

FinansdepartementetSkatteverket
Migrationsverket
Polismyndigheten
Statens servicecenter

Uppdrag att stärka samarbetet för att upprätthålla och sprida kompetens om identitetsfrågor

Regeringens beslut

Regeringen ger Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket och Statens servicecenter i uppdrag att stärka samarbetet för att upprätthålla och sprida kompetens om fastställande av identitet och andra identitetsfrågor. Uppdraget beskrivs mer detaljerat under rubriken Närmare beskrivning av uppdraget.

Myndigheterna ska när uppdraget utförs inhämta synpunkter från Myndigheten för digital förvaltning och avseende utlandsmyndigheterna från Regeringskansliet (Utrikesdepartementet). Skatteverket ska samordna arbetet.

Skatteverket ska senast 31 mars 2025 lämna en gemensam delredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet) om hur ett nationellt kompetenscentrum för identitetsfrågor eller motsvarande funktion kan inrättas vid någon av myndigheterna.

Skatteverket ska senast den 30 september 2025 lämna en gemensam slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Finansdepartementet). Redovisningen ska beskriva genomförda och planerade åtgärder för att stärka och upprätthålla kompetensen om identitetsfrågor hos myndigheterna.

Bakgrund

Ansvaret för identitetsförvaltningen i Sverige är delat mellan olika aktörer som var och en har begränsade ansvarsområden. Att fastställa identitet kan beskrivas med fastställande av grundidentitet, registrering av identitet, utfärdande av identitetshandling, och verifiering av identitet. Fastställande av

grundidentitet sker i samband med födelse för barn som föds i Sverige. Skatteverket fastställer identiteten i samband med folkbokföring, när en person anmäler inflyttning till Sverige. Identitetskontroll görs vid personlig inställelse vid något av de servicekontor som drivs i Statens servicecenters regi. Migrationsverket fastställer identiteten på tredjelandsmedborgare som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige.

Skatteverket ansvarar för att registrera identitetsuppgifter i folkbokföringsdatabasen, som används av myndigheter och företag. Migrationsverket registrerar identitetsuppgifter i den centrala utlänningsdatabasen. Det finns också en mängd andra databaser och register på myndighetspecifik, nationell och internationell nivå där identitetsuppgifter registreras och utbyts mellan myndigheter i olika situationer och syften, t.ex. SIS (Schengen Information System), VIS (Visa Information System) och Eurodac.

För att en person som fått sin identitet fastställd och registrerad ska kunna verifiera sig hos olika myndigheter behövs också någon form av fysisk eller elektronisk id-handling som kan styrka kopplingen mellan personen och den registrerade grundidentiteten. Polismyndigheten är passmyndighet och utfärdar även nationella id-kort. Vissa utlandsmyndigheter är passmyndighet utom riket. Skatteverket utfärdar id-kort till folkbokförda. För asylsökande är LMA-kort som utfärdas av Migrationsverket en viktig handling för att visa sin rätt att vistas i landet. I fråga om e-legitimationer utfärdas dessa i dagsläget endast av privata aktörer. I Regeringskansliet bereds för närvarande flera förslag om nya id-handlingar, bl.a. ett nytt statligt identitetskort (SOU 2019:14), en statlig e-legitimation (SOU 2023:61) och en digital identitetsplånbok (SOU 2024:45).

Riksrevisionen har granskat myndigheternas arbete med att fastställa identiteten på personer som kommer till Sverige. I granskningsrapporten Vem där – fastställande av identitet vid statliga myndigheter (RiR 2024:12) konstaterar Riksrevisionen att myndigheterna sammantaget inte har tillräcklig tillgång till kompetens för att säkerställa att de fastställer identitet korrekt. Specialistkompetens inom id-området är en bristvara nationellt och även om flera myndigheter har gjort satsningar för att stärka kompetensen konstaterar Riksrevisionen att utbildningen brister och de stödfunktioner som finns är underutnyttjade.

Närmare beskrivning av uppdraget

Myndigheterna ska inom ramen för befintliga regelverk och resurser utveckla sitt samarbete för att upprätthålla och stärka kompetens om identitetsfrågor i de enskilda myndigheternas verksamhet samt stärka den samlade nationella statliga kompetensen om identitetsfrågor. Det innebär att myndigheterna behöver öka sin samverkan med varandra på såväl strategisk ledningsnivå som operativ nivå med t.ex. utbyte av expertis i enskilda ärenden, utbildning av medarbetarna och erfarenhetsutbyte som knyter an till den praktiska handläggningen. Även vad gäller frågor kopplade till biometri och digitala identiteter finns det ett värde av ökad samverkan mellan myndigheterna i kunskapshöjande syfte. I frågor kopplade till digitala identiteter ska myndigheterna samverka med Myndigheten för digital förvaltning.

Myndigheterna ska kartlägga befintliga samverkansformer för kompetensspridning inom och mellan myndigheterna och identifiera hur dessa kan utvecklas för att inom befintliga regelverk och resurser bidra till förstärkt nationell statlig kompetens om identitetsfrågor. Kartläggningen ska t.ex. omfatta vilka mötesfora som finns mellan vilka myndigheter, vilka frågor som hanteras och vilket praktiskt stöd som är tillgängligt vid de olika myndigheterna. Myndigheterna ska utifrån kartläggningen sedan göra en analys av hur befintliga samverkansformer kan kompletteras och effektiviseras för att på bästa sätt adressera utmaningar som finns vad gäller att upprätthålla och stärka kompetensen om identitetsfrågor samt öka kvaliteten och enhetligheten i handläggningen.

Myndigheterna ska beskriva och bedöma hur ett nationellt kompetenscentrum kan bidra till att förstärka den nationella statliga kompetensen om identitetsfrågor och en sammanhållen identitetsförvaltning. Om myndigheterna bedömer att det finns alternativa lösningar som kan uppnå samma eller bättre resultat ska dessa beskrivas. I uppdraget ingår att myndigheterna gemensamt ska föreslå vilka uppgifter som ett nationellt kompetenscentrum för identitetsfrågor eller motsvarande funktion bör utföra och vilken myndighet som bör ansvara för funktionen. Vidare ska konsekvenser och kostnader beräknas. Kostnadsberäkningen ska beakta befintlig kompetens hos myndigheterna och hur de tillsammans kan använda den mer effektivt och utgångspunkten bör vara att kostnader ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

Polismyndigheten har i sin organisation funktioner med hög kompetens i identitetsfrågor, men kompetensen används inte i alla ärenden. Riksrevisionen beskriver i sin granskningsrapport att dokumentexperter som ska bistå vid svåra bedömningar är underutnyttjade, relativt okända i organisationen och tillfrågas främst vid gränskontroll. Riksrevisionen pekar även på motsvarande brister och utmaningar vid Migrationsverket, Skatteverket och Statens servicecenter.

I enkätsvar från utlandsmyndigheterna framkommer bl.a. behov av erfarenhetsutbyte och utbildning i utlandsmyndighetens verksamhet som har att utföra identifiering av personer som besöker utlandsmyndigheten och ansöker om uppehålls- och arbetstillstånd eller pass. En ökad samverkan behövs mellan berörda myndigheter kring frågor om identitet, såsom vilka krav som ska ställas för att en identitet ska vara klarlagd, hur handlingar kan bedömas på ett mer enhetligt sätt och vilka åtgärder som ska vidtas vid misstanke om att felaktiga uppgifter registrerats hos en annan myndighet. I uppdraget ingår att belysa frågan om en gemensam myndighetsingång för utlandsmyndigheternas rapportering om felaktiga uppgifter i relation till befintliga tjänster. Utgångspunkten bör vara att kostnaderna för en sådan funktion ryms inom befintliga ekonomiska ramar.

Skatteverket erbjuder en utbildning om fastställande av identitet som fler medarbetare på Skatteverket, Statens servicecenter och andra myndigheter bör få möjlighet att gå. Även Migrationsverket och Polismyndigheten har regelbundna utbildningsinsatser. I uppdraget ingår att överväga behovet av att grundutbildning och fortbildning erbjuds på ett strukturerat och myndighetsgemensamt sätt och vid behov lämna nödvändiga förslag. Om det finns mer effektiva alternativ att utbilda medarbetarna ska det också beskrivas.

Skälen för regeringens beslut

Svensk identitetsförvaltning ska vara tillförlitlig och solid, och inte kunna utnyttjas för olika former av missbruk och brottslighet. Myndigheterna behöver kontinuerligt uppmärksamma risker och identifiera åtgärder mot nya och fler tillvägagångssätt för att utnyttja brister i svensk identitetsförvaltning. Kunskap är en förutsättning för att kunna upptäcka t.ex. förfalskade handlingar. Snabb teknikutveckling är en av flera faktorer som bidrar till att det är en utmaning för de statliga myndigheterna att kontinuerligt säkerställa kompetens om identitetsfrågor.

Det är viktigt att myndigheterna säkerställer att medarbetare som t.ex. arbetar med dokumentgranskning får både utbildning och möjlighet att arbeta med detta i tillräcklig utsträckning för att både uppnå och upprätthålla tillräcklig kompetens. Flera myndigheter har gjort satsningar för att stärka kompetensen, men specialistkompetens inom identitetsområdet är en bristvara nationellt. Att dela kunskap och expertis mellan de statliga myndigheterna är nödvändigt. Förbättrad samverkan mellan myndigheterna bedöms kunna bidra till att den specialistkompetens avseende identitetsfrågor som finns nationellt används mer effektivt. Bedömningen är att även tillgången till teknisk utrustning och digitalt systemstöd kan förbättras vid myndigheterna genom ökat samarbete och erfarenhetsutbyte.

Flera andra länder, t.ex. Norge och Danmark, har särskilda id-center som är nationella expertorgan för identitetsfrågor. Regeringen ser att en liknande funktion i en svensk kontext kan ge positiva effekter. Ett första steg är att utforska hur ett nationellt kompetenscentrum för identitetsfrågor eller motsvarande funktion kan stärka den nationella statliga kompetensen om identitetsfrågor och bidra till ökad kvalitet och enhetlighet i en sammanhållen identitetsförvaltning. Därför lämnar regeringen detta uppdrag till myndigheterna.

På regeringens vägnar

Elisabeth Svantesson

Cecilia Eriksson

Kopia till

Myndigheten för digital förvaltning