættes, at anmeldelse kun skal ske til folkeregisteret. Meddelelser til andre - herunder til skifteretten samt attest til anmelderen (til brug bl. a. for begravelsesmyndigheden) - må ske ved CPR's foranstaltning via terminalen. Såfremt CPR skal kunne udskrive meddelelser af denne art, kræves der *omgående* registrering og revision i folkeregisteret. Dette er forudsat i beskrivelsen.

ad 1. Ekspeditionen består i kontrol af, at anmeldelse og dødsattest er behørigt udfyldt.

ad 2. Anmeldelse og dødsattest forsynes med løbenummer og modtagelsesdato.

ad 3. Kontroloplysninger indhentes via terminalen.

ad 4. Sagsbehandlingen består i at bekræfte identitet mellem anmeldelse, dødsattest og CPR's oplysninger. Eventuelle korrektioner påføres anmeldelsen.

ad 5. Ved anvendelse af terminalen registreres den pågældende død med angivelse af dato.

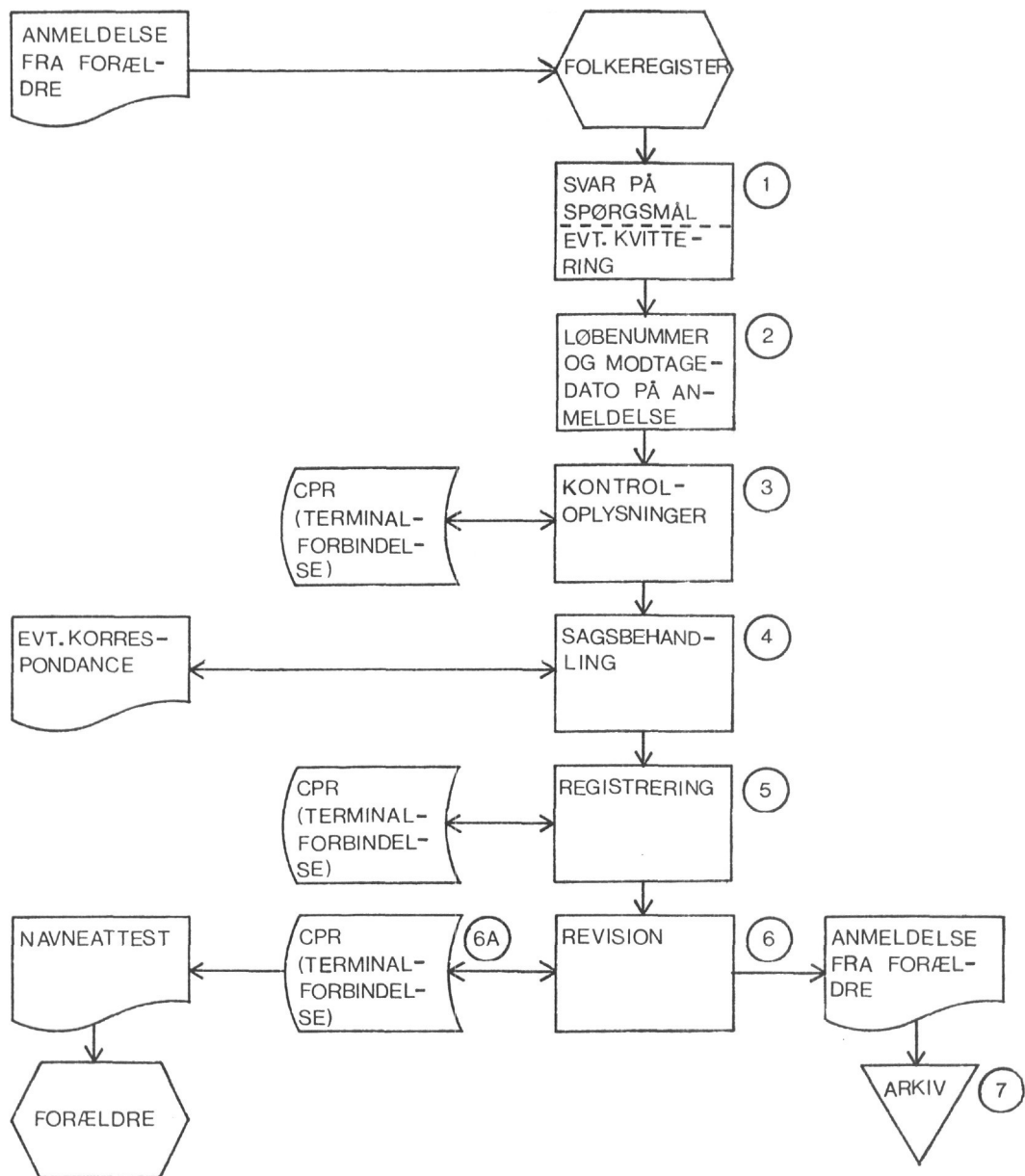
ad 6. Revisionen foretages i princippet som beskrevet i bemærkningerne til diagrammet vedrørende anmeldelse af fødsel, pkt. 6.

ad 6 a. Attest til anmelderen og meddelelse til skifteretten udskrives via terminalen.

ad 7. Anmeldelser arkiveres i kronologisk orden.

ad 8. Dødsattester videresendes til embedslægen.

ANMELDELSE AF FORNAVN



Bemærkninger til diagrammet vedrørende anmeldelse af fornavn.

Barnets forældre får ifølge betænkningens forslag pligt til at anmelde barnets fornavn(e) senest 1 uge (eventuelt 2 måneder) efter fødslen. Ved beskrivelsen af denne forretningsgang er det forudsat, at anmeldelsen af fornavne sker uafhængigt af fødselsanmeldelsen, og at anmeldelsen kommer fra forældrene.

ad 1. I forbindelse med anmeldelse af fornavn (herunder eventuelle mellemnavne) kan anmelderen have spørgsmål, som folkeregisteret må besvare. Det vil især dreje sig om, hvilke fornavne der kan godkendes, og det forudsættes, at folkeregisteret via en terminal kan slå op i en tabel over godkendte fornavne.

ad 2. Af hensyn til kontrollen med de modtagne anmeldelser foretages løbenummerering og datostempling af disse.

ad 3. Til brug ved behandling af anmeldelsen indhentes oplysninger om barnet fra CPR via en terminal.

ad 4. Der foretages eventuel rettelse eller supplerig af anmeldelsens oplysninger, ligesom det undersøges, om de anmeldte navne kan godkendes (opslag i tabel via terminal). Der vil forekomme tilfælde, hvor nærmere undersøgelse og eventuel korrespondance vil være nødvendig til afgørelse af navnespørgsmål.

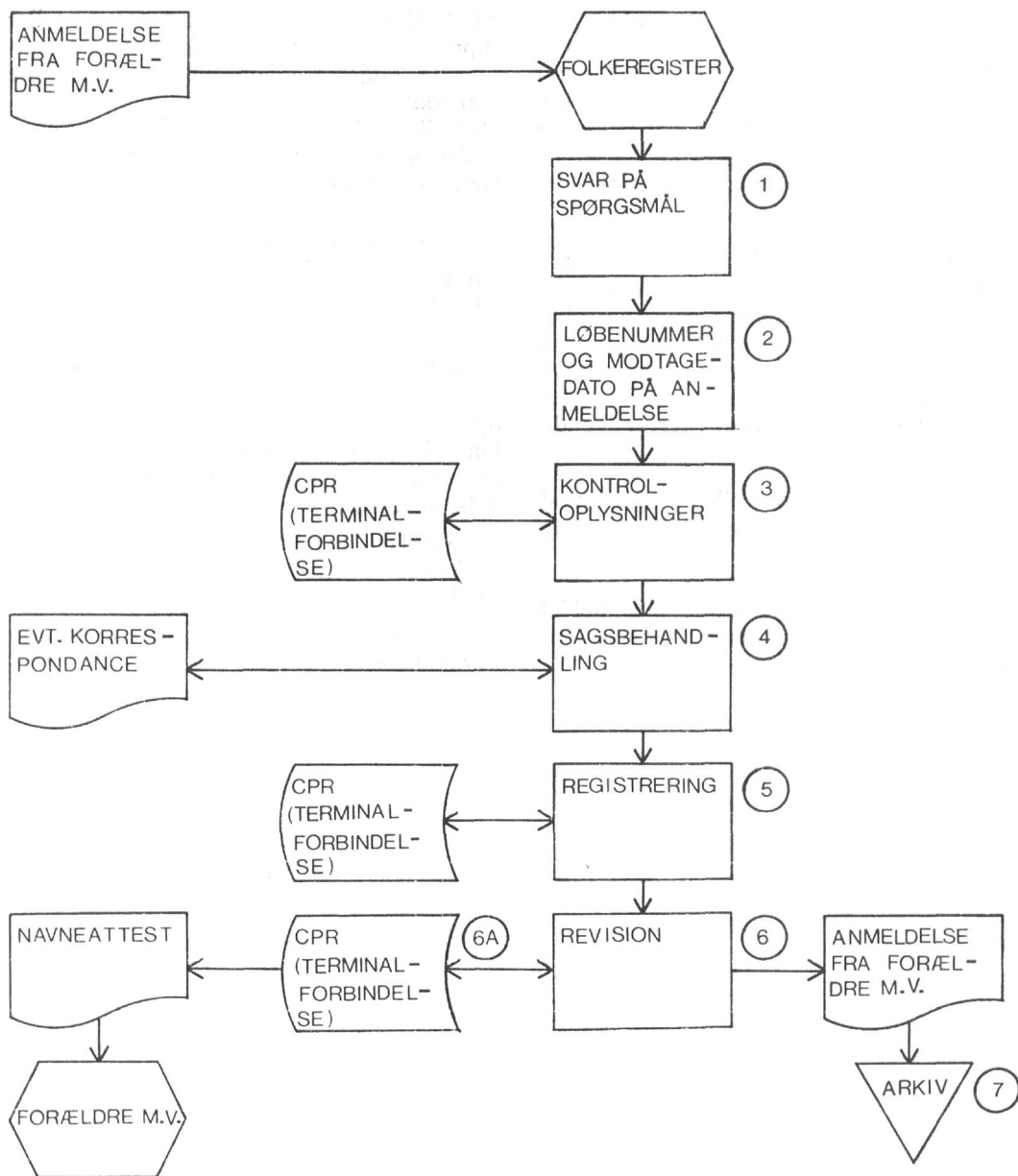
ad 5. På grundlag af sagsbehandlingen registreres det eller de anmeldte fornavn(e) i CPR ved anvendelse af folkeregisterets terminal(er).

ad 6. Revision af de registrerede data foretages ved sammenholdelse af anmeldelsernes oplysninger med de registrerede oplysninger. Om teknikken henvises til pkt. 6. i bemærkningerne til diagrammet vedrørende anmeldelse af fødsel.

ad 6 a. Det forudsættes, at der automatisk udskrives navneattest fra CPR. Attesterne sendes fra folkeregisteret til forældrene.

ad 7. Anmeldelser arkiveres efter revisionen i kronologisk orden.

ÆNDRING AF SLÆGTSNAVN



Bemærkninger til diagrammet vedrørende anmeldelse af ændring af slægtsnavn.

Såfremt en hustru efter ægteskabets ophør ønsker at genantage sit pigenavn, kan det i dag ske ved anmeldelse til vielse myndigheden. Sådan anmeldelse forudsættes i det fremtidige system at kunne ske til folkeregisteret. Det samme gælder, hvis hustruen under ægteskabet ønsker at antage mandens slægtsnavn. Endvidere kan der i en række tilfælde ske ændring af børns slægtsnavn ved anmeldelse til ministerialbogen. I det nye system forudsættes også sådanne anmeldelser foretaget til folkeregisteret.

ad 1. Det formodes, at folkeregisteret i forbindelse med modtagelse af anmeldelser må besvare en del spørgsmål fra anmelderne om navnereglerne.

ad 2. Af hensyn til kontrollen med anmeldelserne stemples disse med løbenummer og modtagelsesdato.

ad 3. Kontroloplysninger med hensyn til de på anmeldelserne anførte navne, person-

numre og henvisninger indhentes via folke-registerets terminal.

ad 4. Sagsbehandlingen består i at afgøre, om betingelserne for imødekomme af anmeldelserne er til stede. Dette kræver en grundig indsigt i de gældende navneregler. Desuden kan der tænkes korrespondance om fortolkning af reglerne, eller fordi der mangler dokumenterede oplysninger. Anmeldelserne korrigeres eventuelt.

ad 5. Registreringen finder sted ved anvendelse af terminal(er) i folkeregisteret. De nye slægtsnavne registreres.

ad 6. Revision: jfr. bemærkningerne til diagrammet vedrørende registrering af fødsel, pkt. 6.

ad 6 a. Det forudsættes, at der automatisk udskrives navneattest fra CPR. Attesterne sendes fra folkeregisteret til forældrene.

ad 7. Anmeldelserne arkiveres i kronologisk orden.

Folkeregistrenes merudgifter ved indførelse af borgerlig personregistrering.

De forretningsgange, der i henhold til skitsen for et system for borgerlig registrering vil blive ændret (forøget) væsentligt i forhold til det bestående system i folkeregistrene, er registrering af modtagne anmeldelser om:

1. Fødsel.
2. Fornavn.
3. Ændring af slægtsnavn.
4. Dødsfald.

Der er foretaget en beregning af forventede gennemsnitlige arbejdstider ved de forskellige funktioner i forbindelse med modtagelse af anmeldelse og registrering m. v., idet der er taget udgangspunkt i diagram og beskrivelse vedrørende forretningsgangen for fødsel. Som beregningsgrundlag er i øvrigt anvendt et skøn over det samlede antal sager af den omhandlede art i 1980.

Samlet antal sager:	1969	Skøn 1980
1. fødsler	71.300	80.000
2. Fornavn	71.300	80.000
3. Slægtsnavn	10.000 (skøn)	10.000
4. Dødsfald	47.900	60.000
	200.500	230.000

Beregning af forventet arbejdstid:	Minutter
Spørgsmål og eventuel kvittering	5
Stempling af anmeldelser	5
Kontroloplysninger	5
Sagsbehandling	20
Registrering	10
Revision af registreringen og attest	10
Arkivering og forsendelse	5
	<u>60</u>

De anførte minuttal må anses for at være absolut maksimum for et gennemsnit af sagerne. Ved et sagsantal på 230.000 skulle

der herefter i 1980 medgå ca. 230.000 arbejdstimer svarende til ca. 115 ansatte (2.000 arbejdstimer pr. år pr. ansat).

Følgende arbejdsfunktioner udføres imidlertid i forvejen i folkeregistrene under det nuværende system:

5. Registrering.
6. Revision.
7. Arkivering.

Disse funktioner kræver ifølge beregningen 25 minutters arbejde pr. sag, svarende til 95.833 arbejdstimer eller 48 ansatte. Det vil sige, at folkeregistrenes *merarbejde* skal kunne klares af ca. 67 ansatte.

Der er endvidere foretaget en kontrolberegning af det forventede behov for personaleforøgelse på grundlag af forholdet mellem det eksisterende og det skønnede årlige antal sager i Københavns folkeregister. Denne beregning bekræfter resultatet af den foran beskrevne beregning.

Enforøgelse af personalet med 67 ansatte vil med en gennemsnitlig årlig lønudgift pr.

ansat på 40.000 kr., betyde en årlig merudgift på ca. 2 3/4 mill. kr. for folkeregistrene under ét. Det skal dog bemærkes, at der herved ikke er taget hensyn til de særlige forhold på registerområdet i de sønderjyske landsdele.

Da antallet af de omhandlede sager i de enkelte kommuners folkeregistre bl. a. vil afhænge af befolkningens sammensætning, er det ikke muligt umiddelbart på grundlag af folketallet at beregne personalebehovet i hvert enkelt folkeregister. Det skal herved bemærkes, at der i mindre kommuner må formodes at blive så små udsving i arbejdsmængden, at merarbejdet i forbindelse med de nye opgaver kun undtagelsesvis vil medføre en personaleforøgelse.

Den 26. april 1972.

Omkostningerne for det centrale system i forbindelse med historiske oplysninger.

Nedenstående hændelser vil medføre ændring af personoplysningerne. Antallet af hændelser er fra 1969, og antallet af ændringer er beregnet som antallet af hændelser multipliceret med antallet af berørte personer.

Ændring af navn

fornavn (skøn)	10.000
efternavn (skøn)	10.000

Ændring af familieforhold

adoption	3 × 1.500	4.500
--------------------	-----------	-------

Ændring af civilstand

ægteskaber	2 × 39.000	78.000
skilsmisser	2 × 9.000	18.000
ægtefælles død		<u>22.000</u>

<i>Ændringer i alt</i>	<i><u>142.500</u></i>
----------------------------------	-----------------------

Der regnes i det følgende med 150.000 ændringer årligt.

Informationen i de enkelte ændringer vil variere, men vil sandsynligvis ligge mellem 50 og 100 tegn pr. ændring. Den årlige tilvækst i information vil derfor være mellem 7 1/2 og 15 millioner tegn.

En øvre grænse for omkostningerne vil kunne fås ved at forudsætte, at de historiske oplysninger skal lagres og udnyttes på samme måde som aktuelle data. Omkostningerne kan da beregnes ved at opgøre udgiften til det udstyr, der vil være nødvendigt til lagring og retablering af oplysningerne, idet det imidlertid forudsættes, at den egentlige datamaskine allerede er til stede af hensyn til det øvrige system. Normalt vil de årlige edb-driftsudgifter være mellem halvdelen og hele værdien af edb-udstyret, og da der her kan ses bort fra udviklingsomkostninger, vil det være rimeligt at sætte driftsudgifterne til halvdelen af udstyrets værdi.

En anvendelse af magnetplader vil med de nuværende priser koste ca. 5 kr. på 1.000 tegn. Omkostningen for ændringsoplysninger for ét år vil derfor på dette beregningsgrundlag være højst ca. 35.000 kr. pr. år. Den totale årlige omkostning vil være afhængig af, hvor mange år tilbage det vil være nødvendigt at opbevare oplysningerne umiddelbart tilgængeligt. For de første 10-15 år vil den øvre omkostningsgrænse for de historiske oplysninger være af størrelsesordenen 1/2 mill. kr. årligt.

Henrik Juhl.

Beregning af folkekirkens besparelser ved indførelse af borgerlig personregistrering.

Danmarks Statistik har - på grundlag af udvalgets spørgeskemaundersøgelse - beregnet, at tidsforbruget ved den nuværende ministerialbogsføring for folkekirkens vedkommende svarer til ca. 375 mandår.

Beregningen er forbundet med en del usikkerhed, bl. a. fordi den i et vist omfang bygger på skønsmæssige angivelser fra kirkebogsførerne. Det er endvidere forbundet med usikkerhed at beregne, hvilken lønudgift der svarer til det nævnte tidsforbrug, fordi en sådan beregning i princippet forudsætter en nøjagtig fordeling af arbejdet og tidsforbruget på de 3 grupper af ministerialbogsførere: præster, kordegne og kontrabogsførere (kirkebylærere).

Et tilnærmet udtryk for de samlede lønomkostninger kan dog formentlig fås, dersom omkostningerne beregnes på grundlag af den gennemsnitlige løn for en kordegn, idet det må skønnes, at den overvejende del af tidsforbruget vedrørende ministerialbogsførelsen på landsbasis kan henføres til kordegnene. Når præsten selv fører ministerialbøger, vil lønomkostningen ganske vist være højere, men til gengæld skal en del af arbejdet også henføres til kontrabogsførerne (kirkebylærerne), der aflønnes på honorarbasis.

Ifølge de af kirkeministeriet meddelte oplysninger udgjorde lønninger m. v. til 277 kordegne i 1970-71 i alt ca. 12.100.000 kr. Heraf følger, at den gennemsnitlige lønudgift til en kordegn udgjorde ca. 45.000 kr. Sættes denne lønudgift i relation til det skønnede, samlede tidsforbrug (375 mandår), fås til resultat, at de samlede lønomkostninger vedrørende den nuværende ministerialbogsførelse skønsmæssigt udgør knap 17 mill. kr. årligt.

Dersom der indføres borgerlig personregistrering, vil arbejdsbyrden for folkekirkens tjenestemænd m. fl. kunne lettes i betydelig

grad. Registreringen af fødsler, navne og dødsfald overtages fuldt ud af folkeregistrene, og samtidig med bortfaldet af denne registreringsvirksomhed bortfalder for folkekirkens vedkommende det tilsvarende arbejde med attestudstedelse og afgivelse af meddelelser og indberetninger af forskellig art. Imidlertid vil folkekirken fortsat have behov for at registrere rent kirkelige handlinger, navnlig dåb, konfirmation og begravelse. Endvidere skal der fortsat føres protokol over de kirkelige vielser.

Der kan kun med betydelig usikkerhed skønnes over, hvor stort tidsforbruget til den rent kirkelige registrering vil blive, dersom der indføres borgerlig personregistrering. Det må imidlertid forudsættes, at såvel kirkeministeriet som folkekirken selv vil lægge stor vægt på i givet fald at tilrettelægge et rationelt registreringssystem, og bl. a. under hensyn hertil kan det formentlig skønsmæssigt anslås, at tidsforbruget ved en registrering af kirkelige handlinger alene vil udgøre mellem $\frac{1}{4}$ og $\frac{1}{3}$ af tidsforbruget ved den nuværende ministerialbogsføring, svarende til et samlet tidsforbrug på ca. 100 mandår.

Ved at fradrage $\frac{10}{100} \cdot 75$ fra det ovenfor beregnede beløb på ca. 17 mill. kr. fås til resultat, at folkekirkens udgifter ved registrering af fødsel, dødsfald, navn m. v. (den »borgerlige« registrering) skønsmæssigt udgør ca. 12 mill. kr. årligt.

I betragtning af, at der ved udvalgets spørgeskemaundersøgelse er konstateret særdeles store forskelle i tidsforbruget for henholdsvis sogne med få registrerede handlinger og sogne med mange registrerede handlinger (jfr. bilag 2, tabel 2), og da det samtidig i en del af besvarelsene er anført, at det har været meget vanskeligt at opgøre tidsforbruget nøjagtigt, forekommer det imidlertid rimeligt tillige at foretage en alternativ be-

regning. Ved en sådan beregning kan det lægges til grund, at der i alle sogne gennemsnitligt anvendes den tid pr. registreret hændelse, som ifølge undersøgelsen er anvendt i sogne med kordegn. Det fremgår af bilag 2, tabel 1, at der i sogne med kordegn gennemsnitlig anvendes 2,38 timer pr. hændelse, medens der for alle sogne under ét anvendes 3,26 timer. Et udtryk for det minimale, samlede omkostningsbeløb for folkekirken fås herefter ved at beregne omkostningerne som

$\frac{238}{326}$ af det ovenfor beregnede beløb på ca. 12 mill. kr. Som resultat af denne beregning fås et beløb på *ca. 9 mill. kr. årligt.*

Det kan herefter formentlig antages, at de samlede lønomkostninger i forbindelse med den nuværende ministerialbogsføring -- bortset fra registrering af kirkelige handlinger - ligger et sted mellem, beløbet 9 **mill.** kr. årligt og 12 **mill.** kr. årligt eller i *størrelsesordenen 10 mill. kr. årligt.*

