



Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

## Høringsvar – sammenslåing av Sivil klareringsmyndighet (SKM) og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

Deres referanse 26/229 - MESE / Vår referanse RG/JD-01/26

Vår dato 10.02.2026

### Kort oppsummering

Dette høringssvaret støtter målet om å samle Sivil klareringsmyndighet (SKM) og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) i én felles klareringsmyndighet, men understreker samtidig at en organisatorisk sammenslåing ikke i seg selv løser de mest presserende utfordringene i dagens personellsikkerhetssystem.

Vi peker særlig på alvorlige rettssikkerhetsproblemer – som manglende reell klageadgang, fravær av kontradiksjon og begrenset domstolskontroll – samt risiko for usaklig forskjellsbehandling knyttet til utenlandsk tilknytning og helseopplysninger. Videre beskriver høringssvaret hvordan dagens system kan uthule varslervern og stillingsvern, og hvordan lang saksbehandlingstid svekker totalberedskapen og tilliten til klareringsordningen.

Sammenslåingen bør derfor brukes som et utgangspunkt for en helhetlig og forpliktende reform der rettssikkerhet, transparens, likebehandling og effektivitet styrkes gjennom uavhengig klageinstans, klarere kriterier, nasjonale retningslinjer og økt digitalisering.

### Innledning

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om sammenslåing av Sivil klareringsmyndighet (SKM) og klareringsenheten i Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) til en felles sivil-militær klareringsmyndighet. **Norsk Flygelederforening** takker for muligheten til å avgi høringsuttalelse. Vi støtter i utgangspunktet intensjonen om å styrke klareringsinstituttet gjennom en mer samlet organisering. Et felles klareringsdirektorat kan legge grunnlaget for et større fagmiljø og en mer helhetlig praksis i behandlingen av sikkerhetsklareringer[1]. Samtidig vil vi understreke at organisatoriske endringer alene ikke er tilstrekkelig. For å oppnå det varslede "klaringsløftet" må sammenslåingen ledsages av reelle reformer som ivaretar rettssikkerheten, effektiviserer prosessene og øker tilliten til systemet.

Vi vil i dette høringssvaret særlig påpeke en rekke alvorlige utfordringer ved dagens personellsikkerhetssystem: mangelfulle klagemuligheter, fravær av kontradiksjon og domstolskontroll, risiko for usaklig forskjellsbehandling basert på bl.a. utenlandsk tilknytning eller helseforhold, samt utilsiktet uthuling av varslervern og stillingsvern. Vi finner det også nødvendig å etterlyse en avklaring fra departementet om hvorfor det nylig er sendt på høring et forslag om utvidet autorisasjonsregime og varslingsplikt (endringer i sikkerhetsloven § 8-11)

og opprettelse av sivil og militært direktorat (endring av sikkerhetsloven § 8-16 og klareringsforskriften § 1.), før høringsrunden om endringer i § 8-4 er ferdigbehandlet. En helhetlig tilnærming bør tilstrebes for å unngå fragmenterte endringer i lovverket.

## Rettsikkerhetsutfordringer i klareringssystemet

### Manglende reell klageadgang og kontradiksjon

Dagens klareringssystem har betydelige rettsikkerhetsmessige svakheter knyttet til klagebehandling og muligheten for kontradiksjon. Klagene behandles i praksis av den samme myndighet som fattet det opprinnelige vedtaket, og det finnes ingen uavhengig klageinstans med innsynsrett i saksgrunnlaget[2]. Følgelig blir klageadgangen i realiteten illusorisk for mange – den klarede får verken dokumentinnsyn eller reell mulighet til å imøtegå grunnlaget for vedtaket[2]. Flere høringsinstanser, deriblant arbeidstakerorganisasjoner, har da også foreslått å etablere en uavhengig klagenemnd og åpne for domstolsprøving, for å sikre bedre rettsikkerhet og tillit til systemet[3].

Per i dag er Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) klageinstans, men NSM er samtidig fagmyndighet som utarbeider retningslinjer og føringer for klareringsmyndighetene. Denne dobbeltrollen er uheldig og kan svekke tilliten til en objektiv klageprosess[4]. EOS-utvalget har riktignok fullt innsyn i graderte vurderinger, men utvalget har ingen myndighet til å omgjøre eller instruere om endring av vedtak[4]. Med andre ord mangler systemet et korrektiv med reell kompetanse til å rette opp eventuelle feil. Resultatet er en skjev maktbalanse mellom forvaltningen og individet, der den klarede i praksis står uten effektivt rettsvern ved uenighet om vedtaket.

Mangelen på kontradiksjon – prinsippet om at parten får imøtegå opplysninger i saken – er et gjennomgående problem. Klareringsmyndighetene kan holde bevis og vurderinger hemmelige for den det gjelder og dennes advokat, under henvisning til sikkerhetshensyn[5]. Selv domstolene, som i teorien kan overprøve vedtaket, må behandle saken uten innsyn i de konkrete sikkerhetsfaglige vurderingene som ligger til grunn[5]. Slik hemmelighold utfordrer sentrale rettsikkerhetsprinsipper som kontradiksjon og etterprøvnbarhet[6]. Professor Hans Petter Graver har i en utredning påpekt at selv om noe hemmelighold kan være nødvendig av nasjonale sikkerhetshensyn, må dette balanseres mot individets rett til forsvar – hvis ikke står den klarede i en svært sårbar posisjon uten reell mulighet til å forsvare seg mot anklagene[6].

Vi vil også fremheve at saksbehandlingen ved klarering i en del tilfeller svikter på grunnleggende krav til dokumentasjon og partsmedvirkning. EOS-utvalget har i sin årsmelding for 2024 kritisert saksbehandlingen hos klareringsmyndighetene (NSM, SKM og FSA) i 21 av 26 klagesaker, altså i over 80 % av sakene[7]. Dette er en oppsiktsvekkende høy andel, som indikerer systematiske svakheter i praksis. Utvalget påpeker blant annet at vedtak ofte fattes uten tilstrekkelig dokumentasjon, og at det i flere tilfeller ikke gjennomføres sikkerhetssamtale med den det gjelder[8].

Når selv grunnleggende saksbehandlingsskritt som dokumentasjon og samtale med parten uteblir, svekkes muligheten for en rettfærdig og riktig avgjørelse betraktelig.

## Fravær av domstolskontroll og uavhengig prøving

Som nevnt ovenfor er domstolenes kontrollmulighet sterkt begrenset av manglende innsyn. I utgangspunktet kan et avslag på sikkerhetsklarering bringes inn for domstolene, men i praksis får ikke dommerne tilgang til det graderte grunnlagsmaterialet og de sikkerhetsfaglige vurderingene som vedtaket bygger på[5]. Domstolskontrollen blir dermed en teoretisk mulighet uten reelt innhold. Dette strider mot idealet om at forvaltningens vedtak skal kunne prøves av en uavhengig tredjemakt (domstolene) når enkeltindividets rettigheter og fremtid står på spill.

På samme måte er kontrollmekanismene utenfor domstolene utilstrekkelige. EOS-utvalget fører et viktig tilsyn og har full innsynsrett, men slik EOS-kontrollen er innrettet i dag, kan den kun gi kritikk og anbefalinger i etterkant – ikke sikre den enkelte et rettmessig utfall i sin sak. Når EOS-utvalget gjentatte ganger avdekker svakheter uten å kunne gripe inn, og når klageinstansen ikke er reelt uavhengig, så eksisterer det i realiteten ingen ekstern kontrollinstans som kan ivareta enkeltpersonens rettsikkerhet fullt ut. Flere høringsinstanser og fagmiljøer – herunder Juristforbundet – har derfor argumentert for å opprette en ny uavhengig klagenemnd med myndighet til å omgjøre vedtak, eventuelt utvide EOS-utvalgets mandat til å fatte bindende beslutninger der det avdekkes vesentlige feil[9][10]. Etter vårt syn er dette tiltak som må utredes nærmere og på plass snarest, dersom tilliten til klareringssystemet skal opprettholdes.

## Risiko for usaklig forskjellsbehandling og diskriminering

### Personer med tilknytning til fremmede stater

En særlig utfordring i dagens regelverk og praksis er risikoen for forskjellsbehandling av personer med utenlandsk bakgrunn eller tilknytning til andre stater, enten det gjelder personen selv eller nærstående, for eksempel ektefelle. Slik regelverket nå lyder, kan en person nektes sikkerhetsklarering utelukkende på grunnlag av familiær eller annen tilknytning til et fremmed land, under henvisning til en hypotetisk risiko for press eller lojalitetskonflikt. Flere aktører har kritisert dette som et altfor bredt og uklart kriterium som kan åpne for diskriminering på etnisk grunnlag[11].

Klareringsmyndighetens praksis for systematisk og i fravær av andre holdepunkter enn tilknytning til enkelte land, å utvide personkontrollen til å inkludere ikke bare ektefelle, men også ektefelles nærstående i hjemlandet i personkontrollen, savner etter vår mening dekning i regelverket. Dette gjelder særlig ved klarering på nivå konfidensielt.

Amnesty International Norge har i sin høringsuttalelse advart om at uklare lovhjemler av denne typen kan føre til systematisk forskjellsbehandling basert på en persons tilknytning til andre land, i strid med diskrimineringsforbudet – noe som igjen skaper mistillit til systemet[12]. Vi deler denne bekymringen. Det å bli stemplet som en sikkerhetsrisiko primært fordi man har flerkulturell bakgrunn eller familie i utlandet, oppleves inngripende og urimelig for den enkelte og er dessuten dårlig begrunnet i faktiske trusselvurderinger.

Forskning og erfaring tilsier at utenlandsk tilknytning i seg selv sjelden er en direkte årsak til sikkerhetsbrudd. Offentlige studier av spionasje- og insidersaker viser for eksempel at

majoriteten av tilfeller motiveres av personlige faktorer (såsom grådighet, ideologi eller misnøye) heller enn press via familie i utlandet[13][14]. I en analyse av spionasjesaker fremgår det at bare om lag én av seks personer med familietilknytning til et annet land faktisk spionerte for det landet – de fleste som ble rekruttert av fremmede makter hadde ingen personlig tilknytning dit[13]. Trusler mot familiemedlemmer for å tvinge frem spionasje er i moderne tid et høyst uvanlig fenomen; ingen kjente spiontilfeller internasjonalt siden 1970-tallet har startet som følge av trusler eller press mot familie[15][16]. At klareringsmyndighetene likevel legger avgjørende vekt på at muligheten for slik utpressing eksisterer, tyder på en lite oppdatert og lite treffsikker trusselforståelse. Allerede i 2005 påpekte Forsvarsdepartementets egen arbeidsgruppe at klareringsmyndighetene vektla hypotetiske risikoer knyttet til utenlandsk tilknytning på en måte som kunne gi urimelige utslag[17]. Vi er bekymret for at denne praksisen fortsatt lever, og at personer med flerkulturell kompetanse dermed utestenges unødvendig fra viktige stillinger. Dette representerer et tap av verdifull kompetanse for samfunnssikkerheten, slik blant annet Utenriksdepartementets organisasjoner har gitt uttrykk for – Norge må ta vare på flerkulturell og internasjonal kompetanse, ikke støte den fra seg gjennom ubegrunnede klareringsnektelser[18].

### Behov for etterprøvbare trusselvurderinger – utfordring ved hypotetisk risiko

I en rekke avslag på sikkerhetsklarering vises det til hypotetisk risiko for at personer med tilknytning til fremmede stater kan bli utsatt for press fra etterretningstjenester. Dette fremstår som et hovedgrunnlag for mange avslag, særlig overfor ansatte med dobbelt statsborgerskap, utenlandske familiemedlemmer, adresse i utlandet i løpet av de siste ti år, eller annen tilknytning som vurderes som "risikofaktor".

Slike vurderinger skjer uten åpenhet om hvordan hypotesene er etablert, hvem som har kvalitetssikret dem, eller på hvilket kunnskapsgrunnlag de hviler. I tråd med prinsipper for rettssikkerhet og forvaltningens begrunnelsesplikt bør Justis- og beredskapsdepartementet redegjøre for: Hvilke fagmiljøer som utformer og forvalter disse hypotesene? Om og hvordan hypotesene bygger på dokumenterte trusselvurderinger? Hvem som etterprøver hypotesene faglig og demokratisk?

Det er grunn til bekymring når slike antakelser får stor betydning for individers arbeidsrettslige stilling, uten at de er gjenstand for uavhengig faglig kontroll eller domstolenes fulle innsyn. Kronikken i Forsvarets Forum (januar 2026) dokumenterer at trusler og press som rekrutteringsmetode for spionasje er praktisk talt fraværende i europeisk kontekst de siste 50 år[34]. Siste kjente tilfeller i USA og Norge hvor spionasje ble startet grunnet press eller trusler, skriver seg fra henholdsvis 1978 og 1972. Sikkerhetsklarering – kort vei ...[4][15][16].

Likevel brukes dette scenarioet rutinemessig som grunnlag for avslag – på tross av at erfaring og forskning viser at motivasjon for spionasje som oftest er knyttet til personlighet, ideologi eller utilfredshet med arbeidsgiver, og i svært liten grad til slektskap eller bakgrunn[13][14]. Departementet bes derfor avklare hvorfor slike hypotetiske trusler fortsatt

tillegges avgjørende vekt, og hvilken prosess som ligger til grunn for å evaluere gyldigheten og oppdateringsbehovet av slike trusselmodeller.

Vi vil sterkt oppfordre departementet til å gjennomgå kriteriene i sikkerhetslovens § 8-4 på dette punkt. Terskelen for å bruke «tilknytning til andre stater» som avslagsgrunn bør heves betraktelig, og forvaltningen må pålegges å underbygge konkret hvorfor en gitt tilknytning utgjør en reell sikkerhetsrisiko i det enkelte tilfelle. Generelle antakelser om lojalitetskonflikt er ikke tilstrekkelig.

Likebehandlingsprinsippet i statsforvaltningen fordrer at to norske borgere skal vurderes likt med mindre det foreligger saklig grunn til annet – det at den ene har utenlandsfødte foreldre eller opphav kan i seg selv ikke anses som en saklig grunn uten nærmere evidens. Skulle man fortsette med dagens praksis, risikerer man å skape et A- og B-lag av sikkerhetsklarerte, der borgere med innvandrerbakgrunn eller personer gift med innvandrere systematisk er underrepresentert. Et slikt utfall strider mot grunnleggende inkludering- og mangfoldsmål, og det undergraver tilliten både internt blant ansatte og eksternt i befolkningen.

Som et minstemål, i tilfeller der både personen som klareres og vedkommendes samboer eller ektefelle tilfredsstillt kravet til sporbarhet for registeropplysninger etter klareringsforskriftens § 13 uten at det er noe å bemerke, skal ikke nærståendes tilknytning til andre stater alene kunne utgjøre en avslagsgrunn. En slik lesning er i tråd med tidligere praktisering av regelverket. De senere års innstramning på dette feltet har hatt vidtrekkende konsekvenser for svært mange. En så omfattende endring i praksis som forvaltningen har gjennomført krever etter vår mening entydige signaler fra lovgiver, noe som ikke foreligger.

### Helseopplysninger som diskriminerende faktor

En annen problematisk side ved dagens regelverk er bruken av helse og særlig psykisk helse som mulig klareringshinder. Sikkerhetsloven med forskrifter åpner for å nekte klarering dersom en person har en sykdom som "på medisinsk grunnlag kan gi forbigående eller varig svekkelse av påliteligheten, lojaliteten eller dømmekraften." Denne formuleringen er svært vid. I praksis kan den favne alt fra alvorlige sinnslidelser til mindre psykiske plager eller tidligere sykdomsepisoder som kan tenkes å påvirke en person under press. Vi stiller spørsmål ved om dette kriteriet blir praktisert på en måte som ivaretar likebehandling og ikke-diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse eller helseutfordringer.

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og flere arbeidstakerorganisasjoner har i forbindelse med endringsforslaget til § 8-4 uttrykt skuffelse over at kriteriet om "sykdom" som mulig svekkelsesfaktor opprettholdes[11]. De påpeker at også dette kan åpne for uforholdsmessige og usaklige forskjellsbehandlinger – for eksempel at en ellers velfungerende person med kontrollert kronisk sykdom eller en historie med behandlet psykisk lidelse stemples som upålitelig av ren føre-var-holdning. Slik generalisert mistanke bryter med diskrimineringslovgivningens ånd dersom det ikke er konkret grunnlag for å anse vedkommende som en sikkerhetsrisiko.

Vi vil minne om at arbeidsgivere ellers i arbeidslivet har svært begrensede muligheter til å legge vekt på helseopplysninger i ansettelsesprosesser, nettopp for å unngå diskriminering.

At forvaltningen på sikkerhetsfeltet har et videre spillerom er forståelig ut fra sikkerhetshensyn, men også her må det kreves en individuell og dokumentert vurdering. En hypotetisk mulighet for fremtidige helseproblemer kan ikke alene rettfærdiggjøre og nekte noen karriereadgang i et yrke, uten at det foreligger en konkret indikasjon på at personens pålitelighet faktisk er kompromittert. Vi foreslår at det utarbeides klare, medisinsk funderte retningslinjer for hvordan helseopplysninger skal vektlegges i klareringssaker, i samråd med medisinsk sakkyndige. Helse som klareringshinder bør begrenses til tilfeller der det foreligger en aktuell og alvorlig svekkelse av funksjonsevne som direkte er relevant for vedkommendes evne til å ivareta sikkerhetshensyn. Alt annet vil kunne være i strid med prinsippet om forholdsmessighet og individets rett til ikke å bli unødig diskriminert.

### Varslervern og stillingsvern under press

En utilsiktet konsekvens av dagens personellsikkerhetssystem er at det kan undergrave arbeidstakeres stillingsvern og vern mot gjengjeldelse ved varsling. Vi vil trekke frem at når en persons sikkerhetsklarering eller autorisasjon blir trukket tilbake, medfører det som regel at vedkommende ikke lenger kan inneha sin stilling. I praksis blir man avskiltet fra jobben – ofte uten ordinære prosessuelle rettigheter etter arbeidsmiljøloven, ettersom opphør av klarering ikke formelt regnes som en oppsigelse eller avskjed fra arbeidsgivers side. Dette skaper en mulighet for omgåelse av stillingsvernsreglene.

Slik systemet nå er, finnes det ingen formell klageadgang på beslutninger om autorisasjon. Autorisasjon (adgang til informasjon internt hos arbeidsgiver) kan i mange virksomheter tilbakekalles av den autorisasjonsansvarlige (ofte nærmeste leder) uten forvarsel. Et eksempel er Forsvarsbygg, der en medarbeider med 37 års ansiennitet fikk sin autorisasjon trukket tilbake i 2022 og umiddelbart mistet adgangen til arbeidsplassen[19][20]. Vedkommende sto plutselig uten mulighet til å utføre jobben, og ble i løpet av kort tid sagt opp – alt sammen uten at han noen gang fikk innsyn i begrunnelsen eller anledning til å påklage beslutningen[21][22].

Parat, som bistod i saken, påpeker at fraværet av klagerett på autorisasjonsvedtak i praksis uthuler stillingsvernet: Den ansatte får ingen mulighet til å få prøvet om beslutningen var saklig og korrekt, til tross for at den har avgjørende betydning for hans videre karriere[20][22]. Slik kan arbeidsgiver i realiteten omgå de ordinære kravene til saklig oppsigelsesgrunn ved å bruke sikkerhetsbestemmelser som begrunnelse. Enda mer alvorlig er det dersom sikkerhetsregelverket misbrukes – bevisst eller ubevisst – til å ramme ansatte som har ytret kritikk eller varslet om kritikkverdige forhold. I den nevnte Forsvarsbygg-saken mistenker arbeidstakeren selv at autorisasjonen ble trukket tilbake som en følge av at han året før hadde varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten[23]. Han opplevde at “problemene begynte” etter varslingen, og at det plutselig ble stilt spørsmål ved hans autorisasjon og pålitelighet[23].

Dersom dette medfører riktighet, illustrerer det et høyst betenkelig poeng: Ved å bruke sikkerhetsloven kan man i praksis omgå det vernet som arbeidsmiljøloven gir varslere mot gjengjeldelse. Et varsel skal etter loven ikke kunne føre til negative konsekvenser for varsleren,

men hvis konsekvensen kamufleres som en "sikkerhetsfaglig vurdering" uten innsyn, står varsleren rettsløs.

Vi understreker at vi ikke tror arbeidsgivere generelt misbruker klareringsregimet for å bli kvitt uønskede ansatte. Men det strukturelle hullet er der, og flere omtalte saker har vist hvordan lojale og erfarne medarbeidere kan føle seg rettsløse når autorisasjon eller klarering ryker uten åpenbar grunn[24][19]. Dette er svært uheldig for tillitsforholdet i virksomhetene. Allmenn rettsfølelse utfordres når en person kan "forsvinne ut bakdøren" etter mange års tjeneste, uten at verken vedkommende eller kolleger forstår hva som har skjedd – og uten at det finnes noen uavhengig instans som kan bekrefte at alt gikk riktig for seg.

For å tette dette hullet i rettssikkerheten foreslår vi at det innføres bedre rutiner og kontrollmekanismer knyttet til autorisasjonsvedtak. Et alternativ er å la en uavhengig instans (for eksempel et utvalg under EOS-utvalget eller et annet eksternt organ) automatisk gjennomgå saker der en virksomhet trekker tilbake autorisasjonen til en ansatt som ellers har tilfredsstillende tjeneste. Slik gjennomgang kan foregå konfidensielt, men vil fungere som en sikkerhetsventil for å fange opp eventuelle usaklige prosesser. Videre bør det vurderes om det i visse tilfeller skal gis et minimum av begrunnelse til den det gjelder, selv om detaljene er graderte – for eksempel en generell angivelse av risikoområdet (økonomi, lojalitet, helse e.l.). Dette kan gi den ansatte mulighet til å tilbakevise eventuelle misforståelser eller feil. I tillegg mener vi at arbeidsgivers plikt til å vurdere omplassering i andre oppgaver (jf. arbeidsmiljølovens prinsipper) bør tydeliggjøres selv ved tap av klarering/autorisasjon, for å unngå at stillingsvern settes til side uten reell sikkerhetsgrunnlag[25][26].

Kort sagt må balansen mellom nasjonale sikkerhetsinteresser og ansattes rettigheter håndteres varsomt. Nasjonal sikkerhet vil veie tungt når det virkelig foreligger en konflikt, men det er i ingen parters interesse at lojale ansatte føler seg urettmessig behandlet. En rettfærdig behandling bidrar ikke bare til den enkelte medarbeiders trygghet, men også til at systemet nyter legitimitet internt og eksternt.

### Sammenslåing som begynnelse på en reell reform

Vi ser den foreslåtte sammenslåingen av SKM og FSA som en anledning til å gjennomføre en helhetlig reform av personellsikkerhetsområdet. Som departementet selv har erkjent, vil ikke en omorganisering i seg selv løse utfordringer som lang saksbehandlingstid eller varierende praksis[1]. Det er derfor avgjørende at den nye felles klareringsmyndigheten fra dag én får et klart mandat og de nødvendige verktøyene til å forbedre systemet, fremfor å videreføre "business as usual" i ny drakt.

**For det første** bør det etableres et uavhengig klageorgan. Enten dette blir en ny klagenemnd eller en utvidelse av EOS-utvalgets fullmakter, er poenget at en person som nektes klarering må ha tilgang til en reell og effektiv klagebehandling. Et uavhengig organ med innsyn i alt gradert materiale og kompetanse til å omgjøre vedtak vil være den viktigste garantien for rettssikkerhet. Vi merker oss at flere tunge aktører – fra arbeidstakerorganisasjoner til juridiske fagmiljøer – slutter opp om et slikt forslag[3][27]. Vi støtter dette helhjertet. Dersom regjeringen ønsker å beholde dagens ordning med NSM som klageinstans, må det i det minste

sikres at klagebehandlingen i NSM skjer av en uavhengig enhet, adskilt fra den avdelingen som gir faglige føringer for klareringene.

**For det andre** er det behov for **bindende nasjonale retningslinjer** eller en veileder for klareringssaker. I dag tyder mye på at praksis varierer mellom ulike klareringsmyndigheter og sektorer[28]. Tolletaten har i sitt høringsvar pekt på faren for ulik praksis og uttrykt at nasjonale føringer er ønskelige for mer rettferdige avgjørelser[28]. Politiets Fellesforbund har foreslått utarbeidelse av en nasjonal veileder for klareringssaker nettopp for å sikre mer enhetlig skjønnsutøvelse[29]. Vi støtter dette. Klare og bindende retningslinjer – for eksempel utformet av det nye direktoratet i samråd med departementene – vil kunne tydeliggjøre hvordan lovens vilkår skal forstås (f.eks. hva som ligger i "rimelig tvil" om skikkethet, hvordan "særlige tilfeller" for klarering på vilkår praktiseres, hvordan utenlandsk tilknytning konkret skal vurderes osv.). Slik unngår man at utfallet blir for avhengig av den enkelte saksbehandlers skjønn.

**For det tredje** må sammenslåingen brukes som et springbrett for **økt digitalisering og effektivisering** av saksbehandlingen. Lange saksbehandlingstider er et vedvarende problem som både rammer den enkelte og kan skade totalforsvaret gjennom forsinket tilgang på nøkkelpersonell. Både LO, NITO og LDO har påpekt at de lange ventetidene, kombinert med manglende innsyn underveis, skaper stor usikkerhet og gjør det vanskelig å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse[30]. Departementet nevner selv digitalisering som en forutsetning for et fremtidsrettet klareringsinstitutt[1], og vi vil understreke viktigheten av å prioritere dette.

En moderne, digital saksbehandlingsplattform for klareringssaker kan legge til rette for bedre informasjonsflyt mellom søker, arbeidsgiver og klareringsmyndighet (innenfor sikkerhetsrammer), samt automatisere deler av prosessen der det er hensiktsmessig. Dette kan redusere liggetid og manuelle flaskehals. Videre bør det utvikles bedre løsninger for sikker kommunikasjon, slik at den klarede og eventuelt dennes advokat kan få tilgang til et meningsfylt sammendrag av bekymringspunktene, uten at gradert informasjon kompromitteres. Vi ser for oss at ny teknologi kan brukes til å gi "skreddersydd innsyn", f.eks. ved at en sikker portal gir parten en oversikt over kategorier av anførsler (økonomi, omdømme, utenlandsrelasjoner etc.) som er under vurdering. Dette vil øke transparensten og tilliten, uten at rikets sikkerhet settes i fare.

**For det fjerde** må **transparens og åpenhet generelt bedres**. Sivil klareringsmyndighet (SKM) har allerede tatt noen skritt i retning av større åpenhet om sin virksomhet, blant annet via informasjonsmaterieell på sine nettsider. Dette er positivt. Likevel opplever mange at klareringsprosessen er ugjennomtrengelig og uforutsigbar. Vi mener den nye sammenslåtte klareringsenheten bør få et tydelig mandat til å kommunisere med både virksomheter og enkeltpersoner på en mer brukervennlig måte. Dette kan inkludere regelmessige statistikk-rapporter om saksbehandlingstider, antall avslag og hovedårsaker (aggregert), slik at offentligheten får innblikk i trender og praksis. Det kan også inkludere mekanismer for å gi søkere bedre veiledning underveis – for eksempel tidligere varsler om mulige problemer, slik at søkeren selv kan legge frem oppklarende informasjon før vedtak fattes. Økt åpenhet vil kunne dempe opplevelsen av vilkårlighet og hemmelighold, og derved styrke tilliten.

## Konsekvenser for totalberedskapen og tilliten til systemet

Det er verdt å understreke at utfordringene vi beskriver ikke bare rammer enkeltpersoner – de har også implikasjoner for rikets sikkerhet og samfunnets beredskap.

Totalforsvaret er avhengig av at kvalifisert personell kan rekrutteres raskt inn i sikkerhetsgraderte stillinger, og at de som innehar slike stillinger opplever forutsigbarhet og rettferdighet. Når saksbehandlingstiden for klareringer blir svært lang, skaper det flaskehals der kritiske posisjoner kan stå ubesatt eller underbemannet over tid. Dette svekker beredskapen unødige.

Tilsvarende, når dyktige medarbeidere med nøkkelkompetanse mister klareringen på uklart grunnlag, mister virksomhetene verdifulle ressurser. Enkelte fagforeninger har meldt om tilfeller der høyt betroede fagfolk med lang ansiennitet plutselig får sin klarering annullert, noe som har ført til at både arbeidsmiljøet lider og kompetanse går tapt[31][32].

Særlig i teknologiske og språklige nisjer kan dette være kritisk – vi kan ikke risikere å miste eksperter på f.eks. informasjonssikkerhet eller sjeldne fremmedspråk fordi regelverket praktiseres rigid eller urettferdig. Videre har systemets omdømme betydning for rekruttering i fremtiden. Unge talenter som vurderer en karriere i forsvar, politi, flysikringstjenester eller andre sikkerhets-sensitive sektorer kan skremmes vekk av historier om et uforutsigbart klareringsregime.

Dersom det dannes et inntrykk av at man kan “miste jobben uten å vite hvorfor”, vil det utvilsomt virke demotiverende på mange kvalifiserte søkere. Tillit er derfor ikke et sentimentalt anliggende, men et kjerneelement i vår sikkerhet: De som skal forvalte nasjonale hemmeligheter må ha tillit til at de selv blir rettferdig behandlet av systemet.

Som nevnt av LDO og andre, påvirker usikkerheten rundt klareringsprosessen tilgangen på kritisk kompetanse[30]. Vi hører om medarbeidere som takker nei til stillinger eller forfremmelser fordi de frykter en belastende klareringsprosess med uvisst utfall. Dette tapet av muligheter kan vi som samfunn vanskelig akseptere. Et velfungerende klareringssystem skal ivareta sikkerheten og trekke til seg de beste hodene – disse hensynene må ses i sammenheng. En reform som de vi skisserer over, vil etter vårt syn bidra til begge deler: Styrket sikkerhet gjennom mer treffsikre vurderinger, og styrket tillit gjennom mer rettferdig behandling.

## Avsluttende anbefalinger

På bakgrunn av ovennevnte vil vi oppsummere våre anbefalinger slik:

- **Etablering av en uavhengig klageordning:** Innfør en klagenemnd eller gi EOS-utvalget utvidede fullmakter, slik at en uavhengig instans med innsyn kan overprøve klareringsvedtak ved behov. Dagens ordning, hvor klager behandles internt uten reell kontradiksjon, er ikke tilstrekkelig[2][4]. En uavhengig klageinstans vil styrke rettssikkerheten og tilliten.
- **Styrket innsynsrett og kontradiksjon:** Sikre at klarede personer i større grad får kjennskap til hva som taler mot dem, i den grad det lar seg gjøre uten å kompromittere sikkerheten. En konkret og dokumentert begrunnelse bør utarbeides i alle avslag, og generelle,

hemmelige risikovurderinger som grunnlag for vedtak bør unngås[27]. Videre bør sikkerhetssamtale med den det gjelder gjennomføres før negative vedtak, med svært få unntak[8]. Dette gir parten en mulighet til å forklare og korrigere eventuelle misforståelser.

- **Revisjon av klareringskriteriene for å motvirke diskriminering:** Kriterier som "tilknytning til andre stater" og helse-relaterte forhold må presiseres og innskrenkes, slik at de kun brukes der det foreligger faktisk risiko. Vi ber departementet sikre at praksis er i tråd med diskrimineringslovgivningen og ikke ekskluderer hele grupper uten saklig grunn[11][12]. Et interdepartementalt arbeid med innspill fra fagmiljøer (f.eks. innen sikkerhet, jus, medisin og menneskerettigheter) kan være hensiktsmessig for å gjennomgå og justere regelverket i sikkerhetsloven kap. 8.
- **Tiltak mot utilsiktet svekkelse av varsler- og stillingsvern:** Innfør prosedyrer som hindrer at klarerings-/autorisasjonsprosessen benyttes som omgåelse av arbeidsrettslige verneregler. Dette kan inkludere krav om second opinion eller ekstern gjennomgang ved autorisasjonsnektelser som direkte fører til oppsigelse, særlig der arbeidstaker nylig har varslet om kritikkverdige forhold[23]. Arbeidsgivers plikt til å forsøke omplassering for ansatte som mister klareringen bør lovfestes eller tydeliggjøres, for å unngå unødige oppsigelser.
- **Bindende nasjonale retningslinjer og kompetanseheving:** Det nye klareringsdirektoratet bør snarest utarbeide en nasjonal veileder for klareringsaker i samarbeid med berørte sektorer[29]. Denne bør gi praktiske føringer for vurderinger og sikre likebehandling på tvers av sektorene. Opplæring og sertifisering av saksbehandlere i klareringsmyndighetene bør intensiveres, slik at regelverket tolkes riktig og konsekvent.
- **Digitalisering og effektiv saksbehandling:** Prioriter økte ressurser til utvikling av digitale verktøy som kan korte ned saksbehandlingstiden uten å kompromittere sikkerheten. Dette kan omfatte alt fra digitale søknadsportaler til sikker deling av informasjon mellom etatene. Målet må være betydelig kortere gjennomløpstid enn i dag, samt bedre forutsigbarhet for søkerne. Det må også legges vekt på åpenhet om gjennomsnittlige saksbehandlingstider og eventuelle restanser, slik at det blir mulig å følge med på om tiltakene gir ønsket effekt[30].
- **Styrket kontroll og åpenhet:** Vi anbefaler at departementet vurderer årlig rapportering fra klareringsdirektoratet om nøkkeltall og forbedringstiltak, samt en periodevis ekstern evaluering av om ny organisering faktisk har gitt bedre resultater. EOS-utvalget bør fortsatt spille en sentral rolle som kontrollør, og vi foreslår at utvalget tillegges myndighet til å annullere eller sette til side vedtak som det finner klart ugrunnet eller urettmessig[27]. Dette vil være et sikkerhetsnett for ekstreme tilfeller og virke disiplinerende på saksbehandlingen.

Avslutningsvis vil vi fremheve at et robust personellsikkerhetssystem må balansere to hensyn: Det ene er nasjonens behov for beskyttelse mot sikkerhetstrusler, det andre er individets krav på rettferdig og respektfull behandling.

Disse hensynene står ikke nødvendigvis i motsetning – tvert imot, et system som oppleves rettssikkert, vil lettere få oppslutning og etterlevelse. Som advokat Vetle Rasmussen uttalte i forbindelse med en nylig sak:

*"Det er liten tvil om at nasjonale sikkerhetsinteresser må og vil vektes tyngre enn den enkelte arbeidstakers interesser. Men arbeidstakerne kan sjelden klandres. De må likevel ivaretas på en verdig måte. I tillegg er det viktig å unngå en situasjon der stillingsvernsreglene settes til side uten at det foreligger et reelt sikkerhetsmessig grunnlag."*[26]

Vi mener den foreslåtte sammenslåingen av SKM og FSA gir en gylden anledning til nettopp å sikre en slik verdig behandling i fremtiden, ved å gjennomføre de reformene vi her har skissert.

Norsk Flygelederforening står til disposisjon for eventuelle spørsmål eller utdypninger til dette høringssvaret. Vi håper våre innspill blir tatt i betraktning i det videre arbeidet med å styrke personellsikkerheten på en måte som ivaretar både nasjonale sikkerhetsbehov og grunnleggende rettssikkerhet for den enkelte.

Med vennlig hilsen



Robert Gjønnnes / Leder / [www.natca.no](http://www.natca.no)

## Kilder og referanser

- Politiets Fellesforbund – høringsvar 15.4.2025, prosjekt “Sikkerhetsklarering”[2][12][30]
- Forsvarets forum – artikkel “Sikkerhetsklarering – kort vei fra å ha til å miste” (H. L. Løken, 2025)[5][4][17]
- EOS-utvalget – Årsmelding 2024 (kontroll med klareringssaker)[7]
- Parat (Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund) – artikkel “Når sikkerhetsklareringen ryker – et hull i rettssikkerheten” (08.05.2025)[20][23][6][8]
- Amnesty International Norge – høringsuttalelse om sikkerhetsloven § 8-4 (2025)[11]
- Likestillings- og diskrimineringsombudet m.fl. – innspill om mangfold og personellsikkerhet (2025)[33]
- Justis- og beredskapsdepartementet – høringsnotat om endringer i sikkerhetsloven §§ 8-16 mf. (2024)[1]
- Forsvarets Forum – kronikk januar 2026 om rekrutteringsmetoder for spionasje i europeisk kontekst[34]

[1] horingnotat-endringer-i-sikkerhetsloven-8-16-og-klareringsforskriften-1-organisering-av-klareringsmyndighet-1.pdf

file:///file\_00000000a58871f48ea18c4aca249afd

[2] [3] [7] [9] [10] [11] [12] [18] [27] [28] [29] [30] [33] Høringsvar med forord.pdf

file:///file\_0000000098a0720aa86521a685443b38

[4] [5] [13] [14] [15] [16] [17] [31] Sikkerhetsklarering – kort vei fra å ha til å miste

<https://www.forsvaretsforum.no/forsvaret-iran-justis-og-beredskapsdepartementet/sikkerhetsklarering-kort-vei-fra-a-ha-til-a-miste/475819>

[6] [8] [19] [20] [21] [22] [23] [24] [25] [26] Rettssikkerhetsutfordringer ved tap av autorisasjon i Forsvarsbygg

<https://www.parat24.com/nyheter/nar-sikkerhetsklareringen-ryker-et-hull-i-rettssikkerheten/292733>

[32] Vi venter ikke et ras av negative klareringsavgjørelser – Finansavisen

<https://www.finansavisen.no/nyheter/debattinnlegg/2020/12/09/7596414/nsm-venter-ikke-et-ras-av-negative-klareringsavgjørelser>