

Helse- og omsorgsdepartementet

Vår saksbehandler
Jan-Christian Kolstø

Kopi til

Vår dato
11.05.2021

Vår referanse

Deres referanse

Høringsinnspill fra Unio om koronasertifikat – endringer i Smittevernloven

Det vises til høringsbrev fra Helse og omsorgsdepartementet datert 5.5.2021 og til høringsnotat av samme dato. Unio er Norges største hovedorganisasjon for arbeidstakere med høyere utdanning. Vi har om lag 380 000 medlemmer fordelt på 13 medlemsforbund i offentlig og privat sektor. Unio takker for muligheten til å komme med innspill.

Innledning

Innledningsvis vil vi bemerke at høringsfristen er svært kort. Av den grunn vil ikke Unios høringssvar berøre alle enkeltheter i forslaget, men være uttrykk for vårt syn på et overordnet nivå. Vi gjør også oppmerksom på at Norsk Sykepleierforbund leverer et eget høringssvar.

Om regjeringens forslag

I høringsnotatet anføres det at befolkningen har en berettiget forventning om lettelse i karanteneplikter og andre tyngende smitteverntiltak i takt med antall vaksinerte. Tilsvarende gjelder for næringslivets behov for å få "hjulene i gang" så raskt som mulig. Dette er ønskelig både for samfunnet og den enkelte, fordi det reduserer de personlige og økonomiske skadevirkningene av pandemien. Innføring av et koronasertifikat som dokumentasjon for å gi lettelse til vaksinerte, personer med immunitet etter gjennomgått koronasykdom (covid-19) eller har negativt testresultat, vil kunne bidra til å legge til rette for en gradvis og kontrollert gjenåpning av samfunnet. Enkelte arbeidstakere, som for eksempel maritime ingeniører, maskin og elektrooffiserer, kan ha behov for koronasertifikat for å kunne utføre jobben sin. Dette er en internasjonal næring hvor våre medlemmer er avhengig av internasjonale løsninger for å kunne komme på jobb i utlandet, av og på skipet i utlandet. I den sammenheng bør arbeidet med sertifikatet sees i sammenheng med tilsvarende løsninger i og utenfor EU.

Det vil være et selvstendig spørsmål om det er forholdsmessig å opprettholde smitteverntiltak overfor en gruppe som utgjør lav risiko for smittespredning, og som på en sikker og verifiserbar måte kan dokumentere dette. Når disse er beskyttet, kan det virke urimelig at de ikke skal kunne dra nytte av at de ikke lenger er så utsatte. Et koronasertifikat vil også kunne være et synlig bevis på at de utgjør en mindre trussel for å smitte andre. Samtidig vil det å gi personer med koronasertifikat fordeler, kunne gjøre at arbeidsgivere vil foretrekke å ansette dem med koronasertifikat, og derved true rettighetene til de som ikke har det. Det kan gi grunn til bekymring.

Departementet vurderer det imidlertid som rimelig, og ikke urettferdig, at vaksinerte og personer som har gjennomgått koronasykdom får lettelser. Unio deler departementets vurdering. Vaksine er gitt til dem med størst risiko for alvorlig sykdom og død, og ulikhetene i vaksinasjonsgrad er således gjort med det formål å gjøre denne risikoen lavest mulig. En vurdering om lettelser for vaksinerte må uansett ta utgangspunkt i det rent smittevernfarene og forholdsmessigheten ved tiltakene. På sikt vil økt vaksinasjonsdekning kunne gi lettelser også for uvaksinerte, da smittetrykket vil reduseres.

Vi har merket oss at departementets forslag til lovbestemmelser ikke regulerer i hvilke tilfeller det kan gjøres lettelser i smitteverntiltak overfor personer som innehar slik dokumentasjon. Vi vil gjerne påpeke viktigheten ved å ta partene i arbeidslivet med i de etiske og juridiske vurderingene som må gjøres her.

Unio har også merket seg at fremgår av høringsnotatet at «Bruk av koronasertifikater vil, i det minste indirekte, kunne berøre en rekke menneskerettigheter. I den grad det stilles krav om dokumentasjon i form av et koronasertifikat for ikke å omfattes av ulike forskriftsfestede smitteverntiltak, eller for tilgang til ulike tilbud, tjenester, arrangementer, lokaler mv. vil koronasertifikatet i praksis kunne bli en forutsetning for utøvelsen av ulike menneskerettigheter, slik som retten til respekt for privatliv, familieliv og hjem, bevegelsesfrihet eller retten til forsamlingsfrihet. Fra denne synsvinkelen vil bruk av koronasertifikat være et middel for å sikre at inngrep i menneskerettighetene ikke opprettholdes lenger enn nødvendig eller i større omfang enn nødvendig.

Opprettholdelse av smitteverntiltak overfor de som ikke har koronasertifikat eller endring av smitteverntiltak i retning av å begrense tilgangen til ulike tilbud mv. overfor personer som ikke har koronasertifikat, vil imidlertid utgjøre et inngrep i disse personenes menneskerettigheter, som må oppfylle de kravene som stilles for slike inngrep. En bruk av koronasertifikat som får som følge at inngrep i menneskerettighetene opphører for enkelte grupper, samtidig som de opprettholdes overfor andre grupper eller endres på en slik måte at enkelte grupper utestenges fra ulike tilbud mv., vil også kunne reise spørsmål om diskriminering, se punkt 3.1.4.»

Ulike smitteverntiltak vil etter omstendighetene gripe inn i borgernes rett til respekt for sitt privatliv, familieliv og hjem, for eksempel ved at de begrenser borgernes autonomi, muligheten til å utøve familieliv på tvers av landegrenser eller pleie sosiale relasjoner eller adgangen til å motta besøk i eget hjem. Avhengig av sertifikatenes bruksområde vil fortsatt opprettholdelse av smitteverntiltak overfor personer som ikke har koronasertifikat, kunne utgjøre inngrep i disse personenes rett til respekt for privatliv, familieliv og hjem, og reise spørsmål om forskjellsbehandling mellom personer med og uten koronasertifikat i utøvelsen av disse rettighetene utgjør diskriminering, se punkt 3.1.4 i høringsnotatet.

Vaksinegrad

En grunn til at noen ikke er vaksinert er at de av helsemessige årsaker ikke kan eller bør få vaksine, da denne vil innebære større risiko for personens helse enn risikoen knyttet til å bli smittet med covid 19. Forskjellsbehandling av denne gruppen vil ha en sammenheng med diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse, fremgår det av høringsnotatet. Det kan også være for eksempel eldre, demente eller psykisk utviklingshemmede som ikke har forstått at kommunen har forsøkt å kalle dem inn til vaksiner. Forskjellsbehandling av denne gruppen vil ha sammenheng med funksjonsnedsettelse. Det at en person ikke er vaksinert vil også kunne ha sammenheng med alder fordi etter gjeldende vaksinasjonsprogram skal de yngre vaksineres sist og barn skal foreløpig ikke vaksineres.

Etiske utfordringer

Vi har også merket oss at «Mangel på vaksiner vil gjøre at fordelingen kan oppfattes som urettferdig, og koronasertifikat vil ifølge Førde og Hofman kunne bidra til å øke forskjellene i befolkningen og gi nye former for forskjellsbehandling.... Dessuten kan det være etiske utfordrende om man ikke har planer for

hvordan alle skal få tilgang til koronasertifikat. Dersom det ikke finnes planer for hvordan barn skal immuniseres (og derved få sertifikat), så vil dette ifølge Førde og Hofman representere en strukturell urettferdighet.»

Førde og Hofman konkluderer med at det under bestemte forutsetninger (eksempelvis lav opplevd urettferdighet) vil være legitimt å innføre et koronasertifikat som gir bærerne fritak fra ulemper. Kompenserende tiltak som bidrar til å redusere forskjellsbehandling (eksempelvis økt testing), vil styrke legitimiteten. Koronasertifikat bør ikke brukes der det røkkes ved den grunnleggende samfunnskontrakten mellom borger og stat.

Dette synet deler Unio fullt ut.

Testing

Vi har merket oss at det fremgår av høringsnotatet at «Utstrakt bruk av testing som skal dokumenteres i koronasertifikatet vil innebære større etterspørsel etter testkapasitet i helsetjenesten. Helsedirektoratet påpeker at testkapasiteten er et springende punkt, både med tanke på personellkapasitet til å gjennomføre testingen og tilgang på tester eller analysekapasitet. Den offentlige testkapasiteten er i utgangspunktet rettet mot diagnostikk, smittesporing eller jevnlig testing i utdanningsinstitusjoner, og det er viktig å prioritere testkapasitet til disse formålene. Selv om test- og analysekapasiteten i kommuner og helseforetak er god, og kan håndtere situasjonen i øyeblikket, har det vist seg at ved regionale utbrudd er ikke kapasiteten større enn hva som er nødvendig»

Unio deler Helsedirektorats prioritering og bekymring.

Om tillit

Det er grunn til å problematisere inndelingen av borgerne i kategorien «beskyttet» og «ubeskyltet»

Her kan det utvikle seg motsetninger mellom innbyggernes forventninger og de bruksområdene som skal gjelde for et koronasertifikat.

Beskyttede personer kan i løpet av sommeren få reiseprivilegier når Norge slutter seg til EUs system for koronasertifikat. Hvilke andre fordeler sertifikatet vil gi, er ikke avklart, men det gjenstår etiske og juridiske spørsmål. Et av disse er om folk som ikke kan ta vaksinen skal nektes å utføre visse typer arbeid.

Unio mener det er rimelig å åpne samfunnet i takt med vaksineringsen. Videre er det naturlig å gi folk tilbake friheter når de ikke lenger utgjør noen betydelig fare for andre. Likevel er det grunn til å se på hva som kan bli de langsiktige virkningene av å inndele folket i dem som er «beskyttet» og de som er «ubeskyltet».

Det kan komme nye pandemier og andre alvorlig smittsomme sykdommer. Å dele menneskene inn i permanente medisinske kategorier kan ende i ny ufrihet og sterke konflikter. Det kan utfordre tilliten i samfunnet.

Undersøkelser viser at etterlevelsen av tiltakene så langt har vært svært høy, noe som er sentralt for å bekjempe pandemien. Etterlevelse av tiltak handler i stor grad om tillit til de vurderingene som myndighetene gjør omkring smitteverntiltakene og at tiltakene oppleves som proporsjonale og hensiktsmessige. Tillit er ikke noe man automatisk får, men må gjøre seg fortjent til. Tillit må forvaltes med klokskap. Skal vi lykkes med å bekjempe viruset, er vi avhengige av befolkningens tillit. Tillit er noe

som bygges over tid, men som raskt kan rives ned. Forslaget kan således ha et potensial til å skade tilliten i befolkningen.

Vi mener derfor at et koronasertifikat bør benyttes i et svært begrenset tidsrom og med klare avgrensninger slik at det ikke innbyr til misbruk fra myndigheter, arbeidsgivere m/fl hva bevegelsesfrihet og tilgang på andre friheter angår.

Konklusjon

Unio støtter etableringen av koronasertifikat så fremt det er klart tidsavgrenset og gir begrenset tilgang til aktiviteter og rettigheter som ikke-vaksinerte ikke har. Vi er enige i at befolkningen har en berettiget forventning om lettelser i karanteneplikter og andre tyngende smitteverntiltak i takt med antall vaksinerte. Tilsvarende gjelder for næringslivets behov for å få "hjulene i gang" så raskt som mulig. Vi ser at det er ønskelig både for samfunnet og den enkelte, fordi det reduserer de personlige og økonomiske skadevirkningene av pandemien. Innføring av et koronasertifikat som dokumentasjon for å gi lettelser til vaksinerte, personer med immunitet etter gjennomgått koronasykdom (covid-19) eller har negativt testresultat, vil kunne bidra til å legge til rette for en gradvis og kontrollert gjenåpning av samfunnet.

Vi vil imidlertid understreke vår bekymring for hvilke konsekvenser det kan få ved å dele befolkningen inn i kategorien «beskyttet» og «ubeskyttet» med tanke på hvilke konsekvenser det kan få for tillit mellom borgerne og staten og tillit borgerne imellom. En slik kategorisering kan rokke ved borgernes tillit til myndighetenes anbefalinger, råd og tiltak.

Vi vil også understreke at det viktigste tiltaket for å sikre gjenåpning av samfunnet er raskere fullvaksinering av hele befolkningen. Dette er det aller viktigste tiltaket som vil sikre folk sin helse og samtidig bidra til full gjenåpning av samfunnet med de positive virkninger det vil ha for økonomi, arbeidsplasser og innbyggernes frihet.

Vennlig hilsen
Unio



Jon Olav Bjergene
sekretariatssjef

Jan-Christian Kolstø