

Til:

Justis- og beredskapsdepartementet

P.b 9029 Grønland
0133 Oslo

Tlf 21 01 36 00

post@parat.com
parat.com

NO 971 480 270

**Høringssvar – forslag til endringer i sikkerhetsloven § 8–16 og klareringsforskriften § 1
Omorganisering av klareringsmyndighetene**

Parat viser til høringen om omorganisering av klareringsmyndighetene og forslaget om å samle Sivil klareringsmyndighet (SKM) og klareringsenheten i Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) i én felles klareringsmyndighet.

Parat organiserer ansatte bredt i både sivil og militær sektor, herunder medlemmer i klareringsmyndigheten, samt en rekke ulike aktører i totalberedskapsplanverket som håndterer sikkerhetsgradert informasjon. For oss er dette både et beredskapsspørsmål og et grunnleggende rettssikkerhetsspørsmål.

Parat er prinsipielt skeptisk til den foreslåtte sammenslåingen. Etter vårt syn er det ikke dokumentert at en organisatorisk samling i seg selv vil styrke kvalitet, effektivitet eller sikkerhet. Tvert imot foreligger det en reell risiko for svekkelse av fagmiljø, sektorforståelse og operativ evne.

Departementet presiserer at «en slik omorganisering ikke i seg selv [vil] gi kortere saksbehandlingstid». Når omorganisering ikke i seg selv løser sentrale mål, øker behovet for å unngå irreversible grep før konsekvenser for kvalitet, kultur og kompetanse er kartlagt og håndtert.

Parat mener prosessen må innrettes slik at den faktisk understøtter formål med bestemmelsene, de hensyn som kan utledes av forarbeider, og de grunnleggende krav til kontroll og etterprøvbarehet som fremheves i eos-utvalgets årsmelding.

Skulle departementet likevel velge å gå videre med sammenslåingen, må dette skje under klare og forpliktende forutsetninger. Disse redegjøres for nedenfor.

Klareringsordningen må ivareta både sikkerhet og rettssikkerhet

Sikkerhetsklarering er et sentralt virkemiddel i totalforsvaret. Den skal beskytte nasjonale sikkerhetsinteresser i en tid preget av skjerpet geopolitisk spenning og sammensatte trusler.

Samtidig griper klareringsordningen dypt inn i den enkeltes yrkesliv. Tap eller avslag på klarering innebærer i praksis ofte tap av arbeid, karriere og inntekt. Dette stiller strenge krav til forsvarlig saksbehandling, individuell vurdering og reell adgang til å ivareta egne rettigheter.

Parat er bekymret for at sammenslåing kan utløse kompetanseflukt eller gradvis kompetansetap i FSA, blant annet som følge av omstillingsbelastning, uklare roller, endrede arbeidsmetoder og kulturkonflikter. Tap av sentral kompetanse i et tungt fagmiljø vil kunne gi svakere kvalitet og mindre robusthet i saksbehandlingen, og dermed økt risiko for uønsket praksis i en situasjon der det fattes vedtak «av stor betydning ... for ... enkeltpersoner».

En omorganisering må ikke føre til:

- økt standardisering på bekostning av individuell vurdering
- svekket rettssikkerhet og begrenset kontradiksjon
- tap av forsvarsspesifikk kompetanse

Departementet og forsvarssektoren legger opp til at et felles direktorat «blir det sentrale statlige fagmiljøet for klareringer av personell og derved en avgjørende tjenesteleverandør til totalforsvaret». Dersom et slikt «sentralt statlig fagmiljø» skal fungere etter sin intensjon, forutsetter det at særlig kritisk kompetanse bevares og videreutvikles, ikke svekkes gjennom omstilling.

Individuell vurdering og metodisk kvalitet

Parat registrerer en utvikling der typetilfellevurderinger og generelle risikoscenarier i større grad ser ut til å få forrang fremfor konkrete og helhetlige vurderinger av den enkelte. Kritikken rettet mot SKM sin saksbehandling, og manglende individuelle vurderinger indikerer strukturelle utfordringer.

En sikkerhetsvurdering må bygge på tre grunnleggende elementer:

1. Et oppdatert og dokumentert risikobilde basert på reelle trusler
2. En konkret vurdering av hvordan den enkelte forholder seg til dette risikobildet
3. En vurdering av mulige avbøtende tiltak

En klareringsordning som i for stor grad baserer seg på standardiserte antakelser, kan føre til tap av kompetanse og svekket operativ evne uten at sikkerheten styrkes tilsvarende.

Før en eventuell sammenslåing må metodikk, kriterier og praksis gjennomgå grundig og harmoniseres på et faglig forsvarlig grunnlag basert på empiri, og ikke slik nå en rekke utdaterte risikoscenarier.

Uavhengig klageinstans og reell kontradiksjon

Når et vedtak om avslag eller tilbakekall av klarering kan få avgjørende betydning for den enkeltes yrkesliv, må det finnes en reell og uavhengig klagemulighet.

Parat mener det bør:

- etableres en uavhengig klageinstans med relevant fagkompetanse og risikoforståelse, samt full tilgang til graderte opplysninger
- sikres reell kontradiksjon før negative vedtak fattes

- legges til rette for meningsfull domstolskontroll

En sammenslåing uten samtidig styrking av klageordningen vil ikke være tilstrekkelig. Rettssikkerhetsreformer må være en integrert del av omorganiseringen.

Utenlandsk tilknytning og risiko for usaklig forskjellsbehandling

Kriterier knyttet til tilknytning til andre stater må anvendes med presisjon og dokumentert grunnlag.

Generelle antakelser om mulig press eller lojalitetskonflikt kan ikke alene være tilstrekkelig. Vurderingene må være konkrete, oppdaterte og forankret i reelle trusselvurderinger med empirisk belegg.

En praksis som systematisk rammer personer med flerkulturell bakgrunn eller familie i utlandet kan føre til:

- tap av språklig og kulturell kompetanse
- svekket mangfold i sektorer som trenger slik kompetanse
- opplevelse av forskjellsbehandling

Dette er uheldig både for rettssikkerheten og for nasjonal sikkerhet.

Helseopplysninger og forholdsmessighet

Bruken av helseopplysninger som grunnlag for klareringsvurdering må være strengt forholdsmessig.

En vid henvisning til mulig svekkelse av pålitelighet eller dømmekraft kan føre til at personer med tidligere eller håndterbare helseutfordringer utestenges uten konkret grunnlag.

Vurderingen må være:

- individuelt begrunnet
- medisinsk fundert
- knyttet til faktisk og aktuell risiko

Autorisasjon, stillingsvern og varslervern

Det er avgjørende å skille mellom sikkerhetsklarering og autorisasjon. I praksis er det ofte tap av autorisasjon som får umiddelbare arbeidsrettslige konsekvenser.

Når tap av klarering eller autorisasjon i realiteten fører til at en ansatt mister sitt arbeid, oppstår det et spenningsforhold mellom sikkerhetsregelverket og arbeidsrettslige vernebestemmelser.

Parat mener at:

- klarerings- og autorisasjonsordningen ikke må uthule stillingsvernet
- det må etableres kontrollmekanismer som hindrer at ordningen brukes på en måte som undergraver varslervernet
- arbeidsgivers plikt til å vurdere omplassering bør tydeliggjøres

Operativ evne og forsvarsspesifikk kompetanse

Parat vil særlig advare mot at personellsikkerhetsmiljøet i Forsvaret svekkes som følge av omorganiseringen.

FSA har i dag tett operativ nærhet til forsvarsavdelingene og fungerer som fagmyndighet på personellsikkerhet i sektoren. Denne nærheten gir både forståelse for operative behov og mulighet til å prioritere nøkkelpersonell i kritiske situasjoner.

En overføring til et sivilt direktorat kan medføre:

- tap av sektorforståelse
- redusert fleksibilitet
- lengre saksbehandlingstid
- svekket mulighet til å prioritere operativt kritisk personell

I en skjerpet sikkerhetspolitisk situasjon kan dette få direkte konsekvenser for Norges operative beredskap.

Effektivitet og dokumentasjonskrav

Det er ikke dokumentert at en sammenslåing vil gi effektiviseringsgevinster.

Tilgjengelige tall viser at FSA behandler mer enn dobbelt så mange saker som SKM med relativt sammenlignbare ressurser. Før det legges til grunn at en felles myndighet vil være mer effektiv, må det foreligge en grundig analyse av:

- kapasitet og ressursbruk
- saksflyt og prioriteringsmekanismer
- konsekvenser for operativ evne

Effektivitet og rettssikkerhet må utvikles parallelt.

Parats forutsetninger ved eventuell sammenslåing

Dersom departementet likevel velger å gå videre med sammenslåingen, mener Parat at følgende forutsetninger må oppfylles før gjennomføring:

1. Det etableres en uavhengig klageordning med reell overprøving.
2. Metodikk og kriterier gjennomgås og kvalitetssikres før harmonisering.
3. Forsvarsspesifikk kompetanse og fagmyndighetsrolle sikres organisatorisk.
4. Etablere en tydelig og etterprøvbar plan for kompetansebevaring (identifisere kritiske funksjoner, tiltak for å beholde nøkkelkompetanse, og kriterier for når prosessen kan gå videre).
5. Gjennomføre trinnvis innføring med definerte «stoppunkter», der det dokumenteres at kvalitet, kapasitet og faglig praksis er ivaretatt før neste fase.
6. Sikre at metodeverk og opplæringsopplegg i en ny enhet bygger på beste praksis fra begge miljøer, og at eventuelle endringer kvalitetssikres før de gjøres styrende.
7. Effektivitetsgevinster dokumenteres før omorganisering iverksettes.

Uten slike forutsetninger vil Parat ikke kunne støtte sammenslåingen.

Avslutning

Norge trenger en klareringsordning som er både robust og rettssikker basert på et empirisk grunnlag. Det bør være større åpenhet knyttet til vurderingene slik andre allierte opererer med. En svekkelse av forsvarssektorens fagmiljø på personellsikkerhet vil ikke bare være en organisatorisk konsekvens, men kan få direkte betydning for Norges operative beredskap.

Parat er derfor prinsipielt skeptisk til den foreslåtte sammenslåingen, og anbefaler at foreslått sammenslåing uansett ikke gjennomføres før det foreligger tilstrekkelige, dokumenterte og etterprøvbare tiltak som reduserer risiko for (i) tap av sentral FSA-kompetanse og (ii) at en uheldig saksbehandlingskultur med svakere individuelle vurderinger får økt gjennomslag. En eventuell sammenslåing kan kun skje etter tydelige og forpliktende rammer som styrker både sikkerheten, rettssikkerheten og den operative evnen.

Parat står til disposisjon for videre dialog i det videre arbeidet.

Med hilsen
Parat

Unn Kristin Olsen
Leder

Arve Sigmundstad
Fagsjef, samfunns-
og myndighetskontakt