

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

Høringsnotat 9. september 2015

Innhold

1	HØRINGSNOTATETS HOVEDINNHOLD	4
2	BAKGRUNN	6
3	GJELDENE RETT.....	7
3.1	Alminnelige menneskerettigheter.....	7
3.1.1	Grunnloven	7
3.1.2	Menneskerettsloven	7
3.2	Politiregisterloven.....	8
3.2.1	Formål som kan berettigede bruk av politiattest	8
3.2.2	Ulike typer politiattester.....	9
3.2.3	Norsk politiattest	10
3.2.4	Krav om botid	11
3.2.5	Konsekvenser av anmerkninger i attesten.....	11
3.2.6	Fornyet politiattest.....	12
3.3	Helselovgivningen	12
3.3.1	Helsepersonelloven	12
3.3.2	Helse- og omsorgstjenesteloven.....	15
3.3.3	Spesialisthelsetjenesteloven	15
3.3.4	Tannhelsetjenesteloven	15
3.3.5	Psykisk helsevernloven	15
3.3.6	Legemiddeloven.....	16
3.4	Politiattest på enkelte områder utenfor helse –og omsorgstjenesten.....	16
4	DEPARTEMENTETS VURDERINGER	21
4.1	Generelt om innføring av krav om politiattest.....	22
4.2	Behovet for å kreve politiattest i helse- og omsorgstjenesten	23
4.3	Hvilke straffbare handlinger skal fremgå av attesten.....	25
4.4	Avgrensning av tjenesteytere som kan pålegges å fremlegge politiattest	28
4.6	Konsekvenser av anmerkninger på politiattesten	30
4.7	Endringer i dagens krav om politiattest.....	31
4.7.1	Generelt	31
4.7.2	Særlig om forholdet til universitets- og høyskoleloven	32
4.8	Kommunens beslutning og plikter tilknyttet politiattest	32
4.9	Andre spørsmål knyttet til krav om politiattest.....	33

5	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	34
6	MERKNADER TIL LOVFORSLAGET	35
7	FORSLAG TIL LOVENDRINGER.....	39

1 Høringsnotatets hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår i dette 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.

Departementet ber om synspunkter på om utvidelsen av dagens krav 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. Kommuner som allerede nå vurderer at den i egen kommune vil innføre krav om politiattest, bes opplyse om det.

Departementet har vurdert ulike typer politiattest. Sentrale hensyn har vært

- hensynet til pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester, blant annet
 - o at pasienter og brukere ikke skal utsettes for handlinger som kan skade
 - o at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem
- hensynet til den registrerte, blant annet
 - o at politiattesten ikke skal registrere flere straffbare forhold enn nødvendig for formålet
 - o at politiattesten ikke skal hindre den straffedømtes mulighet til å resosialisere seg

Departementet har tatt utgangspunkt i at dagens krav til politiattest for personell som skal yte tjenester til barn og personer med utviklingshemming videreføres.

Det betyr at i kommuner som ikke beslutter å innføre krav om politiattest vil rettstilstanden være som i dag.

For kommuner som beslutter å innføre den nye ordningen med politiattest, foreslås det enkelte praktiske tilpasninger: Personell som både yter tjenester til barn og til personer over 18 år skal bare fremlegge den nye attesten. Personell som yter helsetjenester til personer med utviklingshemming skal fremlegge den nye attesten.

Det betyr at etter lovendringen som foreslås vil det være to aktuelle typer politiattester for ytere av helse- og omsorgstjenester i den enkelte kommune.

I kommuner som ikke beslutter å innføre et generelt krav om politiattest vil rettstilstanden innebære:

- helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester til barn skal fremlegge en barneomsorgsattest, jf. helsepersonelloven § 20 a første ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4
- helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming skal fremlegge politiattest som angitt i helsepersonelloven § 20 a andre ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 a

I kommuner som beslutter å innføre krav om politiattest vil rettstilstanden innebære:

- helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester til kun barn skal fremlegge en barneomsorgsattest, jf. helsepersonelloven § 20 a første ledd og helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4
- helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester til personer over 18 år skal fremlegge politiattest etter den nye helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 b
- helsepersonell som yter helse- og omsorgstjenester til både barn og personer over 18 år skal fremlegge politiattest etter den nye helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 b

Det foreslås i høringsnotatet at den nye politiattesten skal 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 har også vurdert om lovbrudd som tyveri, underslag og bedrageri skal anmerkes på politiattesten. I denne vurderingen har departementet lagt stor vekt på at personer som er tidligere straffet og har gjort opp for seg raskt kan komme tilbake til arbeidslivet. Departementet vurderer at merknader om vinningskriminalitet kan hindre resosialisering av tidligere straffedømte ut over hva som er nødvendig for å kunne ivareta pasienters og brukeres sikkerhet og tillit til helse- og omsorgstjenesten. Departementet ber likevel høringsinstansene vurdere om ulike former for vinningskriminalitet også bør anmerkes på politiattesten.

Det foreslås at attesten er uttømmende (uten tidsbegrensning) for samme straffbare forhold som barneomsorgsattesten, 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 hvor saken ikke er rettskraftig avgjort anmerkes.

Politiattesten som fremlegges skal ikke være eldre enn 3 måneder.

Departementet foreslår ikke at anmerkninger på politiattesten skal innebære yrkesforbud, ut over dagens yrkesforbud for personer som skal arbeide med barn eller personer med utviklingshemming. Dagens yrkesforbud videreføres uendret. I tilfeller som ikke omfattes av yrkesforbudet, må kommunen eller annen arbeidsgiver vurdere om en person som har anmerkninger på politiattesten likevel kan tilsettes. Sentralt i denne vurderingen er om anmerkningene gjør at personen anses uegnet for stillingen.

Forslaget innebærer at det må foretas lovendringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven.

Departementet gjør oppmerksom på at det endelige lovforslag kan bli justert etter høringsrunden. Det gjelder spørsmål om det skal være frivillig eller obligatorisk for kommunen å innføre krav om politiattest. Videre gjelder det spørsmål om vinningslovbrudd (tyveri, underslag og bedrageri) bør fremgå av attesten.

Høringsfrist er mandag 7. desember 2015.

2 Bakgrunn

Spørsmål om helsepersonelloven skal stille krav om politiattest for personell som yter kommunale helse- og omsorgstjenester til personer over 18 år, som ikke har en utviklingshemming, og 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 proposisjonen, 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.

Departementet har også mottatt henvendelser fra byråden for eldre i Oslo og byrådene for helse og omsorg i Bergen og Tromsø, om å vurdere om det bør

innføres krav om politiattest ved ansettelse av personer som skal arbeide innen eldreomsorgen.

3 Gjeldende rett

3.1 Alminnelige menneskerettigheter

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 nr. 30 1999 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. 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.

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 i kapittel 4.

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 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 de generelle rammene 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 berettige bruk av politiattest for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stillingen, virksomheten, aktiviteten eller funksjonen. Politiattest kan 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.

Politiattest kan også 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 straffeforfølgning.

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 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. Et skille går på anmerkning av strafferettslige reaksjoner, der det skilles mellom *uttømmende politiattest*, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1, og *ordinær politiattest*, jf. politiregisterloven § 40.

På en *ordinær politiattest* anmerkes kun nærmere angitte straffereaksjoner etter politiregisterloven § 40, og anmerkningene har tidsbegrensning. På en *uttømmende attest* skal alle straffer, andre strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret som følge av lovbrudd anmerkes. Tidsbegrensningen som gjelder for de ordinære politiattestene gjelder ikke. 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 inneholder reaksjoner lenger bakover i tid, enn en ordinær politiattest. 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 ordinære politiattest (eksempelvis mindre tyveri).

En *begrenset* politiattest er en politiattest der hjemmelsgrunnlaget for attesten spesifikt angir hvilke straffbare forhold som kan anmerkes på attesten. En barneomsorgsattest, jf. politiregisterloven § 39, er en begrenset politiattest.

En *utvidet politiattest*, jf. politiregisterloven § 41 nr. 2, er en attest hvor verserende saker anmerkes. Med verserende saker menes saker hvor vedkommende er siktet eller tiltalt, men som ikke er rettskraftig avgjort.

Begrensede og utvidete attester er ikke egne typer politiattester. Både ordinære og uttømmende attester kan være begrensede og/eller utvidete.

En barneomsorgsattest er en dels uttømmende, jf. politiregisterloven § 39 andre punktum, dels ordinær, jf. politiregisterloven § 39 tredje punktum, og utvidet attest.

Helsepersonell som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn skal fremlegge barneomsorgsattest, jf. helsepersonelloven § 20 a første ledd.

Helsepersonell som skal yte helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming skal fremlegge en *begrenset, uttømmende og utvidet politiattest*. Det betyr at alle lovbruddene som skal anmerkes på attesten skal anmerkes uten tidsbegrensning. De straffebudene som skal fremgå av en barneomsorgsattest med tidsbegrensning vil ikke bli anmerket på denne politiattesten, jf. punkt 4.2.1 nedenfor.

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.¹

¹ Det følger av politiregisterforskriften § 44-5 at det i politiets reaksjonsregister kan registreres reaksjoner som nevnt i § 44-4 dersom reaksjonene er avsagt overfor norsk statsborger, norsk foretak eller person som arbeider eller oppholder seg i Norge og reaksjonen er ilagt i annet land som Norge har inngått avtale med om meddelelse av slik opplysninger. Politiregisterforskriften § 32-1 bestemmer at reaksjoner som nevnt i politiregisterloven § 40 nr. 2 bokstav a, b og d (dom på

For utlendinger med forholdsvis kort botid i Norge, vil en norsk politiattest derfor være av begrenset verdi. I forarbeidene til politiregisterloven fremgår at det vil innebære store problemer dersom en skal kreve at det innhentes utenlandsk politiattest tilsvarende den norske.

For det første vil det ikke være like enkelt for en arbeidssøkende å innhente attest fra utlandet. Dels kan det på grunn av utlendingens bakgrunn være vanskelig å forlange at vedkommende skal forsøke å innhente attest fra sitt tidligere lands myndigheter. Dels kan forholdene i landet være av en slik art at en ev. fremlagt attest ikke fremstår med tilstrekkelig troverdighet, eller det kan være at det aktuelle landet ikke har noe system for utstedelse av politiattest.

For det andre vil man, selv om det foreligger utenlandsk politiattest, som regel ha store problemer med å klarlegge det reelle innholdet i den og konvertere den til norske forhold. Typisk kan det være vanskeligheter forbundet med å klarlegge hva en eventuell attest viser og hva som er utelatt, hvilket gjerningsinnhold det aktuelle straffebudet omfatter i det enkelte land, hva som er kriminalisert, hva som er reaksjonen mv.

3.2.4 Krav om botid

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 dette høringsnotatet. Spørsmålet om botid omtales derfor ikke nærmere.

3.2.5 Konsekvenser av anmerkninger i attesten

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

betinget og ubetinget fengsel, dom på forvaring, eventuelt sikring og dom på ungdomsstraff) skal anmerkes på politiattest dersom reaksjonen er ilagt overfor norsk statsborger, norsk foretak eller person som arbeider eller oppholder seg i Norge og reaksjonen er registrert i reaksjonsregisteret, jf. § 44-5.

3.2.6 Fornyhet politiattest

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

3.3 Helselovgivningen

3.3.1 Helsepersonelloven

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

Etter at straffeloven av 2005 trer i kraft 1. oktober 2015 vil politiregisterloven § 39 både angi de aktuelle straffebudene i straffeloven av 1902 og de tilsvarende straffebudene i straffeloven av 2005. For hver straffeovertrædelse blir det derfor henvist til to straffebud, som svarer til hverandre. En barneomsorgsattest gir informasjon om ev. overtrædelser av følgende lovbrudd:

straffeloven 1902 §§	som svarer til	straffeloven 2005 §§
162	narkotikaforbrytelse	231 og 232
192	voldtekt	291, 293, 294
193	seksuell omgang ved misbruk av stilling, avhengighetsforhold eller tillitsforhold (overmaktsforhold)	295
194	seksuell omgang med noen som er innsatt eller plassert i anstalt eller institusjon under kriminalomsorgen eller i politiet eller i institusjon under barnevernet og som der står under vedkommendes myndighet eller oppsikt	296
195	seksuell omgang med	299, 301

	barn under 14 år	
196	seksuell omgang med barn under 16 år	302, 303
197	seksuell omgang med slektning i nedstigende linje, biologiske og adopterte etterkommere (incest)	312
199	seksuell omgang med fosterbarn, pleiebarn, stebarn eller noen annen person under 18 år som står under hans omsorg, myndighet eller oppsikt (seksuell omgang mellom andre nærstående enn søsken)	314
200 annet ledd	seksuell handling med barn under 16 år	304
201 a	Avtale om møte med barn under 16 år for å begå seksuelt overgrep	306
201 første ledd bokstav c	seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd overfor barn under 16 år	305
203	seksuell omgang eller handling med en person under 18 år mot vederlag	309
204 a	fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller fremstilling som seksualiserer barn	311
219	vold og trussel om vold i nære relasjoner	282, 283,
224	vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd	257 og 258

	utnytter en person til å begå prostitusjon mv. (menneskehandel)	
229 andre og tredje straffalternativ	skader en annen på legemet som medfører sykdom eller arbeidsuførhet ut over 2 uker	274
231	grov legemsbeskadigelse	274
233	drap	275
268, jf. 267	ran	327, 328

Overtredelse av straffeloven (1902) §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201a, 204 a og 233 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 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40.

Helsepersonell som skal yte helse- og omsorgstjenester til *personer med utviklingshemming* skal fremlegge politiattest som viser om vedkommende er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for brudd på overtredelse av straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a. Overtredelsene skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1, det vil si som hovedregel uten tidsbegrensning.

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 sjettede 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, 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 (hom) § 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 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 Legemiddeloven

Legemiddeloven § 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.

I dette punktet gis en nokså utførlig omtale av krav om fremleggelse av politiattest i sektorer utenfor helse- og omsorgstjenesten. Oversikten viser at bruken av politiattester samlet sett er ganske omfattende. Dette har betydning for vurderingen av behovet for politiattest innen den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

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 16. desember 2005. Det fremgår av forskriften § 2 at den som skal arbeide i barnehage skal legge frem tilfredsstillende attest som viser om personen er siktet, tiltalt eller dømt for overtredelser av de bestemmelser i straffeloven som er nevnt i forskriften § 3 andre ledd. Forskriften § 3 lyder:

"Politiattesten skal vise om vedkommende er siktet, tiltalt eller dømt for seksuelle overgrep mot barn.

Med seksuelle overgrep mot barn menes overtredelser av straffeloven § 195, § 196, § 200 annet ledd, § 201 bokstav c og § 204a."

En barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 første ledd skal anmerke flere straffbare forhold enn seksuelle overgrep. Dette innebærer at politiattesten personell i barnehager skal fremlegge vil omfatte flere lovbrudd enn det som fremgår av forskriften. Yrkesforbudet omfatter imidlertid bare anmerkninger for seksuelle overgrep, jf. barnehageloven § 19 tredje ledd.

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 nærmare forskrifter."

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 straffeloven §§ 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 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."

Politiregisterforskriften

Politiregisterforskriften kapittel 34 regulerer krav om fremleggelse av politiattest på områder som ikke er lovregulert.

1. Politiattest til person som skal utføre oppgaver i frivillig organisasjon

Frivillige organisasjoner kan kreve fremleggelse av politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd av fysisk person som, lønnet eller ulønnet, utfører eller skal utføre oppgaver for organisasjonen som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming.

2. Politiattest til person som ansettes ved Det Kongelige Hoff

Det Kongelige Hoff kan kreve fremleggelse av uttømmende politiattest av fysisk person som skal ansettes ved Hoffet.

3. Politiattest ved tildeling av ordener mv.

Det kan utstedes uttømmende politiattest i forbindelse med tildeling av ordener og andre utmerkelser fra H.M. Kongen.

Begjæring om slik politiattest kan fremsettes av andre enn den person politiattesten gjelder uten vedkommendes samtykke.

Politiattesten sendes direkte til den som har begjært den. Bestemmelsene i dette ledd er ikke til hinder for at den som er gjenstand for

vandelskontroll på et senere tidspunkt gis innsyn i de opplysninger som ble utlevert.

4. *Politiattest til person som skal utføre oppgaver i incestsentre mv.*

Incestsentre og ressursentre for voldtatte skal kreve fremleggelse av barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd av fysisk person som, lønnet eller ulønnet, skal utføre oppgaver for sentrene som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige.

5. *Politiattest til vertsfamilie for utvekslingsstudent*

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.

Skoler som administrerer vertsfamilieordning for mindreårige elever i videregående skole skal kreve fremleggelse av barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 av den eller dem i vertsfamilien som skal ha hovedansvar for den mindreårige eleven.

6. *Politiattest til foretak til bruk i utlandet*

Det kan utstedes politiattest til foretak i forbindelse med etablering og drift av virksomhet i utlandet. Det kan utstedes attest som nevnt i politiregisterloven § 41 dersom det anses nødvendig og relevant ut fra de krav som er stilt i vedkommende lands nasjonale bestemmelser.

7. *Politiattest til låsesmeder og alarmmontører*

Det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal tas opp i Foreningen Norske Låsesmeder og ved ansettelse i foreningens medlemsbedrifter.

Det samme gjelder personer som skal jobbe som montører av alarmanlegg, samt selgere av alarmanlegg hvor arbeidet medfører befaringsav eiendommer eller lokaler der alarmen skal monteres.

8. *Politiattest til personer som er aktuelle for funksjon som honorær konsul*

Det kan utstedes uttømmende politiattest til personer som er aktuelle for godkjenning som fremmed lands honorære konsul i Norge.

9. *Politiattest til personer som skal ansettes i virksomhet som ivaretar arkivhåndtering og informasjonssikkerhetssystemer*

Det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal ansettes i virksomhet som ivaretar arkivhåndtering og

informasjonssikkerhetssystemer for offentlige og private virksomheter når det er nødvendig av sikkerhetsmessige hensyn.

Det samme gjelder dersom senere endring i en ansatts stilling eller arbeidsoppgaver gjør at sikkerhetsmessige grunner tilsier at det fremlegges politiattest. I slike tilfeller kan det utstedes politiattest også etter ansettelse.

10. Politiattest til personer som skal ansettes i Nasjonalt ID-senter

Det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal ansettes i Nasjonalt ID-senter.

11. Politiattest til personer som skal ansettes hos kortprodusenter

Det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal ansettes i virksomhet som skal produsere pass, førerkort, oppholdskort eller andre offentlig utstedte kort.

12. Politiattest til personer som skal ansettes i eller ha oppgaver for fritidsklubber eller i barne- og ungdomsleirer

Det kan utstedes barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 til 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.

13. Politiattest til personer som skal drive organisert treningsvirksomhet for barn i samarbeid med det offentlige

Det kan utstedes barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 til 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.

14. Politiattest til personer som skal arbeide som lærere eller veiledere i leksehjelps- eller mentorordninger for mindreårige

Det kan utstedes barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 til personer som skal arbeide som lærere eller veiledere i leksehjelps- og mentorordninger og som ikke faller inn under leksehjelpsordningen i opplæringslova.

15. Politiattest til personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten

Det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten.

16. Politiattest til person som skal utføre oppgaver i kulturinstitusjoner

Offentlige og private kulturinstitusjoner kan kreve fremleggelse av politiattest i samsvar med politiregisterloven § 39 første ledd av personer som skal utføre oppgaver som innebærer et tillitsforhold eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming.

For å kunne gjennomføre vandelskontroll som nevnt i første ledd må kulturinstitusjonen ha et styrende organ og vedtekter eller lignende som beskriver institusjonens virksomhet.

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 Departementets vurderinger

Punkt 4.1. nedenfor gir en generell omtale av krav om politiattest, som også inkluderer hensynet til personvern og resosialisering av tidligere straffedømte. Punkt 4.2 redegjør for behovet for et krav om politiattest innen den kommunale helse- og omsorgstjenesten som sådan, punkt 4.3 vurderer hvilke straffbare handlinger som bør fremgå av attesten og punkt 4.4 vurderer hvilke tjenesteytere som bør kunne avkreves politiattest. Spørsmål om det skal være valgfritt for kommuner å kreve politiattest behandles i punkt 4.5 og konsekvenser av anmerkninger i 4.6. Punkt 4.7 redegjør for hva lovforslaget innebærer sammenlignet med dagens rettstilstand. Punkt 4.8

omtaler hvilke plikter en kommune pålegges i tilknytning til kravet og punkt 4.9 tar opp noen andre spørsmål.

4.1 Generelt om innføring av krav om politiattest

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 selv kunne bestemme over hvordan opplysninger om han eller hun skal behandles, og hvem som skal få tilgang til dem.

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 derfor inngripende for personer som avkreves slik attest. Først og fremst fordi personene det gjelder kan føle seg tvunget til å fremlegge slik attest; ingen attest - ingen 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 anmerkninger på en politiattest vil ha negative følger for den anmerkningene kan knyttes til, for eksempel at en person ikke blir ansatt i en stilling vedkommende har søkt på, og som vedkommende ville blitt ansatt i dersom vedkommende ikke hadde fremlagt politiattesten.

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 fellende 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 fortiden.

En må også være oppmerksom på at en politiattest bare gir informasjon om straffbare forhold som er registrert i reaksjonsregisteret, se punkt 3.2.3. 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.

4.2 Behovet for å kreve politiattest i helse- og omsorgstjenesten

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 personellets vandel.

Innføring av krav om politiattest for personell i helse- omsorgstjenesten kan ytterligere bidra til at pasienter og brukere får tillit til og kan stole på at helsepersonell og ev. andre personer som tilbyr dem tjenester ikke skader dem på noen måte.

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 av kommunale helse- og omsorgstjenester 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).

Krav om politiattest kan bidra til at pasienter og brukere gis trygghet og føler tillit til at tjenesteyter ikke vil påføre dem skade 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 av personell som skal yte slike tjenester.

Krav om fremleggelse av politiattest er et inngrep etter EMK artikkel 8, se punkt 3.1.2. Departementet mener at forslaget om innføring av politiattesten i den kommunale helse- og omsorgstjenesten ligger innenfor rammen av EMK artikkel 8. Kravet om politiattest er begrunnet i hensynene til å kunne forebygge uorden eller kriminalitet, beskytte helse eller moral og for å beskytte andre rettigheter og friheter. Videre må inngrepet kunne anses nødvendig i et demokratisk samfunn, jf. vurderingene nedenfor. Departementet mener videre at forslaget faller inn under flere av de formål som kan berettige politiattest etter politiregisterloven § 37, herunder særlig nr. 2 og 3, se punkt 3.2.1.

Nødvendighetskravet i EMK artikkel 8 innebærer at inngrepet må være noe mer enn bare ønskelig, og at 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.² "

En 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.

Et krav om politiattest gir derfor bare en begrenset trygghet for at vedkommende helsepersonell ikke har gjort noe straffbart. 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.

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, er også et argument imot et krav om politiattest.

Etter departementets vurdering vil et krav om politiattest kunne bidra til å beskytte personer som mottar kommunale helse- og omsorgstjenester mot å bli utsatt for uønskede handlinger. Videre vil det kunne bidra til at pasienter og brukere i større grad får tillit til at kommunen gjør sitt beste for å sikre at helsepersonell og ev. andre personer som tilbyr dem tjenester er til å stole på og ikke skader dem på noen måte. Tillit til tjenesteyter er sentralt ved ytelse av helse- og omsorgstjenester.

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 mellom tjenesteyter og tjenestemottaker, som i helse- og omsorgstjenesten. Med dette som bakgrunn finner departementet 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.

² Busk mot Tyskland i EMK Kommentarer til bestemmelsene om individets rettigheter og friheter, Gyldendal 1. utgave 2011.

Departementet viser til omtalen av hvilke formål som berettiger bruk av politiattest i punkt 3.2.1. Departementet mener at ivaretagelse av formålene angitt i både politiregisterloven § 37 første ledd nr. 1, 2 og 3 er relevante grunnlag for å kunne kreve politiattest av personell som skal yte kommunale helse- og omsorgstjenester.

Departementet har vurdert om ordlyden i den nye hjemmelen for kravet om politiattest i helse- og omsorgstjenesteloven bør ha en tilsvarende presisering som politiregisterloven § 37 første ledd nr. 3. Bestemmelsen fastslår at politiattest kan innhentes fra personell som skal yte tjenester til *"personer som på grunn av alder, sykdom eller funksjonshemming har reduserte muligheter til å ta vare på seg selv eller sine interesser"*.

Departementet mener at en slik presisering ikke bør inntas. Det er dels fordi det er vanskelig eller nærmest umulig på forhånd å avgjøre hvilke pasienter som vil falle innenfor og hvilke som vil falle utenfor en slik gruppe, og fordi personell, i hjemmetjenesten for eksempel, sjelden tildeles ansvar for pasienter og brukere på bakgrunn av en slik gruppering.

Departementet har vurdert nøye hvilke type attest som bør kreves, med utgangspunktet i formålet med attesten, jf. ovenfor. Departementet har kommet til at attesten bør være begrenset, dels uttømmende, dels ordinær, som en barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39. I tillegg bør attesten gi informasjon om straffbare forhold som gjelder legemskrenkelse/kroppsskade og inngrep i den personlige frihet.

Det vises til nærmere omtale i punkt 4.3.

4.3 Hvilke straffbare handlinger skal fremgå av attesten

Departementet har nøye vurdert hvilken straffeovertrедelser som skal kunne 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
 - o at pasienter og brukere ikke utsettes for handlinger som kan skade
 - o at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem
- hensynet til den registrerte, blant annet
 - o at politiattesten ikke registrerer flere straffbare forhold enn nødvendig for formålet
 - o at politiattesten ikke skal hindre den straffedømtes mulighet til å resosialisere

Utgangspunktet for departementets vurdering av hvilke straffbare forhold som bør anmerkes på politiattesten er i tillegg til politiregisterloven § 37 første ledd nr. 3, første ledd nr. 1 og 2, som fastslår at politiattest kan brukes dersom

"lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger"

"manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit"

Departementet har kommet til at straffbare forhold som skal anmerkes på en barneomsorgsattest også bør fremgå av attesten som skal fremlegges ved ytelse av tjenester til andre pasienter og brukere som mottar tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Eldre pasienter, for eksempel, kan være like sårbare for seksuelle overgrep som barn.

Eldre pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester kan også være sårbare for og ha behov for beskyttelse mot andre straffbare handlinger, enn seksuelle overgrep. Eldre pasienter og brukere er sårbare på andre måter enn barn. Mange voksne pasienter og brukere vil ha behov for heldøgns omsorg og pleie. De vil i motsetning til barn, ikke ha andre voksenpersoner med foreldreansvar og/eller daglig omsorgsansvar å forholde seg til.

Politiregisterloven åpner for at det kan kreves uttømmende attest av personer som skal adoptere eller som over tid eller jevnlig skal ha heldøgns omsorgsansvar for mindreårige. Personer som søker om bevilning til adopsjon skal etter adopsjonsloven fremlegge uttømmende attest, jf. adopsjonsloven § 3a. Det samme skal personer som skal godkjennes som fosterforeldre, jf. barnevernloven § 6-10.

I tillegg til straffebud som skal fremgå av en barneomsorgsattest, foreslås at den nye attesten skal anmerke lovbrudd som gjelder ulike former for legemsfornærmelse/kroppsskade, trusler og frihetsberøvelse. Pasienter og brukere som mottar helse- og omsorgstjenester i eget hjem, eller på sykehjem, har særlig behov for trygghet og sikkerhet på grunn av psykisk eller fysisk funksjonsnedsettelse, og nedsatt evne til å beskytte seg selv. Det er av stor betydning at pasienter- og brukere, pårørende, samarbeidende helsepersonell og arbeidsgiver kan stole på og ha tillit til helse- og omsorgspersonell. 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 straffeovertrедelser.

Hensynet til pasienter og brukere kan tilsi at det er like viktig å få kunnskap om straffbare forhold av mindre graverende karakter og "leilighetstyverier", som de mer alvorlige lovbruddene. Anledningen til å kunne begå mindre alvorlige straffbare handlinger kan også være større. Departementet har

særlig vurdert om ulike typer for vinningskriminalitet bør anmerkes på attesten. I denne vurderingen har departementet lagt stor vekt på at personer som er tidligere straffet og har gjort opp for seg raskt kan komme tilbake til arbeidslivet. Departementet vurderer at merknader om vinningskriminalitet kan hindre resosialisering av tidligere straffedømte ut over hva som er nødvendig for å kunne ivareta pasienters sikkerhet og tillit til helse- og omsorgstjenesten. Departementet ber likevel høringsinstansene vurdere om ulike former for vinningskriminalitet også bør anmerkes på politiattesten.

Departementets forslag innebærer at den nye politiattesten, i tillegg til de straffbare forhold som skal anmerkes på en barneomsorgsattest, også skal omfatte overtredelse av straffbare handlinger inntatt i tabellen nedenfor.

Straffeloven 1902 §§		Straffeloven 2005 §§
222 første ledd første punktum og tredje ledd	tvang	251
222 første ledd andre punktum og annet ledd	grov tvang	252
223 første ledd	frihetsberøvelse	254
223 andre ledd	grov frihetsberøvelse	255
223 tredje ledd	forbund om grov frihetsberøvelse	256
227 første punktum	trusler	263
227 andre punktum	grove trusler	264
228	kroppskrenkelse	271
228	grov kroppskrenkelse	272
229	kroppsskade	273
242	hensettelse i hjelpeløs tilstand	288

Dette 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. Departementet foreslår at overtredelsene anmerkes etter politiregisterloven § 40. Det betyr at de mindre alvorlige overtredelsene ikke oppgis lenger enn tre år etter rettskraftig dom eller vedtatt forelegg. Departementet mener at dette ivaretar hensynet til resosialisering av den straffedømte, og er godt innenfor rammen av EMK artikkel 8.

4.4 Avgrensning av tjenesteytere som kan pålegges å fremlegge politiattest

Departementet har vurdert om politiattest bør omfatte alt personell som yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, eller om kravet kan avgrenses til bestemte oppgaver eller funksjoner.

Formålet med et krav om politiattest

- o at pasienter og brukere ikke utsettes for handlinger som kan skade
- o at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem

kan tilsi at politiattesten bør kunne avgrenses til arbeidsforhold/oppdrag 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.

Det omfatter i utgangspunktet alle oppgaver som ytes etter helse- og omsorgstjenesteloven, bortsett fra rent merkantile stillinger, der personellet ikke kommer i direkte personlig kontakt med pasienten eller brukeren. Enhver kontakt med pasienten eller brukeren kan imidlertid ikke nødvendiggjøre fremleggelse av politiattest. Avgjørende må være om personellet ved utøvelsen av sin tjeneste kan komme i situasjoner der seksual- eller voldslovbrudd mv. og inngrep i pasientens eller brukerens personlig frihet kan finne sted.

Adgangen til å kreve politiattest skal derfor ikke omfatte personell som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren. Denne begrensningen gjelder i dag også for helsepersonell som skal arbeide med barn eller personer med utviklingshemming.

4.5 Adgang eller plikt for kommunen

Departementet har vurdert om det skal være opp til den enkelte kommune å innføre plikt til å fremlegge politiattest, eller om det skal være obligatorisk for kommunen.

Det sentrale 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. Alle tjenestene som skal ytes er dessuten av samme art, det vil si ulike typer helse,- omsorgs- og pleietjenester.

Selv om behovet for beskyttelse og tillit er likt for pasienter og brukere i alle kommuner, ser departementet at vurdering av nødvendigheten av å kunne innhente politiattest for ivaretagelse av behovene, ved ytelse av tjenestene, kan være forskjellig i forskjellige kommuner. I små kommuner kan forholdene være mer gjennomsluktige, enn i større kommuner, og mulighetene for arbeidsgiver til å få informasjon, kunnskap og tilbakemelding om hvordan den enkelte utfører tjenestene, og ellers opptrer, kan være større. Innhenting av politiattest er ikke et enerådende eller enestående virkemiddel. En politiattest skal ikke erstatte gode ansettelsesrutiner, et godt fungerende internkontrollsystem, veiledning og oppfølging av ansatte etc. Kommunene har imidlertid en stor grad av frihet i hvordan de organiserer helse- og omsorgstjenesten. Det må kunne antas at størrelsen på kommunen, hvordan kommunene fordeler ansvar og oppgaver innad i kommunen etc. kan påvirke nødvendigheten av å innhente politiattest. Dette kan tale for at det bør være opp til den enkelte kommune å avgjøre om den skal innføre et krav om politiattest.

På denne bakgrunn gir høringsnotatets forslag til lovutkast den enkelte kommune frihet til å velge om det skal innføres krav om politiattest eller ikke i kommunen. Departementet ser at det kan være spenninger mellom nasjonal styring og lokalt demokrati på dette område. Krav om fremleggelse av politiattest kan være et inngrep i en persons privatliv, som er beskyttet i EMK artikkel 8. Det kan derfor stilles spørsmål ved om en valgfri adgang for kommunene er forenelig med EMK artikkel 8.

Vurderingen av nødvendighetskravet i EMK artikkel 8 foretas av lovgiver ved vedtagelse av lovhjemmelen for inngrepet. En valgfrihet for kommunen kan lede til spørsmålet om nødvendigheten av inngrepet, om det endrer inngrepets karakter/styrke, eller hvor godt nødvendighetskravet er fundert.

Departementets forslag om ny politiattest bygger på et generelt behov for beskyttelse av pasienter og brukere i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Denne beskyttelsen kan, slik departementet ser det, organiseres, planlegges og tilrettelegges på ulike måter i ulike kommuner. Landets kommuner er forskjellige. For et lokalt demokrati er lokalt forankrede styringsvirkemidler nødvendig. Noen kommuner har mulighet til å gi pasienter og brukere tilstrekkelig beskyttelse uten politiattest. For noen kommuner kan det imidlertid være vanskelig å klare seg uten en ordning med politiattest. At noen kommuner gis mulighet til velge andre beskyttelsestiltak enn politiattest, svekker derfor ikke nødvendigheten av å gi landets kommuner adgang til å kreve fremlagt politiattest.

Ved utforming av hjemmelsgrunnlaget har departementet lagt vekt på å begrense straffebudene som skal anmerkes på attesten, av hensyn til

straffedømte, uten i for stor grad å svekke formålet med attesten. Departementet viser videre til at alle de nye lovbruddene som skal inngå i attesten, skal anmerkes som på en ordinær attest. Departementet legger derfor til grunn at et krav om politiattest ikke vil være et uforholdsmessig inngrep for den registrerte.

Hvis kommunen først vedtar å ta i bruk adgangen til å be om politiattest, må dette gjøres formelt ved beslutning i kommunen. En slik generell beslutning kan gjelde hele eller deler av kommunens helse- og omsorgstjeneste. Innhenting av politiattest må gjøres i henhold til beslutningen.

Departementet ber høringsinstansene om særskilt innspill på om det bør være et obligatorisk krav for kommunene å innhente politiattest, eller om kommunene skal ha frihet til selv å treffe beslutning om innføring av krav om politiattest i kommunen.

4.6 Konsekvenser av anmerkninger på politiattesten

Departementet vil ikke foreslå at anmerkninger på en politiattest skal medføre yrkesforbud, ut over hva som gjelder etter gjeldende rett.

En alminnelig regel om yrkesforbud ved anmerkninger på en politiattest er slik departementet ser det en for streng reaksjon, blant annet fordi den vedblir å virke etter at den straffedømte har sonet sin straff. En person som har sonet sin straff bør gis mulighet til å legge det straffbare forhold bak seg, og gå videre i livet. En alminnelig regel om yrkesforbud vil også innebære at en legger for stor vekt på den tidligere straffedommen. Hensynet til resosialisering av alle de som aldri kunne tenke seg å begå en ny straffbar handling er en sentral verdi i et humanitært samfunn. En politiattest uten anmerkninger er heller ingen garanti for at personen den gjelder ikke har begått en straffbar handling som skulle fremgått av attesten.

Dersom kommunen eller annen arbeidsgiver mottar en politiattest med merknader, må de vurdere hvilke konsekvenser attesten skal få for søker, med bakgrunn i 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 ansettes til, og om det er grunn til å tro at pasienter eller brukere kan ha tillit til og kan stole på vedkommende.

4.7 Endringer i dagens krav om politiattest

4.7.1 Generelt

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

Personell som skal yte tjenester til barn skal fremlegge en såkalt barneomsorgsattest, jf. kapittel 3. Departementet foreslår ikke endringer i dette kravet, blant annet av hensyn til rettslikhet med personell innen barnevern og barnehagesektoren. Departementet foreslår heller ikke endringer i at nærmere bestemte anmerkninger på attesten skal medføre forbud mot å yte helse- og omsorgstjenester til barn og personer med utviklingshemming.

Personell som både yter kommunale helse- og omsorgstjenester til barn og pasienter og brukere over 18 år, trenger bare å fremlegge den nye typen attest, da all informasjon som fremgår av en barneomsorgsattest vil fanges opp av den nye attesten. Dette forutsetter at kommunen treffer beslutning om å innføre krav om politiattest etter den nye bestemmelsen.

Personell som bare yter helse- og omsorgstjenester til barn skal fortsatt bare fremlegge en barneomsorgsattest. Dette gjelder både i kommuner som tar i bruk den nye muligheten loven gir, og i kommuner som ikke tar i bruk denne muligheten.

Personell som skal yte tjenester til personer med utviklingshemming, som ikke er barn, skal i dag fremlegge en noe mer begrenset politiattest, enn en barneomsorgsattest. Bakgrunnen for at politiattesten er noe begrenset, sammenlignet med den som kreves av personell som skal yte tjenester til barn, er at innholdet i en barneomsorgsattest ble vurdert og utvidet i tilknytning til et tverrdepartementalt samarbeidsprosjekt om barneomsorgsattester. Høringsforslaget til lovendringene som ble foreslått for oppfølging av dette prosjektet omfattet kun personell som skal yte tjenester til barn. Den endringen som ble gjort i helsepersonelloven ved innføring av barneomsorgsattester omfattet derfor bare personell som yter tjenester til barn.

Personell som skal yte kommunale helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming skal levere politiattest etter det nye forslaget, i kommuner som vedtar å ta i bruk den nye hjemmelen. I kommuner som ikke tar i bruk den nye hjemmelen videreføres gjeldende rett.

Høringsforslaget innebærer ikke endringer for kravet om politiattest i spesialisthelsetjenesten og tannhelsetjenesten. Det gjøres heller ingen endringer i dagens bestemmelser om yrkesforbud, se punkt 4.6.

4.7.2 Særlig om 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

Forslaget i dette høringsnotatet § 5-4 første ledd samsvarer med § 6-1 (1) i forskriften om opptak til høyere utdanning, jf. også helsepersonelloven § 21 a første ledd.

Forslaget i dette høringsnotatet § 5-4 andre ledd samsvarer med § 6-1 (2) i forskriften om opptak til høyere utdanning, jf. også helsepersonelloven § 21 a andre ledd.

Dette betyr at det ved utdanning til et yrke som innebærer ytelse av helsehjelp til barn skal det fremlegges politiattest etter forskrift om opptak til høyere utdanning § 6-1 første ledd. Ved utdanning til et yrke som innebærer ytelse av helsehjelp til personer med utviklingshemming skal det fremlegges politiattest etter forskrift om opptak til høyere utdanning § 6-1 andre og tredje ledd.

Når det gjelder helsehjelp til personer over 18, som ikke har utviklingshemming, vil det ikke være et generelt krav om politiattest. Det betyr at det heller ikke skal fremlegges politiattest etter forskrift om høyere utdanning. Når studenter skal delta i praksis, kan de imidlertid bli avkrevet politiattest etter de reglene som gjelder for den aktuelle arbeidsplassen, for eksempel når en kommune har innført slikt krav for denne delen av helse- og omsorgstjenesten.

Dette krever at studenter under utdannelsen informeres om at kommuner kan komme til å kreve politiattest når de skal ut i praksis eller etter endt utdanning søker arbeid i helse- og omsorgstjenesten i kommunen.

4.8 Kommunens beslutning og plikter tilknyttet politiattest

Departementet foreslår at kommunene selv skal bestemme om det skal innføres krav om politiattest i kommunen, ut over dagens krav, se også punkt 4.5. Kommunen kan treffe en slik beslutning for hele eller deler av helse- og

omsorgstjenesten, som for eksempel helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2 nr. 6.

Dersom kommunen bestemmer at det skal innføres et slik krav, vil det omfatte alt personell som omfattes av kommunens beslutning, og som ligger innenfor lovens ramme. Kommunen skal ikke vurdere spørsmålet om politiattest i forkant av hver utlysning av stilling eller inngåelse av hver avtale enkeltvis. Enten er det i kommunen et krav om fremleggelse av politiattest innenfor hele eller deler av tjenesten, eller så er det ikke.

Kommunen må imidlertid alltid vurderer om stillingen, arbeidsoppgavene eller avtalen bare omfatter tjenesteyting til barn. Dersom ansvaret og oppgavene er avgrenset til å yte tjenester til barn, kan kommunen bare kreve fremlagt barneomsorgsattest etter helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4, jf. helsepersonelloven § 20 a.

I alle tilfeller vil det være kommunens, ev. annen arbeidsgivers ansvar å kontrollere attesten før tjenesten tiltres. Slik departementet ser det, vil det være naturlig at det ved utlysning av stilling opplyses at det vil bli krevd politiattest før stillingen tiltredes.

Opplysninger på en politiattest er taushetsbelagte opplysninger og skal oppbevares utilgjengelig for uvedkommende. Regler om oppbevaring av politiattest hos mottakeren er inntatt i politiregisterforskriften § 37-2.

4.9 Andre spørsmål knyttet til krav om politiattest

Departementets forslag forutsetter at det nye kravet om politiattest kun kan gjøres gjeldende for stillinger/opppdrag eller avtaleforhold fra lovhjemmelen trer i kraft. En ev. mistanke om at en ansatt, eller en som har inngått avtale med kommunen om å yte en tjeneste etter helse- og omsorgstjenesteloven før lovhjemmelen trer i kraft, har begått et straffbare forhold, gir ikke grunnlag for å innhente politiattest etter det nye hjemmelsgrunnlaget. Slike mistanker kan ev. avklares ved at politiet utleverer opplysninger etter politiregisterforskriften § 9-6 nr. 3.

Etter gjeldende rett er det krav om at attesten ikke skal være eldre enn tre måneder. Høringsforslaget innebærer ingen endringer i dette.

Når det gjelder andre spørsmål vedrørende politiattest foreslås ingen endringer sammenlignet med gjeldende rett. Politiregisterforskriften kapittel 36 regulerer saksbehandlingen ved utstedelse av politiattest. Det omfatter hvem som kan få utstedt politiattest, begjæring om politiattest, krav til legitimasjon, og utstedelse og forsendelse av politiattest.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Manglende statistikk gjør det utfordrende å anslagsfeste hvor mange politiattester det vil være behov for per år som følge av forslaget. Dels skyldes dette at departementet ikke har eksakte tall på hvor mange som gjennom året er ansatt i den kommunale helse- og omsorgstjeneste. Dels skyldes det at det er en omfattende mobilitet blant helse- og omsorgspersonell, innad i den enkelte kommune, mellom kommuner og mellom spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjeneste. Det finnes imidlertid ikke noen statistikk som kan gi et bilde på hvor omfattende denne mobiliteten er. Omtalen nedenfor er derfor ikke basert på et eksakt faktagrunnlag.

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. I tillegg til dette kommer vikarer under sykdom, ferievikarer etc. Med et sykefravær til enhver tid på 5 – 10% og ferievikarer for å dekke turnusen i døgnkontinuerlige tjenester, kan vikarpopulasjonen utgjøre anslagsvis 80 000 – 130 000 personer i løpet av et år. Dette innebærer at den kommunale helse- og omsorgstjeneste har 300 000 – 350 000 sysselsatte i løpet av et år.

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 55.000 politiattester pr år. Helsepersonell 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. Hvis alle kommuner beslutter å ta i bruk lovens mulighet og innfører krav om politiattest, vil de samlede kostnadene for politimyndigheten kunne beløpe seg til om lag 3,1 millioner kroner. De totale kostnadene vil trolig bli lavere, blant annet fordi det må kunne antas at ikke alle kommuner vil benytte seg av adgangen til å stille krav om politiattest.

Kommuner som beslutter å innføre den nye ordningen må regne med økte administrative kostnader knyttet til håndtering av attestene, blant annet knyttet til gjennomsyn og lagring av attestene. Ansettende myndigheter vil etter omstendighetene også kunne oppleve noe forsinkelse som følge av at politiattest må innhentes før ansettelse kan finne sted. Departementet legger til grunn at dette ikke vil utgjøre et stort problem for kommunen.

6 Merknader til lovforslaget

Merknader til § 5-4

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett om at personell som yter helse- og omsorgstjenester til barn skal fremlegge barneomsorgsattest i samsvar med helsepersonelloven § 20 a første ledd.

Bestemmelsen får ikke betydning for personell som må fremlegge politiattest etter § 5-4 b, fordi en attest etter § 5-4 b dekker en attest etter § 5-4. Dette kan være aktuelt for personell som både yter helse- og omsorgstjenester til barn og til personer over 18 år, som for eksempel fastleger.

Merknader til § 5-4 a

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett om at personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til personer over 18 år med utviklingshemming skal fremlegge attest i samsvar med helsepersonelloven § 20 a andre ledd.

Personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn med utviklingshemming omfattes av denne loven § 5-4 og helsepersonelloven § 20 a første ledd.

Bestemmelsen i § 5-4a får ikke betydning for kommuner som krever politiattest etter § 5-4 b, fordi en attest etter § 5-4 b dekker en attest etter § 5-4a.

Merknader til helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4b

En politiattesten etter denne bestemmelsen forutsetter at kommunen har besluttet å ta i bruk lovbestemmelsens hjemmel til å kreve politiattest.

Tabellen nedenfor gir en oversikt over hvilke straffebud som skal anmerkes på en politiattest etter denne bestemmelsen og hvilket kapittel i straffeloven av 1902 og straffeloven av 2005 lovbruddene er inntatt i, og hva de gjelder.

straffeloven av 1902		svarer til	straffeloven av 2005	
kapittel	§		kapittel	
14	162	narkotikaforbrytelse	23 vern av folkehelsen	231, 232
19	192	voldtekt	26 seksuallovbrudd	291, 293, 294
19	193	misbruk av overmaktsforhold og lignende	26	295
19	194	seksuell omgang med innsatte i institusjon	26	296
19	195	seksuell omgang med barn under 14 år	26	299, 301
19	196	seksuell omgang med barn under 16 år	26	302,303
19	197	incest	26	312
19	199	seksuell omgang mellom andre nærstående enn søsken	26	314
19	200 andre ledd	seksuell omgang med barn under 16 år	26	304
19	201 første ledd bokstav c	seksuell krenkende adferd overfor barn under 16 år	26	305
19	201 a	avtale om møte for å begå seksuelt lovbrudd	26	306
19	203	kjøp av seksuelle tjenester av mindreårige	26	309

19	204 a	Fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller fremstilling som seksualiserer barn	26	311
20	219	vold og trussel om vold i nære relasjoner	25 voldslovbrudd	282, 283
21	222 første ledd, første punktum og tredje ledd	tvang	24 vern av den personlige frihet	251
21	222 første ledd, andre punktum og tredje ledd	grov tvang	24	252
21	223 første ledd	frihetsberøvelse	24	254
21	223 andre ledd	grov frihetsberøvelse	24	255
21	223 tredje ledd	forbund om grov frihetsberøvelse	24	256
21	224	meneskehandel	24	257
	227 første punktum	trusler	24	263
	227 andre punktum	trusler	24	264
22	228	kroppskrenkelse	25 voldslovbrudd	271
22	228	kroppskrenkelse	25	272
22	229 første straffalternativ	kroppsskade	25	273
22	229 andre og tredje straffalternativ	kroppsskade	25	274
22	231	grov kroppsskade	25	274
22	233	drap	25	275
22	242	hensettelse i hjelpeløs tilstand	25	288

Merknader til helsepersonelloven § 20 a

Nytt siste ledd klargjør forholdet mellom helsepersonelloven og helse- og omsorgstjenesteloven.

7 Forslag til lovendringer

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

§ 5-4 skal lyde:

§ 5-4 (Krav om politiattest ved ytelse av tjenester til barn)

Kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, skal ved tilbud om stilling eller oppdrag kreve politiattest i samsvar med helsepersonelloven § 20 a første ledd fra personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn. Plikten omfatter ikke personell som bare sporadisk yter slike tjenester og som i alminnelighet ikke vil være alene med barn.

Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Første ledd gjelder ikke personell som fremlegger attest etter § 5-4 b.

Ny § 5-4 a skal lyde:

§ 5-4 a (Krav om politiattest ved ytelse av tjenester til personer over 18 år med utviklingshemming)

Kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, skal ved tilbud om stilling eller oppdrag kreve politiattest i samsvar med helsepersonelloven § 20 a andre ledd fra personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til personer med utviklingshemming. Plikten omfatter ikke personell som bare sporadisk yter slike tjenester og som i alminnelighet ikke vil være alene med personer med utviklingshemming.

Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Første ledd gjelder ikke personell som fremlegger attest etter § 5-4 b.

Ny § 5-4 b skal lyde:

§ 5-4 b (Krav om politiattest etter beslutning i kommunen)

Kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, kan ved tilbud om stilling eller oppdrag kreve politiattest fra personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til pasienter og brukere over 18 år. På politiattesten skal det anmerkes om person er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig

Straffelov §§ 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 og 268, jf. 267 og straffeloven §§ 251, 252, 254, 255, 256, 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, 327, 328, 331, 371 og 372.

Overtredelse av lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 første ledd bokstav c, 201 a, 204 a og 233 og straffeloven §§ 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 lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 162, 203, 219, 229, 231, 233, 242 og 268, jf. 267 og straffeloven §§ 251, 254, 255, 256, 257, 258, 263, 264, 271, 272, 273, 274, 282, 283, 309, 321, 322, 331, 327 og 328 skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40.

Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Adgangen til å kreve politiattest omfatter ikke personell som bare sporadisk yter tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren.

Krav om attest etter denne paragrafen kan bare innhentes etter beslutning i kommunen. Beslutningen kan omfatte hele eller deler av den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

Ny § 5-4 c skal lyde:

§ 5-4 c (Konsekvenser av anmerkninger på en politiattest)

Person med anmerkninger på en politiattest etter §§ 5-4, 5-4 a eller 5-4 b som viser at personen har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelser som nevnt i lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven §§ 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.

I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) gjøres følgende endringer:

§ 20 a (Krav om politiattest)

Helsepersonell som skal yte tjenester til barn skal fremlegge politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd ved tilbud

om stilling *og* 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, jf. § 18.

Helsepersonell som skal yte tjenester 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 lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a *og straffeloven §§ 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312 og 314*. Overtredelsen skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1.

Plikten etter første og andre ledd omfatter ikke personell 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 andre ledd skal ikke være eldre enn tre måneder.

Den som har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelser *av lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 annet ledd, 201 bokstav c, 203 eller 204 a eller straffeloven §§ 291, 293, 194, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 309, 310, 311, 312 og 314*, er utelukket fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn og personer med utviklingshemming.

Første og andre ledd gjelder ikke personell som fremlegger politiattest etter helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 b.