

Digitale systemer i forvaltningen – plikten til å ha alternative manuelle løsninger for å oppfylle borgernes rettigheter

30.1.2025 (2024/1884)

Saken gjaldt forvaltningens plikt til å sørge for at offentlige tjenestetilbud, saksbehandling eller veiledning i størst mulig grad er egnet til å ivareta alle brukeres rettigheter også der forvaltningen bruker digitale systemer.

Klagerne i saken hadde ved dom fått tildelt foreldreansvaret for et barn etter at barnets mor døde. Klagerne beskrev utfordringer og hindringer knyttet til utøvelsen av foreldreansvaret på områder som skole, helsehjelp, velferdsordninger (Nav) og politi. Problemene oppstod blant annet fordi de digitale systemene ikke kunne hente ut folkeregistrerte opplysninger om foreldre som hadde fått foreldreansvaret tildelt ved dom.

Ombudet undersøkte først saken med Skattedirektoratet, som er registermyndighet for Folkeregisteret, og Barne- og familiedepartementet. Deretter stilte vi spørsmål til klagernes hjemkommune, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Politidirektoratet om deres digitale tilgang til folkeregistrerte opplysninger om personer som er tildelt foreldreansvar ved dom.

Flere av de undersøkte systemene hadde tekniske begrensninger som medførte at informasjon om denne gruppen av foreldre ikke kunne innhentes digitalt. Begrensningene førte dermed til et innskrenket tjenestetilbud.

Ombudet understreket at borgernes rettigheter og plikter eksisterer uavhengig av digitaliseringen av offentlig sektor, hvis ikke annet er bestemt.

Personer som har fått tildelt foreldreansvar ved dom, har de samme rettighetene og pliktene som andre foreldre. Det er uheldig at begrensninger i offentlige aktørers digitale systemer kan medføre vanskeligheter for utøvelsen av foreldreansvaret for visse grupper. Alle foreldre bør ha tilgang til det samme tjenestetilbudet uavhengig av hvordan de digitale systemene er innrettet.

Dersom forvaltningen har digitale systemer som hindrer noen brukere fra å benytte det samme tjenestetilbudet som andre, må det finnes gode alternative løsninger. Det offentliges oppgaver må ivaretas i samsvar med loven overfor alle brukere.

For å sikre et mest mulig likeverdig tjenestetilbud, må forvaltningsorganer jevnlig avklare om det er mulig å forbedre de digitale systemene. I klagers tilfelle viste det seg at tekniske endringer var mulig. Etter at ombudet tok opp klagerens sak, ble det gjort endringer i Helsenorge slik at personer med foreldreansvar tildelt ved dom fikk tilgang til tjenesten på vegne av sine barn.

Ombudet ba klagers hjemkommune, Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet merke seg ombudets synspunkter. Kommunen og Politidirektoratet ble bedt om å gi en skriftlig redegjørelse for oppfølgingen av saken.

Sakens bakgrunn

(1) A er født i juli 2009. I august 2023, da hun var 14 år, døde moren hennes. Faren hadde ikke foreldreansvar.

(2) Ved en dom fra tingretten i november 2023 ble jentas tante og onkel tildelt foreldreansvaret. Hun hadde da allerede flyttet til deres bosted i X kommune i Y fylke.

(3) I april 2024 henvendte barnets mormor seg til ombudet på vegne av tanten og onkelen. Hun beskrev store utfordringer ved utøvelsen av omsorgen og foreldreansvaret for barnet i kontakt med ulike offentlige instanser. Problemene oppsto fordi klagerne hadde fått foreldreansvaret tildelt ved dom, det vil si at de ikke var rettslige foreldre til barnet. Rettslige

foreldre er personer hvor foreldreansvaret følger direkte av barnelova, det vil si mor, far eller medmor.

(4) I Folkeregisteret er personer som er tildelt foreldreansvar ved dom registrert i en egen kategori kalt «andre» med foreldreansvar. Flere offentlige instanser hadde opplyst til klagerne at deres systemer ikke hadde mulighet til å hente ut navnet på personer i denne kategorien, det vil si der foreldreansvar var fastsatt av domstolene. Klagerne hadde vært i kontakt med Folkeregisteret, Statsforvalteren, Politiet, advokat, Nav, skolen, barnevernet og tingretten. Ingen kunne løse problemene deres.

(5) Ved henvendelser til Nav måtte klagerne sende inn kopi av tingrettsdommen ved hver søknad, for eksempel barnetrygd og barnepensjon (etterlattepensjon). De hadde spurt Nav om ikke dommen kunne registreres «en gang for alle». Det var ikke mulig. Den måtte sendes inn hver gang.

(6) Ved tildeling av skoleplass hadde skolen måttet skrive inn jenta som fosterbarn, selv om hun ikke på noe tidspunkt hadde hatt denne statusen reelt eller i Folkeregisteret.

(7) Klagerne hadde ikke mulighet til å bruke sin BankID i noen sammenhenger med hensyn til jenta. De hadde derfor ikke mulighet til å logge seg inn på hennes Helsenorge-profil. Hun var for ung for innlogging på egne vegne.

(8) Det hadde ikke vært mulig for klagerne å bytte fastlege for jenta. Hun hadde derfor fortsatt fastlege i en annen landsdel. Det kommunale legekantoret hadde forsøkt å hjelpe klagerne ved å ringe til Helsenorge. Det hadde imidlertid ikke vært mulig å løse problemet. Helsenorge skal ha opplyst at de ikke hadde opplysninger i sine digitale systemer om at klagerne hadde foreldreansvaret. Klagerne opplyste til ombudet at de måtte kjøre 40 kilometer til nærmeste legevakt dersom jenta trengte helsehjelp. Klagerne var også bekymret for at de ikke ville få beskjed dersom noe skulle skje med jenta.

(9) Politiet hadde opplyst at de ikke fant opplysninger i sine digitale systemer om at klagerne hadde foreldreansvaret. Jenta var derfor fortsatt registrert under politidistriktet på Østlandet. Politiet hadde også opplyst til klagerne at jentas far sto som kontaktperson for henne, til tross for at han ikke hadde foreldreansvaret.

(10) Selv om klagerne hadde tingrettsdommen som dokumenterte foreldreansvar, var det mange ganger digitale verktøy eller skjemaer som måtte benyttes. Når de digitale systemene ikke hadde tilgang til opplysninger som bekreftet at klagerne hadde foreldreansvaret for barnet, opplevde klagerne at det ikke hjalp at de hadde dommen som dokumentasjon. De digitale hindringene stengte derfor for utøvelsen av barnets rettigheter.

Våre undersøkelser

(11) Vi tok saken opp med Skattedirektoratet. Vi viste til folkeregisterloven § 1-2 og forarbeidene til bestemmelsen, Prop.164 L (2015-2016) punkt 7.4, som fastslår at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne brukes til «myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning» og at Folkeregisteret er «statens sentrale personopplysningsregister». I forarbeidene fremheves det at Folkeregisteret skal brukes til å ivareta grunnleggende samfunnsbehov, for eksempel registrering av personopplysninger til bruk for andre offentlige myndigheter for å ivareta lovmessige rettigheter for private aktører. Vi ba om Skattedirektoratets vurdering av den manglende muligheten for eksterne aktører til å hente ut registrerte opplysninger om personer med foreldreansvar i kategorien «andre». Vi ba også om en redegjørelse for hvilket arbeid som eventuelt pågikk for å løse utfordringene for denne kategorien.

(12) Skattedirektoratet svarte 4. juni 2024 at registrering av foreldreansvar var en ren formalregistrering og at Folkeregisteret ikke traff noen avgjørelse om hvem som skulle ha foreldreansvaret. Folkeregisteret hadde derfor ikke positiv troverdighet, til forskjell fra for eksempel Grunnboken. Dette innebar at hver enkelt myndighet var ansvarlig for å prejudisielt ta stilling til hvem som hadde foreldreansvaret for barnet der dette hadde betydning, jf. Prop.102 LS (2014-2015) side 116. Som eksempel ble nevnt utstedelse av pass til barn, der foreldrene måtte samtykke. Hvis opplysninger om foreldreansvar ikke var registrert, eller det var grunn til å tro at de registrerte opplysningene var uriktige, måtte det aktuelle myndighetsorganet selv ta stilling til hvem som hadde foreldreansvaret.

(13) Kategorien «andre» var innført som følge av at barnelova åpner for at andre enn rettslige foreldre (foreldre som er regnet som foreldre direkte i kraft av loven) kan ha foreldreansvaret.

(14) Samtlige opplysninger om foreldreansvar, også i kategorien «andre», var tilgjengelig i løsningen Modernisert Folkeregister. Dette var en ny digital løsning som ble tilgjengelig i 2020. Det var opp til den enkelte aktøren hvordan de bygget sine tekniske løsninger for innhenting av opplysningene. Opplysningene i kategorien «andre» ble delt på en slik måte at eksterne aktører kunne få opplysninger om hvem personene med foreldreansvaret var.

(15) Skattedirektoratet var kjent med at aktører som innhentet opplysninger om foreldreansvar kunne ha utfordringer med egne digitale løsninger i tilfeller hvor andre enn rettslige foreldre hadde foreldreansvaret. En av årsakene til at utfordringene oppsto var at enkelte aktører fortsatt brukte den gamle løsningen for å innhente opplysninger fra Folkeregisteret. Den moderniserte løsningen hadde den korrekte informasjonen, men det fordret tilpasninger hos den enkelte aktør.

(16) I 2023 var det igangsatt flere tiltak rettet mot eksterne brukere av Folkeregisteret. Informasjonsmaterialet var endret og det ble informert om utfordringene i Folkeregisterets brukerforum. Det ble også gitt veiledning til aktører som hadde utfordringer med å tilpasse sine egne løsninger.

(17) I juni 2024 tok vi også saken opp med Barne- og familiedepartementet. Vi skrev at utfordringene for denne gruppen foreldre oppsto i møte med ulike offentlige aktører av stor viktighet for utøvelsen av omsorgen og foreldreansvaret for barnet. Hindringene i de digitale systemene vanskeliggjorde oppfyllelsen av de aktuelle barnas rettigheter. Vi ba departementet redegjøre for om det var igangsatt eller planlagt noen tiltak for å endre og forbedre situasjonen.

(18) Barne- og familiedepartementet svarte 23. august 2024 at det var uheldig at offentlige tjenesters rutiner for innhenting og bruk av folkeregistrerte opplysninger om foreldreansvar varierte og kunne medføre vanskeligheter for enkelte familier i utøvelsen av foreldreansvaret. Det var spesielt uheldig at disse problemene rammet familier hvor barn var særlig sårbare fordi de hadde mistet en eller begge foreldrene. Departementet var ikke tidligere blitt orientert om situasjonen. De så et klart behov for å vurdere løsninger slik at denne gruppen kunne ha den samme brukerdialogen med offentlige instanser som andre foreldre.

(19) Barne- og familiedepartementet sluttet seg til Skattedirektorets vurdering av at hver enkelt myndighet var ansvarlig for å ta stilling til hvem som hadde foreldreansvaret for barnet der dette hadde betydning. De antok likevel at de fleste offentlige aktører i praksis la til grunn opplysningene som var registrert i Folkeregisteret. Opplysninger om foreldreansvar i Folkeregisteret ble i mange tilfeller brukt som kilde ved utvikling av digitale løsninger som gjaldt samtykke til å utøve myndighet på vegne av et barn. Selv om det var mulig å dokumentere foreldreansvar på andre måter, var det sannsynligvis ikke tilrettelagt for dette. Det var uansett ikke mulig for de digitale systemene å foreta en automatisert prejudisiell vurdering av foreldreansvaret.

(20) Etter departementets mening var det ikke rettslige, men praktiske problemer som hindret bruk av digitale tjenester. Det var den enkelte aktør som var nærmest til å uttale seg om deres egne systemer. Barne- og familiedepartementet hadde ikke beslutnings- eller instruksjonsmyndighet over etatene i verken helse- eller utdanningssektoren. Ytelsene fra Nav til barnefamilier ville imidlertid bli tatt opp med Arbeids- og velferdsdirektoratet.

(21) I et telefonmøte 24. september 2024 opplyste Skattedirektoratet til ombudet at en overgangsløsning til Modernisert Folkeregister hadde vært tilgjengelig fra 2020 til 2023. I dag var kun den moderniserte løsningen tilgjengelig. Likevel brukte noen aktører fortsatt den gamle løsningen gjennom en avtale med en systemleverandør. Leverandøren hentet ut data fra Modernisert Folkeregister og tilpasset informasjonen til disse virksomhetenes eksisterende systemer. Det kunne være mulig at tilgangen til opplysninger om foreldre i kategorien «andre» ikke ble tilgjengelig ved en slik løsning.

(22) Vi spurte direktoratet om når de antok at alle aktører kunne gjøre fullt ut bruk av Modernisert Folkeregister. De svarte at dette «for noen lå noen år frem i tid». De svarte også at noen aktører hadde mange systemer. Noen systemer kunne være tilpasset, men ikke alle.

Overgangen til den moderniserte løsningen hadde pågått i noen år. Skattedirektoratet hadde informert aktørene tidlig og bedt dem om å forberede seg.

(23) Skattedirektoratet opplyste at kommunesektorens organisasjon KS hadde segmentansvar for kommunene og fungerte som en «teknisk integrasjon» mellom Folkeregisteret og kommunene. Porteføljen av systemer i kommunene var svært stor. Det gjensto derfor en del før alle kommuner hadde tilpasset sine systemer til Modernisert Folkeregister. Direktoratet hadde månedlig dialog med KS.

(24) Skattedirektoratet hadde også segmentsamarbeid med Norsk Helsenett som drifter og utvikler Helsenorge. De ville ta utfordringene for personer med foreldreansvar i kategorien «andre» opp med både Norsk Helsenett og KS i samarbeidsdialogen.

(25) Skattedirektoratet hadde også en del dialog med Nav. De brukte Modernisert Folkeregister. Det var derfor noe overraskende at Nav krevde fremleggelse av dokumentasjon for foreldreansvaret.

(26) To uker etter ombudets telefonmøte med Skattedirektoratet tok klagerne muntlig kontakt med ombudet. De informerte om at jentas profil noen dager tidligere «plutselig» var tilgjengelig for klagerne på Helsenorge. De håpet nå at jenta kunne få fastlege i hjemkommunen, mer enn ett år etter at hun flyttet dit.

(27) I oktober 2024 tok vi saken opp med X kommune, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Politidirektoratet. Vi spurte om de var tilknyttet Modernisert Folkeregister, eventuelt om det var planer om slik tilknytning. Vi stilte også spørsmål om manuell registrering av foreldreansvar i tilfelle opplysninger ikke kunne hentes ut fra Folkeregisteret. Ettersom jenta ikke var i fosterhjem, stilte vi også spørsmål om registreringen av barnet som fosterbarn ved skolen. Vi viste til personvernloven og GDPR artikkel 5 nr. 1 bokstav d som fastslår at registrerte personopplysninger skal være korrekte.

(28) Kommunen svarte 20. november 2024 at det var Helfo som gjennomførte et fastlegebytte, ikke kommunen. Legekontoret i kommunen tilbød nødvendig helsehjelp til alle som oppholdt seg der. Når det gjaldt manglende mulighet for tildeling av skoleplass, så var det en rent byråkratisk utfordring. Jenta fikk selvfølgelig skoleplass fra første dag. Riktignok ble foreldrene registrert som fosterforeldre, men dette var nå rettet.

(29) X kommune var nå tilknyttet Modernisert Folkeregister. Kommunale aktører brukte Folkeregisteret til å innhente opplysninger om foreldreansvar. Dersom det ble klaget på opplysningenes riktighet, prøvde de å verifisere opplysningene fra andre offentlige instanser som politi, Skatteetaten, domstoler mv. Dette var ikke et problem de «plagdes» med daglig. Kommunen hadde vært i kontakt med jentas familie. De var fornøye med hvordan de var blitt tatt imot av kommunen. Utfordringene hadde vært å få endret registreringen i Folkeregisteret. Dette var ikke noe kommunen hadde noe med.

(30) Helsedirektoratet svarte 22. november 2024 at de hadde innhentet opplysninger fra Norsk Helsenett og Helfo for å besvare undersøkelsen. Foreldre som har fått foreldreansvar ved dom har de samme rettighetene som andre foreldre og burde ha det samme digitale tjenestetilbudet. Fastleger kan ikke selv legge til pasienter på listen sin. Det var trolig derfor fastlegen ble avvist hos Helsenorge/Helfo. Foreldre kan bytte fastlege på to måter, enten digitalt på Helsenorge med BankID-innlogging eller ved å ringe til Veiledning Helsenorge og dokumentere foreldreansvaret.

(31) Helfo hadde opplyst at per 19. november 2024 var det ikke registrert ny fastlege for jenta. De så også at opplysningene om foreldreansvaret ikke var oppdatert i fagsystemet for fastlegeordningen. Fastlegebytte ville trolig ikke kunne foretas før dette var endret. Den manglende oppdateringen av opplysningene var meldt til utviklerne for forbedring av systemet. Som en midlertidig løsning hadde de skrevet inn klagerne som foreldre i en merknad i fagsystemet. Foreldrene kunne få hjelp av Veiledning Helsenorge til å bytte fastlege. Den bestilte oppdateringen i fagsystemet ville sikre at foreldre som tildeles foreldreansvar ved dom i fremtiden ikke møtte samme problem med å endre fastlege.

(32) Helsedirektoratet skrev videre at Norsk Helsenett SF driftet en kopi av Modernisert Folkeregister for helsetjenesten. Systemet ble kalt Persontjenesten og Helsenorge hentet data om foreldreansvar derifra. Det gjøres oppslag i Persontjenesten hver gang en innbygger logger seg på. Det lagres ikke data om foreldreansvar. Foreldreansvar i kategorien «andre» var ikke støttet av Helsenorge før 2. oktober 2024. Foreldre i denne kategorien i Folkeregisteret hadde derfor ikke fått tilgang til tjenester på vegne av sine barn. Norsk Helsenett hadde nå foretatt en kodeendring som gjorde at disse foreldrene også fikk tilgang til Helsenorge.

(33) Politidirektoratet svarte 13. november 2024 at de hadde i overkant av 40 systemer som var integrert mot Folkeregisteret. Alle systemene brukte Modernisert Folkeregister. Hvilken informasjon fra Folkeregisteret som ble tilgjengelig for politiets medarbeidere, var avhengig av implementeringen i hvert enkelt system. Politiet benyttet ansvarstypene mor, far, medmor, felles og «andre». Systemene ville ikke nødvendigvis vise navnene til personene i kategorien «andre», men ville gi informasjon om ansvarstypen. Politiets ansatte måtte ha kompetanse til å vite hvem som skulle kontaktes i ulike sammenhenger. Beskjeden klagerne hadde fått på den lokale politistasjonen, om at det var barnets far som ville ha blitt kontaktet, skyldtes ikke nødvendigvis en feil i systemene. Beskjeden kunne skyldes en gal tolkning eller bruk av opplysningene.

(34) Ved søknader om pass og ID-kort brukte Politiet systemet PassWeb. Hvis foreldreansvaret var tildelt ved dom, ville det stå «verge/annen». Informasjon om hvem som hadde foreldreansvaret var ikke tilgjengelig. Passkontorene måtte da gjøre undersøkelser, blant annet ved å innhente dokumentasjon fra søkerne, barnevernet, Statsforvalteren eller

andre. På bakgrunn av undersøkelsen fra ombudet ville Politiets IT-enhet undersøke hvordan informasjon om foreldreansvar ble hentet ut i de andre systemene.

(35) Arbeids- og velferdsdirektoratet svarte at alle Navs digitale systemer hentet opplysninger fra Modernisert Folkeregister. Opplysninger om foreldreansvar var tilgjengelige i Navs register for personopplysninger, kalt Persondataløsningen. Informasjonen i klagen kunne tyde på at ikke alle saksbehandlere visste dette. Direktoratet ville derfor se nærmere på informasjonen på Navs intranett og eventuelt tydeliggjøre denne.

Sivilombudets syn på saken

(36) Saken gjelder forvaltningens plikt til å oppfylle lovfestede rettigheter og plikter, også når saksbehandling eller tjenestetilbud digitaliseres. I ombudets veiledningshefte om Digital forvaltning (<https://www.sivilombudet.no/digital-forvaltning/>) fremhever ombudet at forvaltningsrettens regler gjelder fullt ut når det offentlige digitaliserer og automatiserer saksbehandlingen. Det samme gjelder de materielle reglene som gir borgerne rettigheter.

(37) Klagernes sak illustrerer hvordan tekniske begrensninger i digitale systemer kan hindre eller vanskeliggjøre ivaretagelsen av rettigheter for visse grupper. Dersom tekniske begrensninger hindrer digitalisert saksbehandling eller begrenser tjenestetilbudet for noen grupper, plikter forvaltningen å ha alternative løsninger som sikrer at rettighetene kan oppfylles.

(38) Ombudet vil først omtale digitale systemer og tekniske begrensninger generelt. Klagernes sak om digital tilgang til informasjon fra Folkeregisteret vil deretter bli behandlet særskilt.

(39) Digitalisering av forvaltningen – tekniske begrensninger og plikten til å ha manuelle alternative løsninger

(40) Ombudets undersøkelser i denne saken har vist at offentlige digitale systemer kan være utformet slik at saksbehandlingen vanskeliggjøres eller hindres for visse grupper. Tekniske begrensninger kan også medføre at noen brukere ikke kan benytte seg av offentlige digitale tjenestetilbud eller løsninger. For eksempel kan digital samhandling og informasjonsinnhenting fra andre systemer være begrenset.

(41) Brukerne har en rekke lovfastsatte rettigheter som forvaltningen skal oppfylle/levere. Hvis ikke annet er bestemt, eksisterer brukernes rettigheter uavhengig av digitaliseringen av offentlig sektor. I tilfeller der digitale systemer har tekniske begrensninger som hindrer noen brukere fra å få det samme tjenestetilbudet som andre, må forvaltningen ha gode alternative løsninger som gjør det mulig å oppfylle de rettigheter og plikter den enkelte har.

(42) For å sikre oppfyllelsen av alle brukernes rettigheter og tilgangen til et likeverdig tjenestetilbud bør forvaltningen sørge for at offentlige digitale systemer i størst mulig grad inkluderer alle brukerne. Dette innebærer at forvaltningen jevnlig må avklare om det er mulig å forbedre systemene og gjennomføre tekniske endringer og justeringer for å sikre like rettigheter.

Tekniske begrensninger i digitale systemer for personer med foreldreansvar tildelt av domstolene

(43) Det følger av barnelova § 30 første ledd at de som har foreldreansvaret for et barn, har en rett og en plikt til å ta avgjørelser om personlige forhold for barnet. Bestemmelsen anses som en prinsipperklæring om foreldrenes ansvar for å sørge for barnet.

(44) Dersom personene med foreldreansvar for et barn dør, vil domstolene tildele foreldreansvaret til en eller flere nye ansvarspersoner. Personer som er tildelt foreldreansvaret ved en slik dom, har de samme rettighetene og pliktene som juridiske foreldre (mor, far eller medmor etter barnelova).

(45) Forvaltningens saksbehandling skjer i stor utstrekning i digitale systemer som samhandler og henter informasjon fra andre systemer. På sentrale livsområder utøves foreldreansvaret gjennom innlogging på ulike nettsider eller digitale portaler/apper. Klagerne i saken har beskrevet utfordringer og hindringer knyttet til utøvelsen av foreldreansvaret på flere områder; skole, helsehjelp, velferdsordninger (Nav) og politi. Problemene oppstår som en følge av digitale systemer som ikke er innrettet slik at de kan hente ut opplysninger fra Folkeregisteret om personer som er tildelt foreldreansvar ved dom. Disse foreldrene er i Folkeregisteret registrert i en egen kategori kalt «andre». På denne måten vanskeliggjøres utøvelsen av foreldreansvaret og omsorgen for barnet i betydelig grad for denne gruppen.

(46) Barne- og familiedepartementet har gitt uttrykk for at det er uheldig at offentlige aktørers rutiner for innhenting og bruk av folkeregistrerte opplysninger kan medføre vanskeligheter for enkelte familier. Det er spesielt uheldig at disse problemene rammer familier hvor barn er særlig sårbare fordi de har mistet én eller begge foreldrene. Helsedirektoratet har fremhevet at disse foreldrene har de samme rettighetene som andre foreldre og bør ha tilgang til det samme digitale tjenestetilbudet. Ombudet slutter seg til dette.

Opplysninger om foreldreansvar i Folkeregisteret

(47) Det følger av folkeregisterloven § 1-2:

(48) «Loven skal bidra til at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne brukes til myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, forskning, statistikk og til å ivareta

grunnleggende samfunnsbehov.»

(49) I forarbeidene til loven, Prop,164 L (2015-2016) punkt 7.4 uttaler Finansdepartementet at opplysningene i Folkeregisteret skal kunne benyttes i forbindelse med forvaltningsvirksomhet, myndighetsutøving og offentlig tjenesteyting. Folkeregisteret skal være «statens sentrale kilde til personopplysninger om innbyggerne».

(50) Skattedirektoratet er «registermyndighet» for Folkeregisteret. De har opplyst at opplysninger om personer med foreldreansvar i kategorien «andre» er tilgjengelige i Modernisert Folkeregister og kan hentes ut av aktørene som bruker registeret.

(51) Modernisert Folkeregister ble tilgjengelig i 2020. En overgangsløsning var tilgjengelig frem til 2023. I dag er det bare mulig å bruke den moderniserte løsningen. Ifølge Skattedirektoratet tilbyr leverandører løsninger som tilpasser data fra Modernisert Folkeregister til brukernes eksisterende systemer. Slik ombudet har forstått det, vil ikke nødvendigvis all ny funksjonalitet i Modernisert Folkeregister bli tilgjengelig ved en slik tilpasning via ekstern leverandør. Skattedirektoratet antar at det for noen aktører vil dreie seg om flere år før de kan gjøre fullt bruk av Modernisert Folkeregister.

(52) I tråd med ombudets syn ovenfor plikter offentlige aktører som henter opplysninger fra Folkeregisteret, løpende å vurdere hvilke tekniske endringer som er mulige for å sikre alle brukere et likeverdig tjenestetilbud. Forvaltningsorganer som mangler digital tilgang til nødvendige opplysninger om foreldreansvar i kategorien «andre», bør derfor gjennomgå sine digitale systemer for å avgjøre om tekniske endringer er mulige.

(53) Dersom endringer som sikrer digital innhenting av opplysninger ikke er mulige, må aktørene ha rutiner og alternative løsninger for registrering og korrigering/oppdatering av opplysningene.

Kommunenes bruk av Modernisert Folkeregister

(54) I forbindelse med planleggingen og utviklingen av Modernisert Folkeregister gjennomførte Skatteetaten en kartlegging av kommunenes bruk av opplysninger fra Folkeregisteret. Funnene er samlet i en rapport fra 2017 kalt «Tilstandsrapport – bruk av folkeregisteropplysninger blant kommunene». Ifølge rapporten er kommunene Folkeregisterets største brukergruppe. Folkeregistrerte opplysninger brukes på en rekke tjenesteområder, for eksempel helse og omsorg, sosiale tjenester og oppvekst/skole.

(55) Rapporten belyser problemstillinger som Skatteetaten i 2017 anbefalte hver enkelt kommune å ta stilling til før overgangen til den nye løsningen. Overgangen ville kreve endringer i mange av kommunenes fagsystemer. Skatteetaten mente derfor at kommunene burde kartlegge sine endringsbehov og planlegge overgangen.

(56) Ombudet har forståelse for at porteføljen av systemer i kommunene er stor og at overgangen til full tilpasning til Modernisert Folkeregister krever noe tid. Denne saken viser imidlertid betydningen av at kommunene tilpasser sine fagsystemer og bruker nødvendige og tilgjengelige opplysninger fullt ut, slik at utøvelsen av foreldreansvaret for denne gruppen ikke vanskeliggjøres sammenlignet med andre foreldre.

X kommune – registrering av personopplysninger – GDPR art. 5

(57) Personopplysningsloven gjennomfører EUs personvernforordning (GDPR) i norsk rett. GDPR art. 5 nr. 1 bokstav d regulerer registreringen av personopplysninger:

(58) «Personopplysninger skal være korrekte og om nødvendig oppdaterte: det må treffes ethvert rimelig tiltak for å sikre at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, uten opphold slettes eller rettes».

(59) Da klagerne søkte om skoleplass for jenta i X kommune, hadde de ennå ikke fått tildelt foreldreansvaret for jenta. For å få skrevet henne inn på skolen, måtte hun skrives inn som fosterbarn. Ifølge klagerne ble ikke denne registreringen rettet da det ble registrert i Folkeregisteret at de var tildelt foreldreansvaret. X kommune har i svaret til ombudet opplyst at opplysningene er blitt rettet «nå».

(60) Ombudet er ikke kjent med hvordan X kommunes digitale systemer innhenter, bruker og oppdaterer personopplysninger fra Folkeregisteret. Ombudet er også usikker på hva X kommune mener når de i sitt svarbrev skriver:

(61) «Utfordringene har vært å få endret registreringen i Folkeregisteret. Dette var ikke noe X kommune kunne gjøre noe med».

(62) Etter tingrettens dom i november 2023 ble registreringen av foreldreansvar i Folkeregisteret endret fra mor til klagerne. Likevel ble ikke kommunens feilaktige registrering av klagerne som fosterforeldre rettet i kommunens system.

(63) Etter ombudets syn må det anses som særlig viktig at en skole til enhver tid har korrekte registrerte opplysninger om hvem som er foresatte for et barn. Selv om skolen var kjent med den reelle familierelasjonen, kunne andre aktører ha behov for å få registrerte opplysninger fra skolen. X kommune må derfor innrette sine systemer slik at registrerte personopplysninger til enhver tid er korrekte. Ettersom Modernisert Folkeregister gir mulighet til å hente ut navn på personer med foreldreansvar i kategorien «andre», bør kommunens systemer kunne gjøre bruk av disse opplysningene, på lik linje med opplysninger om foreldreansvar i andre kategorier.

(64) Dersom digital behandling og registrering av opplysninger ikke er mulig for visse brukere, må kommunen ha manuelle alternative løsninger for å kunne skrive inn elever med korrekte opplysninger.

(65) Ombudet ber om at X kommune følger opp saken i tråd med ombudets syn og gir en skriftlig redegjørelse for oppfølgingen innen 1. april 2025.

Helsedirektoratet, Norsk Helsenett og HELFO

Helsenorge – tilgang til tjenester på barnets vegne

(66) Helsedirektoratet har understreket at foreldre som har fått foreldreansvaret tildelt ved dom, har de samme rettighetene som andre foreldre. De bør derfor ha tilgang til det samme digitale tjenestetilbudet. Likevel var ikke opplysninger om foreldreansvar i kategorien «andre» digitalt tilgjengelig i Helsenorge. Disse foreldrene fikk derfor ikke tilgang til digitale tjenester på vegne av sine barn.

(67) Ombudet hadde et telefonmøte med Skattedirektoratet 24. september 2024 hvor vi tok opp spørsmålet om Helsenorge. Direktoratet svarte at de kunne ta dette opp i samarbeidsdialogen med Norsk Helsenett. En uke senere ble det lagt inn en kodeendring i systemet som gjorde at Helsenorge fikk tilgang til foreldre i kategorien «andre».

(68) Etter ombudets syn er det uheldig at Norsk Helsenett hadde utviklet en løsning som ikke var tilgjengelig for en gruppe av foreldre og som vanskeliggjorde utøvelsen av foreldreansvaret. Dette er særlig betenkelig når det viste seg at en endring av systemet var teknisk mulig og relativt raskt lot seg gjennomføre.

(69) Ombudet påpeker også at der tekniske begrensninger hindrer bruken for visse grupper, må forvaltningen ha alternative og eventuelt manuelle løsninger for å sikre at de tilbys det samme tjenestetilbudet.

Bytte av fastlege

(70) Helsedirektoratet har opplyst at per 19. november 2024, et år etter at klagerne fikk foreldreansvaret, var det ikke oppdaterte opplysninger om foreldreansvar i det digitale fagsystemet for fastlegeordningen. Dette betyr at selv om klagerne nå har fått tilgang til barnets profil på Helsenorge, vil de fortsatt ikke kunne endre fastlege digitalt. HELFO har opplyst at de har bestilt en oppdatering av fagsystemet. Oppdateringen vil sikre at foreldre som tildeles foreldreansvar ved dom, i fremtiden ikke vil ha problemer med å bytte fastlege digitalt.

(71) På samme måte som for Helsenorge er det etter ombudets syn svært uheldig at digitale løsninger utvikles slik at de utestenger visse grupper. Foreldre som er tildelt foreldreansvaret ved dom, må ringe inn til Veiledning Helsenorge og sende inn dokumentasjon om foreldreansvaret. Samtidig er de aktuelle opplysningene digitalt tilgjengelige i Modernisert Folkeregister. Slik systemet er innrettet i dag, tilbys ikke disse foreldrene det samme digitale tjenestetilbudet som andre foreldre.

(72) Klagerne har opplyst at det lokale fastlegekontoret forsøkte å hjelpe dem med å bytte fastlege. De ringte til Veiledning Helsenorge uten at problemet løste seg. Ombudet kjenner ikke til det nærmere innholdet i telefonsamtalen. Det er likevel på det rene at klagerne ikke var kjent med at det var mulig å bytte fastlege manuelt ved å sende inn dokumentasjon til Helsenorge/HELFO.

(73) Det er positivt at det eksisterer en mulighet for manuelt fastlegebytte. Det er imidlertid viktig at det informeres godt om slike alternativer, både på nettsider og hos muntlige veiledningstjenester.

Politiet

(74) Ifølge klagerne fortalte lokalt politi at de ville ha kontaktet barnets biologiske far dersom noe hadde rammet jenta. Faren har verken foreldreansvaret eller omsorgen for henne. Opplysningene gir grunn til å tro at Politiets systemer ikke ga oppdatert informasjon om foreldreansvaret.

(75) Ifølge Politidirektoratet bruker alle Politiets systemer Modernisert folkeregister. Systemene viser selve kategorien «andre», men navnene til foreldrene vises nødvendigvis ikke. Politiets ansatte må derfor ha kompetanse til å vite hvem som skal kontaktes i ulike sammenhenger. Når Politiet opplyste at de ville ha kontaktet jentas biologiske far, skyldtes ifølge Politidirektoratet ikke dette nødvendigvis gale opplysninger. Det kunne også skyldes en gal tolkning eller bruk av opplysningene.

(76) Etter ombudets syn er det særlig viktig at en nødetat som Politiet til enhver tid har tilgjengelige og korrekte opplysninger om hvem som har foreldreansvaret for et barn.

(77) Klagernes opplevelse hos Politiet tyder på at opplysninger om hvilke personer som har foreldreansvaret i kategorien «andre» ikke er tilgjengelige for Politiets ansatte på en tilstrekkelig klar og tydelig måte. Etter ombudets syn bør Politiet gjennomgå sine systemer og undersøke muligheten for tekniske endringer som gjør navnene på foreldre i kategorien «andre» tilgjengelige for Politiets ansatte, på lik linje med andre foreldre.

(78) Ombudet vil også overfor Politiet understreke viktigheten av å ha gode manuelle løsninger hvis tekniske begrensninger hindrer eller forringer tjenestetilbudet til visse grupper.

(79) Ombudet ber om at Politidirektoratet følger opp saken i tråd med ombudets syn og gir en skriftlig redegjørelse for oppfølgingen innen 1. april 2025.

Arbeids- og velferdsetaten (Nav)

(80) Ifølge klagerne har Nav krevet dokumentasjon av foreldreansvaret hver gang de har søkt om noe i relasjon til barnet. Arbeids- og velferdsdirektoratet har svart ombudet at dette

ikke skal være nødvendig. Nav henter opplysninger om foreldreansvar direkte fra Modernisert Folkeregister til Navs register over personopplysninger. Direktoratet har opplyst at de vil tydeliggjøre veiledningen til saksbehandlerne om dette.

(81) Ombudet tar Arbeids- og velferdsdirektoratets svar til etterretning. Unødvendige dokumentasjonskrav bør ikke hindre en effektiv utøvelse av foreldreansvaret for visse grupper av foreldre.

(82) Rettigheter hos Nav er de samme uavhengig av digitalisering av saksbehandling eller tjenestetilbud. Ved tekniske begrensninger for visse grupper av brukere har Nav derfor en plikt til å tilby gode manuelle løsninger som i størst mulig grad sikrer en likeverdig behandling av disse brukerne.

Konklusjon

(83) Borgernes rettigheter og plikter eksisterer uavhengig av digitaliseringen av offentlig sektor, hvis ikke annet er bestemt. Forvaltningen har derfor en plikt til å sørge for at offentlige systemer eller tjenestetilbud i størst mulig grad inkluderer alle brukerne på en likeverdig måte.

(84) Personer som har fått tildelt foreldreansvaret for et barn ved dom, har de samme rettighetene og pliktene som andre foreldre. Det er uheldig at offentlige aktørers manglende innhenting og bruk av folkeregistrerte opplysninger kan medføre vanskeligheter for utøvelsen av foreldreansvaret for visse grupper. Alle foreldre bør ha tilgang til det samme tjenestetilbudet uavhengig av hvordan de digitale systemene er innrettet.

(85) Dersom forvaltningen har digitale systemer som hindrer noen brukere fra å benytte det samme tjenestetilbudet som andre, må det finnes gode alternative løsninger. Det offentliges oppgaver må ivaretas i samsvar med loven overfor alle brukere.

(86) For å sikre et mest mulig likeverdig tjenestetilbud, må forvaltningsorganer jevnlig avklare om det er mulig å forbedre de digitale systemene. I klagers tilfelle viste det seg at tekniske endringer var mulig. Etter at ombudet tok opp klagernes sak, ble det gjort endringer i Helsenorge slik at personer med foreldreansvar tildelt ved dom fikk tilgang til tjenesten.

(87) Ombudet ber X kommune, Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet om å merke seg ombudets synspunkter. X kommune og Politidirektoratet bes skriftlig redegjøre for oppfølgingen av saken.

30.1.2025 (2024/1884)

