

Tilstandsrapport

Bruk av folkeregisteropplysninger blant kommunene

Versjon 1.0

Prosjekt Modernisering av Folkeregisteret



Innholdsfortegnelse

1.	INNLEDNING.....	3
1.1.	Mål for arbeidet.....	3
1.2.	Metode.....	3
1.3.	Avgrensninger.....	4
1.4.	Kort oppsummering av funn.....	4
2.	KOMMUNENES TJENESTEOMRÅDER OG BRUK AV PERSONOPPLYSNINGER.....	7
2.1.	Oppvekst og utdanning.....	8
2.2.	Helse og omsorg.....	9
2.3.	Sosial.....	11
2.4.	Fritid, idrett og kultur:.....	13
2.5.	Plan og bygg, og geodata:.....	13
2.6.	Tekniske tjenester:.....	14
2.7.	Samferdsel; trafikk, veier og kollektiv.....	15
2.9.	Næringsutvikling.....	16
2.10.	Interne tjenester; Administrasjon og støttefunksjoner.....	17
2.11.	Tjenesteområder som dekkes av ulike etater.....	18
3.	KOMMUNENES SENTRALE SYSTEMLEVERANDØRER.....	19
3.1.	Oppvekst.....	19
3.2.	Helse og omsorg.....	20
3.3.	Sosial.....	20
3.4.	Tekniske tjenester.....	21
3.5.	Plan og bygg, og geodata.....	21
3.6.	Samferdsel.....	22
3.7.	Fritid, idrett og kultur.....	22
3.8.	Natur og miljø.....	22
3.9.	Næringsutvikling.....	22
3.10.	Interne tjenester.....	22
4.	KOMMUNENES BRUK AV DAGENS FOLKEREGISTERTJENESTER.....	24
4.1.	Oppslag.....	25
4.2.	Uttrekk.....	25
4.3.	Uttrekk levert på papirlister og adresselapper.....	27
4.4.	Tilpasset utleveringsformat.....	28
4.5.	Ajourhold.....	28
4.6.	Påføring av relatert info.....	28
4.7.	Elektronisk utlevering.....	29
4.8.	Integrasjon.....	29
4.9.	Kundeforhold og tilganger.....	29
4.10.	Kostnader.....	30
5.	KOMMUNENES VURDERING AV ALTERNATIVER FOR FREMTIDIG BRUK AV FOLKEREGISTERET.....	31
6.	ANBEFALINGER FOR VIDERE ARBEID.....	32
6.1.	Overgangen til moderniserte løsninger.....	32
6.2.	Alternativer for tjenester og arkitektur.....	33
6.3.	Muligheter.....	34
6.4.	Kommunesammenslåing og omlegging til nytt folkeregister.....	34
7.	OVERSIKT OVER VEDLEGG.....	36
7.1.	Vedlegg 1: Sammendrag av tilstandsrapporten.....	36
7.2.	Vedlegg 2: Oppsummering av intervju med kommunene.....	36
7.3.	Vedlegg 3: Beskrivelse av dagens folkeregistertjenester.....	36
7.4.	Vedlegg 4: Oversikt over systemleverandører til kommunene.....	36



1. Innledning

Denne rapporten inneholder en kartlegging av kommunenes bruk av folkeregisteropplysninger. Innledningsvis oppsummeres målet for arbeidet, metoder som er brukt i kartleggingen, og avgrensninger. Det er også en kort oppsummering av funnene som er gjort i rapporten. Det andre kapittelet omhandler hvordan de ulike tjenesteområdene i kommunen bruker folkeregisteropplysninger, og hvilke opplysninger de har behov for. I det tredje kapittelet blir sentrale leverandører av fagsystemer på de ulike tjenesteområdene gjennomgått. I fjerde kapittel presenteres kommunens forbruk av folkeregistertjenester, basert på statistikk fra 2016. Observasjoner rundt kundeforhold, tilganger og integrasjon blir også belyst. Det femte kapittelet inneholder en oppsummering av kommunenes tilnærming til konsepter for fremtidig bruk av Folkeregisteret, før rapporten avslutningsvis anbefaler problemstillinger kommunene bør jobbe videre med for å forberede seg på endringen som følger moderniseringen.

1.1. Mål for arbeidet

Et av hovedmålene for moderniseringen av Folkeregisteret er å danne et godt grunnlag for offentlige og private tjenester.¹ For Prosjekt Modernisering av Folkeregisteret (heretter omtalt som *prosjektet*) er det viktig å ha en god forståelse av dagens bruk av Folkeregisteret for å kunne utvikle nye løsninger og tjenester som dekker konsumentenes behov. Kommunene er Folkeregisterets største konsumentgruppe, og en viktig interessent for prosjektet. Kartleggingen av kommunene og kommunal sektor skal belyse kommunenes bruk av dagens tjenester og behov for personopplysninger, samt hvilke tjenesteområder hos kommunen som blir berørt av endringer som følger med nytt register.

1.2. Metode

Til denne rapporten har prosjektet hentet opplysninger fra følgende kilder:

- Statistikk for bruk av Folkeregistertjenestene 2016, samlet av Folkeregisterets distributør, Evry
- Intervju med fire kommuner og én fylkeskommune
- Markedsundersøkelse blant Folkeregisterets kunder, gjennomført av Opinion AS i desember 2016
- Samarbeidsmøter med andre etater

I tillegg er det hentet inn informasjon fra kommunenes og systemleverandørenes hjemmesider, og fra en rekke KS rapporter som omhandler kommunenes fagsystemer og tjenesteområder.

Kommunene og fylkeskommunen som er intervjuet er Brønnøy, Drammen og D-IKT, Bergen, Asker og Sør-Trøndelag Fylkeskommune. Oppsummeringer fra disse møtene er vedlagt denne rapporten.

¹ Samfunns mål 1: «Folkeregisteret skal bidra til å gi et godt grunnlag for offentlige og private tjenester, forskning og samfunnsplanlegging.» ref. prosjektets satsningsforslag av 2014



Direktoratene som har deltatt i samarbeidsmøter er Direktoratet for e-helse, NAV, IMDi og Skatteetaten.

Samlet statistikk for bruk av folkeregistertjenestene rapporteres av Evry, som er Skatteetatens distributør av folkeregisteropplysninger. Alle tall det refereres til i rapporten er hentet fra denne statistikken.²

I markedsundersøkelsen Opinion utførte på oppdrag fra prosjektet fikk kundene spørsmål rundt hvilke tjenester de benyttet, om de fikk sitt informasjonsbehov dekket, og hva konsekvensene ved bortfall av tjenester ville være. 200 kunder deltok i undersøkelsen, hvorav 41 % av respondentene var kommuner eller kommunale virksomheter.

1.3. Avgrensninger

Kartleggingen som er gjort i denne rapporten er basert på et lite utvalg kommuner, og er derfor ikke uttømmende. Prosjektet har ikke vært inne i tjenestekatalogen til kommunene, eller sett på enkelttjenester eller individuelle arbeidsprosesser. Kartleggingen er lagt til et overordnet nivå, med fokus på dagens bruk av folkeregisteropplysninger på de ulike tjenesteområdene, fra et IT-perspektiv. Inndelingen av de kommunale tjenesteområdene som er brukt i denne rapporten er hentet fra KS, og deres skisse over kommunenes tjenester.

Kartleggingen gjelder dagens bruk av folkeregistertjenester, såkalt AS-IS situasjonen, og ikke fremtidige tjenester eller målbilder (TO-BE).

Statistikken det refereres til omhandler i hovedsak kommunenes bruk av tjenestene. Kemner, interkommunale samarbeid og kommunale foretak er holdt utenfor statistikken, der hvor det ikke er presisert at de er med. Statistikken for forbruk er hentet fra det som rapporteres fra Skatteetatens distributør, Evry, og ikke personopplysninger som hentes via andre etater, som Helse, NAV, og IMDi.

Denne rapporten fokuserer på kommunenes konsumentrolle, dvs. kommunenes bruk av personopplysninger. Kommunene har også en produsentrolle, blant annet i forbindelse med innmeldelse av hemmelig adresse, men vurdering av denne rollen er utenfor omfanget til denne rapporten.

1.4. Kort oppsummering av funn

Den mest brukte folkeregistertjenesten blant kommunene er *oppslag*. Denne tjenesten brukes av så og si hele kommunemarkedet, og utgjør sammen med uttrekk de to viktigste måtene kommunene får tilgang til folkeregisterdata på. Oppslag og uttrekk brukes i hovedsak til å finne adresseopplysninger om personer, dernest navn og fødselsnummer/d-nummer. Andre opplysninger kommunene har stort behov for er familie og relasjoner, særlig foreldre-barn relasjonen. Oppslag brukes mest til å finne opplysninger om personer som finnes i fagsystemene fra før, mens uttrekk

² Med forbehold om at det er uklarerheter i hvordan bruk av tjenestene telles hos distributør, særlig knyttet til oppslag og utleveringer på papir og adresselapper. Det som oppleves som ett oppslag for en kunde kan bli registrert flere ganger, avhengig av hvilke informasjonselementer som skal være med. For uttrekk til papir antas det at det ikke er antall bestillinger av uttrekk som telles, med dette er ikke bekreftet fra distributør.



brukes til å supplere sakspopulasjoner med nye personer³. Det er veldig få kommuner som bruker dagens ajourholdstjenester, som vask og vedlikehold (porteføljeovervåkning).

Kommunemarkedet er den største konsumenten av tilpasningstjenester. De vanligste tilpasningene kommunene bruker er uttrekk levert på spesialformat, tilpasset skolesystemer eller andre fagsystemer, og uttrekk levert med analoge utleveringsmetoder, som papir og CD/DVD. Rundt 70 % av kommunene har system-til-system integrasjon mot Folkeregisteret, men bruker likevel manuelle online-oppslag på infotorg.no og utlevering på analoge formater ved siden av.

Det er mange kommuner som har flere kundeforhold hos Folkeregisteret, og i 2016 var det registrert 530 kundeforhold fra kommunene. Det kommer av lite koordinering mellom tjenesteområder i kommunene. Tilgang til Folkeregisteret oppleves i dag av mange som problematisk. Mange har vanskeligheter med å få oversikt over sine grensesnitt og kundeforhold hos Folkeregisteret.

Kommunens tjenesteområder som blir mest berørt av endringene i Folkeregisteret er oppvekst og utdanning, helse-, omsorg-, og sosialtjenester, tekniske tjenester og interne tjenester. I den grad kommunen har innført pre-utfylte, elektroniske søknadsskjema eller publikumsløsninger på tvers av kommunens tjenesteområder, og hvor løsningene gjør oppslag mot Folkeregisteret, vil alle områdene bli berørt.

Folkeregisteropplysningene kommunene er mest avhengige av er adresse, fødselsnummer og navn, og familierelasjoner. Kommunene er de største konsumentene av historiske data. På oppveksts- og utdanningsområdet er det spesielt foreldre-barn relasjonen som er en viktig opplysning, mens på både helse- og omsorg og sosialområdet er fødselsnummer av stor betydning for tjenesteutførelsen. For tekniske tjenester og interne tjenester som regnskap og fakturering er adresser den mest sentrale opplysningen i oppgaveløsningen.

De mest sentrale systemleverandørene for kommunene er Visma, Tieto, Evry, HK Data, ACOS og Norkart, og på helse- og omsorgsområdet inkluderer listen også Infodoc og CompuGroup Medical. Mange av disse selskapene leverer flere typer fagsystemer til kommunene, som dekker de ulike tjenesteområdene. I tillegg forholder kommunene seg til en håndfull offentlige leverandører av nasjonale løsninger hvor personopplysninger er tilgjengelig; Norsk Helsenett, IMDi, Kartverket, og NAV.

Kommunene som ble intervjuet, og som er i gang med fremtidsbilder og digitaliseringsstrategier for sine tjenester, har skissert to mulige konsepter for hvordan de kan forholde seg til Folkeregisteret i fremtiden; én modell basert på egen innbyggerdatabase og én basert på oppslag direkte mot Folkeregisteret. Egen innbyggerdatabase gir kommunen mer kontroll og fleksibilitet, mens oppslag reduserer behovet for utvikling og vedlikehold av egne komponenter.

³ Begrepene sakspopulasjon, kunderegister eller -krets, brukerkort, pasient- eller elevregister, osv. brukes om hverandre. De referer til det samme; Personer som ligger i et register/database knyttet til et fagsystem, som er brukere av den tjenesten fagsystemet gjelder.



For å forberede seg på endringene som kommer med moderniseringen av Folkeregisteret er det viktig at kommunene tar stilling til hvordan de ønsker å forholde seg til endringene, på kort og på lang sikt. Problemstillingene det anbefales at det jobbes videre med er:

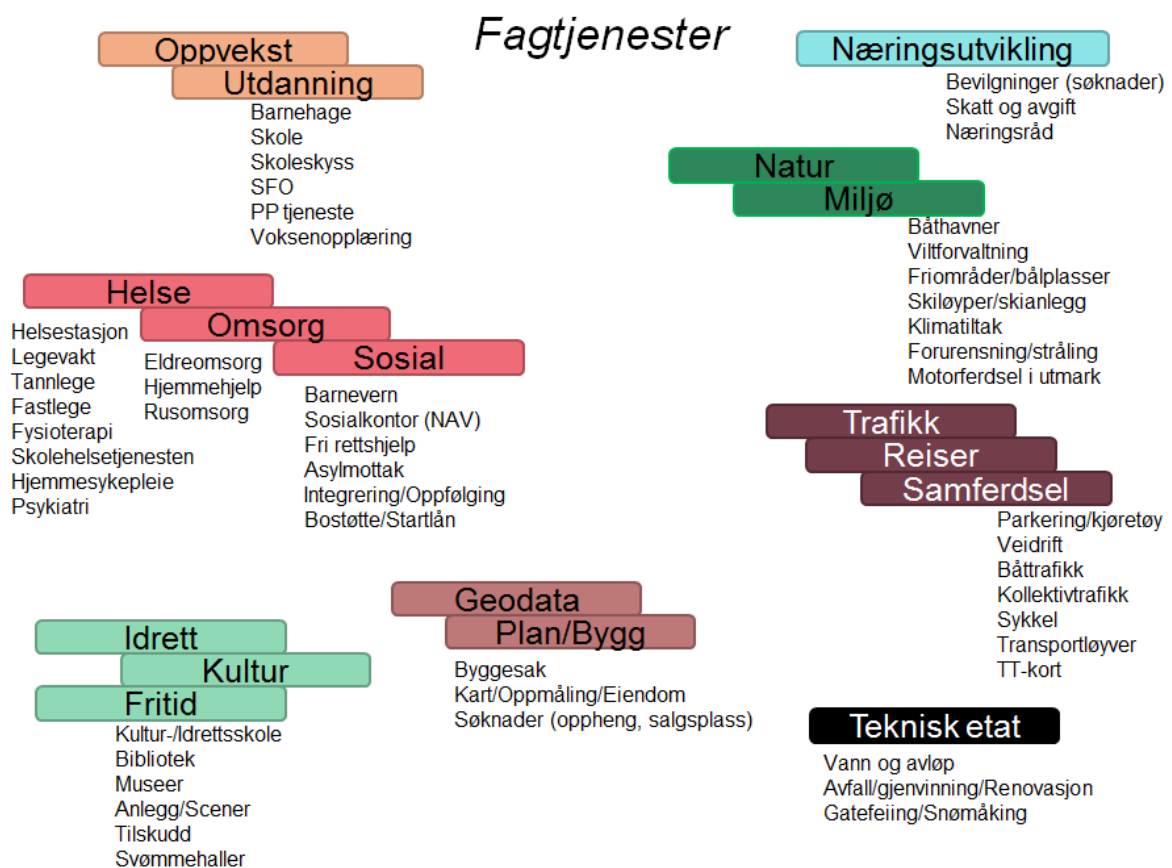
- overgangen til moderniserte løsninger, særlig omleggingen fra analoge formater og manuelle prosesser til elektronisk bruk av Folkeregisteret
- evaluering av muligheter nytt folkeregister bringer med seg, både i form av ny tilgang til opplysninger og ny teknologi i tjenestene
- vurdering av hvilke nye folkeregistertjenester kommunen ønsker å ta i bruk, samt hvilke konseptalternativer som passer best for kommunen
- vurdering av muligheten for felles prosesser for omlegging til nytt folkeregister og sammenslåing av kommunene, for de som skal gjennomføre en sammenslåingsprosess.



2. Kommunenes tjenesteområder og bruk av personopplysninger

Kommunene leverer i underkant av 200 lovpålagte tjenester til innbyggerne sine. Innbyggerne står i sentrum av mange av disse tjenestene, og tilgang til personopplysningene som ligger i Folkeregisteret er en viktig del av oppgaveløsingen.

Til denne analysen har prosjektet tatt utgangspunkt i tjenestene på et overordnet nivå, og ikke gått inn i den enkelte tjeneste eller arbeidsprosess. Inndeling av områdene er basert på KS sin skisse av tjenesteområder i en kommune. Prosjektet tar forbehold om at ikke alle kommuner vil kjenne seg i igjen i denne inndelingen. Hovedområdene som har blitt gjennomgått kan ses i diagrammet under. I tillegg har prosjektet sett på støtte- og administrasjonstjenester.



Tjenesteområdene som bruker folkeregisteropplysninger mest i sin oppgaveløsning er oppvekst og utdanning, helse- og omsorgstjenester, sosialtjenester, og tekniske tjenester. I tillegg er personopplysninger en sentral del av administrative tjenester som økonomi og regnskap, og lønn og personal. Disse fem tjenesteområdene vil bli mest berørt av endringer i Folkeregisteret i forbindelse med moderniseringen. De resterende områdene bruker personopplysninger i mindre grad, og deres behov knytter seg stort sett til utfylling av søknader om midler eller tillatelser, og betaling for bruk



av disse tjenestene. Sistnevnte utføres i stor grad av kommunens økonomitjenester, som er omtalt under interne tjenester. For de kommunene som har utviklet pre-utfylte, elektroniske søknadsskjema eller publikumsløsninger som gjør oppslag direkte mot Folkeregisteret vil omleggingen til nytt folkeregister kreve endringer i disse løsningene.

Folkeregisteropplysningene kommunene er mest avhengige av er adresse, fødselsnummer og navn, og familierelasjoner. På oppveksts- og utdanningsområdet er det spesielt foreldre-barn relasjonen som er en viktig opplysning, mens på både helse- og omsorg og sosialområdet er fødselsnummer av stor betydning for tjenesteutførelsen. For tekniske tjenester og interne tjenester som regnskap og fakturering er adresser den mest sentrale folkeregisteropplysningen i oppgaveløsingen. Mange kommuner rapporterer om utfordringer knyttet å få tilgang til opplysninger om personer som bor utenfor kommunen, som benyttet kommunens tjenester. De melder også om utfordringer rundt familiesituasjonen *delt bosted*, og foreldre som skal ha lik tilgang til gi og få informasjon om barnet.

2.1. Oppvekst og utdanning

Tjenester som ligger under området oppvekst og utdanning:

- Barnehage
- Skole
- Skoleskyss
- SFO
- Voksenopplæring
- Leksehjelp
- Spesialundervisning

Folkeregisteropplysninger er i høy grad i bruk i oppgaveløsingen på oppvekst- og utdanningsområdet. I utføringen av så og si alle tjenestene på området trenger kommunene opplysninger om både foreldre og barn. Spesielt er relasjonen mellom dem, og adresseopplysninger for både foreldre og barn, viktig i forhold til å få oversikt over hvem som er ansvarlig for barnet. Opplysningene blir brukt til utsendelse av brev og meldinger, fakturering for barnehage, skolefritidsordning osv., samt til å gi tilgang til å søke om plass, i barnehage eller på skoleskyss, på barnets vegne.

Det er viktig at foreldre gis tilgang til riktig barn, særlig i selvbetjente løsninger. Likeledes skal foreldre som ikke har foreldreansvar *ikke* få tilgang i disse tjenestene. En stor utfordring for kommunene i dag er å sørge for at foreldre med delt foreldreansvar for barnet får lik tilgang til informasjon fra skole og barnehage. Det er utfordrende for kommunene å skille på de foreldre med lik rett og de med ulik rett til å ta beslutninger på vegne av barnet. Flere av kommunene prosjektet intervjuet har funnet mellomløsninger, med oppslag mot Folkeregisteret på både barn, far og mor, for så å avstemme adresseopplysningene mellom barn og foreldre. Brev blir så sendt, eller tilgang gis, kun til den av foreldrene som har lik adresse som barnet. Dette er utilfredsstillende i tilfeller hvor begge foreldre skal informeres, og kommunene får ikke utført oppgaven sin på en god og



effektiv måte. Noen kommuner ber foreldre selv melde inn at barnet har delt bosted, og oppretter en lokal oversikt som må forvaltes og vedlikeholdes.⁴

Oppvekstområdet har også en utfordring i å sørge for at sperrede eller hemmelige opplysninger om barn ikke er tilgjengelig i tjenestenes løsninger, særlig for den ene foreldreparten, da det gjerne dreier seg om komplekse familiesaker. Hyppig oppdatering av personopplysninger i oppvekstsystemene er viktig for at kommunene skal kunne overholde dette ansvaret. De fleste kommunene oppdaterer oppvekstsystemene sine kun månedlig eller kvartalsvis med data fra Folkeregisteret. Kommunene er derfor avhengig av å få beskjed om sperrede/hemmelige opplysninger via andre kanaler, for eksempel ved at barnevernstjenesten varsler skole, for å raskt kunne sperre tilgang til informasjon i sine systemer.

De viktigste fagsystemene på oppvekstområdet er skole- og barnehageadministrasjonssystemene. Det er varierende grad av tilgang til Folkeregisteret fra de mest brukte fagsystemene. For mange tjenester med elektroniske grensesnitt mot brukerne må elever eller foreldre fylle inn personopplysningene sine selv. De aller fleste kommunene mottar uttrekk månedlig eller kvartalsvis, for oppdatering av opplysninger om elever og foreldre. Uttrekkene brukes til ajourhold eller supplering av elevregistrene som ligger i skolesystemet.

2.2. Helse og omsorg

Tjenester som ligger under området helse og omsorg:

- Helsestasjon
- Skolehelsetjenesten
- Hjemmesykepleie
- Legevakt
- Fastlege
- Tannlege
- Fysioterapi/Ergoterapi
- Hjemmehjelp
- Sykehjem
- Eldreomsorg
- Psykiatri
- Rusomsorg
- Pedagogisk-psykologisk tjeneste
- Frisklivssentral
- Helsetjenester til innsatte
- Helsetjenester til flyktninger/asylsøkere
- Kommunal akutt døgnenhet (KAD)

⁴ Ny folkeregisterlov innfører et nytt felt i Folkeregisteret for registrering av delt bosted. Omleggingen til modernisert folkeregister vil for kommunene bety at de kan ta dette feltet i bruk i oppveksttjenestene.



Folkeregisteropplysninger er helt sentrale i tjenesteytingen på helse- og omsorgsområdet. Fødselsnummer brukes til sikker identifisering av pasienter, og bør være tilgjengelig fra det tidspunktet en pasientjournal opprettes. Det er også et stort behov for opplysninger om familie, både pårørende og foreldre-barn relasjon. Mange omsorgstjenester leveres hjemme hos pasientene, og det er avgjørende å ha gode adresseopplysninger. Omsorgstjenestene er som regel kun tilgjengelig for personer som bor innenfor kommunen, og oppslag på adresse kan være viktig for å avklare om personen har rett på behandlingen eller oppfølging. I tillegg bruker en del omsorgstjenester fødselsnummer til å hente inntektsopplysninger fra Skatteetaten for beregning av egenandel.⁵

Sentralt for tjenesteytingen på helse- og omsorgsområdet er elektroniske pasientjournalssystemer (EPJ systemer). Så å si alle EPJ systemer har et grensesnitt mot Norsk Helsenett (NHN), som er helsesektorens meldingsutveksler og distributør av pasientinformasjon. NHN besitter en beriket kopi av Folkeregisteret, kalt Personregisteret, hvor personopplysninger oppdateres daglig fra Evry. Personregisteret har et program-til-programgrensesnitt som gir tilgang til søk og oppslag i deres folkeregisteropplysninger direkte fra skjermbildet i EPJ systemene, hvis EPJ systemene har tilrettelagt for slik funksjonalitet. Personregisteret er tilgjengelig for kommunale helse- og omsorgstjenester, og kan benyttes til å foreta direkte spørringer eller vaske pasientregistre.⁶ En del av EPJ systemene tilbyr også mulighet for integrasjon mot Folkeregisteret. Det er uklart om tilgang til Folkeregisteret utfyller et annet funksjonelt behov enn Norsk Helsenett sine tjenester.

Legekontorene i kommunene har krav om å være tilknyttet Norsk Helsenett. Fastleger får personopplysninger om sine pasienter fra Norsk Helsenett når de henter sine pasientlister fra Fastlegeregisteret. Det er mange leverandører av EPJ systemer til legekantor, og flere av disse tilbyr oppslag direkte mot Folkeregisteret integrert i skjermbildet legene bruker. De fleste legekantor velger å ikke ta dette i bruk. Det antas at legekantorene får personopplysninger om sine pasienter når de henter pasientlistene sine, og eventuelt ajourhold av opplysninger skjer enten ved oppslag i Personregisteret eller ved at pasientene selv oppdaterer sin informasjon ved oppmøte.

Legevakten mottar pasienter akutt, og har behov å søke opp fødselsnummer for å bruke det til å opprette en pasientjournal. De behandler alle personer som kommer inn, uavhengig av hvor de bor. Mange legevakter har derfor eget kundeforhold hos Folkeregisteret, for å få rettigheter utover det kommunens tilgang gir, som ofte begrenser seg til innbyggerne i kommunen. Legevakten mottar også pasienter direkte fra sykehus som ikke er lagt inn i Helsenettet, og har behov for å gjøre oppslag direkte i Folkeregisteret for å finne opplysninger om disse.

Tannleger har mulighet for, men ikke krav om, tilgang til Personregisteret via NHN, og en del tannlegeskantor velger å benytter seg av dette.⁷ Prosjektet har ikke identifisert noen EPJ systemer som retter seg mot tannlegetjenester som har integrasjon mot Folkeregisteret. Det antas at

⁵ Evry, som er distributør for Folkeregisteret, leverer uttrekk med disse opplysningene samlet. Dette er ikke en folkeregistertjeneste, da inntekts- og likningsopplysninger ikke er en del av Folkeregisteret.

⁶ <https://www.nhn.no/helsenettet/grunndata/personregisteret/>

⁷ Tannlegeskantorer har kun krav om elektronisk grensesnitt mot HELFO, for oppgjørsadministrasjon. Prosjektet har ikke funnet tall på hvor mange tannlegeskantorer som benytter Norsk Helsenett



tannlegekontor i større grad belager seg på oppdatering av personopplysninger fra pasientene selv, i stedet for å hente opplysninger fra Folkeregisteret eller Norsk Helsenett.

For andre deler av primærhelsetjenesten er det varierende tilbud fra systemleverandørene om integrasjon direkte med Folkeregisteret fra fagsystemet. Det antas at personopplysninger stort sett hentes fra Norsk Helsenett. Mange helsestasjoner benytter likevel Folkeregisteret til uttrekk levert på papirlister, av bl.a. nyfødte med foreldre for hjemmebesøk etter fødsel. Minst ett av EPJ systemene brukt i skolesykepleien, HS Pro, har mulighet for oppslag på opplysninger i Folkeregisteret som en del av sin løsning. Kommunene som benytter HK Oppvekst som fagsystem for PP-tjenesten har et grensesnitt for forenklet pålogging (SSO) til infotorg.no.⁸ Det tas i bruk i liten grad.

Innen eldreomsorg bruker rundt 50 % av kommunene fagsystemet Gerica. Gerica brukes av mange forskjellige tjenester, som hjemmehjelp, sykehjem og trygghetsalarm. I Gerica er det mulig å gjøre oppslag mot Folkeregisteret til bl.a. utfylling av brukerkort i pasientregisteret direkte i fagsystemet. Mange kommuner velger å ikke aktivere denne funksjonen. Det antas da at personopplysninger blir hentet fra Helsenettet, eller fra brukerne selv. Mindre kommuner opplyser at de ringer til Folkeregistermyndigheten ved behov for opplysninger.⁹ For administrasjon av langtidsplasser i eldreomsorgen hentes opplysninger som regel fra Helsenettet. I kommuner som har tjenesten forebyggende hjemmebesøk brukes Helsenettet til uttrekk av innbyggere i bestemte aldersgrupper. På landsbasis er eldresentrene de største forbrukerne av uttrekk levert på adresselapper og papir. Listene gir oversikt over mulig brukere av tilbud ved sentrene, altså uttrekk av definerte aldersgrupper, og adresselappene brukes utsendelse av brev til disse gruppene et par ganger i året, gjerne juli og desember.

2.3. Sosial

Tjenestene som ligger under området sosial:

- Barnevern
- Adopsjon
- Sosialkontor/Nav
- Hjelpemiddelsentral
- Støttekontakt
- Asylmottak
- Integrering og oppfølging
- Familievernkontor
- Krisesenter
- Fri rettshjelp
- Bostøtte/startlån
- Tolk

⁸ Infotorg.no er Evry sin nettportal for tilgang til bl.a. folkeregisteropplysninger.

⁹ Ved henvendelse direkte til Folkeregistermyndigheten er det kun mulig å få utlevert personopplysninger skriftlig om noen få personer av gangen.



Folkeregisteropplysninger benyttes i høy grad av sosialtjenestene i kommunene. De aller fleste tjenestene tar utgangspunkt i fødselsnummer og d-nummer for identifisering av sine brukere. Sosialkontorene i kommunen trenger fødselsnummer til sin saksbehandling. Ytelser og sosialhjelp regnes som regel ut fra inntektsgrunnlag, og sosialtjenesten bruker fødselsnummer til å bl.a. verifisere brukernes inntektsopplysninger. Sosialtjenester vurderer gjerne familieforhold, og har også behov for opplysninger om barn og ektefelle. Familieopplysninger er sentrale for oppgaveløsningen i barnevernstjenesten. For flyktningetjenesten er riktig identifisering av brukerne viktig. Disse tjenestene bruker ofte både DUF-nummer og d-nummer til å identifisere sine brukere. Ved overgang fra d-nummer til fødselsnummer, som flyktninger får ved innvilget opphold, har kommunene behov for informasjon om nytt fødselsnummer for å koble disse identitetene sammen i sine systemer.

Mange av tjenestene på sosialområdet sender brev til sine brukere, og trenger adresseopplysninger fra Folkeregisteret til dette. Tjenestene som bruker løsningen *Svar Ut* fra KS, til utsendelse av brev om vedtak ol., må påføre adresseopplysninger før brevene sendes til elektronisk distribusjon.¹⁰ Mange kommuner har konstruert systemløsningene sine slik at det gjøres et oppslag mot Folkeregisteret eller en lokal database hos kommunen, før brev sendes til *Svar Ut* løsningen for viderebehandling.

I barnevernstjenesten bruker rundt 80 % av alle kommunene fagsystemet *Familia*. *Familia* leveres med oppslag mot Folkeregisteret integrert i løsningen, og barnevernet bruker dette til søk på foreldre og barn, kjernefamilie og adresse. Barnevernet bestiller likevel en del uttrekk av folkeregisteropplysninger levert som papirlister. Det antas at barnevernet bruker disse tjenestene i parallell fordi uttrekk gir barnevernet mulighet til å hente opplysninger om mange personer samtidig, som ikke er mulig med oppslag. Det er trolig at papirlister blir brukt til manuell oppdatering av sakspopulasjonen i fagsystemet, mens oppslag blir brukt i saksbehandling.

På sosialkontorene i kommunene er oppgavene delt mellom kommunale sosialtjenester og nasjonale oppgaver innenfor trygd og ytelser. De nasjonale oppgavene administreres via sentrale fagsystemer som leveres av Arbeids- og Velferdsetaten. Personopplysningene i disse systemene ajourholdes fra NAV sin sentrale kopi av Folkeregisteret, TPS (Tjenestebasert Persondata System). TPS blir oppdatert daglig direkte fra Folkeregisteret hos Skatteetaten (DSF). For de kommunale sosialtjenestene velger kommunene selv systemleverandør. Det er flere systemer som er i bruk, men mange bruker *Socio*. *Socio* har en modul for integrert oppslag mot Folkeregisteret for direkteutfylling av brukerkort (kunderegisteret) i fagsystemet.

Kommunene er ansvarlig for å følge opp integrasjons- og opplæringstiltak for flyktninger. De får i hovedsak personopplysninger til dette fra IMDi sitt nasjonale introduksjonsregister, NIR, og ikke fra Folkeregisteret. Progresjon på tiltakene flyktningene følger danner grunnlaget for støtteordninger, og den enkeltes fremdrift må rapporteres tilbake til IMDi for å få utløst midler.

¹⁰ Svar Ut løsning gjør kun oppslag mot Kontakt- og Reservasjonsregisteret, som verifiserer om innbyggerne har reservert seg mot elektronisk kommunikasjon. Hvis de har det, vil brev bli sendt i posten. Det må derfor påføres adresseopplysninger i forkant av oversendelse til Svar Ut.



Saksbehandlere i kommunen bruker NIR til å sjekke adresseopplysninger for flyktninger. Personopplysninger i NIR blir ajourholdt mot Folkeregisteret (Evry) fra IMDi sin side. Det er viktig at personen som har møtt opp til de ulike aktivitetene blir riktig identifisert i rapporteringen. Personopplysninger i disse systemene blir koblet sammen på DUF-nummer, som er utlendingsforvaltningens foretrukne personidentifikator.¹¹ Det er integrasjoner mellom fagsystem for voksenopplæring, fagsystem for oppfølging av flyktninger, og NIR. Både *Socio* og *Visma Flyktning*, som er de mest brukte fagsystemene på området, har integrasjon mot NIR. Mange av kommunene er på vei over til IMDInett, som er en ny rapporteringsløsning fra IMDi.

2.4. Fritid, idrett og kultur:

Tjenestene som ligger under området fritid, idrett og kultur:

- Kultur-/Idrettsskole
- Bibliotek
- Museer
- Anlegg/Scener
- Svømmehall
- Kunst/Kultur/Musikk
- Tilskudd
- Gravferd

I dag er det lite bruk av folkeregisteropplysninger innenfor området fritid. Det er derfor ikke helt tydelig hva behovet for opplysninger er. I mange kommuner er søknader knyttet til idrett- og kulturskole for barn elektroniske, og krever innlogging med ID-porten.¹² Foreldrene må logge seg på og søke på vegne av sine barn. Det er uklart i hvilken grad oppslag mot Folkeregisteret gjøres for å verifisere foreldre-barn relasjonen i disse publikumstjenestene. Noen få kommuner har pre-utfylte, elektroniske søknadsskjemaer hvor opplysninger hentes inn fra Folkeregisteret og legges i skjemaet. I de fleste kommunene er tjenester innenfor fritid basert på papirsøknader, eventuelt papirsøknader som er tilgjengelig på nett i pdf-format, og muligheten for integrasjon mot Folkeregisteret er derfor begrenset. Foreldre blir bedt om å oppgi personopplysninger for seg selv og sine barn i søknadsskjema. Det samme er tilfellet for søknadsskjema for tilskuddsordninger for kunst og kultur.

2.5. Plan og bygg, og geodata:

Tjenester som ligger under området plan og bygg, og geodata:

- Byggesak
- Kart/Oppmåling

¹¹ Ikke alle personer som kommer til Utlendingsforvaltningen skal ha d-nummer. Fram til 2017 har det også tatt lang tid å få rekvirert d-nummer. DUF-nummer, som tildeles i det personen blir registeret hos UDI/PU, har derfor vært Utlendingsforvaltningens prefererte personidentifikator.

¹² ID porten gjør ikke oppslag i Folkeregisteret i forbindelse med pålogging. ID-porten har sin egen database som innloggingen verifiseres mot. Det har blitt påpekt ovenfor prosjektet at noen kommuner har implementert løsninger som henter opplysninger fra Folkeregisteret i forbindelse med innlogging med ID-porten, og at det derfor kan være en sammenheng mellom ID-porten og Folkeregisteret hos kommunene.



Eiendom (Sikring, avfall, forurensning) Søknader (oppheng, salgs plass)

Den viktigste kilden til opplysninger for tjenester som har med eiendom, byggesaker og oppmåling å gjøre er Matrikkelen. Matrikkelen inneholder adresseopplysninger for alle eiendommer i Norge, og er hovedkilden til Norges kommune- og fylkesgrenser. Den inneholder også personopplysninger i form av navn og fødselsnummer på eier eller fester. Personopplysningene i Matrikkelen oppdateres med daglige ajourholdsfiler fra Folkeregisteret hos Skatteetaten (DSF). Kommunenes behov for personopplysninger på dette tjenesteområdet er stort sett dekket av det som ligger i Matrikkelen.

Mange kommuner jobber med å gi sine innbyggere bedre innsyn i saksbehandlingen i kommunen, blant annet i forbindelse med byggesaker. I de fleste tilfeller vil ID porten brukes til å identifisere den som skal ha tilgang, og Folkeregisteret er ikke en del av denne prosessen. Hvis kommunen bruker pre-utfylte søknadsskjemaer til byggesaker kan det være behov for oppslag mot Folkeregisteret for å hente personopplysninger, men dette er trolig ikke i bruk i utstrakt omfang.

I dag er det mulig å få kartdata/koordinater og folkeregisteropplysninger samlet i ett uttrekk fra Evry. Dette er en sammenstillingstjeneste Evry tilbyr, som henter data fra flere kilder. Det er ikke en folkeregistertjeneste, da kartdata ikke er en del av opplysningene i Folkeregisteret.

2.6. Tekniske tjenester:

Tjenester som ligger under området tekniske tjenester:

- Vann og avløp
- Avfall/gjenvinning/Renovasjon
- Gatefeiing/Snømåking
- Tilsyn
- Brannvern

Tekniske tjenester bruker folkeregisteropplysninger i stor grad. Tekniske tjenester treffer alle husholdninger i kommunen, og behovet for personopplysninger er stort, særlig for navn og adresseopplysninger. Kunderregisteret som ligger i fagsystemet for kommunale avgifter utgjør en nærmest komplett liste over alle husstander i kommunen. Ved fakturering for eiendomsskatt, vann- og avløp eller renovasjon, er det viktig at kommunen har oppdaterte opplysninger om hvem som eier de ulike boligene, slik at faktura blir stilet til riktig vedkommende. Fagsystemet som brukes av over 80 % av kommunene, KomTek, sammenstiller informasjon fra både Folkeregisteret og Matrikkelen. Ajourhold av folkeregisteropplysningene skjer via systemet.

Et tjenestetilbud som er i vekst er varslings tjenester fra kommunen. Disse tjenestene baserer seg ofte på å nå innbyggerne elektronisk. Opplysninger om telefonnummer og e-post er ikke folkeregistrerte opplysninger, og disse tjenestene må derfor basere seg på å opprettholde kunderegistre lokalt for å lagre denne informasjonen. I flere kommuner melder innbyggerne seg selv på varslingslister, og oppgir sine personopplysninger (adresse, post- og telefonnummer). Her



kan grensesnitt for oppslag mot Folkeregisteret være med å bidra til bedre tjenester, ved at tjenesten raskere får tilgang til oppdatert informasjon. Dette gjelder særlig for de tekniske tjenestene, som har behov for å kommunisere viktige meldinger til mange samtidig, som ved varsling om gatefeiling, renovasjonstiltak eller ved skader på vann og avløp.

2.7. Samferdsel; trafikk, veier og kollektiv

Tjenester som ligger under området samferdsel:

- Parkering/Kjøretøy
- Båttrafikk
- Veidrift
- Kollektivtrafikk
- Transportløyver
- TT-kort
- Beboerparkering

Folkeregisteropplysninger brukes i mindre grad innenfor samferdselsområdet. Det er i hovedsak behov for opplysninger om adresse, til verifisering av at innbygger bor innenfor kommunen eller et bestemt område. Det er også behov for opplysninger om barn-foreldre relasjonen, i forbindelse med skoleskyssordninger.¹³

Både kommuner og fylkeskommuner er ansvarlig for skoleskyssordningen. Mange bruker løsningen *Skyssweb* til administrasjon av ordningen. Kommunen må vite hvilke barn som skal ha tilgang til ordningen, og hvem deres foreldre er. I mange kommuner opprettes brukerne på basis av uttrekk fra Folkeregisteret, av 6-åringer i kommunen og deres foreldre. Noen kommuner mottar uttrekket på papir én gang i året, og skriver opplysningene inn i fagsystemet manuelt. Videre vedlikehold av opplysningene gjøres også manuelt. Det er foreldre som søker plass for sitt barn, og i de kommunene hvor man har elektroniske løsninger for å søke om plass er man avhengig av at foreldre får tilgang til sitt barn når de logger seg på publikumsløsningen. Også her dukker problemstillingen opp rundt verifisering av hvem som har beslutningsmyndighet for barnet. Det er avgjørende med tanke på hvem som har rett til å søke om skoleskyss på barnets vegne, og som skal motta informasjon når barnet har fått plass i ordningen.

I de kommunene hvor man har beboerkort for parkering, må kommunen kunne verifisere adressen til innbyggerne mot Folkeregisteret når det søkes om kort. Det er uklart hvordan dette gjøres i dag.

For ordninger om støtte til dekning av reiser eller kollektivtransport er kommunen avhengig av å sjekke om innbyggeren bor i kommunen og således har krav på støtte. Prosjektets funn tyder på at det i dag gjøres lite av slike kontroller opp mot selve Folkeregisteret, og at man baserer seg på at innbyggerne selv oppgir sine personopplysninger i søknadsskjemaene.

¹³ I mange kommuner ligger skoleskyssjenesten under området Oppvekstjenester



2.8. Natur og miljø

Tjenester som ligger under området natur og miljø:

- Båthavner
- Viltforvaltning
- Friområder/bålplasser
- Skiløyper/skianlegg
- Klimatiltak
- Forurensning/stråling
- Kulturminner
- Motorferdsel i utmark

Folkeregisteropplysninger brukes i liten grad til oppgaveløsningen for natur- og miljøtjenester. Det er få tjenester på området som har behov for folkeregisteropplysninger. Noen av tjenestene har behov for innbyggerstatistikk, ingen av kommunene prosjektet har snakket med har opplyst at de bruker Folkeregisteret som kilde for statistikk i dag.

Noen kommuner har elektroniske søknadsskjema, for bl.a. motorferdsel i utmark, hvor det er behov for personopplysninger om søker. Hvis kommunen benytter pre-utfylte søknadsskjemaer kan det være oppslag mot Folkeregisteret for å hente personopplysninger. Tilgang til skjemaene gis som regel via ID porten, som ikke er avhengig av Folkeregisteret. De fleste kommunene har papirsøknader, hvor personopplysninger må fylles inn av søkeren selv. Mulighetene for å benytte Folkeregisteret til oppgaveløsning i disse tilfellene er begrenset.

2.9. Næringsutvikling

Tjenester som ligger under området næringsutvikling:

- Bevilgninger/løyver (søknader)
- Kurs
- Landbrukskontor
- Tilskudd
- Næringsråd/Hage

Kommunens næringsutviklingsområde bruker i liten grad folkeregisteropplysninger. Tjenester på dette området retter seg i hovedsak mot virksomheter, ikke personer. Søknadsskjema om tilskudd eller løyver vil gjelde virksomheter som har sine opplysninger i Enhetsregisteret.

Ved etablering av nye selskaper i kommunen brukes Enhetsregisteret til registrering, og personopplysninger om daglig leder og styremedlemmer hentes ev Enhetsregisteret fra Folkeregisteret.

Det kan likevel være enkelte tilfeller av søknadsskjema med pre-utfylte personopplysninger, men det kan regnes som marginale tilfeller.



2.10. Interne tjenester; Administrasjon og støttefunksjoner

Tjenester som ligger under området interne tjenester:

- Økonomi
- Lønn og personal
- HR
- Dokumenthåndtering
- Tilgangsstyring
- Rapportering
- Internkontroll

Folkeregisteropplysninger er i bruk blant kommunens interne tjenester. Flere av kommunenes administrative oppgaver har stort behov for personopplysninger. Økonomitjenesten er ansvarlig for fakturering og innfordring for mange av kommunens tjenester, som barnehage, SFO, behandling av søknader osv. De har særlig behov for navn- og adresseopplysninger, i tillegg til opplysninger om familie. Økonomitjenesten trenger også ofte opplysninger om innbyggere som bor utenfor kommunen, som har benyttet kommunens tjenester. En del regnskapskontorer i kommunene har opprettet egne kundeforhold til Folkeregisteret. Mange kommuner opplever at det å få tilgang til opplysninger om personer utenfor egen kommune er en utfordring i dag.

De to mest brukte fagsystemene innenfor økonomi, *Unit4 Business World* og *Visma Enterprise*, har begge løsninger for direkteoppslag mot Folkeregisteret. Mange kommuner velger å ikke ta denne muligheten i bruk. Adresseopplysningene hentes isteden inn manuelt av regnskapsansvarlig via oppslag mot Folkeregisteret på infotorg.no, eller ved uttrekk av opplysninger fra de ulike fagsystemene. Kommunene har i varierende grad tilgang til oppslag på personer som bor utenfor kommunen. For de kommunene som ikke har tilgang må opplysninger hentes inn fra andre kilder. I en rekke tilfeller setter kommunenes mangel på tilgang også begrensninger i forhold til at brukerne utenfor kommunen ikke kan benytte elektroniske publikumstjenester som krever pålogging.

Kommunenes lønns- og personalkontor bruker folkeregisteropplysninger i utstrakt grad. De henter opplysninger om navn og fødselsnummer for sine ansatte til bruk i rapportering av inntektsopplysninger til a-ordningen, og i noen tilfeller for å ajourholde adresser i egne ansattregistre. Det er de samme fagsystemene som benyttes på lønns- og personalområdet som på økonomi, *Visma Enterprise* og *Unit4 HR*, men her blir funksjonaliteten for å gjøre oppslag mot Folkeregisteret utnyttet i større grad.

Det siste området innenfor administrative tjenester som har behov for personopplysninger er dokumenthåndtering. I saks- og arkivsystemer brukes ofte navn og fødselsnummer i opprettelsen av en sak, og til identifisering av hvem saken gjelder. Det har ikke lyktes prosjektet å få bekreftet at saks- og arkivsystemer som er i bruk hos kommunene i dag har integrasjon med mot Folkeregisteret direkte fra systemet. Det antas at det gjøres mange manuelle oppslag på infotorg.no når saker opprettes i arkivsystemer, eller at opplysninger hentes fra fagsystemet eller personen saken gjelder.



Prosjektet har ikke funnet noen kommuner som bruker Folkeregisteret i forbindelse med opprettelse av en sak i saks- og arkivsystemer.¹⁴

Kommunenes systemer for tilgangsstyring kan også ha behov for personopplysninger, men ingen av kommunene prosjektet intervjuet opplyste at de brukte Folkeregisteret til dette formålet.

2.11. Tjenesteområder som dekkes av ulike etater

Kommunenes ulike tjenesteområder får personopplysninger fra forskjellige kilder. Overordnet kan man si at primærhelsetjenesten i kommunene får personopplysninger fra Norsk Helsenett, mens de nasjonale systemene på NAV kontorene er dekket av NAV sitt sentrale personregister (TPS). Flyktningetjenesten i kommunene får personopplysninger via sentrale systemer fra IMDi, som NIR og IMDInett, mens Matrikkelen er kilde til opplysninger om beboere for kommunenes tekniske tjenester og plan- og bygningstjenester.

Det totale bildet av hvordan kommuner mottar folkeregisteropplysninger er komplekst, og overgangen til nytt register vil innebære endringer hos flere kilder. Det er ennå uklart hvordan disse endringene vil påvirke kommunene.¹⁵

¹⁴ I tilbakemeldinger fra kommuner som ikke var en del av denne kartleggingen har prosjektet fått informasjon om at det finnes saks- og arkivsystemer som har integrasjon mot Folkeregisteret i bruk hos kommunene i dag.

¹⁵ Prosjektet samarbeider med NAV, Direktoratet for e-helse og IMDi for å kartlegge hvem som distribuerer personopplysninger til de ulike delene av kommunen, og for å koordinere innføringsaktiviteter ovenfor kommunene



3. Kommunenes sentrale systemleverandører

I dette kapittelet følger en oppsummering av de viktigste fagsystemene i bruk på de ulike tjenesteområdene i kommunen, og systemleverandørene. Listen er basert på IT-kartlegging gjort i regi av KS, og prosjektets egne observasjoner. Listen er ikke uttømmende. Prosjektets funn knyttet til hvilke systemer som tilbyr integrasjon mot Folkeregisteret er også beskrevet.

Prosjektet har ikke vært i kontakt med systemleverandører for å kartlegge mulighet for å utvikle integrasjonsløsninger eller hvor utbredt bruken av tilgjengelige løsninger er. Mange systemer brukes på flere fagområder, men er bare omtalt én gang her.

Det er mange leverandører av it-systemer til kommunene, men de mest sentrale er Visma, Tieto, Evry, HK Data, ACOS og Norkart. Flere av disse selskapene leverer flere IT-systemer til kommunene, tilpasset de ulike tjenesteområdene i kommunen. På helse- og omsorgsområdet er det mange tilbydere av elektroniske pasientjournalssystemer, og Infodoc og CompuGroup Medical må inkluderes på listen over sentrale leverandører. I tillegg forholder kommunene seg til en håndfull offentlige leverandører av nasjonale løsninger hvor personopplysninger utveksles; Helsenettet fra Norsk Helsenett for helse- og omsorgstjenestene, NIR eller IMDInett fra IMDi for sosialtjenester for flyktninger, NAV sine fagsystemer for nasjonale tjenester, Matrikkelen fra Kartverket for eiendomstjenester, og Svar ut fra KS/FIKS for brevutsendelse for alle tjenesteområdene.

Alle dagens folkeregistertjenester (oppslag, vask, ajourhold og uttrekk) er tilgjengelig elektronisk, med maskin-til-maskin tilkobling. Det forventes at mange av systemene som kommunene bruker er tilrettelagt for elektronisk bruk av Folkeregisteret. Mange av systemene nevnt her har mulighet for oppslag mot Folkeregisteret direkte fra fagsystemet, men prosjektets funn tyder på at mange kommuner ikke tar disse mulighetene i bruk. Kommunene gjør fortsatt mange oppslag manuelt på infotorg.no.

3.1. Oppvekst

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>	
OPPAD	Tieto	(skolesystem)
VIGO	VIGO IKS	(nasjonal portal for vgs.)
Extens	IST	(skolesystem)
Hypernet	IST	(skole- og barnehagesystem)
Sats skole	IST	(skolesystem)
Flyt Skole	Visma	(skolesystem)
Oppvekst	Visma	(barnehage, skole, fritid)

Skolesystemene har i hovedsak ikke integrasjon med mulighet for oppslag direkte mot Folkeregisteret. Kommunene mottar isteden uttrekk fra Folkeregisteret levert på spesialformat, hvor dataoppsettet er tilpasset de ulike skolesystemene. Uttrekkene brukes til oppdatering og utvidelse av elevregistrene som ligger i systemet. Dagens bilde er i endring, og i hvert fall en systemleverandør er i ferd med å lage løsning for vask av elevregistrene mot Folkeregisteret, i samarbeid med



kommunene. Den nasjonale søkeportalen for videregående skole, Vigo, henter per i dag ikke opplysninger fra Folkeregisteret, men ber elevene selv fylle ut sine personalia.

3.2. Helse og omsorg

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>
Infodoc Plenario	Infodoc AS (fastlege)
Winmed	CompuGroup Medical (fastlege/legevakt)
CGM Allmenn	CompuGroup Medical (fastlege)
Profdoc Vision	CompuGroup Medical (fastlege)
Lifecare	Tieto (fastlege)
Lifecare Dental	Tieto (tannlege)
Opus Dental	Visma (tannlege)
HSPro	Visma (helsestasjon, skolesykepleie)
Gerica	Tieto (eldreomsorg)
Omsorg Profil	Visma (EPJ omsorgstjenester)
CosDoc	ACOS (omsorgstjenester)
Helsenettet	Norsk Helsenett (Felleskomponent for sektoren)

Fagsystemene som brukes av primærhelsetjenesten er i hovedsak EPJ systemer (elektronisk pasientjournal systemer). De har varierende grad av mulighet for integrert oppslag mot Folkeregisteret. For dem som har muligheten, er dette i liten grad tatt i bruk av virksomhetene. Så å si alle, med unntak av tannlegesystemene, har grensesnitt mot Norsk Helsenett. Det er krav om at alle legekontor skal være tilknyttet Norsk Helsenett, for å kunne utveksle opplysninger om pasienter. Norsk Helsenett har åpnet for at tannlegekontorene kan koble seg til Helsenettet hvis de ønsker. Det er uklart i hvilken grad pasientsystemene til tannlegene har åpnet for dette.

For omsorgstjenestene er det mulighet for oppslag mot Folkeregisteret i flere av dagens fagsystemer. Både Gerica og HSPro har moduler som støtter denne funksjonaliteten, og mange kommuner har tatt dette i bruk. Samtidig er omsorgstjenestene en av de største konsumentene av uttrekk på papir og adresselapper i kommunene.

3.3. Sosial

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>
Familia	Visma (Barnevern)
Visma Barnevern	Visma (Barnevern)
Acos Barnevern	Acos (Barnevern)
HK Oppvekst	HK data (PP tjenesten)
PPI	Visma (PP-tjenesten)
HK Velferd	HK Data (rus/barnevern)
Socio	Tieto (sosialtjenester/Flyktning)



Visma Velferd	Visma	(sosialtjenester)
HK Oktus	HK Data	(oppsøkende sosialtjenester)
Visma Flyktning	Visma	(flyktning/integrasjon)
Visma Voksenopplæring	Visma	(flyktning/integrasjon)
NIR/IMDiInett	IMDi	(nasjonal fellesløsning)

Fagsystemene som benyttes av sosialtjenestene i kommunene har i mange tilfeller åpnet for integrasjon mot Folkeregisteret. For saksbehandlerne betyr det at de kan gjøre manuelle oppslag på enkeltpersoner i Folkeregisteret fra sitt fagsystem. Blant de sosiale tjenestene ser det ut til at flere kommuner har valgt å ta i bruk mulighetene som ligger i systemene.

Mange kommunale sosialkontor bruker Socio, som har integrasjon for oppslag mot Folkeregisteret. Socio brukes også mange steder av flyktningetjenestene.

Barnevernstjenesten i rundt 80 % av kommunene bruker Visma Familia, som leveres med oppslag mot Folkeregisteret integrert. De kommunale PP-tjenestene som benytter HK OPPVEKST har et grensesnitt for forenklet pålogging (SSO) til infotorg.no, og de kan gjøre manuelle oppslag der.

3.4. Tekniske tjenester

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>	
KomTek	Norkart	(eiendom og avgifter, geodata)
Gemini ARENA	Powel	(eiendom og avgifter)
Gemini Varsling	Powel	(varslingstjeneste)
Framweb	Framweb	(varslingstjeneste)
UMS	Unified Messaging systems	(varslingstjeneste)

KomTek er i bruk på område for tekniske tjenester i over 80 % av Norges kommuner. Norkart har grensesnitt mot Matrikkelen, og deres lokale kopi brukes som database for flere fagsystemer. De sammenstiller matrikkeldata og folkeregisteropplysninger for vedlikehold av kommunens registre.

UMS og Framweb er varslingstjenester som driver med lokasjonsbasert befolkningsvarsling ved bruk av SMS. Varslingstjenestene har behov for flere opplysninger enn det som ligger i Folkeregisteret, f.eks. tlf.nr. og e-post, og henter antageligvis personopplysninger i større grad fra andre kilder enn Folkeregisteret.

3.5. Plan og bygg, og geodata

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>	
GisLine	Norkart	(geodata)
ArcView Visit	ESRI	(geodata)
BlomURBEX	Blom Geomatics	(geodata)



Doculive	Tieto	(saks- og Arkivsystem)
Public 360	Tieto	(saks- og Arkivsystem)
Websak (arbeidsflyt)	Acos	(saks- og Arkivsystem)
EDB Sak og Arkiv (ESA)	Evry	(saks- og Arkivsystem)
Matrikkelen	Kartverket	(nasjonalt eiendomsregister)

Liten eller ingen eksisterende integrasjoner mot Folkeregisteret.

3.6. Samferdsel

Ikke kartlagt – med unntak av at skoleskyssordningen bruker Skyssweb fra Trapeze

3.7. Fritid, idrett og kultur

Ikke kartlagt – mange bruker fagsystem for oppvekst/skole til å administrere kultur- og idrettsskole.

3.8. Natur og miljø

Ikke kartlagt

3.9. Næringsutvikling

Ikke kartlagt

3.10. Interne tjenester

<u>System</u>	<u>Leverandør</u>	
Unit4 Business World (Agresso)	Evry	(økonomisystem)
ERV	Evry	(økonomisystem)
Visma.net ERP	Visma	(økonomisystem)
Visma Enterprise Økonomi	Visma	(økonomisystem)
Unit4 HR	Evry	(lønns- og personalsystem)
Visma Enterprise HRM	Visma	(lønns- og personalsystem)
DocuLive	Tieto	(saks- og Arkivsystem)
Public360	Tieto	(saks- og Arkivsystem)
WebSak Fokus	Acos	(saks- og Arkivsystem)
Acos	Acos	(saks- og Arkivsystem)
Ephorte	Evry	(saks- og Arkivsystem)
ESA(8)	Evry	(saks- og Arkivsystem)



Kommune 24-7
Svar Ut

ProKom (e-skjema, selvbetjening)
KS/Fiks (meldingsformidler)

Det er to aktører som leverer økonomisystem og lønns- og personalsystem til mange av kommunene; Visma og Evry. Vismas økonomisystem har mulighet for integrasjon mot Folkeregisteret. Det ser ut til at mange kommuner benytter denne muligheten, og har oppslag integrert i fagsystemet. Dette gjelder også lønns- og personalsystemet. Unit4 har mulighet for integrasjon mot Folkeregisteret, men ingen av kommunene prosjektet har snakket med har denne funksjonaliteten i systemet per i dag. Det er tre store leverandører av saks- og arkivsystem. Det er uklart om noen av disse har mulighet for integrasjon mot Folkeregisteret, men prosjektet har ikke funnet tilfeller der kommunene bruker oppslag i Folkeregisteret i saks- og arkivsystemet sitt. De fleste kommunene bruker Svar Ut til dokumenthåndtering, men må selv slå opp adresse i Folkeregisteret før de oversender dokumenter til Svar Ut for videreformidling til innbyggerne.



4. Kommunenes bruk av dagens folkeregistertjenester

Skatteetatens distributør av folkeregisteropplysninger, Evry, fører statistikk over all bruk av Folkeregisteret gjennom året. Dette kapittelet tar utgangspunkt i statistikken for 2016, og ser på hvordan forbruket for kommunal sektor har vært.

Den mest brukte folkeregistertjenesten er oppslag, etterfulgt av uttrekk. 90 % av alle kommunene bruker oppslag, og 87 % bruker uttrekk. Disse to tjenestene er de viktigste måtene kommunene henter folkeregisteropplysninger på. De fleste bruker flere av tjenestene i parallell. Veldig få kommuner benytter dagens ajourholdstjenester, som vask og vedlikehold (porteføljeovervåkning). Det antas å komme av at disse tjenestene ikke støtter kommunenes behov for å supplere sine sakspopulasjoner eller registre med nye innbyggere i kommunene. Til dette egner uttrekk seg bedre. Kommunene er de største konsumentene av uttrekk som utleveres med tilpasset dataoppsett, og på papir og andre analoge formater. Dette er til tross for at rundt 70 % av kommunene har minst ett integrasjonspunkt mot Folkeregisteret, eller abonnerer på sikker filoverføring av folkeregisterdata. Mange av kommunenes fagsystemer har mulighet for integrasjon med oppslag mot Folkeregisteret, men mange kommuner velger å ikke ta dette i bruk. Det fører til at en stor andel av kommunenes oppslag foregår manuelt på infotorg.no.

Kommunene har ofte flere kundeforhold. Dette antas å skyldes at det er lite koordinering på tvers av sektorene i kommunen, og at de ulike tjenesteområdene har rett på tilgang til forskjellige folkeregisteropplysninger. I 2016 var det 530 kundeforhold fra kommunene hos Folkeregisterets distributør. Dette tallet er vesentlig høyere enn antall norske kommuner. 85 kommuner har flere enn ett kundeforhold hos Folkeregisteret. Utvalget for denne rapporten inkluderer også 19 fylkeskommuner. I tillegg til kommunenes egne avtaler med Folkeregisteret, har tjenester som er skilt ut i interkommunale samarbeid (IKS) eller kommunale foretak¹⁶ gjerne også egne kundeforhold hos Folkeregisteret. Hvis man inkluderer disse, representerer kommunal sektor rundt 700 av Folkeregisterets kunder, dvs. rundt 30 % av markedet.

Som beskrevet innledningsvis i rapporten er det uklart hvordan en del av tjenestene fra Folkeregisteret telles hos distributøren, Evry. Det som oppleves som ett oppslag for kommunen kan bli registrert flere ganger, basert på hvilke informasjonselementer som skal være med i oppslaget. Måten tjenestene telles på er basert på den administrative implementeringen av prismodellen. For eksempel vil ett oppslag har to ulike priselementer bli talt opp to ganger. Prosjektet er klar over problemstillingen, og velger å bruke statistikken over forbruket med forbehold om at de faktiske tallene kan være noe lavere enn oppgitt her.

¹⁶ Gjentakende eksempler på dette er brannvesen og legevakt



4.1. Oppslag

Oppslag er den folkeregistertjenesten kommunene benytter mest. Tjenesten brukes av over 90 % av kommunene, og det gjøres til sammen rundt 7,6 millioner oppslag i Folkeregisteret i året.¹⁷ Oppslag er den viktigste måten folkeregisteropplysninger tilgjengeliggjøres for kommunene. Det er 63 kommuner som utelukkende bruker oppslag til å hente folkeregisteropplysninger. Resten av kommunene bruker flere folkeregistertjenester i parallell. Det er kun 36 av kommunekundene som ikke bruker oppslag.

Oppslag brukes i hovedsak til å finne adresseopplysninger om personer, dernest navn og fødselsnummer.¹⁸ Det mest populære oppslaget er enkelt oppslag på person, som gjøres 6,2 millioner ganger i året. Kommunene bruker også i stor grad oppslag på familie (foreldre, barn) og relaterte personer. I 2016 gjorde kommunene rundt 1,3 millioner oppslag på familie/relasjon. Kommunene er de største forbrukerne av oppslag på historiske data, og står alene for omkring 35 % av volumene på dette oppslaget.

De fleste av oppslagene som tilbys av Folkeregisteret i dag er viktig for kommunene. Nedenfor er en oversikt over hvor mange kommunekunder som bruker de ulike typene oppslag:

Online oppslag på person – 491
Online oppslag relaterte personer – 414
Online oppslag på familie – 425
Online oppslag på historiske data – 438
Online oppslag på innbyggere/gate – 383
Online oppslag for identifisering av gatenavn - 305
Webservice vask – 9
E-quest – 1

Oppslag E-quest¹⁹ og webservice vask²⁰ brukes kun av henholdsvis én og ni kunder, og kan således ikke regnes som sentrale oppslagstjenester for kommunene.

4.2. Uttrekk

Kommunene mottar samlet rundt 4.500 uttrekk fra Folkeregisteret i året. Uttrekk er kommunenes måte å oppdatere personopplysninger på, eller etablere nye sakspopulasjoner/kundekretser. De vanligste uttrekkene, utover uttrekk av alle kommunens innbyggere²¹, er uttrekk basert på aldersgruppe, som alle 6-åringer til skoleoppstart, og uttrekk basert på adresser. Uttrekk gir

¹⁷ Det er ikke mulig fra statistikken å skille på hvor mange av disse oppslagene som kommer fra fagsystem eller fra infotorg.no

¹⁸ Resultat fra markedsundersøkelse utført av Opinion AS i desember 2016

¹⁹ E-quest er en tjeneste som sjekker om opplysninger er korrekte jfr. Folkeregisteret, og returnerer kun JA/NEI. For mer informasjon om tjenesten, se vedlegg 4.

²⁰ Webservice vask er en oppdatering av opplysninger i et register som utføres som et masseoppslag. For mer informasjon om tjenesten, se vedlegg 4.

²¹ Uttrekk av alle kommunens innbyggere blir ofte kalt Befolkningsoppgaven



kommunene mulighet til å hente ut opplysninger om et større utvalg personer av gangen, som ikke er mulig med oppslag. Kommunene har ikke, med noen få unntak, sentrale innbyggerdatabaser som kan vedlikeholdes basert på dagens ajourholdstjenester, og bruker derfor uttrekk til å vedlikeholde opplysninger i de ulike fagsystemene. Da har de muligheten til å hente ut opplysninger om mange personer samtidig, som oppslag ikke har funksjonalitet for. Kommunene har i tillegg ofte behov for å supplere sine sakspopulasjoner eller kunderegistre med nye innbyggere i kommunen, som innflyttere eller nyfødte. Med dagens ajourholdstjenester, som krever at man kan entydig identifisere personer man henter opplysninger om, vil ikke kommunen få beskjed hvis en ny person ankommer kommunen. Det får de ved å bruke tjenesten uttrekk. Det er også mulig for kommunene å få vedlikehold av uttrekket de har mottatt, ved en tjeneste kalt kildeovervåkning. Da får de jevnlig oppdateringen om endringer i forhold til uttrekket som ble gjort, og vil på den måten få beskjed om personer som flytter inn eller ut av kommunen.

460 kommuner bruker tjenesten uttrekk, dvs. 87 % av kommunemarkedet. Forbruket av uttrekk er ikke like hyppig eller jevnlig som oppslag. Hele 53% av kommunene mottar standarduttrekk ti eller færre ganger i året, og 21 kommuner mottar kun ett uttrekk i året. 25 % av kommunene får uttrekk så hyppig som én til to ganger i måneden. Den kommunen som bruker uttrekk oftest mottar 52 uttrekk i året, dvs. ukentlig. I dette tilfellet bruker denne kommunen uttrekket til å vedlikeholde sin egen innbyggerdatabase. Forbruket av uttrekk toppe seg ved inngangen til hvert kvartal, i januar, april, juli og oktober, hvor det er dobbelt så mange uttrekk som i de andre månedene i året. Det har ikke lyktes prosjektet å identifisere hvilke tjenesteområder i kommunen som skaper dette mønsteret. Det er grunn til å tro at volumene knyttet til bruk av tjenesten oppslag kunne vært redusert ved at kommunene mottok uttrekk jevnligere enn én gang i måneden, som er den vanligste frekvensen i dag. Da hadde de hatt tilgang til mer oppdatert folkeregisterinformasjon i eget fagsystem.

58 % av kommunene mottar spesialuttrekk tilpasset skolesystemer, som Oppad, IST, eller Visma Skole. Dette er uttrekk med et oppsett som er tilpasset de ulike skolesystemene. Denne typen uttrekk gjøres det færre av, både totalt (1322 stk. i 2016) og med tanke på antall uttrekk i året per kunde (13 stk. per år). Det betyr at den kommunen som mottar flest spesialuttrekk til skole får uttrekket månedlig. Også for denne tjenesten toppe forbruket seg i enkelte måneder; Ved inngangen til hvert kvartal (januar, april, juli og oktober), samt i februar og august. Da er volumene på spesialuttrekkstjenesten 50 % høyere enn i de resterende månedene.

Uttrekk er en sentral tjeneste for kommunene. Standarduttrekk er den tjenesten som brukes av flest. Nedenfor er en oversikt over hvor mange kommunekunder som bruker de ulike uttrekkene:

Standard uttrekk til rapport og filformat – 460
Spesialuttrekk til VISMA skole – 152
Spesialuttrekk til IST Extens – 92
Spesialuttrekk til OPPAD – 106
Spesialuttrekk til SATS skole m/1 eller 2 foresatte – 14
Spesialuttrekk til Excel skole – 5
Spesialuttrekk til WIS skole – 5



4.3. Uttrekk levert på papirlister og adresselapper

Det er 267 kommuner som får uttrekk levert i form av papirlister. Til sammen leverte Folkeregisteret i underkant av en halv million uttrekk på papir i 2016.²² 10 kommuner fikk over 10.000 uttrekk på papir i 2016, og den kommunen som hadde høyest forbruk fikk over 35.000 uttrekk levert som papirlister. Over 40 % av alle uttrekkene på papir ble levert i januar. Det har ikke lyktes prosjektet å finne ut av hva dette mønsteret skyldes, men det antas at uttrekkene benyttes som utgangspunkt for oppdatering eller opprettelse av sakspopulasjoner i forbindelse med årsskifte. Listene legges manuelt inn i fagsystemer som ikke har mulighet til å motta opplysningene elektronisk. Det er også noen tjenesteområder som mottar uttrekk på papir mer jevnlig, og bruker disse listene i sin oppgaveløsning. Eksempler på dette er hjemmehjelptjenesten som benytter lister til hjemmebesøk, og helsestasjoner som bruker lister til hjemmebesøk etter fødsel.

Det leveres i overkant av 51.000 uttrekk på adresselapper i året. Forbruket toppe seg i januar, juli og oktober. Disse tre månedene alene står for rundt 60 % av volumet for året. Adresseetiketter benyttes til utsendelse av brev til innbyggerne. Det er 83 kommuner som bruker denne tjenesten, og kommunen som brukte denne tjenesten mest i 2016 fikk ca. 9000 uttrekk levert på adresselapper.

I tillegg til de 83 kommunene som er nevnt over benytter om lag 20 eldresentre tjenester for utlevering på papir og adresselapper.²³ Disse eldresentrene fikk om lag 84.000 uttrekk levert på adresselapper i 2016, med klar topp i juni (53 %) og desember (43 %). Eldresentrene sto for et forbruk av utlevering på adresselapper som var 60 % høyere enn alle de 83 kommunene som benytter tjenesten til sammen. Rundt halvparten av disse eldresentrene mottok i tillegg ca. 50.000 uttrekk levert på papir i de samme månedene. Det antas at eldresentrene arbeider ut i fra papirlister når de skal ha oversikt over personer i deres område som er mulige brukere av deres tjenester, og at det sendes ut brev til disse innbyggerne hvor adresseetiketter benyttes.

85 % av kommunene benytter seg av en eller flere tilpasningstjenester for å få folkeregisteropplysninger utlevert på ønsket format eller medium. Utfordringen for kommunemarkedet fremover vil være at digitalisering fører til mer standardisering, og kommunene kan bli sårbare for at spesialformater og analoge utleveringsmetoder ikke er like tilgjengelige, eller blir dyrere å opprettholde. Nedenfor er en oversikt over antall kommunekunder som bruker de ulike tilpasningstjenestene:

Uttrekk levert på papirliste – 267
Uttrekk levert på adresselapper – 83
Tilpasset format og layout – 399
Uttrekk/vask levert på CD/DVD – 171

²² Det er ikke bekreftet av distributør hvordan uttrekk levert på papir eller adresselapper telles. Det er uklart om det er antall personer det gjøres uttrekk på, antall sider som utleveres eller antall rader på arkene. Det antas at ett standard uttrekk kan resultere i et stort antall uttrekk levert på papir/adresselapp.

²³ Disse 20 eldresentrene har egne kundeforhold hos Folkeregisteret, som gjør det mulig å skille ut deres forbruk fra kommunens. Forbruket til eldresentre som får opplysninger via kommunens kundeforhold er ukjent.



Konvertering til Excel/Access – 61

4.4. Tilpasset utleveringsformat

Kommunene har et relativt høyt forbruk av tilpasningstjenester i forbindelse med utlevering av folkeregisteropplysninger. Rundt 75 % av kommunekundene får uttrekk levert på et tilpasset format, dvs. med en egendefinert oppstilling av data. Forbruket topper seg ved inngangen til hvert kvartal, og 50 % av volumene kommer i de fire månedene som sammenfaller med at volumene for standarduttrekk også er på topp. Årsaken til at mange ber om utlevering på et tilpasset format er gjerne at dataene skal passe med fagsystemet de skal overføres til.

Utlevering på CD/DVD innebærer at dataene overføres til CD eller DVD, og sendes som rekommandert post til kunden. Uttrekk overført CD/DVD utleveres i hovedsak kvartalsvis eller ad hoc til kommunekundene. Kun tre kommuner mottar uttrekk på CD/DVD månedlig. 100 kommuner mottar CD eller DVD kun én gang i året.

Det er kun 61 kommuner som får data konvertert til Excel ved utlevering.²⁴ 30 % av volumene oppstår ved årsskiftet, i januar. Det er bare 3 kommuner som bruker konverteringstjenesten månedlig, og 52 av totalt 61 kommuner benytter tjenesten kun én eller to ganger i året.

4.5. Ajourhold

Kun 16 kommuner benytter seg av dagens ajourholdstjenester. Av disse har 8 løpende vedlikehold (kalt porteføljeovervåkning) og 15 har vask. Ved vedlikehold tar distributøren (Evry) utgangspunkt i identifiserte personer som ligger i kommunens sakspopulasjoner eller kunderegister, og sender over lister (filer) med oversikt over alle endringene som har vært på disse personene innenfor gitte tidsintervaller. Ved vask sender kommunen over lister med alle personene i deres sakspopulasjon eller kunderegistre med de opplysningene de ønsker vasket, og får nye, oppdaterte opplysninger i retur. Eksisterende kunderegistre som inneholder identifiserte personer er utgangspunktet for begge disse tjenestene. Kommunene har ofte behov for opprette eller supplere sakspopulasjoner, med nyankomne personer til kommunen som ikke er identifisert ennå. Kommunene opprettholder i liten grad sentrale innbyggerregistre eller databaser som egner seg for bruk av ajourholdstjenestene. Kommunal sektor baserer seg derfor i hovedsak på oppslag- og uttrekkstjenester, og mindre på ajourholdstjenestene, for å vedlikeholde folkeregisteropplysninger om innbyggere.

4.6. Påføring av relatert info

Denne tjenesten leveres kun i sammenheng med tjenestene uttrekk og vask. Når man gjør et uttrekk eller en vask berikes dataene ved at ytterligere informasjonselementer blir lagt til. Et vanlig tilfelle av dette er uttrekk av 6-åringer som gjøres til skoleoppstart. Utover opplysninger om barnet, berikes dataene med opplysninger om navn og adresse på foreldrene. Tjenesten brukes av 327 kommuner, og mønsteret for bruk av denne tjenesten er sammenfallende med mønsteret til uttrekkstjenesten.

²⁴ Det er kun én kommune som har fått data konvertert til Access, og da kun én gang i 2016.



4.7. Elektronisk utlevering

410 kommuner hadde, eller etablerte, abonnement for sikker filoverføring (SFTP) fra Folkeregisteret (Evry) i 2016. Filoverføringen blir brukt til å motta uttrekk elektronisk. Dette er den raskeste utleveringsmetoden, og den hyppigste frekvensen for utlevering det går an å ha er daglig. Mange kommuner har flere abonnemeter, og det ble opprettet 234 nye abonnement i løpet av 2016. Til tross for at over 75 % av kommunene har mulighet for å motta opplysninger elektronisk mottar rundt 50 % av de samme kommunene opplysninger på papir eller adresselapper i tillegg. Det er nærliggende å anta at ulike tjenesteområder i kommunen har ulik mulighet til å motta filer elektronisk til sitt fagsystem.

4.8. Integrasjon

Dagens distributør, Evry, tilbyr integrasjonspunkt mot Folkeregisteret i form av webservice og single sign-on. Med webservice kan kunden gjøre oppslag i Folkeregisteret direkte fra eget fagsystem. Single sign-on forenkler påloggingsprosessen hos infotorg.no.²⁵ 68 % av kommunekundene har integrasjon mot Folkeregisteret. Kommunene benytter nærmest utelukkende webservice, kun 3 har SSO, og ca. 65 % av de som bruker webservice har mer enn ett integrasjonspunkt. 32 % av kommunekundene har ingen integrasjonspunkt mot Folkeregisteret, og gjør alle oppslag manuelt på infotorg.no.

4.9. Kundeforhold og tilganger

Prosjektet har observert at mange kommuner har flere kundeforhold hos Folkeregisteret. I 2016 var det 86 kommuner som hadde flere kundeforhold, gjerne i en kombinasjon av kundeforhold med og uten integrasjon. Ulike tjenesteområder i kommunen har ulike rettigheter til opplysninger, som det kan være lettere å administrere gjennom ulike kundeforhold. Iht. dagens lov er tilgang avhengig av såkalt *begrunnet behov*, og det har derfor vært naturlig å søke om tilgang basert på de forskjellige tjenesteområdenes særegne behov. Dagens distributør, Evry, utsteder tillatelser basert på det begrunnede behovet til de ulike tjenesteområdene. Det antas at det i mange kommuner er lite koordinering på tvers av tjenesteområder, og at det kan være vanskelig å få oversikt over eksisterende kundeforhold. Kundeforholdene knytter seg gjerne til forskjellige avdelinger i kommunen, og har ulike kontaktpersoner ansvarlige for avtalen. Kommunen som hadde flest kundeforhold hadde 35 stykker, fordelt på forskjellige etater, bydeler, eldresentre og sosialkontor.

I forbindelse med markedsundersøkelsen i 2016 kom det tilbakemeldinger på at kommunene opplevde at de ikke fikk tilgang på folkeregisterinformasjonen de hadde behov for. Ved nærmere undersøkelser har kommunene opplyst at dette særlig gjelder tilgang til opplysninger for innbyggere som bor utenfor kommunen, som benytter deres kommunale tjenester. Mange mener også at

²⁵ For mer informasjon om integrasjonstjenestene, se vedlegg 4.



søknader om tilgang til Folkeregisteret blir ulikt behandlet.²⁶ Flere kommuner er i gang med å utvikle digitale publikumstjenester hvor innbyggerne blant annet kan få tilgang til opplysninger som gjelder dem²⁷, men opplever at dagens tillatelser ikke åpner for at de kan videreformidle de opplysningene de har hentet fra Folkeregisteret til innbyggerne. Denne begrensningen oppleves som et hinder for kommunene, til å utvikle gode, digitale tjenester hvor innbyggerne slipper å fylle ut opplysninger det offentlige har om dem allerede.

4.10. Kostnader

I 2016 ble det innført en ny prismodell for bruk av Folkeregisterets tjenester, og fra 1. februar 2016 ble standardtjenester gratis å benytte. I følge modellen ble de tjenestene som var brukte av mange og som var enkle å automatisere kategorisert som standardtjenester. Resten av tjenestene ble kategorisert som tilleggstjenester, med pris tilsvarende kostnaden for å produsere tjenesten.

Det var forventet blant kommunene at kostnadene knyttet til bruk av Folkeregisteret skulle reduseres betraktelig. Mange kommuner rapporterer at de fortsatt opplever kostnadene for bruk av registeret som høye. Prosjektets undersøkelser viser at de fleste kommunene benytter seg av én eller flere tilleggstjenester, og at det er dette som bidrar til at den forventede kostnadsreduksjonen uteblir. Kommunene er spesielt store forbrukere av tilpasningstjenester og utlevering på analoge formater. De vil ikke oppleve lavere kostnader hvis ikke de tilpasser seg standardiserte formater.

²⁶ Ny folkeregisterlov, som trer i kraft i oktober 2017, forenkler reglene rundt utlevering av folkeregisteropplysninger, og kravet om begrunnet behov bortfaller. Dette er ment å forbedre tilgangen til informasjon, som kommunene har opplevd som vanskelig.

²⁷ Eksempel: Tjenester à la Min side

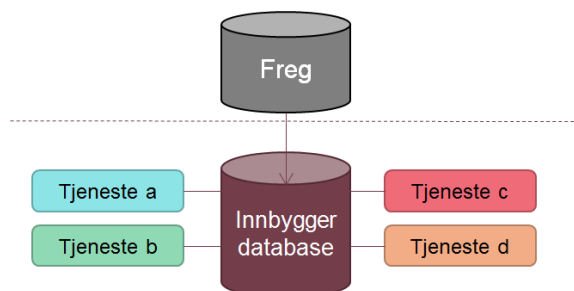


5. Kommunenes vurdering av alternativer for fremtidig bruk av Folkeregisteret

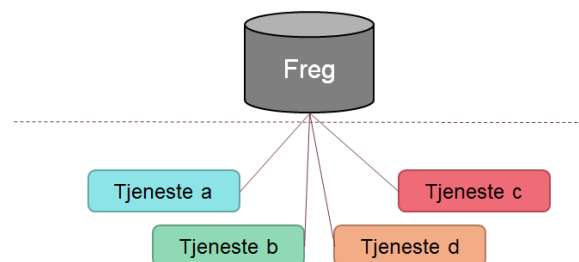
Kommunal sektor er i gang med digitalisering. Mange kommuner har startet arbeidet med digitalisering av sine tjenester, og flere av de kommunene som prosjektet har intervjuet er i ferd med å utarbeide mål bilder og strategier for hvordan de ønsker å tilby tjenester til sine innbyggere i fremtiden. Tilgang til Folkeregisteret og muligheten til å motta riktig data som innbyggerne raskere vil være avgjørende for det nye tjenestetilbudet. Moderniseringen av Folkeregisteret skal bidra til å muliggjøre kommunenes fremtidsbilde. Men det er kommunene selv som må ta stilling til hvordan de ønsker å forholde seg til modernisert folkeregister når de bygger nye tjenester.

Flere av kommunene prosjektet har intervjuet har begynt arbeidet med arkitekturen som skal understøtte nye innbyggertjenester. Et sentralt arkitekturspørsmål som kommunene vil måtte ta stilling til er om de ønsker å hente personopplysninger direkte fra Folkeregisteret eller om de skal lagre opplysninger nødvendig for saksbehandling hos seg. Prosjektet har abstrahert tilbakemeldingene fra kommunene i to ulike konseptmodeller som er illustrert nedenfor, hvor Modell A representerer egen innbyggerdatabase, og Modell B representerer kun oppslag direkte i Folkeregisterets løsning, Freg. Prosjektet har ingen grunn til å anta at kommunene vil implementere den ene eller andre konseptmodellen i sin helhet. Modellene må ses på som to konsepter i hver sin ende av skalaen, og det er mer naturlig å tenke seg at kommunene vil velge ulike løsninger for de ulike tjenesteområdene i kommunen, basert på deres ulike behov.

Modell A – egen database



Modell B – oppslag i Freg



Flere kommuner velger å opprette egne innbyggerdatabaser, eller tjenesteområdedatabaser.²⁸ Fordelene de ser ved å velge den modellen er at kommunen selv har kontroll over tilgangsstyring og bruk av data. Dette er et viktig poeng for kommunene, som i dag er avhengige av distributøren Evry for å få oversikt over kundeforhold, tilganger og brukere. De vil ikke være avhengig av at Folkeregisteret er tilgjengelig for at tjenestene skal få tilgang til data, og de har kun ett integrasjonspunkt mot Folkeregisteret å vedlikeholde. En sentral database betyr også at kommunen kan vedlikeholde personopplysninger på ett sted, og hvis det implementeres endringer i Folkeregisteret kan kommunen selv bestemme tempoet de ønsker å implementere endringen videre i

²⁸ Eksempel: Egen database for oppvekstjenester



de ulike fagsystemene. Modellen gir kommunen mulighet til å berike databasen med opplysninger som er relevante for kommunen, men som ikke er en del av Folkeregisteret. I noen kommuner ser man for seg å opprette flere sentrale databaser, der hvor de ulike tjenestene eller sektorene har likt informasjonsbehov. Ulempen ved å ha en eller flere sentrale innbyggerdatabaser er at kommunen selv må utvikle og vedlikeholde databaseløsningen, samt løsning for tilgangsstyring.

Folkeregisteret er en nasjonal felleskomponent, og flere av kommunene prosjektet har intervjuet uttrykker et ønske om å bruke Folkeregisteret som en integrert komponent i sine IT løsninger, og knytte de ulike fagsystemene direkte til Folkeregisteret. Dette innebærer at når det er behov for personopplysninger i oppgaveløsningen hos kommunen så henter fagsystemet data direkte fra Folkeregisteret. Kommunen får tilgang til oppdaterte opplysninger uten å måtte lagre og vedlikeholde personopplysninger i en eller flere databaser. De slipper kostnaden med å utvikle egne løsninger for database og tilgangsstyring. Ulempen med oppslagsløsningen er at kommunens tjenester vil være mer sårbare hvis Folkeregisteret skulle være utilgjengelig, og lite eller ingen data er lagret i saksbehandlingssystemet hos kommunen.

6. Anbefalinger for videre arbeid

Prosjektets arbeid med tilstandsanalyse av kommunal sektor har identifisert noen problemstillinger som hver enkelt kommune, og kanskje kommunal sektor samlet, må ta stilling til ved overgangen til nytt folkeregister. Denne rapporten har kun tatt for seg dagens situasjon, og omfatter ikke en vurdering av endringene og mulighetene som følger med det nye Folkeregisteret.

Dagens folkeregistertjenester vil ikke lenger være tilgjengelig når det nye registeret og dets tjenester innføres. På grunn av dette vil kommunene måtte gå igjennom en omlegging. Kommunene må utrede hvordan de skal håndtere overgang til nye tjenester. De nye tjenestene vil gi kommunene muligheter som ikke finnes i dag, som for eksempel nærmest sanntidsoppdatering av hendelser i Folkeregisteret. Målbilde for hvordan kommunene skal benytte seg av nye tjenester, og arkitekturen som kreves for å få det til, er temaer kommunene må arbeide videre med. I parallell med omlegging til nytt Folkeregister, er det mange kommuner som skal igjennom en sammenslåing. Mange av prosessene tilknyttet disse to løpene er sammenfallene, og det kan være hensiktsmessig å se de i sammenheng.

6.1. Overgangen til moderniserte løsninger

I kommunal sektor er det fortsatt høyt forbruk av tilpasset uttrekk og utlevering på papir og andre analoge formater. Mange kommuner baserer seg i stor grad på manuelle prosesser for å hente folkeregisterdata. Personopplysninger i mange fagsystemer oppdateres sjeldent. Mange kommuner har utfordringer med å få oversikten over hvordan de henter inn opplysningene. Kommunene har også mange tjenesteområder, med ulikt informasjonsbehov, ulike systemer og ulik grad av teknologisk modenhet.



Overgangen til et modernisert folkeregister vil for mange kommuner innebære en større endring, og det er mange utfordringer kommunen må ta tak i, på tvers av tjenesteområder. Noen konkrete problemstillinger som må håndteres:

- Overgangen fra gamle til nye formater. Kommunene må planlegge for hvordan de skal håndtere omleggingen fra analoge formater og manuelle prosesser til elektronisk bruk av Folkeregisteret, på standardiserte formater. Dette gjelder særlig uttrekk, og utlevering på papirformater.
- Tilgangsstyring og nye rettigheter. Ny lov åpner for nye rettigheter. Hvordan skal kommunen håndtere overgangen til nye tilganger? Hvilke tjenester har behov for hvilken informasjon, og hvem har rett til å se hva iht. ny lov?
- Systemleverandører og endring i fagsystemer. Kommunen har mange systemer og systemleverandører. Overgangen til nytt folkeregister vil kreve endringer i mange fagsystemer. Hvordan skal kommunen forholde seg til systemleverandørene? Hvordan håndterer man endringene i forhold til kontrakter, tidsplan, budsjetter, o.l.?

Prosjektet mener at for å sikre en god overgang til modernisert folkeregister bør kommunene, og kommunal sektor, jobbe videre med å kartlegge endringsbehovet, og planlegge hvordan de skal forberede seg på overgangen.

6.2. Alternativer for tjenester og arkitektur

Modernisert folkeregister vil levere en rekke nye tjenester, innenfor oppslag, ajourhold og uttrekk. Kommunene må ta stilling til hvordan de ønsker å forholde seg til det moderniserte Folkeregisteret og de nye tjenestene.

Vurderinger kommunene må gjøre:

- Hvilke folkeregistertjenester ønsker kommunen å benytte, og hvordan? Det må gjøres evalueringer av hvilke folkeregistertjenester som passer best for de ulike tjenesteområdene i kommunen; Oppslag/uttrekk – som henter data (pull) eller ajourhold – som sender ut data (push)?
- Hvilken systemarkitektur ønsker kommunen å ha? To konsepter for arkitektur, i hver sin ende av skalaen, ble diskutert i forrige kapittel; Egen innbyggerdatabase eller kun oppslag mot Folkeregisteret? Det er ikke sikkert at én modell passer for alle tjenestene i kommunen. Noen tjenester er mer avhengig av personopplysninger enn andre, og bør sikres ved å ha data hos seg. Kan ulike tjenester ha ulike modeller? Finnes det hybrider av de to modellene, som for eksempel ajourhold direkte mot fagsystemet i stedet for en sentral database? For en liten kommune kan egen innbyggerdatabase med tilhørende tilgangsstyring være krevende å utvikle og forvalte. For mange kommuner vil det kanskje ikke være hensiktsmessig å ha en så omfattende systemløsning. Hva er alternativene for disse kommunene?

Prosjektet anbefaler at kommunene gjør vurderinger, både av risiko og av kost/nytte, for hvilke tjenester og arkitekturkonsepter som passer best for dem.



6.3. Muligheter

Moderniseringen av Folkeregisteret vil skape mulighet til å lage bedre tjenester. Elektronisk innsending til Folkeregisteret resulterer i raskere oppdatering av opplysningene i registeret, og nytt folkeregister vil derfor ha høyere kvalitet på opplysninger. Elektronisk tilgjengeliggjøring til brukerne av folkeregisterdata gir kommunene mulighet til å raskt få tak i riktige opplysninger om sine innbyggere. Det vil være gevinster knyttet til å ha riktige opplysninger raskere, og kommunene må selv identifisere hvor det er mulig å hente ut mest gevinster, og hvordan disse kan realiseres.

Nytt folkeregister vil understøtte kommunenes mulighet til å utvikle proaktive tjenester som agerer på hendelser hos innbyggerne, uten at innbyggerne selv må ta kontakt med kommunen. Hendelseslister (feeds) vil gjøre det mulig å bygge automatiserte løsninger som starter forretningsprosesser hos kommunen basert på endringer i Folkeregisteret. Slike tjenester vil være i tråd med ambisjonene framsatt av regjeringen i Digital Agenda, om at innbyggerne ikke skal trenge å søke om tjenester de har rett til (se faktaboks).

Utdrag fra kap. 6.2 Helhetlige digitale tjenester i Digital Agenda:

- *Offentlig sektor spør deg ikke på nytt om noe den vet.*
- *Du trenger ikke søke om noe du har rett til.*
- *Hvis offentlig sektor trenger informasjon fra deg, skal du kunne gi den digitalt.*
- *Du får svar digitalt.*
- *Du får umiddelbart svar hvis det ikke er behov for bruk av skjønn.*
- *Du kan enkelt få vite hva offentlig sektor vet om deg og hvem som har sett denne informasjonen*

Meld. St. 27 (2015–2016) Digital Agenda for Norge, side 41

Prosjektet anbefaler at kommunene tar stilling til hvordan de ønsker å utnytte de mulighetene moderniseringen gir, og planlegger hvordan de skal evaluere disse mulighetene. Kommunene må selv, eller samlet, finne ut av hvordan de ønsker å forholde seg til et digitalt folkeregister, på kort og lang sikt.

6.4. Kommunesammenslåing og omlegging til nytt folkeregister

Det er mange kommuner som står foran en sammenslåing, og er i gang med å planlegge endringer i tjenester og IT-systemer. I KS rapporten *Digitale konsekvenser av en kommunesammenslåing* er det skissert forslag til hvordan kommuner kan gjennomføre omleggingen. Der er blant annet oppdatering av personopplysninger mot Folkeregisteret nevnt flere steder som et tiltak for å heve kvaliteten i kunderegistre og sakspopulasjoner i forkant av sammenslåing.

I tillegg til å tenke på datakvalitet bør kommunene vurdere om man kan se overgangen til modernisert folkeregister i sammenheng med omleggingen som skjer i forbindelse med



kommunesammenslåing. Mange av arbeidsoppgavene vil være like, som kartlegging, endringshåndtering og strategiarbeid. Vil det være mulig å kjøre disse prosessene samtidig? Bør strategier for å ta i bruk modernisert folkeregister inkluderes i arbeidet med felles digitaliseringsstrategi for den nye kommunen? Hvordan tar man med mulighetene modernisert folkeregister gir inn i arbeidet med omlegging av eksisterende tjenester? Skal man kartlegge bruk av dagens folkeregister, eller tjenestenes behov for personopplysninger, samtidig som man kartlegger kommunenes IT systemer og avhengigheter?

Det er mange aspekter ved kommunesammenslåing som potensielt kan være sammenfallende med omlegging til et nytt folkeregister. Prosjektet anbefaler kommunene å vurdere disse to endringsprosessene i sammenheng, i de tilfellene hvor man skal gjennomføre en sammenslåing.



7. Oversikt over vedlegg

7.1. Vedlegg 1: Sammendrag av tilstandsrapporten

7.2. Vedlegg 2: Oppsummering av intervju med kommunene

- 7.2.1. Drammen kommune og D-IKT
- 7.2.2. Asker kommune
- 7.2.3. Brønnøy kommune
- 7.2.4. Bergen kommune
- 7.2.5. Sør-Trøndelag Fylkeskommune

7.3. Vedlegg 3: Beskrivelse av dagens folkeregistertjenester

7.4. Vedlegg 4: Oversikt over systemleverandører til kommunene