



Justis-og beredskapsdepartementet  
Politiavdelingen

[Klikk her for å skrive inn feltet](#)

Deres referanse:  
[xxx]

Vår referanse:  
2013.679.016

Sted, dato:  
Oslo, 15.10.2013

## Kommentarer til sluttevalueringen av Nasjonalt ID-senter

Vi viser til e-post fra Justisdepartementet (JD) sendt 04.09 hvor departementet ber om kommentarer til PwCs sluttevaluering av Nasjonalt ID-senter og de anbefalinger som fremkommer.

Nasjonalt ID-senter har gjennomgått evalueringen, og slutter seg til rapportens vurderinger og faglige anbefalinger, herunder anbefalingen om at Nasjonalt ID-senter organiseres som et eget selvstendig forvaltningsorgan direkte under JD.

Nedenfor vil vi knytte våre egne kommentarer til rapportens ulike anbefalinger.

### **Ad anbefaling om Nasjonalt ID-senters rolle, funksjon og ansvar**

Nasjonalt ID-senter imøteser et overordnet grep fra departementets side om en avklaring, gjerne i form av et nytt mandat eller ny instruks, om Nasjonalt ID-senters rolle, funksjon og ansvar innenfor ID-arbeidet. Vi ønsker i den anledning komme med noen innspill.

#### - Et ledende fagmiljø på ID-området:

Identitetsarbeidet innen utlendingsfeltet er stort og komplekst, og det er mange ulike aktører i samfunnet som jobber med identitetsfastsettelse i en eller annen form. Nasjonalt ID-senter har gjennom vårt arbeid erfart at det er behov for et ledende fagmiljø på ID-området som kan jobbe samfunnsmessig bredt med identitetsspørsmål. Vi mener at Nasjonalt ID-senter kan fylle denne rollen.

Vi viser til at Nasjonalt ID-senter består av fagpersoner og hospitanter som samlet sett har kompetanse og erfaring fra nær sagt alle de øvrige aktørenes arbeidsfelt. Gjennom intern tværfaglig samarbeid både på tvers av seksjonene og på tvers av kompetanseområder har senteret en enestående mulighet til å styrke koordineringen og samhandlingen mellom de ulike aktørene, dele kunnskap og bidra med produkter og leveranser til nytte for øvrige aktører. Vi viser blant annet til senterets kompetansehevende tiltak i form av skreddersydde opplæringsprogrammer herunder e-læring, en felles fagportal, landspesifikke analyser, rapporter, utredninger og dokumentundersøkelser.

#### - Et komplementært fagmiljø til de andre aktørene som jobber med ID-spørsmål

Vi har siden vi ble opprettet i 2010 sett utfordringene med at det ved dagens instruks foreligger en del uklare grenseganger mellom Nasjonalt ID-senter og noen av de andre aktørene, som også arbeider med

ID-spørsmål i en eller annen form. Vi håper at en ny instruks kan tydeliggjøre vår rolle som et komplementært fagmiljø, og man på den måten begrenser disse uklare grensegangene.

- En helhetlig utlendingsforvaltning

ID-temaet er aktuelt i alle sektorer i samfunnet og ID arbeidet innenfor politi og utlendingsforvaltning henger nært sammen med utfordringer som andre offentlige og private aktører møter. I UDIs nylig publiserte rapport «Behov for en fells innsats» utarbeidet av konsulentfirmaet Oxford research, konkluderes det med at Norge mangler en helhetlig identitetsforvaltning, og at identitetsarbeidet er fragmentert og uten koordinering.

Dette samsvarer med Nasjonalt ID-senters egne erfaringer, da vi har sett at det er et stort behov for kompetanse og kapasitet på ID-området ikke bare for politiet og utlendingsforvaltningen, men også hos andre aktører i samfunnet som er i befatning med ID-problematikk.

Vi mener på denne bakgrunn at det er nødvendig å jobbe samfunnsmessig bredt med identitetsspørsmål. Dette arbeidet må også inkludere øvrige offentlige etater og private aktører som er i befatning med ID-problematikk, ikke bare politi og utlendingsforvaltning. Det vil ellers neppe være mulig å få til en helhetlig identitetsforvaltning i Norge.

I henhold til instruks for Nasjonalt ID-senter fastsatt av JD 15.10.2010, er det i dag kun utlendingsmyndighetene i vid forstand som er definert som Nasjonalt ID-senters brukergruppe, dvs utenriksstjenesten, politiet inkludert Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE), Integrerings- og mangfolddirektoratet (IMDI) og Landinfo. Det fremgår imidlertid av oppdragsbrevet fra 25.10.2010 fra JD til Politidirektoratet (POD) i forbindelse med opprettelsen av Nasjonalt ID-senter, at når Nasjonalt ID-senter er veletablert skal det vurderes å utvide brukergruppene til andre offentlige aktører utenfor utlendingsforvaltningen og eventuelt også etter hvert til private aktører som banker, forsikringsselskaper med mer.

På denne bakgrunn og med støtte av konklusjonene og anbefalingene i den ovennevnte rapporten fra Oxford research, er Nasjonalt ID-senter i ferd med å etablere et ID-nettverk. Det første møtet i ID-nettverket ble avholdt 24.09.2013. ID-nettverket er ment å være til for utvalgte virksomheter i offentlig sektor som i sin forvaltningstjeneste har behov for å kontrollere identiteten til sine brukere. Hensikten med et slikt nettverksforum er først og fremst et ønske om å bidra til å styrke kompetansen i førstelinjen i offentlig sektor, styrke samarbeidet innen identitetsarbeidet mellom etatene og stimulere til læring og utviklingsarbeid innen identitetsarbeidet.

Vi har også sett behovet for nasjonale felles minimumsstandarder for person- og dokumentkontroll i offentlig forvaltning, slik en rekke andre land har utarbeidet. Vi ønsker å starte arbeidet med å utarbeide slike nasjonale standarder i løpet av 2014, og selvsagt i nært samarbeid med de øvrige aktørene.

- Utredning om utfordringer på ID-området

Det foreslås i rapporten at det bør vurderes om Nasjonal ID-senter, som en del av evalueringsoppgaven, skal initiere en større utredning om utfordringer på ID-området som et beslutningsgrunnlag for departementet, før det kan tas endelig stilling til i hvilken retning Nasjonalt ID-senter skal utvikles og hvilket ansvar senteret skal ha kontra andre aktører.

Det er i dag allerede skrevet en rekke rapporter om praksis og utfordringer i utlendingsforvaltningen og politiet, og det pågår fortsatt et godt stykke arbeid på dette området.

Vi viser blant annet her til det pågående Evalueringsprosjektet iverksatt av Nasjonalt ID-senter hvor formålet er å evaluere identitetsarbeidet i utlendingsforvaltningen og politiet. Prosjektet skal evaluere det arbeidet som gjøres i dag og deretter anbefale tiltak for å bedre og effektivisere identitetsarbeidet. Prosjektets første delrapport omhandler identitetsarbeidet i Oslo og Agder politidistrikter og utenriksstasjonene, og vil bli lagt frem i løpet av høsten 2013. Den andre delrapporten vil omhandle identitetsarbeidet i Politiets utlendingsenhet (PU) og UDI, og forventes ferdigstilt innen utgangen av 2013. I løpet av våren 2014 vil UNE og resten av politidistriktene bli evaluert i en tredje delrapport, og en endelig sluttrapport med anbefalinger og forslag til tiltak vil foreligge innen utgangen av 2014.

Vi viser også til den tidligere nevnte FOU-rapporten «Behov for felles innsats – identitetsproblematikk og identitetsvurderinger knyttet til utlendingers identitet», hvor formålet med studien var å få mer kunnskap om identitetsarbeidet i etater utenfor politiet og utlendingsmyndighetene. I denne studien ble det fokusert på identitetsarbeidet i NAV, Skatteetatene og finansnæringen.

Nasjonalt ID-senter mener at det likevel foreligger et behov for en mer helhetlig utredning om identitetsutfordringene i hele samfunnet, og støtter anbefalingen om en større utredning, gjerne i form av en Norsk offentlig utredning (NOU) om dette temaet.

### **Ad anbefaling om styring og mål**

Nasjonalt ID-senter ønsker å bidra til en god styringsdialog med fastsatt overordnet mål med tilhørende styringsparametere, herunder klare og langsiktige mål og i hvilken retning Nasjonalt ID-senter skal utvikles på sikt.

Vi vil samtidig fremheve viktigheten av at disse målene og den retningen vi skal gå i må være godt forankret i våre brukergruppers behov.

Vår nåværende strategiplan har i all hovedsak tatt utgangspunkt i instruksene, ønsker fra våre samarbeidspartnere (brukergrupper) og egne erfaringer. Den årlige virksomhetsplanleggingen skjer i tett dialog med brukerne våre, noe vi mener er svært viktig for å kunne være det nasjonale ID-senteret som vi skal være.

### **Ad anbefaling om rammevilkårene**

Nasjonalt ID-senter mener det er svært viktig at senterets rammebetingelser blir tilrettelagt i samsvar med den rolle og funksjon som blir tillagt Nasjonalt ID-senter i en eventuell ny instruks. I evalueringens konklusjon i punkt 5.4 påpekes det at det i dag er et betydelig gap mellom den nåværende instruksens innhold og de verktøy Nasjonalt ID-senter er blitt tildelt. Det vil således være av stor betydning at vi får tildelt de ressurser, den kompetansen og de verktøy og eventuelle tilganger som anses nødvendig for å sikre senterets mulighet for å oppfylle de mål som settes.

## **Ad anbefaling om faglig uavhengighet**

Vi vil her presisere at vi ikke ser noen motsetningsforhold mellom tydelig eierstrategi og målstyring versus faglig uavhengighet. Nasjonalt ID-senter ønsker å være et faglig ledende senter med egne vurderinger og selvstendige analyser uten faglig styring fra andre aktører. Med klare mål og en god styring av retning vil senteret i enda større grad kunne arbeide faglig og målrettet om det samfunnsoppdrag som er tillagt senteret.

## **Ad anbefaling om organisering**

- Nasjonalt ID-senter legges inn som et eget forvaltningsorgan under JD

Nasjonalt ID-senter slutter seg til anbefalingen om at senteret organiseres som en egen enhet under JD. Fra vår side mener vi en slik organisering vil være mer hensiktsmessig enn dagens organisering under POD.

En organisering under JD vil styrke Nasjonalt ID-senteres rolle som et ekspertorgan på tvers av politi- og forvaltningsoppgaver. PwC understreker i rapporten at det er viktig å se Nasjonalt ID-senters rolle i en større sammenheng, både når det gjelder behovet på ID-området generelt og planer for fremtidig organisering av utlendingsforvaltningen. I og med at JD er ansvarlig for både politiet og utlendingsmyndighetene (UDI og UNE) mener vi at departementet har de beste forutsetningene for å styre Nasjonalt ID-senter og sikre en helhetlig identitetsforvaltning på tvers av politi- og forvaltningsoppgaver.

Som vi har nevnt tidligere henger ID-problematikken innenfor utlendingsforvaltningen nært sammen med de ID-utfordringer som andre offentlige og private aktører møter i sitt virke. Tverrfaglig samarbeid på tvers av departement og etater vil i fremtiden være nødvendig for å kunne nå målet om en mer helhetlig identitetsforvaltning i Norge. Styring på departementsnivå vil kunne forenkle dialogen til øvrige aktuelle departementer og forhindre unødvendig byråkrati.

Når det gjelder det som i rapporten er beskrevet som en risiko for manglende nærhet til saker som skal tilføre senteret kompetanse gjennom mengdetrening, mener vi at dette ikke er noe argument til hinder for en organisering under JD. Vi viser til at den befatning senteret i dag har med enkeltsaker dreier seg kun om sakkyndige vurderinger av dokumenter lagt frem i en sak. Nasjonalt ID-senter treffer ikke vedtak, men leverer sakkyndigrapporter. Disse rapportene blir en del av beslutningsgrunnlaget for våre oppdragsgivere som blant annet UDI og UNE. Vi mener det ikke er noe i veien for å fortsette dette arbeidet organisert under JD.

- Nasjonalt ID-senter forblir et selvstendig forvaltningsorgan under POD

Hva gjelder dagens organisering under POD har den ikke vært optimal sett hen til en rekke styringsmessige utfordringer. Dersom Nasjonalt ID-senter likevel forblir organisert under POD, mener vi at det er en nødvendig forutsetning at de styringsmessige utfordringene løses, noe som igjen under enhver omstendighet betinger et overordnet grep fra departementets side om hvilken rolle, funksjon og ansvar Nasjonalt ID-senter skal ha i fremtiden. Dertil må det gis tilstrekkelig og nødvendige verktøy tilpasset den funksjonen og rollen vi blir tildelt.

- Nasjonalt ID-senter legges inn under Kripos eller POD

Annen organisering under politiet anser vi ikke som hensiktsmessig. Både Kripos og PU er begge foreslått som alternativer uten at vi ser noen av disse som gode alternativer.

Hovedargumentene for en organisering under Kripos henholdsvis PU er den synergieffekten man mener å påregne ved å slå sammen organisasjonenes ressurser på de fagområdene som til dels overlapper hverandre. Vi mener likevel at disse argumentene ikke oppveier de negative effektene og konsekvensene en organisering av Nasjonalt ID-senter under Kripos eller PU vil medføre. Eventuelle ulemper med en manglende samlokalisering vil uansett kunne kompenseres med et tett faglig samarbeid gjennom å stille utstyr og laboratoriefasiliteter til disposisjon for hverandre, utnytte hverandres kompetansehevende tiltak og dele informasjon og referansedokumenter med hverandre. Et slikt samarbeid vil på denne måten ikke bare gjøre miljøene mindre sårbare, men også faglige sterke.

Når man vurderer Nasjonalt ID-senters organisering er det viktig å ta hensyn til at Nasjonalt ID-senter har et langt bredere nedslagsfelt og flere andre oppgaver knyttet til identitetsarbeidet enn det både Kripos og PU tradisjonelt har på dette området. Vi viser her til senterets koordinerende og samlede rolle i den helhetlige identitetsforvaltningen, hvor også andre aktører utenfor utlendingsforvaltningen er viktige bidragsytere. Dersom senteret organiseres under et av disse særorganene innen politiet er vi redd senterets andre oppgaver vil bli nedprioritert, eller utskilt og lagt til en eller flere andre aktører.

For en nødvendig og tilfredsstillende utvikling innen faget er det nødvendig med en faglig koordinerende instans, som kan bidra til tverrfaglig samarbeid og kommunikasjon på fagfeltet mellom politiet, utlendingsforvaltningen og øvrige aktører som arbeider med identitetsspørsmål. Dette vil ikke være mulig dersom Nasjonalt ID-senters oppgaver i dag splittes opp og legges til flere aktører.

Under enhver omstendighet mener vi at skillet mellom forvaltningssak og kriminalsak/straffesak vil kunne vanskeliggjøre tverrfaglig samarbeid, bistand og kommunikasjon på fagfeltet mellom politiet og utlendingsforvaltningen. Det vil også medføre en betydelig risiko at straffesaker og politioppgaver prioriteres på bekostning av Nasjonalt ID-senters langt bredere oppgaver rettet mot utlendingsforvaltningen og andre aktører med behov for bistand.

Det er som kjent foreslått både av Førstelinjeprojektet og i Politianalysen at politiets oppgaver knyttet til utlendingsforvaltningen flyttes ut av politiet. Dersom dette forslaget blir tatt til følge, vil dette ytterligere forsterke disse negative konsekvensene av å organisere Nasjonalt ID-senter inn under et særorgan innenfor politiet.

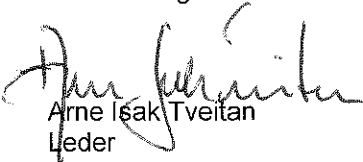
Vi er redd for at det mer helhetlige identitetsarbeidet da vil bli redusert til utelukkende identifisering, dokumentundersøkelser og spørsmål om laboratoriekapasitet, noe vi mener både politi, utlendingsmyndighetene og samfunnet for øvrig vil tape på.

## Oppsummering

Vi vil avslutningsvis peke på at evalueringsarbeidet av Nasjonalt ID-senter har vært omfattende og grundig. Nasjonalt ID-senters brukere og interessenter har vært involvert under hele evalueringsprosessen både gjennom skriftlig innspill, intervjuer og bilaterale møter. Deres

tilbakemeldinger har utgjort en stor del av grunnlaget for rapportens vurderinger og anbefalinger. Vi mener derfor at det må legges avgjørende vekt på denne evalueringens vurderinger og anbefalinger når det tas stilling til Nasjonalt ID-senters videre funksjon og utvikling. I tillegg er det viktig at Nasjonalt ID-senters fremtidige rolle sees i en større sammenheng og i lys av de økende identitetsutfordringene i samfunnet generelt.

Med vennlig hilsen

  
Arne Isak Tveitan  
Leder

  
Zybeline Beck  
Seksjonssjef

Saksbehandler  
Anette Forsberg Tanges  
anette.tangnes@nidsenter.no  
tel: +47 416 65 607