



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Prop. 94 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven
og helsepersonelloven (politiattest i den
kommunale helse- og omsorgstjenesten)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.1.1	Høringsforslaget	19
			6.1.2	Høringsinstansenes syn	19
			6.1.3	Departementets vurderinger og forslag	21
2	Bakgrunn	7	6.2	Adgang eller plikt for kommunen	22
2.1	Innledning	7	6.2.1	Høringsforslaget	22
2.2	Høring	7	6.2.2	Høringsinstansenes syn	22
3	Gjeldende rett	10	6.2.3	Departementets vurderinger og forslag	23
3.1	Personvern – en menneske-rettighet	10	6.3	Hvilke straffbare handlinger skal fremgå av attesten	23
3.1.1	Grunnloven	10	6.3.1	Forslaget i høringsnotatet	23
3.1.2	Menneskerettsloven	10	6.3.2	Høringsinstansenes syn	24
3.2	Politiregisterloven	10	6.3.3	Departementets vurderinger og forslag	25
3.2.1	Formål som kan berettige bruk av politiattest	10	6.4	Avgrensning av tjenesteytere som kan pålegges å fremlegge politiattest	27
3.2.2	Ulike typer politiattester	11	6.4.1	Høringsforslaget	27
3.2.3	Norsk politiattest	12	6.4.2	Høringsinstansenes syn	27
3.2.4	Konsekvenser av anmerkninger i attesten	12	6.4.3	Departementets vurderinger og forslag	28
3.2.5	Nye opplysninger	12	6.5	Konsekvenser av anmerkninger på politiattesten	28
3.2.6	Saksbehandlingsregler for utstedelse av politiattest	12	6.5.1	Høringsforslaget	28
3.3	Helselovgivningen	12	6.5.2	Høringsinstansenes syn	29
3.3.1	Helsepersonelloven	12	6.5.3	Departementets vurderinger og forslag	30
3.3.2	Helse- og omsorgstjenesteloven	14	6.6	Endringer i dagens krav om fremleggelse av politiattest	30
3.3.3	Spesialisthelsetjenesteloven	14	6.6.1	Høringsforslaget	30
3.3.4	Tannhelsetjenesteloven	14	6.6.2	Forslag om kun en type politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten	31
3.3.5	Psykisk helsevernloven	14	6.6.3	Høringsinstansenes syn	31
3.3.6	Legemiddeloven	14	6.6.4	Departementets vurderinger og forslag	32
3.4	Politiattest på enkelte områder utenfor helse- og omsorgstjenesten	14	6.7	Utvidet politiattest	33
3.4.1	Barnehageloven	14	6.7.1	Høringsforslaget	33
3.4.2	Opplæringsloven	15	6.7.2	Høringsinstansenes syn	33
3.4.3	Barnevernloven	15	6.7.3	Departementets vurderinger og forslag	33
3.4.4	Politiregisterforskriften	16	6.8	Andre spørsmål knyttet til kravet om politiattest	34
3.4.5	Universitets- og høyskoleloven	16	6.8.1	Fornytt politiattest	34
			6.8.2	Ikrafttredelse	34
			6.8.3	Forholdet til universitets- og høyskoleloven	34
4	Personvernasppekter ved innføring av krav om politiattest	17	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	36
5	Behovet for å kreve politiattest i helse- og omsorgstjenesten	18			
6	Lovforslaget	19			
6.1	Krav om politiattest for personell i den kommunale helse- og omsorgstjenesten	19			

8	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	37	Forslag til lov om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven (politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten)	41
8.1	Til endringer i helsepersonelloven	37		
8.2	Til endringer i helse- og omsorgstjenesteloven	37		
8.3	Til ikraftsetningsbestemmelsen	39		

Prop. 94 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven (politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten)

*Tilråding fra Helse- og omsorgsdepartementet 15. april 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår at personell i kommunen som skal yte tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven skal fremlegge politiattest. Kravet gjelder uavhengig av hvilke pasient- eller brukergrupper personellet skal yte tjenester til. Alt personell som yter kommunale helse- og omsorgstjenester, inkludert leger og personell som yter personlig brukerstyrt assistanse (BPA), skal fremlegge samme type attest.

Forslaget får ingen betydning for spesialisthelsetjenesten. Dagens krav om politiattest for personer som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming videreføres uendret for spesialisthelsetjenesten. For tannhelsetjenesten videreføres dagens krav inntil ansvaret for tannhelsetjenesten overføres til kommunene.

Departementet har vurdert ulike typer politiattester. Et sentralt hensyn har vært hensynet til pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester. Blant annet har det vært vektlagt at pasienter og brukere ikke skal utsettes for handlinger

som kan være til skade for dem. Det har også vært vektlagt at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem.

Et annet sentralt hensyn, er til den registrerte. Blant annet skal det på politiattesten ikke anmerkes flere straffbare forhold enn det som er nødvendig for formålet. Det er også lagt vekt på at politiattesten i utgangspunktet ikke skal hindre den straffedømte mulighet til å resosialisere seg.

Departementet foreslår at den nye politiattesten skal anmerke samme straffbare forhold som i dag anmerkes på en barneomsorgsattest, i tillegg til enkelte straffbare forhold som gjelder voldslovbrudd, inngrep i den personlige frihet, tyveri, underslag, utpressing og bedrageri.

Det er viktig at personer som er tidligere straffet og har gjort opp for seg kan komme tilbake til arbeidslivet. Utvidelsen av kravet om politiattest, samt anmerkninger på attesten av de nye straffebudene, skal derfor ikke innebære yrkesforbud.

Ved anmerkninger som ikke omfattes av yrkesforbudet må kommunen eller annen arbeidsgiver vurdere hvilke konsekvenser anmerkningene skal få for søker/tjenesteyter, og om personen som har anmerkninger likevel kan tilsettes. Sentralt i denne vurderingen er om anmerkningene gjør at personen anses uegnet for stillingen. Dagens yrkesforbud for personell som yter helse- og omsorgstjenester til barn og personer med utviklingshemming videreføres uendret.

Det foreslås at attesten er uttømmende (uten tidsbegrensning) for samme straffbare forhold

som på en barneomsorgsattest, og ordinær (tidsbegrenset) for de øvrige straffebudene. Eksempelvis betyr dette at kroppskrenkelse ikke vil fremgå av en politiattest i mer enn 3 år etter avsagt dom eller vedtatt forelegg. Videre foreslås at attesten er utvidet. En utvidet attest innebærer at verserende saker (siktelsler, tiltaler, saker som ikke er rettskraftig avgjort) anmerkes.

Politiattesten som fremlegges skal ikke være eldre enn 3 måneder.

Forslaget innebærer lovendringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

Spørsmål om det skal stilles krav om politiattest for personell som yter kommunale helse- og omsorgstjenester, særlig til eldre, har løpende vært til vurdering i departementet. Dagens krav om politiattest gjelder bare for personell som skal yte tjenester til barn eller personer med utviklingshemming.

I Ot.prp. nr. 86 (2005–2006) kom departementet til at det ikke burde innføres et alminnelig krav om politiattest for helsepersonell uavhengig av hvilke pasientgrupper de yter helsehjelp til. Forarbeidene til helse- og omsorgstjenesteloven, Prop. 91 L (2010–2011), viser til denne vurderingen. I forbindelse med Stortingets behandling av sistnevnte proposisjon, uttalte komiteen at også alvorlig syke, eldre, demente, psykisk syke og andre pasientgrupper kan ha problemer med å ivareta egne interesser og beskytte seg selv mot overgrep, så vel fysiske, psykiske som økonomiske (Innst. 424 L (2010–2011)).

Komiteens flertall ba om at spørsmålet om å innføre krav om politiattest for ansettelse i jobb med denne gruppen ble vurdert.

2.2 Høring

Høringsnotat om krav om politiattest for personell i den kommunale helse- og omsorgstjenesten var på høring i perioden 10. september til 10. desember 2015.

Det ble foreslått at landets kommuner skal få adgang til å stille krav om politiattest i egen kommune for alt personell som skal yte tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, uavhengig av hvilke pasient- eller brukergrupper de skal yte tjenester til. Dagens krav om politiattest gjelder bare for personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming.

Departementet ba om høringsinstansenes synspunkter på om det skal være obligatorisk eller valgfritt for kommunen å kreve politiattest av personell som skal yte tjenester til andre personer enn barn og personer med utviklingshemming.

Det ble foreslått at politiattesten skulle anmerke samme straffbare forhold som anmerkes på en barneomsorgsattest, i tillegg til enkelte straffbare forhold som gjelder voldslovbrudd og inngrep i den personlige frihet. Departementet etterspurte høringsinstansenes vurdering av om ulike former for vinningskriminalitet og bedrageri også burde fremgå av politiattesten.

Høringsforslaget omfattet ikke spesialisthelse-tjenesten.

Høringsnotatet ble lagt ut på departementets nettside og sendt til følgende instanser:

Departementene
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidstilsynet
Barne-, ungdoms-, og familiedirektoratet
Barneombudet
Datatilsynet
Helse- og sosialombudet i Oslo
Helsedirektoratet
Kripos
KS
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norges forskningsråd
Sametinget
Statistisk sentralbyrå (SSB)
Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI)
Statens helsetilsyn
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
Statens seniorråd
Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Landets fylkesmenn
Landets helseforetak
Landets høyskoler (m/helsefaglig utdanning)
Landets kommuner
Landets pasient- og brukerombud
Landets regionale helseforetak
Landets universiteter
Norsk Institutt for by- og regionforskning (NIBR)
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)
Universitets- og høyskolerådet

Akademikerne

Arbeidsgiverforeningen SPEKTER
 Dedicare (Har skiftet navn til Human Care)
 Den Norske Advokatforening
 Den norske Dommerforening
 Den norske Helsingforskomiteen
 Den norske legeforening
 Fafo
 Fagforbundet
 Fellesorganisasjonen
 FO
 Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
 Hovedorganisasjonen Virke
 Human Rights Service (HRS)
 Innovasjon Norge
 Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO)
 Institutt for samfunnsforskning
 Kirkens bymisjon
 Landslaget for offentlige pensjonister
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Likestillingssenteret
 Medborgernes Menneskerettighets Kommisjon
 Mental Helse Norge
 Nasjonalforeningen for folkehelsen
 NGO – forum for menneskerettigheter
 v/Den norske Helsingforskomiteen
 Norges Handikapforbund
 Norges Juristforbund
 Norsk Ergoterapeutforbund
 Norsk Forbund for Utviklingshemmede
 Norsk Fysioterapeutforbund
 Norsk Helse- og velferdsforum
 Norsk Pasientforening
 Norsk Psykiatrisk Forening
 Norsk Psykologforening
 Norsk senter for menneskerettigheter
 Norsk Sykepleierforbund
 Norsk Tjenestemannslag (NTL)
 Norske Kvinners Sanitetsforening
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Organisasjonen mot Offentlig Diskriminering
 (OMOD)
 PARAT
 PARAT-Helse
 Pensjonistforbundet
 Personskadeforbundet LTN
 Ressurssenteret for omstilling i kommunene (RO)
 Rådet for psykisk helse
 Seniorsaken i Norge
 Senter for seniorpolitikk
 Stiftelsen Menneskerettighetshuset
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Departementet har mottatt svar fra 68 høringsinstanser. Ni (9) av disse uttalte at de ikke har merknader eller ikke ønsker å uttale seg i saken.

Fra de som uttalte seg var det bred tilslutning til forslaget. Flere høringsinstanser argumenterte for at forslaget burde utvides ytterligere. To høringsinstanser, *Fagforbundet* og *Advokatforeningen*, uttalte at de ikke støttet forslaget. Følgende høringsinstanser har avgitt merknader:

Justis- og beredskapsdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Helsedirektoratet
 Helsetilsynet
 KS
 Kripos
 Politidirektoratet
 Statistisk sentralbyrå (SSB)

Fylkesmannen i Oppland
 Vestfold fylkeskommune
 Pasient- og brukerombudene i Norge

Askøy kommune
 Bergen kommune
 Bodø kommune
 Drammen kommune
 Eid kommune
 Eidsvoll kommune
 Fredrikstad kommune
 Grimstad kommune
 Hole kommune
 Horten kommune
 Hå kommune
 Jevnaker kommune
 Lunner kommune
 Marker kommune
 Naustdal kommune
 Oslo kommune
 Oppegård kommune
 Porsgrunn kommune
 Ringerike kommune
 Rælingen kommune
 Stavanger kommune
 Stord kommune
 Sør-Aurdal kommune
 Sørums kommun
 Time kommune
 Trondheim kommune
 Tønsberg kommune
 Ullensaker kommune
 Ål kommune

Advokatforeningen
 Den norske legeforening
 Fagforbundet
 Fellesorganisasjonen
 Feministisk Initiativ Bergen og Hordaland

Forsvarets seniorforbund
Hovedorganisasjonen Virke
Høgskolen i Oslo og Akershus
Høgskulen i Sogn og Fjordane
Høgskolen i Østfold
Lovisenberg Diakonale høgskole
Norges arktiske universitet, Tromsø

Norsk ergoterapiforbund
Norsk psykologforening
Pårørendeaksjonen
Seniorennes fellesorganisasjon
Seniorsaken
Uloba
Universitetet i Oslo

3 Gjeldende rett

3.1 Personvern – en menneskerettighet

3.1.1 Grunnloven

Grunnloven § 92 pålegger Statens myndigheter å respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i Grunnloven og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.

Grunnloven § 102 har inntatt prinsippene i EMK artikkel 8 og fastslår:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet»

3.1.2 Menneskerettsloven

Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) er gjort til norsk lov ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Etter konvensjonens artikkel 8 har enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.

Departementets utgangspunkt er at utstedelse av en politiattest, fordi den kan inneholde opplysninger om straffbare forhold, anses å være et inngrep etter EMK artikkel 8.

Det betyr at et krav om politiattest må være:

1. i samsvar med loven (dvs. må lovhjemles)
2. nødvendig i et demokratisk samfunn, og
3. begrunnet i hensynet til den nasjonale sikkerhet, offentlig trygghet, eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

Kravet til lov innebærer at hjemmelen for inngrepet må være tilstrekkelig klar og presis slik at borgerne har kunnskap om hvilke inngrep de kan bli

utsatt for. Nødvendighetskravet innebærer at inngrepet må være noe mer enn bare ønskelig. Hensynet til samfunnets behov for beskyttelse, og hvilke verdier en ønsker å beskytte ved inngrepet, må veies opp mot inngrepet anmerkningene innebærer for den enkelte. Det en kan oppnå ved hjelp av inngrepet må være større enn ulempene inngrepet medfører for individet som må tåle inngrepet. De hensynene som taler for et inngrep, og den belastningen som borgeren vil bli påført gjennom et inngrep, må veies mot hverandre, og vilkåret er at det må være et «rimelig forhold» mellom argumentene til støtte for tiltaket og den byrden individet vil påføres.

Departementet har foretatt slike avveininger både i vurderingen av om loven bør åpne for å kreve politiattest og i tilknytning til vurderingen av hvilke straffbare forhold politiattesten bør inneholde. Det vises til departementets vurderinger og forslag i kapittel 6.

3.2 Politiregisterloven

Utstedelse av politiattest innebærer behandling av sensitive personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8 bokstav b. Politiets og påtalemyndighetens behandling av slike opplysninger reguleres i politiregisterloven. Utlevering av opplysninger i form av politiattest er regulert i politiregisterloven kapittel 7. Etter politiregisterloven § 36 første ledd kan vandelskontroll, inkludert utstedelse av politiattest, bare foretas når det har hjemmel i lov eller forskrift. Politiregisterloven fastsetter generelle rammer for politiattestene, men gir ikke i seg selv hjemmel for å kreve slik attest.

3.2.1 Formål som kan berettige bruk av politiattest

Utgangspunktet i politiregisterloven er at det er vedkommende fagdepartement, fagmyndighet eller virksomhet som må vurdere om det er behov for å innhente politiattest fra personer som skal utføre visse aktiviteter, oppgaver eller tjenester. I de tilfeller der det ikke finnes en spesiallov for

virksomheten, må politiattesten forankres i forskrift etter politiregisterloven.

Politiregisterloven § 37 regulerer hvilke formål som kan berettigede bruk av politiattest for å utelukke fysiske og juridiske personer fra en stilling, virksomhet, aktivitet eller funksjon. Etter § 37 første ledd kan politiattest benyttes dersom

1. lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger,
2. manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit,
3. stillingen mv. medfører ansvar for eller krever tillit hos personer som på grunn av alder, sykdom eller funksjonshemming har reduserte muligheter til å ta vare på seg selv eller sine interesser,
4. utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer,
5. den kan bidra til å sikre at en person som skal adoptere eller over tid eller jevnlig skal ha heldøgns omsorgsansvar for mindreårige, er egnet for oppgaven, eller
6. det er fare for at en person på ny vil begå lovbrudd.»

Videre kan politiattest brukes dersom folkerettslige forpliktelser krever dokumentasjon om hvorvidt en fysisk eller juridisk person har vært ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffefølgning, jf. § 37 andre ledd, jf. § 36 første ledd nr. 1.

I følge forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) side 150, er formålene i politiregisterloven § 37 ment som en retningsgivende føring til andre departementer mv. når en vurderer om en på et gitt område bør foreslå en hjemmel til å utstede politiattest i den aktuelle spesiallovgivningen. Bestemmelsen er ingen skranke for lovgiver med tanke på hvilke konkrete formål og situasjoner en i fremtiden kan gi hjemmel for å utstede politiattest til:

«Ved vurderingen av om det bør gis en hjemmel til å utstede politiattest, og hvilken type attest man i så fall bør hjemle adgang til, må man her som ellers se hen til de alminnelige prinsippene om nødvendighet og relevans. Det må foretas en vurdering av om det er nødvendig med et nytt hjemmelsgrunnlag for politiattest

test og om et slikt grunnlag er naturlig ut fra sammenhengen i regelverket om politiattester for øvrig. Likeså må det ses hen til om det finnes andre mer hensiktsmessige virkemidler man kan bruke. Tilsvarende må det i valget mellom de ulike former for politiattest foretas en konkret vurdering av hvilke opplysninger som er nødvendig og relevante å anmerke for å ivareta det aktuelle formålet med vandelskontrollen, jf. også de prinsippene som følger av EMK artikkel 8.»

3.2.2 Ulike typer politiattester

Det finnes flere typer politiattester. På en ordinær politiattest anmerkes kun nærmere angitte straffereaksjoner etter politiregisterloven § 40, og anmerkningene har tidsbegrensning. På en uttømmende attest skal i utgangspunktet alle straffer, andre strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret som følge av lovbrudd anmerkes, og reaksjonene anmerkes uten tidsbegrensning. Det er imidlertid enkelte unntak, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav a til c. Forenklede forelegg anmerkes ikke, og heller ikke overføring til konfliktråd dersom vedkommende ikke har begått nye lovbrudd 2 år etter at det er inngått godkjent avtale, ungdomsplan eller plan i konfliktrådet. I tillegg anmerkes ikke reaksjon ilagt en person som var under 18 år på gjerningstidspunktet og som ikke har begått alvorlig eller gjentatte lovbrudd, og som heller ikke har begått nye lovbrudd. Sistnevnte unntak er nærmere utdypet i politiregisterforskriften § 30-3.

En uttømmende politiattest er ansett å være mer inngripende for den registrerte enn en ordinær politiattest, fordi en uttømmende attest kan gi informasjon om flere strafferettslige reaksjoner, og fordi disse anmerkes uten tidsbegrensning. Det innebærer at det vil kunne fremgå flere straffbare forhold av en uttømmende attest, enn av en ordinær attest. For eksempel vil bot for et lovbrudd med strafferamme på fengsel inntil 6 måneder ikke fremgå av en ordinær politiattest (eksempelvis mindre tyveri).

Både ordinære og uttømmende politiattester kan være begrensede og/eller utvidete. At politiattesten er begrenset innebærer at hjemmelsgrunnlaget for attesten spesifikt angir hvilke straffbare forhold som skal anmerkes på attesten. En barneomsorgsattest, jf. politiregisterloven § 39, er en begrenset politiattest. Er politiattesten utvidet, jf. politiregisterloven § 41 nr. 2, anmerkes også verserende saker. Med verse-

rende saker menes saker hvor vedkommende er siktet eller tiltalt, og saker som ikke er rettskraftig avgjort.

Det følger av politiregisterloven § 40 at dersom det ikke særskilt fremgår av lov eller forskrift gitt i medhold av lov hva slags politiattest som skal fremlegges, skal politiet utstede ordinær politiattest.

3.2.3 Norsk politiattest

Med politiattest menes norsk politiattest med opplysninger fra politiets registre. En norsk politiattest vil i utgangspunktet bare gi informasjon om straffbare handlinger fra perioden en person har vært registrert bosatt i Norge. Det betyr at en politiattest ikke sier noe om vandelen til personer fra deres levetid i bosted utenfor Norge.

For utlendinger med forholdsvis kort botid i Norge, vil en norsk politiattest derfor være av begrenset verdi. For å avhjelpe utfordringer som skriver seg fra at en politiattest som hovedregel bare gir informasjon om tiden en person har bodd i Norge, er det i politiregisterloven § 36 andre ledd åpnet for at det i lov eller forskrift i medhold av lov kan stilles krav om inntil 5 års botid i Norge, dersom det ikke kan fremlegges politiattest, og vesentlige samfunnshensyn tilsier det. Kravet til botid kan bare overstige 5 år dersom vesentlige sikkerhetsmessige hensyn tilsier det.

I de tilfeller hvor det er hjemlet krav om botid vil en politiattest utstedt i annet EØS-land enn Norge likestilles med en norsk politiattest, jf. politiregisterforskriften § 28-1 andre ledd.

Departementet foreslår ikke å hjemle krav om botid for personell i helse- og omsorgstjenesten i denne proposisjonen. Spørsmålet om botid omtales derfor ikke nærmere.

3.2.4 Konsekvenser av anmerkninger i attesten

Politiregisterloven regulerer ikke konsekvenser av anmerkninger på en politiattest. Om og eventuelt hvilke konsekvenser anmerkninger på en politiattest skal innebære må fremgå av den loven som hjemler attesten.

3.2.5 Nye opplysninger

Politiregisterloven har en egen bestemmelse om utlevering av nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt. Politiregisterloven § 43 fastslår at brukeren av tidligere utstedt politiattest kan få utlevert nye opplysninger av betydning, dersom vilkårene for utstedelse av politiattest fort-

satt er til stede. Det kan ikke utleveres andre opplysninger enn de som fremgår av hjemmelsgrunnlaget for utstedelse av den opprinnelige attesten.

3.2.6 Saksbehandlingsregler for utstedelse av politiattest

Politiregisterforskriften kapittel 36 gir saksbehandlingsregler for utstedelse av politiattest.

Det følger av forskriften § 36-1 at det bare kan utstedes politiattest til den som

- «1. oppfyller vilkår som er oppstilt i lov eller forskrift gitt i medhold av lov som hjemler krav om politiattest
2. identifiserer seg på tilstrekkelig måte ved gyldig legitimasjon, jf. § 36-3 til § 36-5, og
3. har fått tilbud om eller er innstilt til en konkret stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon, eller den som i medhold av lov eller forskrift gitt i medhold av lov avkreves fremleggelse av politiattest til et annet tidspunkt.»

Begjæring om å få utstedt politiattest skal inneholde de opplysninger som er nødvendig for å utstede politiattesten, fortrinnsvis i samsvar med blankett fastsatt av Politidirektoratet. Begjæringen skal dateres og underskrives av søkeren. Begjæringen kan fremsettes ved personlig fremmøte, ved bruk av post eller ved elektroniske kommunikasjonsmidler, jf. forskriften § 36-2.

3.3 Helselovgivningen

3.3.1 Helsepersonelloven

Helsepersonelloven 20 a første ledd fastslår at helsepersonell som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn skal fremlegge politiattest etter politiregisterloven § 39 første ledd. Bestemmelsen har en særskilt regulering om såkalte barneomsorgsattester.

Etter at straffeloven av 2005 trådte i kraft 1. oktober 2015 angir politiregisterloven § 39 både de aktuelle straffebudene i straffeloven 1902 og de tilsvarende straffebudene i straffeloven 2005. For hver straffeovertrædelse blir det henvist til to straffebud, som svarer til hverandre. Tabellen nedenfor viser hvilke straffbare forhold som skal fremgå av en barneomsorgsattest. Første kolonne angir det straffbare forhold i den nå opphevede straffeloven 1902. Andre kolonne angir bestemmelsen i gjeldende straffelov. I tredje kolonne angis type lovovertrædelse:

Straffeloven 1902 §§	Straffeloven 2005 §§	Type overtredelse
162	231, 232	Narkotikaovertrædelse
192	291, 293, 294,	Voldtekt
193	295	Misbruk av overmaktsforhold og lignende
194	296	Seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon
195	299, 301	Seksuell omgang med barn under 14 år
196	302, 303	Seksuell omgang med barn under 16 år
197	312	Incest
199	314	Seksuell omgang med andre nærstående enn søsken
200 annet ledd	304	Seksuell handling med barn under 16 år
201 a	306	Avtale om møte med barn under 16 år for å begå seksuelt overgrep
201 første ledd bokstav c	305	Seksuelt krenkende atferd mv. overfor barn under 16 år
203	309	Kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige
204 a	311	Fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller fremstilling som seksualiserer barn
219	282, 283	Mishandling i nære relasjoner
224	257, 258	Menneskehandel
229 andre og tredje straffalternativ, 231	274	Grov kroppsskade
233	275	Drap
268, jf. 267	327, 328	Ran

Overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201 a, 204 a og 233 og straffeloven 2005 §§ 275, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 310, 311, 312 og 314 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1.

Overtredelse av straffeloven 1902 §§ 162, 203, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268 jf. 267 og straffeloven 2005 §§ 231, 232, 257, 258, 274 282, 309, 327 og 328 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40.

Helsepersonell som skal yte helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming skal etter helsepersonelloven § 20 a andre ledd fremlegge politiattest som viser om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for brudd på overtredelse av straffeloven av 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a og straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312 og 314. Overtredelsene skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1, det vil si som hovedregel uten tidsbegrensning. Straffeloven 2005 § 306 ble ved en inkurie inntatt i helsepersonelloven § 20 a andre ledd da det ble gjort endringer i politiregisterloven mv. (politiattesthjemler – tilpasninger til ny straffeloven), jf. Prop. 94 L (2014–2015). Bestemmelsen tilsvarer § 201 a i straffeloven 1902. Henvisningen til straffeloven 2005 § 306 tas derfor i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet ut av oppregningen i helsepersonelloven § 20 a andre ledd. I tillegg presiseres «første ledd» i henvisningen til straffeloven 1902 § 201 bokstav c.

Fremleggelsen av politiattestene skal skje ved tilbud om stilling, ved inngåelse av avtale etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 femte ledd, tannhelsetjenesteloven § 4-2 første ledd og spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 a sjette ledd, samt ved melding om åpning, overtagelse og inntreden i privat virksomhet.

Politiattesten skal ved fremleggelsen ikke være eldre enn tre måneder.

Personell som har merknader på politiattesten, for overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312, og 314 er utelukket fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming. Hvis en politiattest viser andre anmerkninger, må det vurderes konkret i det enkelte tilfelle om personen er egnet til stillingen/arbeidet.

3.3.2 Helse- og omsorgstjenesteloven

Helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 viser til kravet om politiattest i helsepersonelloven § 20 a. Helsepersonelloven gjelder også for personell som yter helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, det vil si ved alle typer tjenester som tilbys etter loven.

Forskrift 16. desember 2011 nr. 1393 om helsepersonellovens anvendelse for personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven unntar personer, som yter tjenester etter loven som ikke er å anse for helsehjelp, for dokumentasjonsplikt etter helsepersonelloven kapittel 8. Denne forskriften har ingen betydning for kravet om politiattest. Kravet om politiattest gjelder alle tjenesteytere etter helse- og omsorgstjenesteloven, som yter tjenester til barn eller personer med utviklingshemming.

3.3.3 Spesialisthelsetjenesteloven

Spesialisthelsetjenesteloven § 3-17 fastslår at helseinstitusjoner som omfattes av loven, skal innhente politiattest i samsvar med helsepersonelloven § 20 a. Spesialisthelsetjenesteloven gjelder både når slike tjenester ytes i offentlig og privat virksomhet.

3.3.4 Tannhelsetjenesteloven

Tannhelsetjenesteloven § 3-1 fastslår at fylkeskommunen skal innhente politiattest fra helsepersonell i samsvar med helsepersonelloven § 20 a.

3.3.5 Psykisk helsevernloven

Psykisk helsevernloven § 4A-7 fastslår at regional sikkerhetsavdeling skal kreve fremleggelse av ordinær politiattest som nevnt i politiregisterloven § 40 av person som utfører eller skal utføre arbeid ved avdelingen. Personer som utfører eller skal utføre arbeid ved enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå, skal i tillegg legge frem utvidet politiattest i samsvar med politiregisterloven § 41. Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder. Fornyet vandelskontroll kan foretas i samsvar med politiregisterloven § 43.

Psykisk helsevernloven § 4A-7 fjerde ledd fastslår at person med anmerkning på politiattesten ikke kan tilsettes ved, overføres til eller arbeide ved regionale sikkerhetsavdelinger eller enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå, dersom anmerkningen kan skape tvil om vedkommende er egnet for arbeidet. Det følger av dette at konsekvenser av anmerkninger på attesten alltid må vurderes konkret.

3.3.6 Legemiddelloven

Legemiddelloven § 30 a fastslår at farmasøytisk industri, legemiddelgrossister og apotek kan kreve fremleggelse av ordinær politiattest, jf. politiregisterloven § 40. Videre fastslås at attesten avgrenses til å omfatte overtredelser av narkotikalovgivningen.

3.4 Politiattest på enkelte områder utenfor helse- og omsorgstjenesten

Det er de senere årene vedtatt endringer i regler om politiattest i flere lover. Krav om fremleggelse av politiattest, som nevnt i politiregisterloven § 39 (barneomsorgsattest) finnes nå blant annet i barnehageloven, opplæringslova og barnevernloven og i politiregisterforskriften. Nedenfor redegjøres for noen sentrale bestemmelser om fremleggelse av politiattest i sektorer utenfor helse- og omsorgstjenesten.

3.4.1 Barnehageloven

Barnehageloven § 19 lyder:

«Den som skal ansettes fast eller midlertidig i barnehage skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd.

Barnehageeier og kommunen som barnehagemyndighet kan kreve politiattest som nevnt i første ledd for andre personer som regelmessig oppholder seg i barnehagen eller har vesentlig innflytelse på barnehagens drift.

Personer som er dømt for seksuelle overgrep mot mindreårige er utelukket fra fast eller midlertidig ansettelse i barnehager. I andre tilfeller må konsekvensene av merknader på politiattesten vurderes i det enkelte tilfellet.

Departementet gir nærmere forskrifter om gjennomføring av denne paragrafen.»

Forskrift om politiattest i henhold til barnehageloven er fastsatt 11. november 2015. Det fremgår av forskriften § 2 at kravet om å legge frem politiattest etter barnehageloven § 19 første ledd gjelder før personen begynner å arbeide i barnehage. Videre fremgår at i vurderingen av om det skal innhentes politiattest for personer som nevnt i barnehageloven § 19 andre ledd, skal barnehageeier og kommunen som barnehagemyndighet legge vekt på om oppholdet eller innflytelsen gir vedkommende mulighet til å være i direkte kontakt med barna.

Vedrørende yrkesforbud og egnethet fastslår forskriften § 5:

«Personer som ikke legger frem politiattest eller legger frem politiattest som viser dom for overtredelse av straffeloven § 299, § 301, § 302, § 303, § 304, § 305, § 306, § 310 eller § 311, eller lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov § 195, § 196, § 200 andre ledd, § 201 bokstav c, § 201a eller § 204a, er utelukket fra fast eller midlertidig ansettelse i barnehage.

Hvis en politiattest viser andre anmerkninger, må barnehageeier vurdere om anmerkningen gjør personen uegnet til å arbeide i barnehagen.»

3.4.2 Opplæringsloven

Opplæringsloven § 10-9 lyder:

«Den som skal tilsetjast fast eller mellombels i grunnskolen eller i vidaregåande skole, i musikk- og kulturskolen etter § 13-6, i skolefritidsordninga etter § 13-7 eller for å gi leksehjelp etter § 13-7 a, må leggje fram politiattest med tilsvarande innhald som er nemnd i politiregisterlova § 39 første ledd. Kravet gjeld også for personar som skal tilsetjast fast eller mellombels i skoleliknande aktivitetstilbod. Skoleliknande aktivitetstilbod vil seie aktivitetstilbod

i regi av skoleeigaren med tilknytning til skolen, og som har karakter av opplæring.

Skoleeigaren kan også krevje politiattest som nemnd i politiregisterlova § 39 første ledd av andre personar som regelmessig oppheld seg i grunnskolen, i vidaregåande skole eller i tilbod som nemnd i første ledd.

Personar som er dømde for seksuelle overgrep mot mindreårige, kan ikkje tilsetjast fast eller mellombels i grunnskolen eller i musikk- og kulturskolen, i skolefritidsordninga, for å gi leksehjelp eller i skoleliknande aktivitetstilbod som nemnd i første ledd. I andre tilfelle må konsekvensane av merknader på politiattesten vurderast konkret.

Departementet gir nærmere forskrifter.»

3.4.3 Barnevernloven

Barnevernloven § 6-10 lyder:

«Den som skal ansettes i barneverntjenesten, jf. § 2-1, skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder for støttekontakter og andre som utfører oppgaver for barneverntjenesten som ledd i hjelpetiltak etter § 4-4. Det skal også legges fram politiattest for tillitspersoner etter § 4-1 annet ledd og personer som skal utøve tilsyn med barn i fosterhjem etter § 4-22.

Den som skal ansettes i en institusjon som er omfattet av § 5-1, eller i et statlig senter for foreldre og barn, i en privat eller kommunal institusjon eller senter for foreldre og barn som er godkjent etter § 5-8, eller et omsorgssenter for mindreårige etter kapittel 5A, skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder andre som utfører oppgaver for institusjonen, senteret for foreldre og barn eller omsorgssenteret for mindreårige, og som har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der.

Den eller de som skal godkjennes som fosterforeldre, jf. § 4-22, skal legge fram uttømmende og utvidet politiattest i samsvar med politiregisterloven § 41. Tilsvarende gjelder private som tar imot barn som avlastningstiltak. Det kan kreves avgrenset politiattest etter politiregisterloven § 39 første ledd også fra andre som bor i fosterhjemmet eller avlastningshjemmet.

Person med anmerkning knyttet til lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c,

§§ 201 a, 203, 204 a, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231, 233 og 268 jf. 267 eller straffeloven §§ 231, 232, 257, 258, 274, 275, 282, 283, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312, 314, 327 og 328 skal ikke få adgang til å ha oppgaver overfor mindreårige. Person med anmerkning knyttet til øvrige straffebud skal ikke få adgang til å ha oppgaver som nevnt etter tredje ledd, dersom anmerkning kan skape tvil om vedkommende er egnet for oppgaven.

Fornytt vandelskontroll kan foretas i samsvar med politiregisterloven § 43.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter til bestemmelsen.»

3.4.4 Politiregisterforskriften

Politiregisterforskriften kapittel 34 regulerer krav om fremleggelse av politiattest på områder som ikke er lovregulert. Barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 første ledd kan blant annet kreves av:

- person som skal utføre oppgaver for frivillig organisasjon der oppgaven innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming,
- person som skal utføre oppgaver for incestsentre der oppgaven innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige,
- personer som skal arbeide eller ha oppgaver i fritidsklubber eller i barne- og ungdomsleirer og hvor oppgavene innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming,
- personer som i samarbeid med det offentlige skal arbeide eller ha oppgaver knyttet til trening for barn utenfor frivillige organisasjoner, og hvor oppgavene innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming,
- personer som skal arbeide som lærere eller veiledere i leksehjelps- og mentorordninger og som ikke faller inn under leksehjelpsordningen i opplæringslova, og
- personer som skal utføre oppgaver i kulturinstitusjoner der oppgaven innebærer et tillitsforhold eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming. For å kunne gjennomføre vandelskontrollen må kulturinstitusjonen ha et styrende organ og ved-

tekter eller lignende som beskriver institusjonens virksomhet

Uttømmende og utvidet politiattest er blant annet hjemlet i forskriften § 34-5 første ledd. Bestemmelsen fastslår:

«Skoler, organisasjoner eller andre institusjoner som administrerer utvekslingsprogram for mindreårige studenter skal kreve fremleggelse av uttømmende og utvidet politiattest i samsvar med politiregisterloven § 41 av den eller dem i vertsfamilien som skal ha omsorgen for den mindreårige utvekslingsstudenten. Det kan også kreves fremleggelse av barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd av andre som bor hos vertsfamilien.»

3.4.5 Universitets- og høyskoleloven

Universitets- og høyskoleloven fastslår i § 4– 9(1) til (4) fastslår:

«I studier der studenter kan komme i kontakt med mindreårige som del av klinisk undervisning eller praksisstudier, kan det kreves at studentene legger frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd, ved opptak til eller underveis i studiet.

Hvis det er gitt særlige regler om politiattest for bestemte typer yrkesutøving, gjelder disse tilsvarende for studenter som deltar i praksisstudier eller klinisk undervisning.

Den som er dømt for forhold som innebærer at hun eller han må anses som uskikket til å delta i arbeid med pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre, kan utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning hvor slik deltakelse må anses som uforsvarlig på grunn av den kontakt studenten får med disse i denne forbindelse.

Den som er siktet eller tiltalt for straffbart forhold som omtalt i politiregisterloven § 39 første ledd eller i politiattester i medhold av annet ledd, kan utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning til rettskraftig dom foreligger eller saken er henlagt, hvis dette er nødvendig av hensyn til sikkerhet eller behandlingsmiljø for pasienter, brukere, barn, elever eller andre som studenten vil komme i kontakt med i denne forbindelse.»

4 Personvernaspekter ved innføring av krav om politiattest

Et sentralt element i et humanitært samfunn er at en som har sonet sin straff kan legge lovbruddet bak seg og gå videre i livet. Krav om fremleggelse av politiattest, som vilkår for å få arbeid, oppdrag eller tjenesteforhold, er inngripende for personer som avkreves slik attest. Først og fremst fordi personene det gjelder kan føle seg tvunget til å fremlegge slik attest for å få jobb. Et argument som ofte blir anført mot et krav om politiattest, er at det kan hindre resosialisering. En forutsetning for dette argumentet er at fremvisning av en politiattest med anmerkninger vil ha negative følger for den som fremlegger attesten, for eksempel at vedkommende ikke blir ansatt i en stilling vedkommende har søkt på, og som vedkommende ville blitt ansatt i dersom vedkommende ikke hadde fremlagt politiattest med anmerkninger.

Oppklaringsprosenten på noen typer kriminalitet er langt lavere enn ønskelig, og det er en rekke personer som har begått straffbare handlinger uten å være straffet eller registrert hos politiet. En politiattest uten anmerkninger innebærer ikke at vedkommende aldri har utført straffbare handlinger eller at vedkommende ikke vil begå slike handlinger i fremtiden.

Videre må det også kunne antas at en rekke personer som er dømt for en straffbar handling, ikke kan tenke seg å begå en ny straffbar handling. En felle dom gir bare informasjon om noe som har skjedd i fortiden. En politiattest både med og uten anmerkninger vil gi et delt, ikke dekkende bilde, av personen den gjelder. Man bør derfor være varsom med å trekke slutninger om

hva en person kan komme til å gjøre i fremtiden, på bakgrunn av anmerkninger på en politiattest fra handlinger i fortiden.

En må også være oppmerksom på at en politiattest bare gir informasjon om straffbare forhold som er registrert i politiets reaksjonsregister eller straffesaksregister. Et krav om politiattest kan som utgangspunkt ikke avdekke straffbare forhold begått i andre land enn Norge. Dette innebærer at krav om politiattest medfører en mer utdypende kontroll av norske arbeidssøkere, enn av utenlandske arbeidssøkere. En annen innvending mot et krav om politiattest er at det høyst sannsynlig er et fåtall lovovertrедelser som anmeldes, påtales og straffes. En politiattest uten anmerkninger er derfor ingen garanti for at vedkommende er til å stole på og er tilliten verdig.

Opplysninger om at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling er sensitive opplysninger etter personopplysningsloven § 2 nr. 8. Hovedregelen for behandling av slike opplysninger er samtykke fra den registrerte. Den registrerte skal bestemme hvordan opplysninger om en selv skal behandles, og hvem som skal få tilgang til dem. Politiregisterloven krever derfor lovhjemmel for utstedelse av politiattest. Hensynet til den straffede personens personvern og hans eller hennes muligheter til selv å bestemme over hvem som skal få kunnskap om sensitive personopplysninger om ham eller henne innebærer at det kun skal avkreves politiattest når sentrale samfunnsmessige verdier tilsier det.

5 Behovet for å kreve politiattest i helse- og omsorgstjenesten

Et sentralt element som ligger til grunn for helse- og omsorgstjenester av god kvalitet er at pasienter og brukere har tillit til de personer som yter tjenestene. Personer som mottar kommunale helse- og omsorgstjenester vil i større eller mindre grad være ute av stand til å forsvare seg mot uønskede handlinger. Pasienter og brukere er alle i en avhengighetssituasjon til tjenesteyter i sterkere eller svakere grad. Mange mottar tjenester i egen bolig (hjemmetjenester) og tjenesteyteren er ofte alene under utføring av tjenestene. Tjenesteyter vil i mange tilfeller også kunne låse seg inn og ut av boligen på egen hånd (ha nøkkel).

Det var ved årsskifte 2014–2015 ansatt i overkant av 220 000 personer i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Personell i helse- og omsorgstjenesten gjør hver dag, hele året, en svært god innsats, og det er lite som tilsier at det generelt sett er grunn til bekymring for personelletsandel.

Innføring av krav om politiattest for personell i helse- omsorgstjenesten kan ytterligere bidra til at pasienter og brukere får tillit til at helsepersonell

og eventuelt andre personer som tilbyr dem tjenester ikke skader dem på noen måte. Trygghet og tillit mellom pasient/bruker og tjenesteyter er sentralt for at personellet skal kunne yte tjenester av god kvalitet. Mistillit og redsel kan bidra til at pasienter og brukere kvier seg for å be om helse- og omsorgstjenester de har behov for, og kan ha negativ effekt på helse og livskvalitet. Hensynet til at kommunen skal kunne tilby pasienter og brukere helse- og omsorgstjenester av god kvalitet, tilsier at kommunen gis adgang til å innhente politiattest fra personell som skal yte slike tjenester.

Det er likevel viktig å ta med seg at et krav om politiattest gir en begrenset trygghet for at vedkommende helsepersonell ikke har gjort noe straffbart, er tillitverdig eller til å stole på. Dersom arbeidsgiver nøyer seg med å kreve politiattest og ikke innhenter andre referanser, ikke bestreber seg på å skape et godt arbeidsmiljø og gode holdninger, ikke følger opp og kontrollerer arbeidstakerne etc., kan et krav om politiattest virke som en «sovepute» og gi pasienter og brukere en falsk trygghet.

6 Lovforslaget

6.1 Krav om politiattest for personell i den kommunale helse- og omsorgstjenesten

6.1.1 Høringsforslaget

Helse- og omsorgsdepartementet foreslo i høringsnotatet at kommunene skal få adgang til å stille krav om politiattest i egen kommune for alt personell som skal yte tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, uavhengig av hvilke pasient- eller brukergrupper de skal yte tjenester til. Dagens krav om politiattest gjelder bare for personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming. For denne gruppen ble det ikke foreslått endringer, det vil si at kommunen skal kreve politiattest fra personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming. Videre ble det foreslått at attesten skulle være begrenset, dels uttømmende, dels ordinær, se nærmere om innholdet i disse begrepene under punkt 3.2.2 foran. Spørsmål om hvilke straffbare forhold politiattesten skulle gi informasjon om, omtales nedenfor under punkt 6.2.

6.1.2 Høringsinstansenes syn

Et overveiende flertall av høringsinstansene, som hadde merknader, uttalte seg positivt til forslaget. Kun *Fagforbundet* og *Advokatforeningen* uttalte at de ikke støttet forslaget. Nedenfor siteres noen høringsinstanser som anskueliggjør argumentasjonen til et flertall høringsinstanser:

Statens helsetilsyn uttaler:

«[...] støtter departementets forslag om å innføre krav om politiattest for alt personell i helse- og omsorgstjenesten. Dette er et tjenesteområde med sårbare og utsatte grupper pasienter og brukere. Krav om politiattest anses som et fornuftig og hensiktsmessig tiltak for å beskytte disse gruppene mot uønskede handlinger.

Statens helsetilsyn vurderer at hensynet til pasienter og brukere tilsier at politiattest på dette området bør være uttømmende for

samme straffbare forhold som barneomsorgsattesten, og er således enig i departementets forslag om dette. Vi er også enig i at attesten er utvidet, slik at det på attesten anmerkes både om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av de angitte straffebestemmelsene. I tillegg mener Statens helsetilsyn at attesten bør være uttømmende (uten tidsbegrensning) også for den del som gjelder voldslovbrudd, slik som listet opp i høringsforslaget. Hensynet til sikkerhet for pasienter og brukere i kommunal helse- og omsorgstjeneste, herunder alvorlig syke, eldre, demente, psykisk syke og andre grupper tilsier at tidsbegrensningen på tre år ikke bør gjelde, og at alle lovbrudd anmerkes uten tidsbegrensning.»

Sør-Aurdal kommune uttaler:

«[...] støtter forslaget om å kunne kreve politiattest for ansatte som jobber innen eldreomsorgen. Det finnes ingen rimelige begrunnelser for at det i dette henseende skal være forskjell på dem som jobber med funksjonshemmede/psykisk utviklingshemmede og dem som jobber med eldre, sterkt pleietrengende mennesker. I tråd med departementets vurderinger mener vi at begge brukergruppene er like sårbare, og den ene har ikke mindre sannsynlighet for å bli utsatt for overgrep fra ansatte enn den andre. Et slikt krav bør derfor innføres snart.»

Seniorsaken uttaler:

«Krav om vandelsattest har lenge vært et krav fra Seniorsaken. En enkelt person vil gjerne få hjemmebesøk av opp til 10–15 pleiere i løpet av en uke. Mange av klientene er hjelpeløse og har ingen mulighet til å kunne ha en oppfatning av hvem disse er og føler seg, naturlig nok, utrygge i en slik situasjon. Og dette, beklageligvis, ikke uten grunn. Kriminalitet som utøves i slike situasjoner, så vel når det gjelder økonomiske som fysiske og/eller psykiske

overgrep forekommer, dessverre, ikke så sjelden. Mørketallene antas å være betydelige. Det er et stort behov for å øke tryggheten for den svakeste av alle grupper på dette området. Her må pleiepasientenes behov for størst mulig trygghet være det som klart prioriteres.»

Den norske legeforeningen påpeker at fremleggelse av politiattest ikke erstatter grundige og gode ansettelsesprosesser. Legeforeningen uttaler:

«Legeforeningen ser at det er et behov for å sikre at pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester har tillit til og kan stole på de personene som yter slike tjenester til dem. Videre ser vi at andre grupper enn barn og funksjonshemmede også har et behov for vern mot å utsettes for handlinger som kan skade. Utviklingen går i retning av at stadig flere pasienter som i begrenset grad kan ivareta egne behov, også egen sikkerhet, behandles i små tiltak/boliger i kommunene. Tidligere var det mer vanlig med større behandlingssentre med større grad av faglig og sosial kontroll. Denne utviklingen kan også medføre økt risiko for at pasienter og brukere blir utsatt for ulike former for overgrep. Det er også naturlig å se hen til at man har funnet slikt tiltak nødvendig for de som skal jobbe med barn og funksjonshemmede. Behovet må antas å i mange tilfeller være det samme for pleietrengende i alle aldre.

Hvorvidt man oppnår de ønskede formålene ved å innhente politiattester fremstår imidlertid som usikkert. Som departementet selv påpeker vil attestene ha en rekke svakheter med tanke på hva de egentlig dokumenterer. [...] På denne måten er det en reell fare for at slike attester kan innebære en falsk trygghet. Det er grunn til å understreke at de aldri vil kunne erstatte grundige og gode ansettelsesprosesser.»

Tønsberg kommune påpeker også viktigheten av at krav om politiattest ikke erstatter gode ansettelsesprosesser. Kommunen uttaler:

«[...] ser behovet for å utvide bestemmelsene om krav til politiattest i forhold til dagens krav innenfor helse og omsorgstjenesteområdet. Kommunens helse- og omsorgstjeneste yter tjenester til mange sårbare mennesker, for eksempel mennesker med demens eller psykiske problemer. Ansatte i hjemmetjenesten har tilgang til nøkler til boligen og håndterer bankkort til mange brukere som er helt avhen-

gige av et tillitsforhold og at den ansatte ikke forgriper seg, stjeler, er rusavhengig o.l. Det er viktig at en politiattest ikke blir en sovepute for referanseinnhenting og annet godt personalarbeid, men benyttes som grunnlag for en vurdering i en ansettelsesprosess. Noen av Tønsberg kommunes tjenester innhenter allerede i dag politiattest for alle ansatte, fordi personellet også jobber med utviklingshemmede. For de øvrige tjenestene, blant annet innenfor eldreomsorgen, er det ut fra Tønsberg kommunens syn behov for et krav om politiattest. Et krav om politiattest vil ha en preventiv virkning mot personer som vil få merknader i attesten. Dessuten vil det være et godt forebyggende tiltak mot vold og overgrep mv. i helse- og omsorgstjenesten.»

Fagforbundet viser til at de tidligere har vært skeptisk til at barneomsorgsattesten og politiattest for arbeid med psykisk utviklingshemmede ble foreslått utvidet til også å gjelde andre forhold enn seksuelle overgrep. Forbundet uttaler:

«Arbeidet for å sikre kvaliteten i tjenesteutøvelsen, og etablere tillitt mellom pasienter /påørende og ansatte er svært viktig. Fagforbundet mener imidlertid at en utvider krav til politiattest ikke er veien å gå.

Forslaget vil i større grad enn dagens ordning, hindre resosialisering etter endt soning. Dessuten: kun et fåtall lovovertrедelser anmeldes, påtales og straffes. En politiattest fanger heller ikke opp overtrедelser utenfor landets grenser. Krav om politiattest kan dermed skape falsk trygghet. Når lovovertrедelser begått utenfor Norge ikke kan kreves, og i mange tilfeller heller ikke er mulig å framskaffe, er dette, etter vårt syn, et ytterligere forhold som taler for økt vekt på kvalitetssikring og internkontroll, i stedet for utvidelse av krav til politiattester.

[...]

På bakgrunn av argumentene ovenfor, støtter ikke Fagforbundet forslag om å innføre krav til framlegging av politiattest for alt personell i kommunal helse- og omsorgstjeneste. Det er, etter Fagforbundets oppfatning, ikke godgjort at fordelene vil være så klare at et slikt inngripende forslag lar seg forsvare. Forslaget svekker alle ansattes menneskerettigheter, da det griper inn i privatlivets fred. Men ikke minst; det svekker enkelte lovovertrедeres mulighet til å re – sosialiseres i samfunnet etter endt soning. Dette forsterkes ved at politi-

attesten skal være uttømmende når det gjelder mange av overtredelsene, og at forhold som ikke er gjort rettskraftig, også skal inkluderes i politiattesten. Fagforbundet mener en heller bør satses mer på andre internkontroll- og kvalitetssikringstiltak som forebygger overgrep og vold, og fremmer god kvalitet og trygghet i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.»

Advokatforeningen uttaler:

«Etter Advokatforeningens syn bør forslaget begrenses i flere retninger. For det første bør det oppstilles en tidsmessig grense i forhold til forøvelsestidspunktet. Det er viktig at begrensningen som følger ikke bør få karakter av evig utelukkelse fra arbeid, også der man ser at den domfelte over tid har vist at han ikke har gjen tatt handlinger av slik karakter som tilsier at han er uegnet for slik stilling. Videre bør det gjennomføres en grundigere analyse av hvilke områder konkret som det er knyttet slik risiko for overtredelse til at dette kan berettigede et så vidt inngripende tiltak som det foreslåtte. Man bør også innta noen kvalifiserende elementer etter alvoret i den tidligere overtredelse, og sikre at det er de mer kvalifiserte overtredelser innenfor de aktuelle overtredelseskategorier man skal innta opplysning om. Terskelen her bør knyttes til at det bør være tale om ubetinget fengselsreaksjon av en viss varighet, for eksempel 6 måneder. Etter Advokatforeningens syn skal kun rettskraftig dom eller forelegg tas med i vandelsattest. Uskyldspresumsjonen etter EMK artikkel 6 setter her et absolutt vern mot at opplysninger om anklager kan tas med i vandelsattest.

Det bør også være mulig å knytte reguleringen til mindre grupper enn hele omsorgssektoren, og til enkelte stillingsgrupper innenfor de enkelte sektorer. Dette må baseres på en nærmere analyse av hvor man har erfaringer med at det er tilstrekkelig risiko for lovbrudd, til at tiltaket konkret for stillingen kan forsvares.»

6.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at fremleggelse av politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten er et av flere tiltak for å trygge pasienter og brukere tillit til personell i tjenesten. Trygge og tillitsfulle pasienter og brukere er avgjørende for å skape pasientens helse- og omsorgstjeneste.

Helse- og omsorgstjenester er tjenester for alle, hele befolkningen. Alle innbyggere i en kommune

vil en eller flere ganger i løpet av livet ha behov for helse- eller omsorgstjenester, det gjelder uavhengig av eget ønske. Alle vil stå i et avhengighetsforhold til tjenesteyter og være i en mer eller mindre sårbar situasjon. Fysisk og psykisk syke pasienter og andre brukere av helse- og omsorgstjenester kan alle ha problemer med å ivareta egne interesser og beskytte seg selv mot overgrep. Det er neppe mange sektorer i samfunnet der nærkontakten er så stor som mellom tjenesteyter og tjenestemottaker i helse- og omsorgstjenesten.

Etter departementets vurdering kan krav om politiattest bidra til at pasienter og brukere gis økt grad av trygghet og føler tillit til at tjenesteyter ikke vil påføre dem skade på noen måte. Tillit til tjenesteyter er et sentralt kvalitetselement og en forutsetning for god samhandling mellom pasient/bruker og tjenesteyter. Mistillit og redsel kan bidra til at pasienter og brukere kvier seg for å be om helse- og omsorgstjenester de har behov for, og kan ha negativ effekt på helse og livskvalitet. Hensynet til at kommunen skal kunne tilby pasienter og brukere helse- og omsorgstjenester av god kvalitet tilsier at kommunen gis adgang til å innhente politiattest av personell som skal yte slike tjenester.

Departementet finner det vanskelig å forsvare at arbeidsgivere innen den kommunale helse- og omsorgstjeneste ikke skal ha adgang til å kreve politiattest av personell som tilbyr slike tjenester.

Vi har vurdert om kravet burde begrenses til konkrete områder innen helse- og omsorgstjenesten, som Advokatforeningen tar til ord for, og har kommet til at en slik avgrensning ikke bør gjøres. Departementet erkjenner at risikoen for å bli utsatt for en straffbar handling kan være forskjellig for ulike pasienter og brukere, men det er vanskelig, eller nærmest umulig, å vite hvilke pasienter og brukere, som det er risiko for at kan bli utsatt for en straffbar handling.

Departementet antar at det vanskelig kan oppstilles en enkelt risikofaktor, men at det kan være et samvirke av omstendigheter, som gjør en pasient eller bruker utsatt. Felles for alle pasientene og brukerne er at de på en eller annen måte står i et avhengighetsforhold til tjenesteyter.

Etter departementets vurdering kan alle som står i et avhengighetsforhold til den kommunale helse- og omsorgstjeneste på grunn av sin alder, sykdom eller funksjonshemming ha behov for den beskyttelse som ligger i at tjenesteyter har fremlagt politiattest.

Krav om fremleggelse av politiattest er et inngrep etter EMK artikkel 8, se punkt 3.1.2. Departementet mener at foreliggende forslag om krav

om politiattesten i den kommunale helse- og omsorgstjenesten ligger innenfor rammen av EMK artikkel 8. Kravet om politiattest er begrunnet i hensynene til å forebygge uorden eller kriminalitet, beskytte helse eller moral og for å beskytte andre rettigheter og friheter. Departementet mener at inngrepet kan anses nødvendig i et demokratisk samfunn. Foreliggende forslag faller inn under flere av de formål som kan berettigje politiattest etter politiregisterloven § 37.

6.2 Adgang eller plikt for kommunen

6.2.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ba departementet om høringsinstansenes synspunkter på om utvidelsen av dagens krav til politiattest skal være obligatorisk eller valgfritt for kommunene. Det vil si om det skal være obligatorisk eller valgfritt for kommunen å kreve politiattest av personell som skal yte tjenester til andre personer enn barn og personer med utviklingshemming. Høringsnotatets forslag til lovutkast ga den enkelte kommune frihet til selv å bestemme om det skulle innføres krav om politiattest i kommunen.

6.2.2 Høringsinstansenes syn

47 høringsinstanser uttalte positivt at det bør være obligatorisk for kommunen å kreve politiattest for personell som skal yte tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Det er *Justis- og beredskapsdepartementet, Statens helsetilsyn, Helsedirektoratet, Kripos, KS, Politidirektoratet, Lovisenberg Diafonale sykehus, Fylkesmannen i Oppland*, 25 kommuner (*Askøy, Bodø, Eidsvoll, Fredrikstad, Grimstad, Hole, Horten, Jevnaker, Lunner, Marker, Naustdal, Oppegård, Oslo, Porsgrunn, Ringerike, Rølingen, Stavanger, Stord, Sør-Aurdal, Sørumsdal, Time, Trondheim, Tønsberg, Ullensaker, Ål*) *Universitetet i Oslo, Norges arktiske universitet, Tromsø, Høgskolen i Oslo og Akershus, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Høgskolen i Østfold, Den norske legeforening, Fellesorganisasjonen, Forsvarets seniorfond, Norges ergoterapiforbund, Norsk psykologforening, Pasientombudet i Oslo- og Akershus. Pårørendeaksjonen, Seniorsaken og Senioresnes fellesorganisasjon*. Høringssvaret fra Pasientombudet er skrevet på vegne av alle de 17 pasient- og brukereombudene i landet.

To (2) høringsinstanser (*Time og Sørumsdal kommune*) støttet en valgfri adgang for kommunene. *Fagforbundet*, som i utgangspunktet ikke støtter

kravet om fremleggelse av politiattest, mener at dersom politiattest innføres, bør det være valgfritt for kommunene.

Justis- og beredskapsdepartementet uttaler:

«Justis- og beredskapsdepartementet er ikke enig i at kommunene selv bør kunne velge om det skal kreves politiattest i den enkelte kommune. Dersom lovgiver først har vurdert at det er behov for vandelskontroll på området, bør det ikke være opp til andre å fravike dette kravet. [...] For den enkelte jobbsøker vil det være en fordel med like regler i alle kommuner. Like regler må også anses å være en fordel for kommunene selv, for eksempel der det er aktuelt å benytte vikarer fra andre kommuner, eller i de tilfellene der kommunen innleder et samarbeid med andre kommuner om å løse oppgaver innenfor helse- og omsorgstjenesten. Vi ser også en fare for at personalpolitiske hensyn kan bli avgjørende for om kommunen ønsker å innføre krav til politiattest for helsepersonale, for eksempel kan kommunen unnlate å innføre et krav om politiattest for å få besatt stillingene.»

Kommunene *Jevnaker, Ringerike og Hole* uttaler:

«Det kan etter vårt syn stilles spørsmål ved hvorvidt det at en kommune er mindre og mer gjennomsluttkig gjør behovet for attest mindre. Det er her snakk om å avdekke handlinger som forsøkes holdt skjult. Vi tror ikke det nødvendigvis er så mye vanskeligere å skjule uønsket aktivitet i en liten kommune. Videre kan det i mange tilfeller være for sent å avdekke uønskede hendelser i etterkant av at det har skjedd. Når man ser på alle de områder hvor det i dag er krav om politiattest, både innenfor og utenfor helse- og omsorgstjenesten, mener vi det er på høy tid at dette også innføres for hele den kommunale helse- og omsorgstjenesten og at dette bør være obligatorisk.

Brukere av helse- og omsorgstjenester er i en sårbar situasjon, hjelpen ytes ofte i brukers hjem og tjenesteyter er i mange tilfeller alene under utføringen. Både fysisk og psykisk syke kan ha vansker med å ivareta egne interesser og beskytte seg mot overgrep. [...]

En mulig konsekvens av en valgfrihet, er at personer med anmerkninger på politiattesten bevisst søker seg til kommuner der det ikke er krav om å legge frem attest. En valgfrihet kan svekke likeverdigheten ved tjenestetilbudet, ved at brukere i enkelte kommuner ikke sikres i samme grad som i andre kommuner.»

Høgskolen i Østfold uttaler:

«Hensynet til å opprettholde lokaldemokratiet og det kommunale selvstyreprinsippet er etter vårt syn ikke tungtveiende nok til å gjøre det mulig for kommunene å velge bort et krav som kan gi økt sikkerhet for utsatte og sårbare grupper av pasienter og brukere som i dag ikke omfattes av kravet til politiattest (eks. eldre, voksne med funksjonsnedsettelse, demente, psykisk syke pasienter). Kommunale helse- og omsorgstjenester ytes i stadig økende grad i pasientens eller brukerens egen bolig, og ofte i en en-til-en relasjon som er unnatt fra innsyn og kontroll.

Det tilsier at de formelle kravene til personellens skikkethet og klientenes sikkerhet og trygget må være strenge. Kravet til politiattest for alle tjenesteytere er en viktig signalfaktor i så henseende. Selv om et krav til politiattest for ansatte ikke innebærer noen garanti mot lovbrudd eller overgrep, markerer den at kommunen stiller strenge krav til hederlighet og vandel hos de som skal yte helse- og omsorgstjenester.»

Norsk psykologforening er:

«opptatt av at alle skal få det samme helsetilbudet uansett hvilken kommune man bor i. Dette innebærer at pasienten skal vite at det er de samme lover og praktisering av lovverket som gjelder i alle kommunene. Det vil være vanskelig for pasientene å orientere seg selv om hvorvidt kommunen har en plikt til politiattest eller ikke. På bakgrunn av dette mener vi at dersom det innføres krav om politiattest for alt personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, så må det være obligatorisk for alle kommunene.»

6.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementets utgangspunkt er at alle pasienter og brukere som mottar tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven har behov for trygghet og sikkerhet for at de ikke utsettes for handlinger som kan skade dem. Viktigheten av at pasienter og brukere kan ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem er lik for alle, uavhengig av kommunegrenser.

Selv om alle kommuner yter samme type tjenester kan behovet for politiattest være forskjellig fra kommune til kommune, avhengig av hvordan

kommunen organiserer tjenestene. En valgfri adgang åpner for at kommunen kan begrense kravet til politiattest, blant annet ved å administrere og organisere tjenestene på bakgrunn av vurderinger av pasienter og brukeres behov for beskyttelse og konkrete risikovurderinger av hvor utsatt en pasient eller bruker eventuelt vil være for å bli utsatt for en straffbar handling. Departementet ser også at det kan være spenninger mellom nasjonal styring og lokalt demokrati. Fordelen med en valgfri adgang ligger i fleksibiliteten det gir den enkelte kommune.

Men en valgfri adgang for kommunene kan også innebære en fare for at personalpolitiske hensyn blir avgjørende for om kommunen beslutter å innføre et krav til politiattest, og at en kommune unnlater å innføre et krav om politiattest for å få besatt stillingene.

Departementet finner at høringsinstansenes argumentasjon og vurderinger for at kravet om politiattest bør være obligatorisk er relevante og gode og at de veier tyngre enn argumenter som taler for kommunens valgfrihet. Fra departementets ståsted er det viktig å legge til rette for kommunesamarbeid og kommunesammenslåing. Ulike regler fra kommune til kommune kan gjøre det vanskeligere for kommunene å samarbeide om helse- og omsorgsfaglige oppgaver. For blant annet å sikre lik beskyttelse av pasienter og brukere, uavhengig av hvilke kommune de bor eller oppholder seg i eller mottar tjenester fra, foreslår departementet at kravet om politiattest skal være obligatorisk. Lovforslaget endres i tråd med dette.

Departementet vil likevel minne om at innhenting av politiattest ikke er et enerådende virkemiddel. En politiattest skal ikke erstatte gode ansettelsesrutiner, et godt fungerende internkontrollsystem, veiledning og oppfølging av ansatte etc.

6.3 Hvilke straffbare handlinger skal fremgå av attesten

6.3.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsforslaget ble det foreslått at politiattesten skulle gi informasjon om samme straffbare forhold som en barneomsorgsattest, og i tillegg enkelte straffbare forhold om voldsløvbrydd og inngrep i den personlige frihet. Departementet holdt åpent spørsmålet om bedrageri og ulike former for vinningskriminalitet også burde fremgå, og etterspurte høringsinstansenes vurdering av spørsmålet.

6.3.2 Høringsinstansenes syn

Det er 31 høringsinstanser som uttaler seg positivt om at opplysninger om vinningskriminalitet bør inngå i politiattesten. Det er *Statens helsetilsyn, Politidirektoratet, Fylkesmannen i Oppland, Kripos, Lovisenberg kommunale høyskole*, 20 kommuner (*Askøy, Bergen, Bodø, Fredrikstad, Grimstad, Hole, Hå, Jevnaker, Lunner, Oslo, Porsgrunn, Ringerike, Rælingen, Stavanger, Stord, Sørumsdal, Trondheim, Tønsberg, Ullensaker*) *Forsvarets seniorfond, Høgskolen i Østfold, Pasientombudet i Oslo og Akershus. Pårørendeaksjonen, Senioraksjonen og Senioresnes fellesorganisasjon*. Høringssvaret fra Pasientombudet i Oslo- og Akershus er skrevet på vegne av alle pasientombudene i landet.

Norsk psykologforening mener at vinningskriminalitet ikke bør fremgå av attesten.

Statens helsetilsyn uttaler:

«Statens helsetilsyns erfaring på dette området er at vi i behandlingen av tilsynssaker ser at helsepersonell gjør seg skyldig i tyveri og/eller underslag fra pasienter og brukere. I og med at helsepersonell i den kommunale helse- og omsorgstjenesten i stor grad arbeider i pasientenes/brukernes hjem, og oftest alene, kan man si at «forholdene ligger til rette» for denne type handlinger.

Hvorvidt disse personene har gjort seg skyldig i tyverier/vinningskriminalitet også tidligere, er opplysninger som vi i svært liten grad har tilgang til. Hendelser som tyveri fra pasienter og brukere er forhold som har en svært negativ innvirkning på den allmenne tilliten til helsepersonell og helse- og omsorgstjenesten, i tillegg til at det kan forverre pasienters og brukeres helsetilstand.

Når det gjelder forhold som kan danne grunnlag for tap av autorisasjon etter vilkåret i helsepersonelloven § 57 første ledd, «atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen», er tyveri og underslag listet opp som aktuelle i lovforarbeidene, altså typisk vinningskriminalitet. Selv om Statens helsetilsyns praksis er restriktiv med hensyn til å tillegge forhold utenfor tjenesten vekt, kan sammenheng i regelverket for helsepersonell tilsi at også vinningskriminalitet anmerkes på politiattesten.

Vi er enig i departementets vurdering om at anmerkning på politiattest om vinningskriminalitet kan hindre resosialisering av tidligere straffedømte. Vi er likevel av den oppfatning at hensynet til pasienters og brukeres sikkerhet samt den tilliten til helsepersonell og helse- og

omsorgstjenesten må veie tyngst i denne vurderingen, og at vinningskriminalitet derfor anmerkes på politiattesten.»

Oslo kommune uttaler:

«Det er Oslo kommunes vurdering at vinningslovbrudd bør fremgå av attesten. For øvrig er Oslo kommune enig med departementet i at resosialisering av tidligere straffedømte er en viktig samfunnsoppgave. Av den grunn bør det vurderes en tidsbegrensning i hvor lenge vinningsforbrytelse skal fremkomme av attesten. Når det gjelder tidsbegrensning bør det likevel vurderes om gjentatte forhold knyttet til vinningskriminalitet og om dette var relatert til arbeid og tjenester etter helse- og omsorgsloven bør fremkomme av attesten.»

Kripos uttaler:

«Kripos støtter forslaget om utvidelse av antall straffebud som inntas på denne typen politiattester, både når det gjelder ulike former for legemsfornærmelser/trusler og frihetsberøvelse, samt ulike former for vinningsforbrytelser. Etter vår vurdering er dette et inngrep som er nødvendig i et demokratisk samfunn, og således ikke i strid med menneskerettighetene.

Erfaringsmessig ser Kripos at Politiets enhet for vandelskontroll og attester typisk varsler politidistriktene om overtredelse av de straffebudene som nå innlemmes i den nye politiattesten. Dette viser at det er et reelt behov for å innlemme flere straffebud enn de som nå er hjemlet i politiregisterloven § 39.»

KS mener bestemmelsen om bedrageri i § 270 etter straffeloven av 1902 burde anmerkes, og tilsvarende bestemmelse i § 371 i straffeloven av 2005.

Helsedirektoratet uttaler:

«Helsedirektoratet er enig i at det er viktig å vektlegge at personer som har begått lovbrudd, raskt må kunne komme tilbake til arbeidslivet. Vi vurderer det også slik at risikoen for å ansette personer som har begått vinningskriminalitet (tyveri, underslag og bedrageri), er noe ulik avhengig av hva slags tjenester det er snakk om. For eksempel er opplysninger om begått vinningskriminalitet av større relevans i tilknytning til hjemmebaserte tjenester og institusjoner der pasienter er innlagt over tid, enn i f.eks. sykehustjenester.

Helsedirektoratet er av den oppfatning at hensynet til pasientenes trygghet og tillit til helsevesenet tilsier at vinningskriminalitet bør anmerkes for de som skal arbeide i hjemmetjenesten. Helsedirektoratet er samtidig av den oppfatning at dette ikke bør innføres generelt for alle innen helse- og omsorgstjenesten.

Vi forstår det dessuten slik at noe av bakgrunnen for høringen er å hindre at noen blir utsatte for økonomiske overgrep, og vurderer da at virkemidlene for å møte nettopp dette behovet derfor bør lovfestes.»

Norsk psykologforening fremfører at det ikke er tungtveiende grunner til å innlemme informasjon om vinningsforbrytelser i politiattesten. Foreningen uttaler:

«Vi anerkjenner pasienters behov for trygghet vedrørende sine eiendeler, og da særlig i hjemmetjenesten. Vi mener imidlertid at hensynet til resosialisering må veie tungt. Helse- og omsorgsdepartementet konkluderte i ot.prp. nr. 86 (2005–2006) med at det knytter seg mindre gjentakelsesfare til økonomisk utroskap, og at ofre for slike forbrytelser vil lettere kunne kompenseres gjennom erstatning fra lovovertrederens arbeidsgiver med grunnlag i arbeidsgiveransvaret. Norsk psykologforening mener at disse vurderingene fortsatt står seg og at det ikke er tungtveiende nok grunner til å ha med denne type lovbrudd.»

6.3.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har nøye vurdert hvilke straffeovertredelser som bør anmerkes på politiattesten. Vi ser at ulike hensyn kan peke i motsatte retninger. Sentrale hensyn departementet har tillagt vekt er hensynet til pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester, blant annet at pasienter og brukere ikke utsettes for handlinger som kan skade og at de skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem. Hensynet til den registrerte ivaretas ved at politiattesten ikke skal inneholde flere straffbare forhold enn nødvendig for formålet og at eventuelle anmerkninger på politiattesten i utgangspunktet ikke skal hindre den straffedømte mulighet til å resosialisere seg.

Utgangspunktet for departementets vurdering av hvilke straffbare forhold som bør anmerkes er pasientens og brukerens beskyttelsesbehov. For å gi pasienter og brukere denne beskyttelsen, har departementet vurdert hvilke straffbare lovbrudd som «gjør en person uegnet, [...]», og om «man-

glende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit», jf. politiregisterloven § 37 nr. 1 og 2.

Etter departementets vurdering bør de straffbare lovbruddene som i dag skal anmerkes på en barneomsorgsattest, også fremgå av attesten som skal fremlegges ved ytelse av tjenester til andre pasienter og brukere som mottar tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Pasienter over 18 år kan være like sårbare og risikoutsatt for seksuelle overgrep som barn.

Voksne pasienter og brukere kan også være sårbare og ha behov for beskyttelse mot andre straffbare handlinger enn seksuelle overgrep. Pasienter og brukere over 18 år er sårbare på andre måter enn barn. Mange voksne pasienter og brukere har behov for heldøgns omsorg og pleie. I motsetning til barn, vil ikke disse i utgangspunktet ha andre voksenpersoner å forholde seg til i det daglige når tjenesten mottas.

I tillegg til straffebud som skal fremgå av en barneomsorgsattest, foreslår departementet å følge opp høringsforslaget om at den nye attesten skal anmerke lovbrudd som gir informasjon om ulike former for legemsfornærmelse/kroppsskade, trusler og frihetsberøvelse. Pasienter og brukere som på grunn av psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse mottar helse- og omsorgstjenester i eget hjem, eller på sykehjem, har særlig behov for trygghet og sikkerhet, ettersom de har nedsatt evne til å beskytte seg selv. Det er av stor betydning at pasienter, brukere, pårørende, samarbeidende helsepersonell og arbeidsgivere kan stole på og ha tillit til helse- og omsorgspersonellet. For å bidra til at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på at helsepersonell og eventuelt andre personer som tilbyr dem tjenester ikke skader dem, bør politiattesten også gi informasjon om slike straffeovertredelser.

Hensynet til pasienter og brukere kan videre tilsi at det er like viktig å få kunnskap om straffbare forhold av mindre graverende karakter og «leilighetstyverier», som de mer alvorlige lovbruddene, som enkelte former for vinningskriminalitet og bedrageri. Når tjenestene ytes i private hjem kan anledningen til å kunne begå slike straffbare handlinger være større enn om tjenestene ytes på tjenesteyters kontor. Pasientens og brukerens risiko for å bli utsatt for en straffbar handling kan derfor også være større. I høringsforslaget stilte departementet spørsmål om ulike former for vinningskriminalitet også bør anmerkes på politiattesten. Hovedhensynet mot slike anmerkninger er fare for å hindre resosialisering av tidligere straffedømte ut over hva som er nød-

vendig for å kunne ivareta pasienters sikkerhet og tillit til helse- og omsorgstjenesten. Departementet var i sterk tvil om spørsmålet og etterspurte derfor ytterligere synspunkter fra høringsinstansene.

I lys av høringsuttalelsene har departementet foretatt en ny vurdering av spørsmålet. Departementet foreslår at informasjon om vinningsforbrytelser (tyveri, underslag og utpressing) og bedrageri skal fremgå av attesten. Departementet ser at nødvendigheten av å få informasjon om vinningsforbrytelser kan være større for personell som skal yte helse- og omsorgstjenester i hjemmet, enn når det ytes tjenester på et fastlegekontor. Departementet mener likevel ikke at dette er tungtveiende nok til å utelate informasjon om slik kriminalitet fra tjenesteytere som yter andre tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, enn tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6. Det vil være opp til kommunen/ansettende myndighet å ta stilling til i hvilken grad det er relevant å legge vekt på anmerkninger om vinningskriminalitet eller bedrageri. I dag er

det ofte slik at Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester gjør politidistriktene oppmerksom på overtredelsene, slik at aktuelt distrikt kan vurdere om opplysningene kan eller bør utleveres til arbeidsgivere i medhold av unntakene fra taushetsplikten i politiregisterloven kapittel 6, for eksempel for å forebygge eller avverge lovbrudd, jf. høringsuttalelsen til Kripas.

Det at økonomiske forbrytelser kan kompenseres gjennom erstatning fra lovovertrедeres arbeidsgiver kan, slik departementet ser det, ikke være et tungtveiende argument mot at slike handlinger skal fremgå av en politiattest. Det er grunn til å tro at mange pasienter og brukere vil kvie seg for å fremme et erstatningskrav overfor en tjenesteyter eller vedkommendes arbeidsgiver. Konflikt med tjenesteyter eller vedkommendes arbeidsgiver kan også forverre en pasients eller brukers helse.

Departementet foreslår at følgende straffebud skal inngå i den nye politiattesten i tillegg til de straffbare forhold som i dag skal anmerkes på en barneomsorgsattest (se punkt 3.3.1):

Straffeloven 1902 §§	Straffeloven 2005 §§	Type overtredelse
222 første ledd første punktum	251 første ledd	Tvang
222 første ledd andre punktum	252	Grov tvang
223 første ledd	254	Frihetsberøvelse
223 andre ledd	255	Grov frihetsberøvelse
223 tredje ledd	256	Forbund om grov frihetsberøvelse
227 første punktum	263	Trusler
227 andre punktum	264	Grove trusler
228	271	Kroppskrenkelse
228	272	Grov kroppskrenkelse
229	273	Kroppsskade
242	288	Hensettelse i hjelpeløs tilstand
257	321	Tyveri
258	322	Grovt tyveri
255	324	Underslag
256	325	Grovt underslag
	330	Utpressing,
266	331	Grov utpressing
270	371	Bedrageri
271	372	Grovt bedrageri

Dette er lovbrudd ansettende virksomhet/arbeidsgiver i den kommunale helse- og omsorgstjenesten bør ha informasjon om i forbindelse med en ansettelse, fordi det kan bety at personen er uegnet til den omsøkte stillingen. Det er opp til arbeidsgiver å vurdere om anmerkningen gjør personen uegnet for stillingen.

Departementet foreslår at overtredelsene skal anmerkes etter politiregisterloven § 40. Det innebærer blant annet at straff på inntil 6 måneder ubetinget fengsel ikke skal opplyses lenger enn 3 år etter at dom er avsagt eller forelegg vedtatt. Videre innebærer det at dom på betinget fengsel eller bot ikke oppgis, dersom lovbruddet er begått av person som var under 18 år mer enn to år før utstedelse av attesten.

Departementet mener at dette, sett i sammenheng med at anmerkninger i seg selv ikke automatisk innebærer yrkesforbud, ivaretar hensynet til resosialisering av tidligere straffedømte, og er godt innenfor rammen av EMK artikkel 8.

Departementet foreslår at kriminalitet, som tyveri, underslag, utpressing og bedrageri, skal fremgå av attesten.

6.4 Avgrensning av tjenesteytere som kan pålegges å fremlegge politiattest

6.4.1 Høringsforslaget

I høringsforslaget ble det foreslått at det i lov skulle presiseres at adgangen til å kreve politiattest ikke skulle omfatte personell som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren.

Plikten til å fremlegge politiattest for personell som yter tjenester til barn eller personer med utviklingshemming har en tilsvarende avgrensning.

6.4.2 Høringsinstansenes syn

To høringsinstanser har merknader til presiseringen og en høringsinstans stiller spørsmål knyttet til personell som yter brukerstyrt personlig assistanse (BPA).

Oslo kommune mener:

«[...] det er problematisk med begrepet «i alminnelighet» ettersom dette gir tolkningsrom og dermed mulig økt sikkerhetsrisiko i noen miljøer med mange løst tilknyttede personer (jf. overgrepssaker i idrettsmiljøer). Vi

mener at det vil være mer hensiktsmessig med en presis angivelse av hva som defineres med «i alminnelighet» eller eksemplifisere dette nærmere. Alternativt at begrepet tas ut av bestemmelsen.»

Farmasøytisk institutt ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet ved UiO uttaler:

«Paradokset er at farmasøyter i henhold til politiregisterloven må fremlegge politiattest i henhold til lov som da blir legemiddelovens § 30 a, men denne er begrenset til narkotika. Helsepersonelloven § 20 a gir en tolkningsmulighet ved å si at «[p]likten etter første og annet ledd ikke omfatter personell som bare sporadisk yter slike tjenester og som i alminnelighet ikke vil være alene med barn eller personer med utviklingshemming». Fakultetet mener at begrepet «sporadisk» kan gi rom for uheldige tolkninger. Farmasøyter kan gjennom sin utdanning komme i kontakt med mindreårige og andre sårbare grupper, og det bør derfor ikke være noen tvil om at det bør kreves barneomsorgsattest i tillegg til politiattest for overtredelser av narkotikalovgivningen i henhold til legemiddeloven § 30 a.

Fakultetet mener at plikten til å fremlegge politiattest bør være mer absolutt formulert og ikke kunne avgjøres av den enkelte kommune: kravet om politiattest også for farmasøyter må gjelde ved kontakt med utsatte grupper og ikke kun narkotika.»

Uloba tar opp spørsmålet om personell som yter brukerstyrt personlig assistanse (BPA) skal fremlegge politiattest etter forslaget. *Uloba* fremfører blant annet:

«Også personer som ikke kan lede sine assistenter selv kan få BPA. Gjeldende lovverk stiller krav om at personer som ønsker å jobbe som personlige assistenter for funksjonshemmede barn og utviklingshemmede må fremlegge politiattest. *Uloba* ønsker at disse kravene blir beholdt. *Uloba* har tidligere bedt om tillatelse fra politiet til at arbeidsledere med barn kan innhente politiattester fra assistenter som søker på jobb hos dem. Vi har forklart at grunnen er at assistentene vil tilbringe tid alene med barna. Politiet har sagt nei. Vi ønsker at lovverket skal åpne for at arbeidsledere med barn kan kreve at personer som ønsker å jobbe som assistent framlegger politiattest.»

6.4.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har vurdert om kravet om politiattest bør omfatte alt personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, eller om kravet bør avgrenses til personell som har en bestemt tilknytning til tjenestemottaker. Formålet med krav om politiattest kan tilsi at politiattesten bør kunne avgrenses til arbeidsforhold/opdrag hvor personen som yter tjenestene har ansvar eller oppgaver som innebærer at tjenesteyter har personlig kontakt med pasienten eller brukeren (ansikt til ansikt), tjenestene ytes hjemme hos pasienten eller brukeren, eller at tjenesteyter på annen måte kan komme i en situasjon hvor overgrep kan finne sted.

Overgrep mot pasienter og brukere kan i prinsippet forekomme ved all tjenesteutøvelse etter helse- og omsorgstjenesteloven, bortsett fra ved rent merkantile stillinger, der personellet ikke kommer i direkte personlig kontakt med pasienten eller brukeren. Vurderingstema er hvorvidt tjenesteyter ved utøvelsen av sitt arbeid kan komme i situasjoner med tjenestemottaker der en straffbar handling, som seksual- eller voldslovbrudd mv, inngrep i pasientens eller brukerens personlig frihet eller vinningskriminalitet eller bedrageri kan finne sted.

Departementet vurderer at lovforslagets avgrensning til «personell som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven» og som «i alminnelighet» ikke vil være alene med pasienten bør opprettholdes. Vilåårene «spora-disk» og «i alminnelighet» i bestemmelsen må ses i sammenheng. Departementet viser til at bestemmelsen blant annet kan omfatte sommervikarer, ekstravakter, elever og studenter eller lignende, jf. Ot.prp. nr. 86 (2005–2006). En ekstravakt for eksempel, vil kanskje kun sporadisk yte kommunale helse- og omsorgstjenester, men vil i alminnelighet være alene med pasienten eller brukeren når tjenestene ytes. Ekstravakten må derfor fremlegge politiattest. Fjerner en vilkåret «i alminnelighet» og beholder «spora-disk» vil innholdet i bestemmelsen endres, blant annet kan det oppstå spørsmål om ekstravakter omfattes av kravet om politiattest. Departementet kan derfor vanskelig se at bestemmelsen blir mer klar ved at en tar bort uttrykket «i alminnelighet». Dersom avgrensningen eventuelt skulle tas bort, eller justeres, måtte en i så fall gjort tilsvarende endring i helsepersonelloven.

Departementet vil presisere at brukerstyrt personlig assistanse (BPA) er en alternativ måte å organisere tjenestene praktisk og personlig

bistand på for personer med nedsatt funksjons-evne og som har behov for bistand i dagliglivet, både i og utenfor hjemmet, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b og § 3-8, se Prop. 86 L (2013–2014). Det betyr at personer som yter slike tjenester må fremlegge politiattest etter forslaget. Spørsmål om bruker skal involveres dersom kommunen eller annen arbeidsgiver mottar en politiattest med anmerkninger omtales under punkt 6.5 nedenfor.

Hvorvidt en farmasøyt skal fremlegge barneomsorgsattest må slik departementet ser det vurderes etter helsepersonelloven § 20 a på samme måte som en gjør for andre helsepersonellgrupper. Departementer legger til grunn at farmasøyt-tjenester i utgangspunktet ikke er en helse- og omsorgstjeneste etter helse- og omsorgstjenesteloven, og farmasøyer skal derfor i utgangspunktet ikke fremlegge politiattest etter forslaget.

Innholdet i kommunens helse- og omsorgstjeneste er imidlertid ikke statisk. I Innst. 333 S (2014–2015) foreslås at fylkeskommunens ansvar for tannhelsetjenesten overføres til større og mer robuste kommuner. Videre fremgår at det skal utredes nærmere hvordan og når implementeringen skal skje. Overføring av tannhelsetjenesten til kommunene innebærer at personell som yter tannhelsetjenester etter overføringen skal fremlegge politiattest etter helse- og omsorgstjenesteloven. Rent praktisk betyr dette at personell som yter tannhelsetjenester etter overføringen skal fremlegge politiattest etter forslaget her, i stedet for en barneomsorgsattest som i dag.

6.5 Konsekvenser av anmerkninger på politiattesten

6.5.1 Høringsforslaget

Det ble i høringsnotat foreslått at anmerkninger på en politiattest av de nye straffebudene ikke automatisk skal medføre yrkesforbud. Dette innebærer at dersom kommunen eller annen arbeidsgiver mottar en politiattest med merknader, må de vurdere hvilke konsekvenser attesten skal få for søker. Det vil være naturlig å ta utgangspunkt i bakgrunn for anmerkningene og informasjon/kunnskap om hva som er skjedd i tiden etter at det straffbare forholdet ble begått. Det overordnede vurderingstema må være om vedkommende søker er egnet til å utføre de oppgaver han eller hun skal ansettes til, og om det er grunn til å tro at pasienter eller brukere kan ha tillit til og kan stole på vedkommende.

6.5.2 Høringsinstansenes syn

Det var 12 høringsinstanser som uttalte seg positivt at de støttet departementets vurderinger. Det er KS, *Fylkesmannen i Oppland*. 6 kommuner (*Bergen, Drammen Hole, Hå, Jevnaker, Ringerike*), *Norsk psykologforening, Pårørendeaksjonen, Seniores fellesorganisasjon* og *Seniorsaken*.

Norsk psykologforening:

«[...] støtter opp under at kommunen selv kan vurdere hvilke konsekvenser en attest med anmerkning får for søker, dersom krav om politiattest for all helsepersonell blir innført.

Vi er imidlertid bekymret for at politiattesten i realiteten blir et yrkesforbud. Det er derfor av essensiell betydning for Norsk Psykologforening, at lovgiver sørger for retningslinjer eller andre tiltak, som hindrer at det i realiteten blir slik. Vi er opptatt av at hensynet til resosialisering balanseres opp mot behovet for å sikre pasientene. Vi ønsker ikke en tendens i arbeidslivet og i helsetjenestene der de handlinger helsepersonell gjør utenfor tjenestene skal få økende innvirkning på om man kan jobbe som helsepersonell eller ikke. Vi kommer til å følge nøye med på tendensene her.»

Pårørendeaksjonen:

«[...] støtter opp under at den enkelte kommune selv kan vurdere hvilke konsekvenser en attest med anmerkning får for søker. Alle har rett til å gjøre opp for seg og ingen skal dømmes før i retten.

Men er det gjentagelser i både tidligere straffbare forhold og pågående nye saker bør det utvises stort varsomhet og skjønn overfor hvilke grupper den ansatte får jobbe med, og det påhviler et ekstra ansvar overfor ledelsen å være aktsom om dette forholdet. Med økning i demens og andre kognitive sykdommer hos eldre er det ekstra viktig for pårørende og familie at tilliten til de ansatte er sterkest mulig. Det bør de ansatte i helse og omsorgstjenesten også ha interesse av.»

Andre høringsinstanser kommenterer forslaget uten at det fremgår positivt at de støtter det:

Grimstad kommune fremfører:

«Hvorvidt tidligere dom skal være avgjørende for en tilsetting, vil avhenge av stillingens karakter.»

Porsgrunn kommune

«ser det som en fordel at Departementet lager noen føringer knyttet til hva slags forseelser som ikke er forenlig med arbeid innenfor disse tjenestene. Med tanke på det økende antall demente personer og andre sårbare grupper som mottar hjemmetjenester, vil slike politiattester være et godt bidrag til å øke tryggheten i tjenestene, både for brukere, pårørende, arbeidsgivere og ansatte.»

Høgskolen i Østfold uttaler:

«Etter vårt syn kan ikke hensynene til personvern og resosialisering av straffedømte settes opp mot pasienter og brukeres rettssikkerhet i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Departementets forslag til et utvidet krav om politiattest innebærer ikke noe yrkesforbud for de som har anmerkninger på sin attest (slik det fortsatt vil gjøre for de som skal ha omsorg for barn eller utviklingshemmede), og gjør det derfor mulig for kommunen å vurdere søkerens egnethet konkret og individuelt. Etter vårt syn ivaretar dette hensynet til en rimelig balanse mellom arbeidssøkerens interesser og rettssikkerheten for pasienter og brukere, slik at kravet til nødvendighet og forholdsmessighet som bl.a. står sentralt i forhold til inngrep i rettighetene etter EMK art. 8 vil være ivare tatt.»

Uloba

«[...] kan se for seg at en konsekvens av forslaget vil bli at flere tidligere kriminelle som har sonet sin straff blir fratatt muligheten til å yte service til funksjonshemmede med assistansebehov.

[...]

For at BPA skal fungere i tråd med ordningens intensjoner må arbeidsleder selv bestemme hvem som skal assistere seg.»

Trondheim kommune

«mener at det samme yrkesforbudet skal gjelde for den nye politiattesten slik som det er gjeldende i dagens ordning ovenfor barn og utviklingshemmede.»

Statens helsetilsyn mener at det skal være yrkesforbud ved voldslovbrudd, men ikke ved vinningsfor-

brytelser, som Helsetilsynet foreslår skal anmerkes. Helsetilsynet uttaler:

«Statens helsetilsyn mener, som nevnt over, at politiattesten bør være uttømmende, altså uten tidsbegrensning, også for den del som gjelder voldslovbrudd, slik som listet opp i høringsforslaget. Hensynet til sikkerhet for pasienter og brukere i kommunal helse- og omsorgstjeneste tilsier at tidsbegrensningen på tre år ikke bør gjelde, og at alle lovbrudd anmerkes uten tidsbegrensning. De samme hensyn, nemlig at pasienter og brukere, herunder alvorlig syke, eldre, demente, psykisk syke og andre grupper, ikke skal utsettes for handlinger som kan skade, og hensynet til tillit til personellet, tilsier yrkesforbud også ved voldslovbrudd.

Når det gjelder vinningsforbrytelser, som vi foreslår anmerkes på politiattesten, er vi av den oppfatning at attesten er ordinær (tidsbegrenset) for denne type lovbrudd. Arbeidsgivere må, på bakgrunn av det kriminelle forholdets art og omfang, vurdere om det er forsvarlig å benytte vedkommende til de aktuelle arbeidsoppgavene. Det antas at formålet med å sikre pasienters og brukeres tillit til helsepersonellet ikke veier like tungt for denne type lovbrudd når de ligger lenger tilbake i tid.»

Helsedirektoratet stiller spørsmål ved om ikke yrkesforbud også bør innføres for ansatte som arbeider med andre utsatte pasient- og brukergrupper. Direktoratet uttaler:

«Vi kan ikke se at det er grunn til å overlate til kommunal diskresjon om personer med alvorlige anmerkninger skal kunne jobbe pasient- og brukerrettet i forhold til grupper som kan ha like liten mulighet til å beskytte seg selv mot overgrep, som det barn og unge har.»

6.5.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er mange personer som av en eller annen grunn har kommet skjevt ut i livet. Mange kan ha hatt en vanskelig oppvekst eller opplevd vanskelige livssituasjoner som har gjort at en har tatt noen dårlige valg og begått straffbare handlinger. Den straffbare handlingen kan aldri bli ugjort. Det betyr imidlertid ikke at en skal la en straffbar handling få betydning for all fremtid. Muligheten til å kunne legge ting bak seg og begynne på nytt er en forutsetning for at mennesker kan utvikle seg og få et godt og tilfredsstillende liv. Hensynet til re-sosialisering av alle dem som aldri kunne

tenke seg å begå en ny straffbar handling er av sentral betydning i et humanitært samfunn. En alminnelig regel om yrkesforbud vil innebære at en legger avgjørende vekt på en tidligere straffedom, og at en ikke innser at mennesker kan endre seg.

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet. Det betyr at eventuelle merknader av de nye straffebudene på politiattesten ikke uten videre skal innebære yrkesforbud.

Dersom kommunen eller annen arbeidsgiver mottar en politiattest med merknader, må de vurdere om og eventuelt hvilke konsekvenser anmerkningene skal få for søkers jobbtilbud. Et naturlig utgangspunkt vil være at arbeidsgiveren vurderer anmerkningene i lys av informasjon/kunnskap om hva som er skjedd i tiden etter at det straffbare forholdet ble begått. Det overordnede vurderingstemaet må være om vedkommende søker er egnet til å utføre de oppgaver han eller hun skal ansettes til, og om det er grunn til å tro at pasienter eller brukere kan ha tillit til og kan stole på vedkommende.

Departementet antar at i mange tilfeller så vil søkere allerede under jobbintervjuet informere kommunen/arbeidsgiver om at han eller hun kommer til å levere en attest med anmerkninger. Partene vil da få anledning til å snakke sammen om eventuelle utfordringer søker vil kunne møte og viktigheten av åpenhet og tillit i arbeidsforholdet.

I BPA ordningen kan kommunen selv ha arbeidsgiveransvaret for BPA assistentene eller den kan tilby arbeidsgiveransvaret til private aktører. Arbeidsgiveransvaret kan også tilbys den enkelte bruker. Uansett hvem som har arbeidsgiveransvaret er det en forutsetning at bruker deltar i tilsettingsprosessen, se Prop. 86 L (2013–2014). Departementet forutsetter derfor at bruker involveres i kommunens eller andre arbeidsgiveres vurdering av spørsmålet om en søker er egnet til å utføre de oppgaver han eller hun skal ansettes til, og om brukeren kan ha tillit til og kan stole på vedkommende.

6.6 Endringer i dagens krav om fremleggelse av politiattest

6.6.1 Høringsforslaget

En del helsepersonell i helse- og omsorgstjenesten plikter allerede i dag å fremlegge politiattest. Dette gjelder personell som skal yte tjenester til barn og til personer med utviklingshemming. Høringsforslaget innebar at kravene til politiattest

ville ha blitt forskjellig i kommuner som innførte et krav om politiattest i egen kommune, og kommuner som ikke innførte et slikt krav. I kommuner som ikke ville ha innført krav om politiattest, ville gjeldende rett ha blitt videreført uendret.

Personell som bare yter tjenester til barn skulle fortsatt fremlegge en såkalt barneomsorgsattest, jf. kapittel 3. Det ble ikke foreslått endringer i dette kravet.

Personell som både yter tjenester til barn og personer over 18 år, skulle bare fremlegge den nye typen attesten. De trengte ikke fremvise en såkalt barneomsorgsattest i tillegg, fordi all informasjon som fremgår av en barneomsorgsattest fanges opp av den nye attesten.

Personell som bare yter tjenester til personer med utviklingshemming skulle fremlegge den nye typen attesten.

Det ble ikke foreslått automatisk yrkesforbud for tjenesteyter som fremlegger politiattest med anmerkninger. Dagens yrkesforbud som gjelder noen bestemte straffbare forhold der tjenestemottaker er barn eller personer med utviklingshemming ble videreført uendret.

6.6.2 Forslag om kun en type politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten

Det ble i høringsnotatet forutsatt at det nye kravet om politiattest ikke skulle omfatte personell som bare skal yte tjenester til barn.

6.6.3 Høringsinstansenes syn

Flere sentrale høringsinstanser, blant annet *Pasientombudet i Oslo og Akershus* som svarer på vegne av alle landets pasientombud, *Politidirektoratet* og *Kripos* argumenterer for at det bare bør være en type politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjeneste, og at dagens regler om politiattest for personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming bør utvides mht. til straffebud som kan inntas på attesten.

Kripos uttaler:

«Reguleringen av politiattester er til dels svært fragmentert og overlappende, noe som tidvis kan skape både uklarheter og gjøre lovgivningen unødvendig komplisert. Kripos er, som det fremgår over, av den klare oppfatning at det bør gjøres obligatorisk å innhente politiattest etter den foreslåtte § 5-4 b i helse- og omsorgstjenesteloven. Under den forutsetning at departementet skulle falle ned på en slik løsning, er Kripos videre av den oppfatning at det bør vur-

deres, både av lovtekniske og pedagogiske hensyn, å utforme en felles bestemmelse, eller som minimum likelydende bestemmelser, som ivaretar både krav om politiattest ved ytelse av tjenester til barn, personer over 18 år med utviklingshemming og øvrige pasienter og brukere over 18 år som ytes helse- og omsorgstjenester. Kripos kan ikke se at det gjør seg gjeldende gode grunner for å skille på behovet for politiattester for disse gruppene, dersom ordningen gjøres obligatorisk for alle mottakere. Heller ikke fremstår det som fornuftig å differensiere på overtredelse av angitte straffebud i disse situasjonene. Rett nok kan det være enkelte lovbrudd som er mer relevante for pasienter og brukere over 18 år, men det kan tilsvarende relevant i konkrete tilfeller. Hensynet til ivaretagelse også av personer under 18 år, bør etter Kripos oppfatning veie tyngre enn behovet for å skille på gitte bestemmelser. Det vil uansett være opp til kommunen selv i hvilken grad det er relevant å legge vekt på en anmerking på en politiattest.»

Politidirektoratet uttaler:

«Utvidelsen av hvilke lovbrudd som skal anmerkes på politiattest til bruk ved tjenesteyting i helse- og omsorgssektoren er lovbrudd som etter departementets vurdering kan gjøre en person uegnet til å yte helse- og omsorgstjenester og som det kan være grunn til å beskytte pasienter og brukere mot. Personell som bare yter helse- og omsorgstjenester til barn skal likevel fortsatt bare fremlegge en barneomsorgsattest. Begrunnelsen for ikke å utvide innholdet i politiattester for personell som skal yte tjenester overfor barn synes å være at innholdet i barneomsorgsattester gjelder på tvers av departementale sektorer og at innholdet i barneomsorgsattester er gitt i politiregisterloven § 39, og dermed skal være likt.

Det stilles spørsmål ved begrunnelsen for at voksne pasienter og brukere skal gis bedre vern enn barn, mot personer som har begått lovbrudd listet opp ovenfor. Det vises for eksempel til at de langt fleste reaksjoner i saker om vold mot barn gis etter straffeloven (1902) § 228 og § 229 første straffalternativ, også der § 232 om særdeles skjerpene omstendigheter kommer til anvendelse. Særlig gjelder dette i saker som etterforskes etter § 219 om mishandling i nære relasjoner og der strenge beviskrav gjør at forholdet må nedsubsummeres. Dersom man ønsker å gi barn samme beskyt-

telse mot omsorgspersoner som har begått legemskrenkelser, utøvd trusler og andre forbrytelser mot den personlige frihet, gjøres dette ved å endre innholdet i politiregisterloven § 39, for så å henvise til denne i helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 og helsepersonellene § 20 a.

Selv om innholdet i politiregisterloven § 39 er gitt som bidrag til å forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, er det ingenting i veien for at også andre grupper enn barn kan gis samme beskyttelse, ved å vise til innholdet i bestemmelsen.

Forslaget til tre bestemmelser om ulike politiattester kan etter dette erstattes av en felles bestemmelse i lovens § 5-4. Dette vil også bidra til at regelverket blir enklere å administrere for helse- og omsorgssektoren, for arbeidstakerne, og dermed at forvaltningen av utstedelse av politiattester blir mer effektiv.»

Pasientombudene foreslår:

«at det utarbeides likelydende lovbestemmelser, der det stilles krav om én type politiattest som gjelder for alle disse områdene. Vi kan ikke se at det er tungtveiende grunner for å unnta de lovovertredder som omtales i høringskapittel 4.3, fra en barneomsorgsattest eller en attest for personer som yter tjenester til funksjonshemmede over 18 år. Barn og funksjonshemmede over 18 år er minst like sårbare som andre voksne som mottar denne type tjenester og har klart et like stort beskyttelsesbehov. Et slikt skille mellom hvilke opplysninger som innhentes vil derfor fremstå som kunstig, samtidig som en likelydende bestemmelse om hva en slik politiattest skal inneholde, vil lette praksisen for de ulike tjenestesteder/kommuner.»

KS uttaler at det er mindre grunn til å skille mellom de tilfeller der mottaker av tjenestene er over eller under 18 år dersom tjenestene gjøres obligatorisk.

6.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Som det fremgår av punkt 6.2, foreslår departementet at kravet om politiattest blir obligatorisk for personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Med denne forutsetning

vurderer departementet at alle personer som i dag må fremlegge barneomsorgsattest, i den kommunale helse- og omsorgstjeneste, i stedet bør fremvise samme type attest som personell som skal yte tjenester til personer over 18 år. Det vil si at alle som yter tjenester skal fremlegge samme type attest, uavhengig av om de yter tjenester til bare barn eller til både barn og voksne.

Flere høringsinstanser har gitt innspill som støtter en slik løsning, jf. ovenfor i punkt 6.6.3. Forhold som taler for en slik løsning er blant annet hensynet til et mer enklere/oversiktlig regelverk og at en type attest er enklere å håndtere, både for den enkelte kommune, politiet som utsteder attesten og tjenesteyter som skal fremlegge den.

Innføring av én type attest vil innebære at noen flere straffebud (voldsbruk, inngrep i den personlige frihet, tyveri, underslag, utpressing og bedrageri) vil omfattes av attesten for tjenesteytere som bare yter tjenester til barn (som ikke lider av utviklingshemming). Personer som yter tjenester, til både barn og voksne eller til personer med utviklingshemming skulle også etter høringsforslaget fremlegge den noe mer omfattende politiattesten. Departementet antar at det er relativt få kommuner, om noen, som skiller mellom personell som yter tjenester til barn og til barn med utviklingshemming. Endringen i lovforslaget kan derfor antas å få liten praktisk betydning.

Høringsnotatet omfattet ikke krav om politiattest i spesialisthelsetjenesten. Departementet har ikke mottatt henvendelser om at det er behov for et utvidet krav om politiattest i spesialisthelsetjenesten og spørsmålet er ikke vurdert. Det betyr at det vil være ulike krav til en politiattest som fremlegges i spesialisthelsetjenesten fra personell som yter tjeneste til kun barn sammenlignet med den som må fremlegges i den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

I dag er den offentlige tannhelsetjeneste en fylkeskommunal tjeneste. Som følge av kommunereformen tas det sikte på å overføre ansvaret for tannhelsetjenesten til kommunene fra 2020. I mellomtiden vil politiattest for tannhelsepersonell fortsatt reguleres i tannhelsetjenesteloven og helsepersonelloven som i dag. Foreliggende lovforslag innebærer at personell som yter tannhelsetjenester etter tannhelsetjenesteloven etter overføringen til kommunen skal fremlegge politiattest med samme innhold som den øvrige kommunale helse- og omsorgstjenesten.

6.7 Utvidet politiattest

6.7.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet ble det foreslått at attesten som skal fremlegges skal være utvidet. En utvidet attest innebærer at også verserende saker anmerkes. Verserende saker er siktelse, tiltaler og ilagte reaksjoner som ikke er rettskraftig.

6.7.2 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har knyttet konkrete merknader til kravet om at politiattesten skal være utvidet.

Statens helsetilsyn er

«enig i at attesten er utvidet, slik at det på attesten anmerkes både om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av de angitte straffebestemmelsene.»

Høgskolen i Oslo og Akershus og to kommuner (Porsgrunn og Stavanger) uttaler positivt at de støtter forslaget. *Porsgrunn kommune* uttaler:

«Det er et sterkt ønske om at den foreslåtte lovendringen fører fram til en uttømmende og utvidet politiattest. Slik vil det kunne avdekkes hendelser tilbake i tid, f.eks. vinningskriminalitet med fengselsstraff som ikke vil komme fram på en ordinær politiattest, og samtidig får vi informasjon om det er saker som ikke er avgjort i rettssystemet.»

Norsk psykologforening ser en utvidet attest som særlig inngripende. Foreningen uttaler:

«Vi anerkjenner at det er grunnlag for dette i barneattesten som omhandler overgrep mot barn, hvor det er særskilt viktig å være føre var. Vi mener imidlertid at det ikke er grunnlag for et så inngripende tiltak når det gjelder arbeid med voksne. I utgangspunktet mener vi at ingen saker som ikke er rettskraftig avgjort, bør fremkomme i politiattest for voksne. Subsidiært mener vi at i hvert fall ikke saker som ikke er rettskraftig avgjort som omhandler vinningskriminalitet bør fremkomme av politiattesten.»

Advokatforeningen er ikke enig i at politiattesten som fremlegges skal være utvidet. Etter Advokatforeningens syn:

«skal kun rettskraftig dom eller forelegg tas med i vandelsattest. Uskyldspresumsjonen etter EMK artikkel 6 setter her et absolutt vern mot at opplysninger om anklager kan tas med i vandelsattest.»

Fagforbundet som heller ikke støtter forslaget om politiattest i utgangspunktet uttaler:

«[...] det svekker enkelte lovovertrederes mulighet til å re – sosialiseres i samfunnet etter endt soning. Dette forsterkes ved [...] at forhold som ikke er gjort rettskraftig, også skal inkluderes i politiattesten.»

6.7.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet ser at et krav om at politiattesten er utvidet kan være inngripende for den enkeltes personvern, og særlig for personer som er uskyldig siktet for en straffbar handling som skal inngå i attesten. Hvis en person er uskyldig siktet i en sak som er under behandling i retten, kommer det ikke frem i en utvidet politiattest at vedkommende er uskyldig. At vedkommende er uskyldig kommer først fram når saken er rettskraftig og vedkommende har blitt frifunnet. En utvidet politiattest kan derfor medføre at en søker blir «tvunget» til å ta opp det eventuelle straffbare forholdet, for eksempel i et jobbintervju. Først når siktelsen frafalles eller når dom er falt i saken og vedkommende er blitt kjent uskyldig, kan han eller hun fremvise en politiattest uten anmerkninger. For å slippe å få en politiattest med anmerkninger kan dette bety at personer som vet at de er uskyldig siktet avventer med å søke stillinger inntil dom er falt i saken.

Departementet presiserer at enhver som er siktet og eventuelt tiltalt for en straffbar handling skal antas uskyldig inntil «skyld er bevist etter loven.»

Dette betyr imidlertid ikke at informasjon om eventuelle siktelse, tiltaler eller dommer ikke bør anmerkes på en politiattest. Departementet mener at dette er en type informasjon som er relevant for en arbeidsgiver å få. For søker vil det være særlig uheldig dersom arbeidsgiver får kunnskap om en verserende sak, eller om at vedkommende har vært under straffeforfølgning fra andre. Etter departementets vurdering kan manglende åpenhet om et slikt forhold fra søkers side lett lede til manglende tillitt/mistillit til arbeidstaker.

Politiregisterloven og politiregisterforskriften har regler om hvordan verserende saker skal anmerkes. Ved anmerkning av tiltale skal for

eksempel anmerkningen gi informasjon om hva tiltalen gjelder, hvilke lovbrudd, og tidspunkt for overtredelsen. Videre skal det fremgå hvem som har tatt ut tiltale, datoen for tiltale, og om saken er berammet eller når den antas å bli avholdt. Det vises til politiregisterforskriften § 31-3.

6.8 Andre spørsmål knyttet til kravet om politiattest

6.8.1 Fornyet politiattest

To høringsinstanser tar opp spørsmålet om det ikke bør innføres krav om fornyet attest.

Rælingen kommune uttaler:

«Kommunal arbeidsgiver har oftest overvekten av ansatte i yrker som krever tett kontakt med barn, eldre og/eller andre svake grupper. Dette er mennesker som har behov for trygghet og sikkerhet i stor grad, og som arbeidsgiver har et stort ansvar for. Arbeidsgiver bør gis muligheten til å kreve fornyet politiattest i denne typen yrker for samtlige ansatte etter bestemte intervaller (eksempelvis hvert 3. eller 5. år). At arbeidsgiver kan be om tilleggsopplysninger etter politiregisterloven § 43 fordrer at arbeidsgiver har mistanke om lovbrudd begått av enkelte ansatte, noe som ikke alltid vil være tilfelle.

Dette er spesielt viktig for arbeidsgiver gitt at politiet ikke nødvendigvis har varslingsplikt til arbeidsgiver hvis arbeidstaker begår lovbrudd. Ved lovbrudd som gir yrkesforbud ønsker Rælingen kommune at politiet varsler arbeidsgiver. Samtidig oppleves det som vanskelig all den tid arbeidstakerregisteret krever at ansatte som har mer enn to uker permisjon fra stillingen sin meldes ut av arbeidstakerregisteret.»

Pasient- og brukerombudet uttaler:

«Formålet med lovendringen er blant annet å bedre sikkerheten for personer som «i større eller mindre grad [vil] være ute av stand til å forsvare seg mot uønskede handlinger», jf. avsnitt 3 i høringsnotatets punkt 4.2. Vi mener dette tilsier at departementet også bør vurdere krav om fornyet attest med jevne mellomrom, for eksempel hvert tredje år.»

Politiregisterloven åpner ikke for utstedelse av fornyet politiattest til samme formål. Det finnes imidlertid regler som åpner for at politiet kan

kommunisere nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, jf. politiregisterloven § 43. Bestemmelsen gir brukerne av tidligere utstedt politiattest, det vil si arbeidsgivere mv., adgang til å få utlevert nye opplysninger fra politiet i samsvar med hjemmelsgrunnlaget for utstedelse av den opprinnelige attesten, der arbeidstaker for eksempel får mistanke om at arbeidstaker har begått straffbare forhold etter at attesten ble utstedt. Rent praktisk innebærer dette at for tjenesteytere som har fremlagt en barneomsorgsattest etter dagens regelverk og fortsatt har denne stillingen, vil ikke bruker/arbeidsgiver få opplysninger om straffbare forhold som skal inngå i attesten etter det nye forslaget.

Politiet har imidlertid mulighet til å utlevere opplysninger dersom det er nødvendig for å forebygge eller avverge lovbrudd, jf. politiregisterloven § 27, og etter omstendighetene kan opplysninger også utleveres kun i mottakers interesse. Politiregisterloven § 30 åpner for at opplysninger kan utleveres til offentlige organer i deres interesse dersom utleveringen er nødvendig for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte. I politiregisterforskriften § 9-6 nr. 3 er det vist til at opplysninger blant annet kan utleveres til virksomheter som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Bestemmelsene pålegger imidlertid ikke politiet noen plikt til å utlevere opplysninger.

6.8.2 Ikrafttredelse

Det nye kravet om politiattest vil gjelde ved tilbud om stillinger/oppdrag eller avtaleforhold fra lov hjemmelen trer i kraft. En eventuell mistanke om at en ansatt, eller en som har inngått avtale med kommunen om å yte en tjeneste etter helse- og omsorgstjenesteloven, har begått straffbare forhold før lov hjemmelen trer i kraft, gir ikke grunnlag for å innhente politiattest etter det nye hjemmelsgrunnlaget.

Departementets forslag innebærer at personell som yter tannhelsetjenester skal fremlegge politiattest etter tannhelsetjenesteloven før tannhelsetjenesten formelt er overført til kommunen.

6.8.3 Forholdet til universitets- og høyskoleloven

Forskrift om opptak til høyere utdanning § 6-1(1) til (3) fastslår:

«(1) Søkere til utdanninger hvor studenter kan komme i kontakt med mindreårige som

del av klinisk undervisning eller praksisstudier, skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd i forbindelse med opptak.

- (2) Hvis det er gitt særlige regler om politiattest for bestemte typer yrkesutøving, gjelder disse tilsvarende for studenter som deltar i praksisstudier eller klinisk undervisning.
- (3) Den enkelte utdanningsinstitusjon må vurdere om utdanningene de tilbyr omfattes

av første ledd eller andre ledd og kreve fremlagt politiattest av studenter til disse utdanningene.»

Departementet antar at politiattest etter andre ledd i denne forskriftene, etter herværende forslag er vedtatt, vil omfatte helsepersonellstudier der klinisk praksis i den kommunale helse- og omsorgstjenesten er en obligatorisk del av utdanningsløpet.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det var ved årsskiftet 2014–2015 i overkant av 220 000 (223 593) ansatte i den kommunale helse- og omsorgstjeneste, fordelt på 157.000 årsverk. Dette tallet omfatter alle som har et arbeidsforhold (også vikarer) 4. kvartal i registreringsåret. I tillegg kommer vikarer som bare har hatt et arbeidsforhold de 3 første kvartal (herunder et stort antall ferievikarer).

Det er betydelige variasjoner i turnover innenfor de ulike kommunale enhetene, og mellom ulike kommuner. Innenfor de klassiske helsetjenestene kan bemanningen være relativt stabil, mens det ofte er betydelige utskiftninger av personell på sykehjem og i hjemmetjenesten, ikke minst av deltidsansatte og vikarer. Dersom en tar utgangspunkt i at sysselsatte innenfor den kommunale helse- og omsorgstjeneste i gjennomsnitt skifter jobb hvert 5. år, vil dette innebære et behov for om lag 45.000 politiattester per år. Helseperso-

nell som allerede i dag er pålagt å fremlegge politiattest er da trukket fra.

Det ble ved vedtakelsen av politiregisterloven besluttet å ikke innføre gebyr for utstedelse av politiattest.

Utstedelsen av politiattester har de siste årene blitt sentralisert til en nasjonal enhet i Vardø. Politidirektoratet opplyser at det er knyttet ulike variabler til beregning av kostnader ved utstedelse av politiattest, som kapasitet og behov for økt bemanning og arealer ved innføring av nye hjemler for politiattest, effektiviserende teknologi etc. Videre opplyses at i 2015 koster produksjon av en attest cirka kr. 56, mot kr. 115 i 2009, før oppgaven ble sentralisert. De samlede kostnadene ved forslaget anslås til om lag 2,5 millioner kroner. De økte utgiftene for politimyndigheten vil bli dekket innenfor Helse- og omsorgsdepartementets gjeldende budsjетtrammer.

8 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

8.1 Til endringer i helsepersonelloven

Til helsepersonelloven § 20 a

Første ledd fastslår at den som skal yte spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til barn skal fremlegge politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd ved tilbud om stilling, ved inngåelse av avtale etter tannhelsetjenesteloven § 4-2 første ledd og spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 a sjette ledd, samt ved melding om åpning, overtagelse og inntreden i privat virksomhet, jf. § 18.

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett når det gjelder krav om politiattest for personell som yter spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til barn. Endringen i angivelsen av pliktsubjektet fra «helsepersonell som» til «den som» er kun språklig og ingen realitetsendring. Bakgrunnen for endringen er at bestemmelsen også omfatter personer som ikke har autorisasjon eller lisens etter helsepersonelloven §§ 48 og 49 og således ikke omfattes av begrepet helsepersonell før de tiltrår stillingen eller yter tjenesten.

Kravet om politiattest gjelder helsepersonell i privat virksomhet uavhengig av om de har avtale med regionale helseforetak etter spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 a sjette ledd eller etter tannhelsetjenesteloven § 4-2 første ledd.

Andre ledd fastslår at den som skal yte spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til personer med utviklingshemming i tilfeller som nevnt i første ledd skal fremlegge politiattest som viser om vedkommende er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for brudd på overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 første ledd bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314. Overtredelsen skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1. Straffeloven 2005 § 306 kom inn i helsepersonelloven ved en inkurie, se punkt 3.3.1, og er tatt ut av bestemmelsen.

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett når det gjelder krav om politiattest for personell som

yter spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til personer med utviklingshemming.

Tredje ledd viderefører gjeldende rett.

Fjerde ledd viderefører gjeldende rett.

Femte ledd viderefører gjeldende rett. Betegnelsen «lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov» er endret til «straffeloven 1902».

Sjette ledd fastslår at den som skal yte kommunale helse- og omsorgstjenester skal fremlegge politiattest som nevnt i helse- og omsorgstjenesteloven. Plikten til å fremlegge politiattest for den som yter kommunale helse- og omsorgstjenester korresponderer med kommunens eller annen arbeidsgivers plikt til å innhente slik attest etter helse- og omsorgstjenesteloven.

8.2 Til endringer i helse- og omsorgstjenesteloven

Til § 5-4

Første ledd første punktum fastslår at kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, ved tilbud om stilling eller oppdrag, skal kreve politiattest fra personell som skal yte slike tjenester. Politiattesten skal fremlegges ved tilbud om stilling, avtaleinngåelse eller lignende. Det er personellet selv som må fremsette begjæring om politiattest overfor politiet, jf. politiregisterforskriften § 36-2.

Første ledd andre punktum angir strafferettslige reaksjoner som skal anmerkes på attesten. De omfatter om personellet er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av straffeloven 1902 §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 første ledd bokstav c, § 201 a, 203, 204 a, 219, 222, 223, 224, 227, 228, 229, 231, 233, 242, 255, 256, 257, 258, 266, 268, jf. 267, 270, 271 og straffeloven 2005 §§ 231, 232, 251, 252, 254, 255, 256, 257, 258, 263, 264, 271, 272, 273, 274, 275, 282, 283, 288, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312, 314, 321, 322, 324, 325, 327, 328, 330, 331, 371 og 372.

Nedenfor følger en tabellarisk oversikt over straffebudene. Den første kolonnen angir den aktuelle bestemmelsen i straffeloven 1902, den

Straffeloven 1902 §§		Straffeloven 2005 §§
162	Narkotikaforbrytelse	231, 232,
192	Voldtekt	291, 293, 294
193	Misbruk av overmakts forhold og lignende	295
194	Seksuell omgang med innsatte i institusjon	296
195	Seksuell omgang med barn under 14 år	299, 301
196	Seksuell omgang med barn under 16 år	302, 303
197	Incest	312
199	Seksuell omgang mellom andre nærstående enn søsken	314
200 andre ledd	Seksuell handling med barn under 16 år	304
201 første ledd bokstav c	Seksuell krenkende adferd overfor barn under 16 år	305
201 a	Avtale om møte for å begå seksuelt lovbrudd	306
203	Kjøp av seksuelle tjenester av mindreårige	309
204 a	Fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller fremstilling som seksualiserer barn	310, 311
219	Vold og trussel om vold i nære relasjoner	282, 283
222 første ledd første punktum og tredje ledd	Tvang	251
222 første ledd andre punktum	Grov tvang	252
223 første ledd	Frihetsberøvelse	254
223 andre ledd	Grov frihetsberøvelse	255
223 tredje ledd	Forbund om grov frihetsberøvelse	256
224	Menneskehandel	257, 258
227 første punktum	Trusler	263
227 andre punktum	Grove trusler	264
228 første ledd	Kroppskrenkelse	271
228 andre ledd, jf. 232	Grov kroppskrenkelse	272
229 første straff-alternativ	Kroppsskade	273
229 andre og tredje straffalternativ, 231, jf. 232	Grov kroppsskade	274
233	Drap	275
242	Hensettelse i hjelpeløs tilstand	288
257	Tyveri	321
258	Grovt tyveri	322
255	Underslag	324
256	Grovt underslag	325
268, jf. 267	Ran	327
268 andre ledd	Grovt ran	328
266	Utpressing, grov utpressing	330, 331
270	Bedrageri	371
271	Grov bedrageri	372

andre kolonnen angir det straffbare forhold og tredje kolonne angir tilsvarende bestemmelse i straffeloven 2005.

Andre og tredje ledd fastslår hvordan straffebudene som angis i første ledd skal anmerkes på politiattesten, som skal legges frem etter første ledd.

Andre ledd angir straffebudene som skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1, det vil si anmerkes uttømmende.

Tredje ledd angir straffebudene som skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40, det vil si anmerkes som en ordinær attest.

Fjerde ledd fastslår at politiattesten ikke skal være eldre enn tre måneder.

Femte ledd fastslår at plikten til å kreve politiattest ikke omfatter personell som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren. Bestemmelsen er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i helsepersonelloven, og har samme innhold. Når det ikke er plikt til å kreve politiattest etter helse- og omsorgstjenesteloven, vil det heller ikke foreligge noen plikt til å fremlegge slik attest etter helsepersonelloven. Helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 femte ledd korresponderer med helsepersonelloven § 21 a tredje ledd.

Vilkårene «sporadisk yter tjenester» og «i alminnelighet» ikke vil være alene med pasienten og brukeren må ses i sammenheng. Eksempel: Personell som sporadisk tjenestegjør som vikarer må fremlegge politiattest dersom arbeidsoppgavene innebærer at vedkommende vil være alene med pasienten eller brukeren slik at overgrep kan finne sted.

Til § 5-4 a

Bestemmelsen fastslår at den som har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelser som nevnt i straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197,

199, 200 annet ledd, 201 første ledd bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314, er utelukket fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming.

Bestemmelsen viderefører dagens yrkesforbud for personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming. Andre anmerkninger på en politiattest enn dem som er oppregnet i bestemmelsen vil ikke automatisk innebære yrkesforbud. Nevnte anmerkninger vil ikke medføre yrkesforbud for tjenesteyter som yter tjenester til personer over 18 år, som ikke har en utviklingshemming.

Andre anmerkninger på politiattesten enn dem som positivt oppregnet innebærer yrkesforbud gir informasjon/kunnskap, som arbeidsgiver bør ha kjennskap til ved ansettelse av personell som skal yte kommunale helse- og omsorgstjenester.

Dersom kommunen eller annen arbeidsgiver mottar en politiattest med merknader, som ikke automatisk innebærer yrkesforbud må de vurdere om og eventuelt hvilke konsekvenser anmerkningene skal få for søkers eventuelle jobbtillbud. Et naturlig utgangspunkt vil være at arbeidsgiveren vurderer anmerkningene i lys av informasjon/kunnskap om hva som er skjedd i tiden etter at det straffbare forholdet ble begått. Det overordnede vurderingstema må være om vedkommende søker er egnet til å utføre de oppgaver han eller hun skal ansettes til, og om det er grunn til å tro at pasienter eller brukere kan ha tillit til og kan stole på vedkommende.

8.3 Til ikraftsettingsbestemmelsen

Bestemmelsen fastslår at loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Det tas sikte på at loven kan tre i kraft fra 1. januar 2017.

Helse- og omsorgsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven (politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten).

Vi HARALD, Norges Konge

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven (politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven (politiattest i den kommunale helse- og omsorgstjenesten)

I

I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. skal § 20 a lyde:

§ 20 a *Krav om politiattest*

Den som skal yte spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til barn skal fremlegge politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd ved tilbud om stilling, ved inngåelse av avtale etter tannhelsetjenesteloven § 4-2 første ledd og spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 a sjette ledd, samt ved melding om åpning, overtagelse og inntreden i privat virksomhet, jf. § 18.

Den som skal yte spesialisthelsetjenester og tannhelsetjenester til personer med utviklingshemming skal i tilfeller som nevnt i første ledd fremlegge politiattest som viser om vedkommende er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for brudd på overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 første ledd bokstav c, 203 eller 204 a og straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314. Overtredelsen skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1.

Plikten etter første og annet ledd omfatter ikke den som bare sporadisk yter slike tjenester og som i alminnelighet ikke vil være alene med barn eller personer med utviklingshemming.

Politiattest som nevnt i først og annet ledd skal ikke være eldre enn tre måneder.

Den som har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelser av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 første ledd bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314, er utelukket fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming.

Den som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven skal fremlegge politiattest som nevnt i helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4.

II

I lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. gjøres følgende endringer:

§ 5-4 skal lyde:

§ 5-4 *Krav om politiattest*

Kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, skal ved tilbud om stilling eller oppdrag kreve fremlagt politiattest fra personer som skal yte slike tjenester. På politiattesten skal det anmerkes om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av straffeloven 1902 §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 første ledd bokstav c, § 201 a, 203, 204 a, 219, 222, 223, 224, 227, 228, 229, 231, 233, 242, 255, 256, 257, 258, 266, 268, jf. 267, 270, 271 og straffeloven 2005 §§ 231, 232, 251, 252, 254, 255, 256, 257, 258, 263, 264, 271, 272, 273, 274, 275, 282, 283, 288, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312, 314, 321, 322, 324, 325, 327, 328, 330, 331, 371 og 372.

Overtredelse av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 første ledd bokstav c, 201 a, 204 a og 233 og straffeloven 2005 §§ 275, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 310, 311, 312 og 314 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1.

Overtredelsene av straffeloven 1902 §§ 162, 203, 219, 222, 223, 224, 227, 228, 229, 231, 242, 255, 256, 257, 258, 266, 268, jf. 267, 270 og 271 og straffeloven 2005 §§ 231, 232, 251, 252, 254, 255, 256, 257, 258, 263, 264, 271, 272, 273, 274, 282, 283, 288, 309, 321, 322, 324, 325, 327, 328, 330, 331, 371 og 372 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40.

Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Plikten til å kreve politiattest omfatter ikke personer som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4.

omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren.

Ny § 5-4 a skal lyde

§ 5-4 a *Konsekvenser av anmerkninger på en politiattest*

Den som har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelser av straffeloven 1902 §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201

første ledd bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven 2005 §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314, er utelukket fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
