

Vår dato: 04.09.2026

Vår ref.: 263490/5

Høring - Veileder til personellsikkerhet for UH-sektoren

Forskerforbundet, NTL og Tekna viser til høring om utkast til Veileder til personellsikkerhet i UH-sektoren – sikkerhet i rekruttering og oppfølging av personell og gir med dette en felles uttalelse til utkastet. Vi merker oss at HK-dir har lyttet til innvendingene om prosessen, og at saken ble sendt på ordinær høring. Det er positivt.

Den utvidete høringsfristen løser imidlertid ikke de grunnleggende problemene med veilederutkastet. Dokumentet har, etter vårt syn, vesentlige svakheter i innretning, begrepsbruk, rettslig avgrensning og forståelse av UH-sektorens egenart.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener prinsipielt at dokumentet bør trekkes og utarbeides på nytt i en prosess der ansattes organisasjoner, fagmiljøene, institusjonenes forskningsledelse, juridisk ekspertise, personvernkompetanse og vernetjenesten involveres fra starten. Subsidiært må dokumentet gjennom en omfattende revisjon før det kan fungere som veileder for sektoren.

Det er avgjørende at en nasjonal veileder på området er presis, rettslig forankret og egnet til å skape trygghet og forutsigbarhet. Det nåværende utkastet bidrar etter vårt syn til det motsatte: usikkerhet om arbeidstakers rettigheter, uklarhet om arbeidsgivers handlingsrom, risiko for mistenkeliggjøring av ansatte, svekkelse av kvalifikasjonsprinsippet og press på akademisk frihet og internasjonalt samarbeid.

Flere sentrale stemmer i sektoren har pekt på at veilederen bygger på et uheldig premiss: at medarbeidere i universitets- og høyskolesektoren i for stor grad betraktes som en sikkerhetsrisiko som må håndteres. Forskerforbundet, NTL og Tekna deler denne bekymringen. Forskning, utdanning og kunnskapsutvikling kan ikke skje uten tillit til ansatte, faglig frihet, internasjonalt samarbeid og åpen utveksling av ideer. En veileder som betrakter ansatte som mulige risikobærere, er dårlig tilpasset sektorens grunnleggende samfunnsoppdrag, og strider også med moderne sikkerhetspraksis.

Forskerforbundet, NTL og Tekna er kritisk til at utkastet synes å være utarbeidet uten reell medvirkning fra de ansattes organisasjoner. Dette er særlig problematisk når veilederen selv legger opp til at tillitsvalgte, vernetjeneste, HR, juridisk kompetanse og lederlinje skal involveres i virksomhetenes arbeid med personellsikkerhet. Dersom partssamarbeidet er nødvendig lokalt, må det også være nødvendig i utviklingen av en nasjonal veileder som skal legge premisser for lokal praksis.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener at ansattes organisasjoner må involveres før veilederen ferdigstilles. Det er avgjørende for legitimiteten, kvaliteten og gjennomførbarheten i sektoren. En veileder som berører ansattes rettigheter og plikter, må utvikles i dialog med dem som representerer de ansatte.

1. Akademisk frihet må være premiss, ikke et hensyn som underordnes sikkerhet

UH-sektoren har et særskilt samfunnsoppdrag. Åpenhet, internasjonalt samarbeid, kritisk tenkning, faglig autonomi, sannhetssøken og fri utveksling av ideer er ikke bare verdier sektoren bør ta hensyn til. De er grunnleggende forutsetninger for forskning, utdanning og samfunnets kunnskapsberedskap.

En veileder for sikkerhetsarbeid i UH-sektoren må ta utgangspunkt i hvordan vi best kan verne den frie forskningen i en mer krevende sikkerhetspolitisk situasjon. Utkastet setter etter vårt syn sikkerhetshensyn først, og fremstiller akademisk frihet, åpenhet og internasjonalt samarbeid som forhold som må balanseres mot sikkerhet. Dette gir en uheldig innramming.

Sikkerhetsarbeid i UH-sektoren må ikke utvikle seg til en generell kontroll- og lojalitetslogikk. Det må ikke bidra til hemmelighold, konformitet, selvsensur eller lydighet på bekostning av åpenhet, mangfold, kritikk og faglig uavhengighet. Da risikerer vi å undergrave nettopp de verdiene sikkerhetsarbeidet skal beskytte.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener at veilederen må omarbeides slik at akademisk frihet, forskningsetikk, institusjonell autonomi, internasjonalt samarbeid og tillit tydelig gjøres til grunnleggende rammer for sikkerhetsarbeidet. Sikkerhetstiltak må være nødvendige, forholdsmessige, lovlig forankret og konkret begrunnet. Målet må være å håndtere risiko, ikke å eliminere all risiko ved å innføre en generell mistenksomhetskultur overfor ansatte.

2. Veilederen må holde seg innenfor gjeldende lov- og regelverk

Etter vårt syn er det en grunnleggende svakhet ved utkastet at det kan leses som om det etablerer nye vurderingsgrunnlag og nye praksiser som ikke har klar forankring i gjeldende regelverk.

Personellsikkerhet må ivaretas der det følger av sikkerhetsloven, eksportkontrollregelverket, sanksjonsregelverket eller andre relevante regler. I slike tilfeller er det viktig at virksomhetene får god veiledning i hvordan regelverket skal forstås og praktiseres. Men en veileder kan ikke utvide arbeidsgivers adgang til å innhente opplysninger, gjennomføre bakgrunnssjekker, stille krav til sikkerhetsmessig egnethet eller følge opp ansatte på sikkerhetsmessig grunnlag utover det som følger av lov, forskrift og alminnelige arbeidsrettslige prinsipper.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener at veilederen benytter en rekke begreper som er for upresise til å kunne danne grunnlag for personrettede sikkerhetstiltak. Begreper som «andre tungtveiende sikkerhetshensyn», «personlig sikkerhetsmessig egnethet», «pålitelighet», «sårbarheter», «landtilknytning», «andre tilknytninger», «lojalitet», «dømmekraft»,

«innsiderisiko» og «noe skurrer» gir et for vidt skjønnsrom, og må avgrenses svært tydelig. Når slike begreper kobles til bakgrunnssjekk, kvalifikasjonskrav, oppfølging gjennom arbeidsforholdet eller kontrolltiltak, kan veilederen bidra til å utvide arbeidsgivers praksis utover det som har klart grunnlag i lov og forskrift.

Forskerforbundet, NTL og Tekna er særlig bekymret for kategorien «andre tungtveiende sikkerhetshensyn». Sikkerhetsloven og eksportkontrollregelverket gir allerede rammer for situasjoner der særskilte sikkerhetshensyn gjør seg gjeldende. Der sikkerhetsgradert informasjon behandles, gjelder reglene om sikkerhetsklarering og autorisasjon. Der eksportkontrollerte varer, teknologi eller kunnskapsoverføring omfattes, gjelder eksportkontrollregelverket. Disse områdene har rettslige rammer som virksomhetene må følge.

Kategorien «andre tungtveiende sikkerhetshensyn» åpner derimot for vurderinger uten tilsvarende klar regulering. Det skaper et stort rom for skjønn. I en sektor preget av bred forskning, internasjonalt samarbeid og samfunnsrelevante problemstillinger vil svært mange fagområder kunne beskrives som relevante for politikk, teknologi, infrastruktur, beredskap, helse, miljø, nordområder, samfunnskritiske funksjoner eller internasjonale interesser.

Dersom HK-dir mener at kategorien skal beholdes, må det fremgå klart hvilket rettslig grunnlag som gir adgang til personrettede tiltak, hvilke konkrete situasjoner kategorien omfatter, hvilke krav som gjelder til dokumentasjon og risikovurdering, hvilke rettigheter ansatte og søkere har, og hvordan personvern, diskrimineringsvern, kvalifikasjonsprinsippet og akademisk frihet skal ivaretas.

Dersom «sikkerhetsmessig egnethet» skal omtales i veilederen, må begrepet avgrenses til situasjoner der det foreligger et tydelig rettslig grunnlag og en direkte sammenheng med konkrete sikkerhetsgraderte, eksportkontrollerte eller på annen måte særskilt regulerte verdier.

Det må ikke etableres en situasjon der virksomhetene oppfatter at de bør gjennomføre sikkerhetsvurderinger av ansatte eller søkere på et bredt og skjønnsmessig grunnlag uten klar hjemmel, klare kriterier og tilstrekkelig dokumentasjon. Kontrolltiltak, innhenting av personopplysninger, endringer i arbeidsoppgaver og begrensninger i reiser, samarbeid og tilgang må være saklig begrunnet, nødvendige, forholdsmessige og forankret i relevant regelverk.

Akademia er avhengig av faglig uenighet, kritikk, uavhengighet og meningsbrytning. Ansatte skal kunne uttrykke faglig og politisk uenighet, kritisere myndigheter, institusjonsledelse, samarbeidspartnere og rådende faglige oppfatninger uten at dette vurderes i en sikkerhetsmessig ramme. En veileder som inviterer arbeidsgiver til å vurdere ansattes lojalitet og dømmekraft uten klare rettslige og prosessuelle rammer, vil true den akademiske friheten.

Veilederen må klargjøre at lojalitet i arbeidsforholdet ikke kan forstås som konformitet, politisk tilpasning eller tilbakeholdenhet med kritikk. Faglig uenighet, sterke meningsyttringer, politisk engasjement, intern kritikk og uenighet om sikkerhetsrutiner kan ikke i seg selv være indikatorer på sikkerhetsrisiko.

3. Kvalifikasjonsprinsippet må ikke svekkes

Ved ansettelser i staten skal den best kvalifiserte søkeren ansettes. I UH-sektoren betyr dette at vitenskapelige, pedagogiske og faglige kvalifikasjoner må være det bærende utgangspunktet.

Veilederen åpner for at «sikkerhetsmessig egnethet» kan inkluderes som kvalifikasjonskrav der stillingen faller inn under sikkerhetsloven, eksportkontroll- og sanksjonsregelverk eller «andre tungtveiende sikkerhetshensyn». Det siste grunnlaget er etter vårt syn for uklart. Dersom arbeidsgivere legger seg på en føre-var-linje og vurderer søkere ut fra mulige fremtidige arbeidsoppgaver, mulig fremtidig tilgang til laboratorier, mulige fremtidige samarbeid eller brede faglige interesseområder, kan sikkerhetsvurderinger få en urimelig stor plass i ansettelsesprosessen.

Det kan føre til at søkere ikke vurderes primært på sine vitenskapelige og pedagogiske kvalifikasjoner, men på skjønnsmessige vurderinger av lojalitet, dømmekraft, landtilknytning, nettverk, økonomi eller andre personlige forhold. Dette vil være et alvorlig inngrep i prinsippene for ansettelse i UH-sektoren.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener derfor at veilederen må presisere at sikkerhetskrav bare kan inngå som kvalifikasjonskrav når det foreligger et klart rettslig grunnlag og en konkret, dokumentert og stillingsspesifikk risiko. Sikkerhetskrav må ikke brukes preventivt eller generelt for brede fagområder, forskningsmiljøer eller stillingskategorier.

4. Veilederen må ikke bygge på mistenkeliggjøring av ansatte

Forskerforbundet, NTL og Tekna er særlig bekymret for at veilederen legger stor vekt på personellsikkerhet, innsiderisiko og vurdering av den enkeltes «sikkerhetsmessige egnethet». Dette kan bidra til at ansatte i UH-sektoren i økende grad forstås som potensielle risikobærere, snarere enn som fagpersoner, kunnskapsarbeidere og medansvarlige for forsvarlig sikkerhetsarbeid.

Dette er et grunnleggende skjevt utgangspunkt. Ansatte i universitets- og høyskolesektoren er sektorens viktigste ressurs. Forskning, undervisning, formidling, innovasjon, forvaltning av kunnskap og utvikling av ny teknologi skjer gjennom de ansattes faglige arbeid, internasjonale nettverk, kritiske vurderinger og profesjonelle skjønn. En veileder som behandler ansatte som en sikkerhetsrisiko, risikerer å svekke den tilliten sektoren er avhengig av.

Det er selvsagt nødvendig med sikkerhetsklarering der sikkerhetsloven krever det, og konkrete tiltak der eksportkontroll- og sanksjonsregelverket gjelder. Problemet oppstår når veilederen legger opp til sikkerhetsvurderinger av ansatte og søkere utenfor disse klare regelverkene. Mye forskning kan være av interesse for andre stater eller ha betydning for politikktutforming, samfunnsutvikling, teknologi, beredskap eller infrastruktur. Det kan ikke i seg selv være tilstrekkelig til å innføre sikkerhetsvurderinger av ansatte eller søkere.

Veilederen retter i for stor grad oppmerksomheten mot vurdering av personer.

Sikkerhetsarbeidet bør først og fremst rettes mot de konkrete verdiene og aktivitetene som skal beskyttes. Bare dersom slike tiltak ikke er tilstrekkelige, og der det foreligger et klart rettslig grunnlag og en konkret, dokumentert risiko knyttet til stillingens innhold, kan mer inngripende personrettede vurderinger vurderes. Veilederen bør tydelig reflektere dette hierarkiet.

Veilederen må omarbeides fra en personorientert til en virksomhets-, prosjekt- og verdiorientert veileder. Ansatte må ikke i utgangspunktet møtes som mulige innsidetrusler, men som profesjonelle aktører som skal settes i stand til å håndtere sikkerhetsutfordringer på en faglig og forsvarlig måte.

5. Oppfølging av ansatte må ikke blande sikkerhet med personal- og livssituasjoner

Veilederen omtaler oppfølging gjennom arbeidsforholdet og viser til forhold som «likegyldighet eller motstand til sikkerhetsrutiner», «endring i forbindelse med fravær, atferd eller arbeidsutførelse», «uttalt misnøye», «rusproblemer», «økonomiske vansker», «spillavhengighet», «livskriser» og «samarbeidsutfordringer».

Vi mener at dette er svært problematisk. Slike forhold kan høre hjemme i ordinær personaloppfølging, sykefraværsoppfølging eller støtte til ansatte i vanskelige livssituasjoner. Å plassere dem i en sikkerhetsmessig ramme kan føre til at ansatte som trenger hjelp, støtte eller tilrettelegging, i stedet opplever seg mistenkeliggjort.

Dette kan svekke tilliten mellom ansatte og ledelse. Det kan også gjøre ansatte mindre villige til å fortelle om økonomiske problemer, helseutfordringer, familieforhold, konflikter eller andre sårbare forhold, fordi de frykter at dette kan bli brukt i sikkerhetsmessige vurderinger.

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener at veilederen må avgrense slike temaer tydelig for å unngå at den kan oppfattes som en generell oppfordring til å kartlegge ansattes sårbarheter. Personlige forhold er ikke relevante for sikkerhetsvurderinger uten et klart rettslig grunnlag.

6. «Si fra når noe skurrer» må ikke bli et system for kollegial mistenkeliggjøring

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener det er viktig at ansatte melder fra om reelle sikkerhetshendelser, trusler, forsøk på press, uønsket kunnskapsoverføring eller andre konkrete bekymringer. Formuleringer som «si fra når noe skurrer» er imidlertid uheldige så lenge de ikke avgrenses.

I et arbeidsmiljø basert på tillit, faglig uenighet og samarbeid kan en slik formulering bidra til mistenkeliggjøring av kolleger og skape usikkerhet om hva som skal meldes. Veilederen må tydelig definere og avgrense hva det skal sies fra om. Ordinære personalmessige forhold, faglig uenighet, kritikk og meningsbrytning må holdes utenfor.

Meldesystemer må ikke bli en uformell varslingskanal for mistanke om kollegers holdninger, personlighet, politiske oppfatninger eller livssituasjon. Dersom bekymringer meldes, må det

stilles krav til forsvarlig saksbehandling, dokumentasjon, kontradiksjon, personvern, forholdsmessighet og mulighet for bistand fra tillitsvalgt.

7. ID-kontroll, bakgrunnssjekk og kredittsjekk må begrenses strengt

Forskerforbundet, NTL og Tekna mener veilederen må være langt tydeligere på når ID-kontroll, bakgrunnssjekk, undersøkelser av tilknytninger og kredittsjekk kan gjennomføres.

ID-kontroll som ledd i ordinær ansettelse og kontroll av rett til arbeid kan være legitimt. Men bakgrunnssjekk, kredittsjekk og undersøkelser av samarbeid, sampubliseringer, landtilknytning, økonomi og andre personlige forhold er inngripende tiltak. Slike tiltak kan ikke anbefales bredt eller omtales som naturlige virkemidler i rekrutteringsprosesser uten klare rettslige rammer.

Slike tiltak må ha et tydelig rettslig grunnlag og være nødvendige, forholdsmessige og saklig begrunnede ut fra den konkrete stillingens innhold. Behandling av personopplysninger må ha gyldig behandlingsgrunnlag etter personvernregelverket.

Veilederen må også advare mot at slike tiltak kan føre til indirekte diskriminering. Særlig gjelder dette vurderinger knyttet til statsborgerskap, landtilknytning, internasjonale nettverk og forskningssamarbeid.

8. Veilederen må faktisk veilede og gjøre arbeidshverdagen håndterbar

En veileder for personellsikkerhet bør bidra til å gjøre vanskelige vurderinger mer presise, forutsigbare og håndterbare. Den bør gi ansatte, ledere, HR-medarbeidere og tillitsvalgte klarhet i hva som gjelder og hvilke situasjoner som utløser særskilte krav.

Utkastet har gode intensjoner når det vektlegger åpenhet, dialog, bevisstgjøring og opplæring. Samtidig fremstår deler av utkastet mer villedende enn veiledende ved at det benyttes en rekke upresise begreper. Det blir uklart hvilke ansatte som omfattes, hvilke forhold som kan undersøkes, hvor terskelen går, og hvilke rettigheter ansatte og søkere har.

Veilederen må være praktisk anvendelig for ansatte og klargjøre hvilke faktorer som kan inngå i sikkerhetsmessige vurderinger. Ansatte trenger konkret veiledning om når sikkerhetsregelverk faktisk gjelder, hvordan risiko kan håndteres forsvarlig, og hvor de kan få støtte.

Forskerforbundet, NTL og Tekna ber derfor om at veilederen bearbeides slik at den i større grad skiller tydelig mellom sikkerhetslovens krav, eksportkontroll- og sanksjonsregelverk, personvernregelverk, arbeidsmiljøregelverk og ordinær personaloppfølging. Den må klargjøre hva som er rettslig bindende krav, hva som er anbefalinger, og hva som eventuelt bare er eksempler. Den må beskrive arbeidstakers rettigheter, herunder innsyn, informasjon, kontradiksjon, bistand fra tillitsvalgt og vern mot usaklig eller uforholdsmessig behandling.

9. Konklusjon: Dokumentet bør trekkes og utarbeides på nytt

Forskerforbundet, NTL og Tekna støtter behovet for godt sikkerhetsarbeid i universitets- og høyskolesektoren. Nettopp derfor er det viktig at en nasjonal veileder på området er presis, balansert, rettslig forankret og tilpasset sektorens samfunnsoppdrag.

Den utvidede høringsfristen var nødvendig, men endrer ikke at dokumentet har grunnleggende svakheter. Vi mener prinsipalt at HK-dir bør trekke dokumentet og starte arbeidet på nytt. En veileder bør utarbeides i en bredt sammensatt prosess med reell involvering av arbeidstakerorganisasjonene, fagmiljøene, institusjonenes forskningsledelse, juridisk ekspertise, personvernkompetanse, vernetjenesten og relevante sikkerhetsmyndigheter. Arbeidet må ta utgangspunkt i UH-sektorens samfunnsoppdrag og i hvordan akademisk frihet, åpenhet og internasjonalt samarbeid kan vernes samtidig som reelle sikkerhetsbehov ivaretas.

Dersom HK-dir likevel velger å gå videre med det foreliggende dokumentet, mener vi at følgende minimumskrav må oppfylles før veilederen kan tas i bruk:

1. Veilederen må omarbeides slik at akademisk frihet, forskningsetikk, institusjonell autonomi, internasjonalt samarbeid og tillit gjøres til bærende premisser for sikkerhetsarbeidet.
2. Veilederen må endre sitt grunnleggende perspektiv på ansatte. Ansatte må omtales og behandles som sektorens viktigste ressurs og som medansvarlige for sikkerhetsarbeid, ikke som en potensiell innsiderisiko som må håndteres.
3. Veilederen må tydelig skille mellom lovpålagte krav, anbefalinger, eksempler og lokale vurderinger.
4. Bruk av upresise begreper som «andre tungtveiende sikkerhetshensyn» og «personlig sikkerhetsmessig egnethet» må enten fjernes som grunnlag for personrettede vurderinger utenfor klart lovregulerte tilfeller, eller avgrenses vesentlig med klar hjemmel, klare vilkår og tydelige rettssikkerhetsgarantier.
5. Veilederen må slå fast at kvalifikasjonsprinsippet ikke kan fravikes eller svekkes gjennom brede og skjønnsmessige sikkerhetsvurderinger.
6. Veilederen må presisere at sikkerhetstiltak først og fremst skal rettes mot prosjekter, teknologi, data, avtaler, tilgangsstyring, eksportkontroll, opplæring og institusjonelle rutiner, og at personrettede tiltak bare kan brukes unntaksvis der det er nødvendig, forholdsmessig og rettslig forankret.
7. Veilederen må gi en samlet og tydelig fremstilling av arbeidstakers rettigheter, herunder informasjon, innsyn, kontradiksjon, bistand fra tillitsvalgt, personvern, klage-/overprøvningsmuligheter og vern mot usaklig eller uforholdsmessig behandling.
8. Veilederen må fjerne eller vesentlig omarbeide formuleringer som kan oppfattes som en oppfordring til å kartlegge ansattes private sårbarheter, livssituasjon, økonomi, helse, samarbeidsutfordringer, misnøye eller kritiske holdninger som ledd i sikkerhetsarbeidet.
9. Sikkerhetsarbeidet i UH-sektoren må forankres i fagmiljøene, forskningsledelsen, institusjonenes styrende organer og partssamarbeidet.

Sikkerhet må tas på alvor. Det samme må rettssikkerhet, akademisk frihet, personvern, medbestemmelse og den tilliten UH-sektoren er avhengig av. UH-sektorens bidrag til beredskap

og samfunnssikkerhet bygger nettopp på fri forskning, kritisk tenkning, internasjonalt samarbeid og høy tillit. Det må også være utgangspunktet for enhver veileder om sikkerhet i sektoren.

Med vennlig hilsen
NTL, Forskerforbundet og Tekna

Steinar A. Sæther
Leder
Forskerforbundet

Kjersti Barsok
Forbundsleder
NTL

Elisabet Haugsbø
President
Tekna

Saksbehandler: Bjørn Berg
+47 995 74 264 | bjorn.berg@forskerforbundet.no