



Helse- og omsorgsdepartementet

Postboks 8011 Dep.
0030 OSLO

NCIS Norway

Deres referanse:
15/3138

Vår referanse:
2015/02632

Sted, dato
Oslo, 18.12.2015

**HØRINGSUTTALELSE – FORSLAG TIL KRAV OM POLITIATTEST FOR
PERSONELL I DEN KOMMUNALE HELSE OG OMSORGSTJENESTEN**

Kripos viser til høringsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet av 10. september 2015 vedrørende forslag til krav om politiattest for personell i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Høringsfrist var opprinnelig satt til 10. desember 2015, men Kripos er senere gitt forlenget frist til 18. desember samme år.

Innledende merknader

Departementet foreslår 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 eller personer med utviklingshemming. Helse- og omsorgsdepartementet ber videre om høringsinstansenes syn på om utvidelsen av dagens krav skal være obligatorisk eller valgfritt for kommunene. Videre bes det om synspunkter på om ulike former for vinningskriminalitet også bør anmerkes på politiattesten, noe som vil medføre en utvidelse av omfanget av lovbrudd som anmerkes på denne typen attester i dag med hjemmel i helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4.

Kripos er etter politiregisterlovgivningen behandlingsansvarlig for 17 av politiets 19 sentrale registre. Opplysninger som fremgår på politiattester er hentet fra registre Kripos er behandlingsansvarlig for, det vil si reaksjonsregisteret og straffesaksregisteret. Kripos er, i kraft av behandlingsansvaret, ansvarlig for at behandling av opplysninger i eller i tilknytning til registrene er i samsvar med gjeldende regelverk. I den forbindelse mottar Kripos regelmessig henvendelser både fra Politiets enhet for vandelskontroll og attester og fra ulike politidistrikt og særorgan vedrørende innholdet på politiattester og adgang til å utlevere ytterligere informasjon enn det som fremgår av politiattestene, jf. blant annet politiregisterforskriften § 9-6 nr. 3. Etter Kripos' erfaring er adgangen til å utlevere opplysninger på siden av politiattestinstituttet beheftet med stor usikkerhet. Kripos anser det således av stor betydning at reguleringen av politiattester er tydelig og ensartet, slik at dette instituttet benyttes i størst

Kripos/

mulig grad, både av hensyn til brukerne av politiattest og for å sikre en likebehandling både av informasjonen og av de personer det innhentes politiattester om.

Kripos støtter forslaget om å innføre politiattest for personell som skal yte tjenester for andre pasient- og brukergrupper enn barn og utviklingshemmede. Etter Kripos' vurdering må en utvidelsen av dagens krav om politiattest være obligatorisk for kommunene. Videre støtter Kripos forslaget om å utvide listen over de lovbrudd som skal anmerkes på politiattest på dette området. Våre nærmere vurderinger av forslagene fremgår av det følgende.

Utvidelse av personkretsen det kan innhentes politiattest fra

Kripos støtter forslaget om utvidelse av personkretsen det kan innhentes politiattest fra. Dagens regulering, hvor det kun kan innhentes attest for personer som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming, fremstår etter Kripos' vurdering som uheldig all den tid tilsvarende beskyttelsesbehov og tillitt til helse- og omsorgstjenesten gjør seg gjeldene også på øvrige områder.

Obligatorisk eller valgfri adgang for kommunene å innhente politiattest – ny § 5-4b siste ledd

Kripos er av den klare oppfatning at kravet om politiattest bør være obligatorisk for alle kommuner, i motsetning til det som fremgår av dagens forslag. En valgfri adgang for den enkelte kommune til å beslutte innhenting av politiattest etter helse- og omsorgsloven § 5-4b er etter vår vurdering en uheldig løsning av flere årsaker.

Utgangspunktet er at alle opplysninger som er registrert i politiets registre er taushetsbelagte. I de tilfeller slike opplysninger skal utleveres til eksempelvis en arbeidsgiver må dette skje med hjemmel i politiregisterloven eller relevant særlovgivning. Fortrinnsvis bør denne utleveringen av informasjon skje gjennom bruk av politiattester, og ikke ved en mer vilkårlig henvendelse til politiet om utlevering av opplysninger basert på annet rettslig grunnlag. Dette sikrer både likebehandling og en ensartet praksis, både blant arbeidsgivere, som kommunen i dette tilfellet, og fra politiets side. Dersom en kommune beslutter å ikke innhente politiattester på dette området, slik det er foreslått, vil det kunne medføre en praksis hvor det i større eller mindre grad likevel vil være aktuelt å anmode politiet om utlevering av opplysninger etter politiregisterforskriften § 9-6 nr. 3 eller etter samtykke fra arbeidssøker. Dette vil skape en større usikkerhet for de personer det ønskes utlevert opplysninger om og en fare for ulik praksis i politidistriktene for hvilke opplysninger som utleveres i slike tilfeller.

I høringsnotatet argumenteres det med at forholdene i små kommuner kan være mer gjennomsiktede enn i store kommuner, og at dette tilsier at behovet for politiattester dermed er mindre i små kommuner. Det kan virke som en antatt gjennomsiktighet i mindre kommuner hvor "alle vet alle alt om alle" tilsier at man kan basere seg på å få nødvendig informasjon om en persons straffehistorikk fordi dette allerede er allment kjent i kommunen. Dette fremstår som en løsning som er beheftet med stor usikkerhet og som kan medføre at beslutninger fattes på feilaktig grunnlag.

Videre fremstår det ut fra høringsnotatet som at et argument for valgfrihet på dette området er at muligheten for å få informasjon, kunnskap og tilbakemeldinger om hvordan den enkelte utfører tjenestene, og ellers opptrer, kan være større i en mindre kommune. Problemet med dette argumentet er at det viser til hvordan en ansatt utfører tjenestene etter at arbeidsforholdet er påbegynt. Hensikten med en politiattest er nettopp å gi arbeidsgiver opplysninger for å vurdere om en person er egnet til en stilling eller verv før ansettelsen.

Tilbakemeldinger om utførelse av tjenesten og oppførsel har ikke den samme verdien som opplysninger om tidligere straffbare forhold. Det er således ingen erstatning for en politiattest.

Kripos er enig i at en politiattest skal supplere en grundig ansettelsesprosess med søknad, CV og kontroll av referanser. Sammen med en politiattest vil dette gi et bredt grunnlag for en vurdering av om en person er skikket for å inneha en stilling. Dersom en ikke velger å innhente politiattest må det tas i betraktningen at man som arbeidsgiver mister et sett med opplysninger som ikke er tilgjengelig på annen måte. I denne sammenheng kan det nevnes at det følger av politiregisterforskriften § 44-10 at innsyn i reaksjonsregisteret alltid skal gis muntlig nettopp for å forhindre at en arbeidsgiver som ikke har hjemmel til å kreve politiattest krever en utskrift e.l fra reaksjonsregisteret i forbindelse med ansettelser.

Det anføres at størrelsen på kommunen og hvordan kommunen organiserer sine oppgaver og ansvar innad i kommunen påvirker nødvendigheten av å innhente politiattest. Kripos vil bemerke at en person som ønsker å utnytte en stilling for å begå visse type kriminelle handlinger høyst sannsynligvis vil søke seg til en kommune hvor det ikke er krav om politiattest. I områder med små kommuner med kortere geografiske avstander er det ikke usannsynlig at personer jobber i andre kommuner enn den de er bosatt i. Da minsker også sannsynligheten for at arbeidsgiver tilegner seg tilstrekkelig og nødvendig informasjon om søkeren slik det er anført som en mulighet i mindre kommuner. Denne problemstillingen er også omtalt i forarbeidene til politiregisterloven, jf. Ot.prp 108 (2008-2009) side 155: *Det påpekes at det muligens bør innføres et krav på andre aktuelle områder enn det som er nevnt i høringsnotatet. Dette vil forhindre at personer som får anmerkninger på områder der det stilles krav om politiattest, i stedet søker mot områder der det ikke stilles krav om politiattest. Det anføres imidlertid at det må være opp til det enkelte departement å foreta denne vurderingen i forhold til deres respektive ansvarsområder.*

Kripos minner også om at det er søkeren selv som skal legge frem politiattest, ved å selv innhente politiattesten og legge denne frem for arbeidsgiver. Det er således ingen omfattende arbeidsbyrde for kommunen, annet enn at de må vurdere innholdet i politiattesten på linje med øvrige opplysninger i søknadsprosessen. Dersom kommunen i motsatt tilfelle selv må anmode politiet om utlevering av relevante opplysninger, vil dette være en langt mer ressurskrevende prosess både for kommunen selv og for politiet.

Utvidelse av listen over lovbrudd som skal anmerkes på politiattest – ny § 5-4b

I høringsnotatet bes det om at høringsinstansene vurderer hvorvidt ulike former for vinningskriminalitet bør anmerkes på politiattesten. Kripos støtter forslaget om utvidelse av antall straffebed 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 straffebedene som nå innlemmes i den nye politiattesten. Dette viser at det er et reelt behov for å innlemme flere straffebed enn de som nå er hjemlet i politiregisterloven § 39. Kripos er av den oppfatning at forslaget til i ny § 5-4b også bør gjelde personell som skal yte helse- og omsorgstjenester til barn og funksjonshemmede.

I denne sammenheng vil Kripos bemerke at arbeidsgivere ofte blir varslet dersom en person som ellers får en politiattest uten anmerkninger er tidligere dømt for tyveri, underslag eller bedrageri. Kripos vil anbefale at overtredelse av straffelovens bestemmelser om vinningskriminalitet også anmerkes på politiattesten.

Forholdet mellom foreslåtte endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og helsepersonelloven

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 § 5-4b 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 vurderes, 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 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.

Krav om botid

Det følger av høringsnotatets punkt 3.2.4 at departementet ikke ønsker å hjemle et krav om botid før utstedelse av politiattest for personell i helse- og omsorgstjenesten, slik politiregisterloven § 36 åpner for. Departementets vurdering av hvorfor det ikke er aktuelt å foreslå krav om botid er derimot ikke nærmere begrunnet.

Kripos erfarer at krav om botid, eller alternativt politiattest utstedt i annet EØS-land, jf. politiregisterforskriften § 28-1, kan være av betydning i slike saker. Dagens situasjon med stor asyl- og migrasjonstilstrømning og arbeidsinnvandring tilsier i enda større grad at et krav om botid kan fremstå som fornuftig. Et slikt krav vil i tillegg medføre at en ren attest er av større betydning, enn for personer som kun har befunnet seg i Norge i en kort periode. I motsatt tilfelle vil slike attester kunne gi en falsk trygghet i stedet for å avspeile realiteten. Slik Kripos vurderer det, må hensynet til pasienter og brukere veie tyngre enn sysselsettingshensyn i slike situasjoner. Kripos anmoder således om at innføring av krav om botid vurderes nærmere av departementet.

Avsluttende merknader

Avslutningsvis vil Kripos bemerke at det flere ganger i høringsnotatet fremheves at formålet med politiattest er at pasienter og brukere ikke skal utsettes for skadelige handlinger og at pasienter og brukere skal ha tillitt og kan stole på personell som yter tjenester til dem. Som nevnt ovenfor er politiattest den eneste måten en arbeidsgiver kan tilegne seg de aktuelle opplysningene rutinemessig. En valgfrihet for kommunene om de skal innføre krav om

politiattest betyr i praksis at de som velger å ikke kreve politiattest ikke er like godt rustet til å ivareta de hensyn som er anført som formål med politiattest.

For ordens skyld gjør Kripos oppmerksom på at forslaget flere steder henviser til straffebud som er opphevet og at det derfor kan være nødvendig med en gjennomgang før regelverket trer i kraft.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Kopi: Politidirektoratet, Postboks 8051 Dep., 0031 OSLO

Saksbehandler
Christine Ask Ottesen
seniorrådgiver
Telefon: +4723208227