

Prop. 132 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i arbeidsmarkedsloven (krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket varig tilrettelagt arbeid)

*Tilråding fra Arbeidsdepartementet av 17. juni 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeidsdepartementet foreslår i denne proposisjonen å etablere en forskriftshjemmel som gir grunnlag for å regulere krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket varig tilrettelagt arbeid (heretter kalt VTA). Departementet foreslår å innarbeide forskriftshjemmelen i lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven). Krav om politiattest vil omfatte stillinger der ansatte ved utøvelsen av sitt arbeid kan komme i et tillits- eller ansvarsforhold hvor overgrep eller negativ påvirkning overfor utviklingshemmede kan finne sted. Formålet er å gi denne gruppen en særlig beskyttelse. Departementets forslag innebærer at arbeidsområdet og oppgaveporteføljen for hver enkelt stilling må vurderes konkret. Det vil være et arbeidsgiveransvar å foreta en slik vurdering. Med ansatte menes i denne sammenheng ordinært ansatte i de aktuelle bedriftene.

Departementet foreslår at en politiattest for ansatte i VTA-bedrifter skal omfatte saker der en person er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for seksualforbrytelser, forsettlig drap, grov voldskriminalitet, samt rans- og narkotikakrimina-

litet. Det legges videre opp til en avgrenset og utvidet politiattest og at konsekvensen av anmerkninger på attesten i utgangspunktet skal være utelukkelse fra arbeid med utviklingshemmede. Kravet vil gjelde for ansatte i alle bedrifter som tilbyr VTA. Dette gjelder således ansatte i vekstbedriftene, attføringsbedriftene og i ordinære bedrifter med tilbud om VTA.

Politiregisterlovens bestemmelser om barneomsorgsattest skal skape ensartet praksis på de områdene der det kreves politiattest for personer som har omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige. Utviklingshemmede har etter departementets vurdering krav på samme form for beskyttelse som mindreårige. Politiattest med hjemmel i arbeidsmarkedsloven vil derfor utformes i samsvar med politiattest etter politiregisterloven § 39 første ledd.

Departementet vil påpeke at det forebyggende arbeidet i bedriftene med retningslinjer/internkontroll anses som svært viktig, og at politiattest og denne type forebyggende arbeid kan utfylle og supplere hverandre. Dette er tiltak som på ulike måter kan bidra til å forhindre overgrep mot utviklingshemmede på arbeidsplassen.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

Arbeidssamvirkenes Landsforening (heretter kalt ASVL) har anmodet departementet om å vurdere krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr VTA. ASVL organiserer skjermede virksomheter, kalt vekstbedrifter, som tilbyr VTA og eventuelle andre tiltak. I tillegg er det en del arbeidsmarkedsbedrifter (som ikke er organisert i ASVL), kalt attføringsbedrifter, som tilbyr det aktuelle tiltaket, samt noen ordinære bedrifter.

VTA er et statlig arbeidsrettet tiltak som reguleres i forskrift 11. desember 2008 nr. 1320 om arbeidsrettede tiltak. VTA er ett av flere arbeidsrettede tiltak som er rettet mot utsatte grupper i arbeidsmarkedet, men er det eneste tiltaket der utviklingshemmede inngår som en sentral målgruppe. Utviklingshemmede har hele tiden vært en sentral målgruppe i VTA-tiltaket, men er per i dag en fallende andel (71 pst. i 1994, 47,5 pst. i 2002, 38,7 pst. i 2006 og 35 pst. i 2010). Etter forskriftens § 11-2 er målgruppen for tiltaket personer som har eller i nær fremtid ventes å få innvilget varig uførepensjon. Andre arbeidsrettede tiltak skal være vurdert som uaktuelle. VTA kan tilbys personer som har behov for arbeid i skjermet virksomhet, med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Fra 1. januar 2006 kan også VTA-plasser tilbys som enkeltplasser i ordinær virksomhet. Tiltaksarrangør mottar tilskudd etter fast sats. Det er per i dag ca. 290 bedrifter i skjermet virksomhet som tilbyr VTA. Disse bedriftene har nå ca. 7 765 ansatte i tiltaket (tiltaksdeltakere) og i alt ca. 13 000 ansatte (inklusive ordinært ansatte).

I 2007 konkluderte daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet med å avvente videre behandling av det aktuelle spørsmålet om krav om politiattest, til det forelå en kartlegging av problemet om eventuelle overgrep overfor utviklingshemmede som deltar i VTA-tiltak. Departementet ønsket et bredt og grundig faktagrunnlag å bygge videre på. Nordlandsforskning gjennomførte på denne bakgrunn og på oppdrag fra departementet en studie om arbeidsmiljø og rettssikkerhet i skjermede virksomheter for personer med psykisk utviklingshemming som deltar i VTA-tiltak: *Vanskelig å snakke om? Arbeidsmiljø og rettssikkerhet for utviklingshemmede i skjermede virksomheter. NF-rapport nr. 1/2009*. Et av temaene som drøftes i rapporten er krav om politiattest for ordinært ansatte i vekstbedriftene. Ferdigstilt rapport fra Nordlandsforskning forelå i mars 2009.

Spørreundersøkelser fra ovennevnte rapport viser at flere bedrifter har håndtert saker som

omhandler mobbing, vold eller trusler om vold. Fra enkelte bedrifter er det også rapportert om erfaring med saker som omhandler ærekrenkelses, seksuell trakassering og seksuelle overgrep.

3 Rettslig grunnlag

3.1 Innledning

Det rettslige grunnlaget for utstedelse av politiattest følger av strafferegistreringsloven § 5. Nærmere regler om til hvilke formål politiattest kan utstedes, fremgangsmåte og lignende følger av strafferegistreringsloven §§ 5 og 6, samt forskrift 20. desember 1974 nr. 4 om strafferegistrering (strafferegistreringsforskriften) §§ 12 til 15.

Det er de senere årene vedtatt krav om politiattest i flere lover. Et slikt krav fremgår nå blant annet i barnevernloven, utlendingsloven, barnehageloven, opplæringslova, universitets- og høyskoleloven, helsepersonelloven, sosialtjenesteloven, samt i forskrift om strafferegistrering.

3.2 Ny politiregisterlov

Stortinget sluttet seg 11. mars 2010 ved behandlingen av Prop. 12 L (2008-2009), jf. Ot.prp. nr. 108 (2008-2009), til Justisdepartementets forslag til ny politiregisterlov, se Innst. 139 L (2009-2010).

Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndighet (politiregisterloven) inneholder bestemmelser om politiattest for personer som skal ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige (barneomsorgsattest). Forslag til politiregisterlovens bestemmelser om barneomsorgsattest ble fremmet etter en omfattende interdepartemental utredning fra 2007. Utredningen foretok en gjennomgang av alle ordninger med politiattest for personer som utfører oppgaver overfor barn og unge. Arbeidsgruppen konkluderte blant annet med at ordningen burde utvides til å omfatte andre forhold enn seksuelle overgrep overfor barn. Arbeidsgruppen kom videre med konkrete anbefalinger knyttet til hvilke straffebestemmelser som burde omfattes.

Hensikten med reglene om barneomsorgsattest er å bidra til å beskytte mot overgrep eller alvorlig, skadelig innflytelse på mindreårige. Reglene er utformet slik at hensynet til personvern, resosialisering og ressursbruk er ivarettatt så langt som mulig i lys av det overordnede beskyttelseshensynet.

Politiregisterlovens bestemmelser om barneomsorgsattest følger av politiregisterloven § 39, som lyder:

«På politiattest som er begrunnet i formål som nevnt i § 37 første ledd nr. 4 skal det anmerkes om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av straffeloven §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201a, 203, 204a, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231, 233 og 268 jf. 267. Overtredelse av straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201a, 204a og 233 skal anmerkes i samsvar med § 41 nr. 1. Overtredelse av straffeloven §§ 162, 203, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268 jf. 267 skal anmerkes i samsvar med § 40.

Det må foreligge særlige grunner for at det i forskrift gitt i medhold av annen lovgivning skal kunne innføres krav om flere eller færre straffebestemmelser enn de som følger av første ledd.

Politiiattest som er begrunnet i formål som nevnt i § 37 første ledd nr. 5 kan være uttømmende og utvidet, jf. § 41, dersom det følger av annen lovgivning.»

Bestemmelsen bygger på en inndeling mellom tilfeller der det kan kreves avgrenset attest (1. ledd) og tilfeller der det kan kreves uttømmende attest (3. ledd).

Avgrenset attest viser overtredelser av nærmere bestemte straffebestemmelser. Uttømmende attest viser alle strafferettslige reaksjoner som er registrert i reaksjonsregisteret. Både avgrenset og uttømmende attest kan være utvidet. Det vil si at det på attesten skal anmerkes både om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av de angitte straffebestemmelsene. Dette betyr at også verserende saker tas med.

Tilfeller der det kan kreves avgrenset attest, er situasjoner som omfattes av formålene i politiregisterloven § 37 nr. 4. Dette er situasjoner der formålet er å 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. Barneomsorgsattest begrunnet i dette formålet skal vise overtredelser av nærmere angitte straffebestemmelser som anses relevante i forhold til formålet om å beskytte barn og unge. Straffebestemmelsene er vurdert å ramme handlinger som er særlig alvor-

lige i relasjon til mindreårige og omfatter seksuelle overgrep mot barn og unge, drap, narkotikaforbrytelser, samt grov volds- og ranskriminalitet, jf. politiregisterloven § 39 første ledd.

Tilfeller der det kan kreves uttømmende attest, er situasjoner der slik attest kan bidra til å sikre at en person som skal adoptere eller over tid ha heldøgns omsorgsansvar for mindreårige er egnet for oppgaven, jf. politiregisterloven § 37 nr. 5.

Departementet vil kun ta utgangspunkt i § 37 nr. 4 ettersom heldøgns omsorgsansvar etter bestemmelsens nr. 5 ikke er aktuelt for personer som ansettes i bedrift som tilbyr VTA.

§ 37 nr. 4 lyder:

«Politiiattest, jf. § 36 første ledd nr. 1, kan bare brukes for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom (...)

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, (...)»

4 Høringen

Arbeidsdepartementet sendte 25. juni 2010 ut et høringsnotat hvor muligheten for å ta inn en ny bestemmelse i arbeidsmarkedsloven som regulerer krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket VTA ble drøftet. Høringsfristen var 1. oktober 2010. Høringsforslaget ble sendt til følgende høringsinstanser:

- Akademikerne
- AOF Norge
- Arbeidsgiverforeningen (NAVO)
- Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Arbeidssamvirkenes Landsforening (ASVL)
- Attføringsbedriftene i NHO Service
- Datatilsynet
- Den norske Advokatforening
- Den norske dommerforening
- Departementene
- Domstolsadministrasjonen
- Fellesforbundet
- Forum for arbeid med bistand
- Forum for arbeidstrening (FFA)
- Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)
- Helsedirektoratet
- Handels- og Servicenæringenes Hovedorganisasjon (HSH)

- Kommunene
- Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)
- Landsforeningen i Norge (LO)
- Landsrådet for arbeid til yrkeshemmede (LAFY)
- Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU)
- Nordlandsforskning
- Norges Handikapforbund
- Norsk Attføringsforum
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Politidirektoratet
- Regjeringsadvokaten
- Riksadvokaten
- Rådet for psykisk helse
- Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)
- Statens helsetilsyn
- Statens råd for funksjonshemmede
- Statsministerens kontor
- Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (UNIO)
- Velferdsalliansen
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende høringsinstanser har merknader til lovforslaget:

- Advokatforeningen
- ALF as, Senter for arbeidslivsforberedelse
- Arbeidernes opplysningsforbund i Norge
- Arbeids- og velferdsdirektoratet
- Arbeidsgiverforeningen for Vekstbedriftene (ASVL)
- Attføringsbedriftene i NHO service
- Datatilsynet
- Fellesforbundet
- Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)
- Handels- og Servicenæringenes Hovedorganisasjon (HSH)
- Justis- og politidepartementet
- Landsforeningen i Norge (LO)
- Lederne
- Likestillings- og diskrimineringsombudet
- Nasjonalt kompetansemiljø om utviklingshemming (NAKU)
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Næringsstjenester AS
- Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
- Nordlandsforskning
- Politidirektoratet
- Riksadvokaten
- Statens helsetilsyn

- Troms politidistrikt
- Askøy kommune
- Bergen kommune
- Bærum kommune
- Drammen kommune
- Gamvik kommune
- Haugesund kommune
- Lindås kommune
- Nesna kommune
- Nittedal kommune
- Nord- Aurdal kommune
- Oslo kommune
- Ski kommune
- Radøy kommune
- Åfjord kommune

Følgende høringsinstanser har ingen merknader:

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Fiskeri- og kystdepartementet
- Fornyrings-, administrasjons- og kirkedepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kunnskapsdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Domstolsadministrasjonen
- Regjeringsadvokaten
- Spekter
- Asker kommune
- Jevnaker kommune

Flertallet av de instanser som har avgitt uttalelse, støtter forslaget om krav om politiattest på det aktuelle området. Det nærmere innholdet i høringssvarene er behandlet under de enkelte punktene i proposisjonen.

5 Bør det innføres krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket VTA?

5.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det drøftet å ta inn en ny bestemmelse i arbeidsmarkedsloven som regulerer krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr VTA. Det fremgår at departementet anser politiattest til dette formålet som et fornuftig og hensiktsmessig tiltak for å beskytte utviklingshemmede mot overgrep og negativ påvirkning.

Det ble foreslått en avgrenset politiattest, og det ble lagt opp til at konsekvensen av anmerkninger knyttet til angitte straffebestemmelser i utgangspunktet skal være et yrkesforbud til de aktuelle stillingene.

I høringsnotatet har departementet en grundig drøftelse av de hensyn som taler for og mot krav om politiattest. Det legges til grunn samme vurdering som Justisdepartementet har redegjort for i sitt høringsnotat om barneomsorgsattest. Beskyttelseshensynet er det sentrale og tillegges stor vekt. I kombinasjon med tillitshensynet vil da personvernens hensynet, resosialiseringshensynet eller ressursens hensynet ikke kunne tillegges større vekt, verken hver for seg eller til sammen. Det vil i stedet være sentralt å sørge for å balansere hensynene på en slik måte at personvernens hensynet, resosialiseringshensynet og ressursens hensynet ivaretas så langt det er mulig i lys av det overordnede beskyttelseshensynet.

Det fremgår av høringsnotatet at departementet anser det forebyggende arbeidet i bedriftene med retningslinjer/internkontroll som svært viktig, og at politiattest og etiske retningslinjer/internkontroll kan supplere og utfylle hverandre. Departementet viser i denne sammenheng til at kvalitetssikrings- og sertifiseringssystemet Equass for tiden er under implementering ved de aller fleste vekst- og attføringsbedrifter. Equass er et europeisk system og en standard for kvalitetssikring av velferdstjenester med ekstern revisjon og sertifisering. Systemet er utformet slik at bedriften må kunne fremvise dokumentasjon på en rekke områder som handler om deltakernes rettigheter, medvirkning og etiske hensyn.

5.2 Høringsinstansens merknader

Et flertall av de høringsinstansene som har uttalt seg, er positive til at det innføres et krav om politiattest på det aktuelle området. En del instanser har imidlertid merknader til det nærmere innholdet i kravet om politiattest.

Statens helsetilsyn påpeker at personer med psykisk utviklingshemming har et særlig behov for beskyttelse, og støtter derfor departementets vurderinger om at beskyttelseshensynet må være avgjørende.

Attføringsbedriftene i NHO Service og *HSH* mener at det ikke bør innføres et obligatorisk krav om politiattest, men at hjemmelen bør utformes slik at det er tiltaksarrangør selv som må avgjøre om det er behov for innhenting av politiattest. Flere høringsinstanser peker på at krav om politiattest ved ansettelser bare er ett av flere virkemid-

ler for å beskytte utviklingshemmede mot overgrep.

Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler:

«Vi har forståelse for at en lovhjemling av bruk av politiattest kan medvirke til at ulike etiske retningslinjer kan bli tonet noe ned. Imidlertid er EQUASS som kvalitetssikringssystem nå under implementering ved de aller fleste vekst- og attføringsbedrifter.»

LO uttaler:

«Det er nødvendig at arbeidsgiver styrker sitt HMS-arbeid i virksomheten gjennom tilstrekkelig bemanning, reell medvirkning fra de ansatte og deres representanter, god arbeidsorganisering og internkontrollsystem med rutiner for konfliktløsning, forebygging og håndtering av mobbing, vold, trusler, seksuell trakassering og overgrep. Studiene som Nordlandsforskning har gjennomført på oppdrag fra departementet, viser at det er behov for å styrke dette i de aktuelle virksomhetene.»

Nordlandsforskning uttaler:

«Vi anser generelt departementets forslag som en trygging av utviklingshemmedes situasjon i VTA-tiltaket. (...) Vi vil derfor gjenta at vi mener ordninger med bedriftsinterne varslingsrutiner, etablering av arbeidsrutiner for å ivareta deltakernes sikkerhet og jevnlig drøfting av etiske hensyn blant arbeidsledere og tiltaksdeltakere er vel så viktige for å forebygge, og sikre trygge arbeidsplasser for alle typer tiltaksdeltakere, ikke kun utviklingshemmede.»

Datatilsynet er positive til at forslaget omhandler krav om avgrenset politiattest.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

I høringsnotatet ble det som nevnt i punkt 5.1 foreslått å regulere kravet om politiattest i loven. Departementet har etter en nærmere vurdering kommet til at det er mer hensiktsmessig å etablere en forskriftshjemmel med sikte på å gi utfyllende regler om politiattest. Departementet foreslår å innarbeide forskriftshjemmelen i lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven). Det foreslås at

bestemmelsen tas inn i kapitlet om saksbehandling som ny § 21.

Departementet mener at kravet om politiattest må gjøres obligatorisk, og at avgjørelsen av om det skal innhentes politiattest ved ansettelse derfor ikke skal tas av VTA-bedriftene selv. Begrunnelsen for dette synspunktet er at det anses som nødvendig for at politiattesten skal kunne gi best mulig beskyttelse mot overgrep, og at det vil gi større troverdighet og trygghet, bl.a. for pårørende.

Departementet er av den oppfatning at hovedregelen bør være at det stilles krav om avgrenset politiattest for personer som kan komme i tillits- eller ansvarsforhold hvor overgrep og negativ påvirkning overfor utviklingshemmede kan finne sted.

Ved avveiningen av de ulike hensynene har departementet lagt til grunn de samme vurderingene som Justisdepartementet har gjort i sitt arbeid med barneomsorgsattest, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009). Dersom politiattest vil kunne gi utviklingshemmede en viss beskyttelse mot overgrep, må dette tillegges betydelig vekt. I kombinasjon med tillitshensynet vil da personvernens hensynet, resosialiseringshensynet eller ressurshensynet ikke kunne tillegges større vekt, verken hver for seg eller til sammen.

Departementet anser, i likhet med flere av høringsinstansene, det som viktig å se på krav om politiattest i sammenheng med andre tiltak for å beskytte utviklingshemmede mot overgrep og negativ påvirkning i arbeidslivet.

Departementet vil påpeke at det forebyggende arbeidet i bedriftene med retningslinjer/internkontroll anses som svært viktig, og at politiattest og etiske retningslinjer/internkontroll kan supplere og utfylle hverandre. Dette er tiltak som på ulike måter kan bidra til å forhindre overgrep mot utviklingshemmede på arbeidsplassen. Departementet er enig med *Arbeids- og velferdsdirektoratet* i at innføring av kvalitetssikringssystemet Equass vil kunne bidra til fokus og bevissthet på systemer for å sikre at etiske retningslinjer blir bedre ivare tatt i tiden fremover.

6 Straffebestemmelser som skal inngå i avgrenset politiattest

6.1 Gjeldende rett

Det er per i dag krav om politiattest på følgende områder hvor det er aktuelt å ha oppgaver overfor barn og unge: barnevern, asylmottak, adopsjon,

barnehage, skolefritidsordning, grunnskole og videregående skole, universitet og høyskole, helse- og sosialtjeneste (omfatter også utviklingshemmede) og frivillig sektor.

Formålet med kravene i dag er primært å forhindre at personer som er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep, får tilgang til stillinger eller posisjoner hvor de kan begå nye overgrep mot mindreårige.

De fleste lovbestemmelser som i dag hjemler krav om politiattest for personer som skal utføre oppgaver overfor mindreårige, omfatter saker hvor en person er siktet, tiltalt, ilagt forelegg eller er dømt for seksuelle overgrep. Universitet- og høyskoleloven fastslår at en politiattest skal vise, i tillegg til seksuelle overgrep, om vedkommende er siktet, tiltalt eller dømt for grove voldsforbrytelser eller straffbare forhold vedrørende besittelse og bruk eller omsetning av narkotiske stoffer eller medikamenter.

6.2 Politiregisterloven

Politiregisterloven angir hvilke straffebestemmelser og reaksjoner som skal anmerkes på avgrenset barneomsorgsattest, jf. politiregisterloven § 39 første ledd. I henhold til § 39 første ledd skal det på politiattest som er begrunnet i formål som nevnt i § 37 første ledd nr. 4 anmerkes om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av straffeloven §§ 162 (narkotikaforbrytelser), 192 (voldtekt), 193 (seksuell omgang ved misbruk av stilling, avhengighetsforhold eller tillitsforhold mv.), 194 (seksuell omgang med innsatt/en som er plassert i anstalt/institusjon under kriminalomsorgen, politiet eller barnevernet og som der står under vedkommendes myndighet/oppsikt), 195 (seksuell omgang med barn under 14 år), 196 (seksuell omgang med barn under 16 år), 197 (incest), 199 (seksuell omgang med fosterbarn, pleiebarn, stebarn mv.), § 200 annet ledd (seksuell handling med barn under 16 år), § 201 første ledd bokstav c (uanstendig atferd i nærvær av barn under 16 år), §§ 201a (grooming), 203 (seksuell omgang eller handling med person under 18 år mot vederlag), 204a (barnepornografi), 219 (mishandling i nære relasjoner), 224 (menneskehandel), § 229 annet og tredje straffalternativ (rammer tilfeller der handlinger påfører offeret skader av et visst omfang og der handlingen resulterer i at offeret dør eller påføres betydelig skade på legeme eller helbred), §§ 231 (rammer voldshandlinger som er enda grovere), 233 (forsettelig drap) og 268 jf. 267 (simpelt og grovt ran).

Etter politiregisterloven § 39 første ledd skilles det mellom bestemmelser som skal anmerkes med og uten tidsbegrensning. Bestemmelser som skal anmerkes uten tidsbegrensning omfatter seksualforbrytelser og drap; straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd § 201 første ledd bokstav c, §§ 201a, 204a og 233.

Overtredelse av straffeloven §§ 162, 203, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268 jf. 267 skal anmerkes med tidsbegrensning. Med unntak av straffeloven § 203 som gjelder seksuell omgang eller handlinger med person under 18 år mot vederlag, gjelder denne tidsbegrensningen voldsforbrytelser, ran og narkotikaforbrytelser.

6.3 Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det drøftet hvilke straffebestemmelser som er aktuelle å inkludere i en politiattest for personer som skal ansettes i bedrifter som tilbyr VTA. Politiregisterloven § 39 omhandler politiattest for personer som skal ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige. Lovbestemmelsen er derfor ikke direkte anvendelig for hvilke straffebestemmelser som skal omfattes av et krav om politiattest for personer som skal ansettes i VTA-bedrifter, ettersom det på dette området handler om å beskytte voksne utviklingshemmede og ikke mindreårige. Departementet foreslo likevel i høringsnotatet at en eventuell ny lovbestemmelse i arbeidsmarkedsloven skal omfatte de samme straffebestemmelser som fremgår i politiregisterloven § 39 første ledd. Dette har sammenheng med at utviklingshemmede anses for å være i samme sårbare situasjon som mindreårige. Der det er hjemmel for å kreve avgrenset politiattest etter arbeidsmarkedsloven, skal det derfor kreves politiattest som viser anmerkninger på de samme straffebestemmelsene som gjengis i politiregisterloven § 39 første ledd. Dette gjelder seksualforbrytelser, forsettlig drap, grov voldskriminalitet, samt rans- og narkotikakriminalitet.

6.4 Høringsinstansenes merknader

De fleste høringsinstansene har gitt en generell støtte til forslagene i høringsnotatet.

Troms politidistrikt uttaler:

«Hva gjelder forslaget om hvilke bestemmelser det er aktuelt å inkludere i en politiattest for personer som skal ansettes i en bedrift som tilbyr VTA støttes de foreslåtte bestemmelser. En konstaterer at legemiddeloven foreslås holdt

utenfor. Dette synes riktig da det samsvarer med ordningen på sammenlignbare områder med krav om attest, jf. politiregisterloven § 39. Videre ligger en sikkerhetsventil i politiets adgang til varsling hvor en har kunnskap om at misbruket vedvarer på søknadstidspunktet.»

6.5 Departementets vurderinger og forslag

Utviklingshemmede har etter departementets vurdering krav på samme form for beskyttelse som mindreårige. Dette er det sentrale utgangspunktet for vurderingen av hvilke straffebestemmelser som skal omfattes av en politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr VTA.

Når man skal vurdere hvilke straffebestemmelser som skal omfattes av en slik attest, må man avveie de enkelte hensyn som taler for og mot innføring av politiattest. Politia testen bør derfor avgrenses til brudd på straffebestemmelser som rammer handlinger som overfor utviklingshemmede må anses som særlig alvorlige og dermed særlig relevante. Beskyttelseshensynet er derfor det helt sentrale i denne sammenheng.

I høringsnotatet ble det foreslått at politia testen skal vise til de straffebestemmelser som følger av politiregisterloven § 39 første ledd om avgrenset politiattest. Spørsmålet om hvilke straffebestemmelser som bør omfattes av en politiattest er utpreget skjønnsmessig. Et sentralt formål med reglene om barneomsorgsattest er å skape enhetlig regulering av ordningene med politiattest for personer som skal utføre oppgaver overfor mindreårige. Som nevnt har utviklingshemmede etter departementets vurdering krav på samme beskyttelse som mindreårige. Av den grunn anser departementet det hensiktsmessig at bestemmelsene om politiattest for ansatte i VTA-bedrifter er i samsvar med bestemmelsene om avgrenset barneomsorgsattest i politiregisterloven. Stortinget har så sent som i 2010 sluttet seg til den avgrensning av straffebud som skal omfattes av avgrenset barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 første ledd. Politiregisterloven er nylig vedtatt og bygger på grundige forarbeider.

I Prop. 40 L (2010- 2011) Endringer i barnevernloven (krav til politiattest m.v.), slutter Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet seg til at avgrenset politiattest i barnevernloven knytter seg til de straffebestemmelsene som omfattes av politiregisterloven.

Departementet fastholder forslaget om at en ny lovbestemmelse i arbeidsmarkedsloven skal omfatte de samme straffebestemmelser som frem-

går i politiregisterloven § 39. Det betyr at der det er hjemmel for å kreve avgrenset politiattest etter arbeidsmarkedsloven, skal det kreves politiattest som viser anmerkninger på de samme straffebestemmelsene som gjengis i politiregisterloven § 39 første ledd. Dette gjelder seksualforbrytelser, forsettlig drap, grov voldskriminalitet, samt rans- og narkotikakriminalitet.

7 Konsekvenser av anmerkninger på avgrenset politiattest

7.1 Gjeldende rett

Dagens bestemmelser om krav om politiattest for personer som skal ha oppgaver overfor mindreårige, er primært knyttet til avgrenset attest med anmerkninger om seksualforbrytelser der det ikke gjelder noen tidsbegrensning knyttet til de straffebestemmelser som omfattes. Det betyr at en person med denne type anmerkning på attesten anses som varig uskikket til å inneha oppgaver overfor mindreårige.

Politiregisterloven legger opp til at spørsmålet om konsekvenser av anmerkninger fortsatt skal reguleres i særlovgivningen. I Ot. prp. nr. 108 (2008-2009) uttales at det vil være hensiktsmessig å tilstrebe en harmonisering, hvor det er aktuelt, knyttet til hvilke konsekvenser en anmerkning på attesten skal få.

7.2 Høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått at person med anmerkning knyttet til seksualforbrytelser og drap ikke skal inneha stilling eller posisjon hvor vedkommende kan komme i slik kontakt med utviklingshemmede at muligheten for å begå nye overgrep er til stede. Dette gjelder anmerkninger knyttet til straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200 andre ledd, 201 første ledd bokstav c, 201 a, 203, 204 a og 233.

Det ble i høringsnotatet foreslått at anmerkninger knyttet til straffeloven §§ 162, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268 jf. 267 bør føre til midlertidig utelukkelse fra oppgaver overfor utviklingshemmede.

7.3 Høringsinstansenes merknader

Ingen av høringsinstansene har gitt vesentlige merknader til dette punktet.

7.4 Departementets vurderinger og forslag

Det følger av forarbeidene til politiregisterloven at formålet med å utvide antallet straffebestemmelser som skal fremgå av politiattesten, er å utvide beskyttelsen mot overgrep eller alvorlig, skadelig innflytelse på mindreårige. Det følger videre av forarbeidene at de aktuelle straffebestemmelsene er tatt inn etter en grundig avveining mellom hensynet til beskyttelse av barnet og hensynet til resosialisering av personer som har begått lovbrudd. Straffebestemmelsene attesten omfatter, er vurdert å ramme handlinger som er særlig alvorlige i relasjon til mindreårige.

Departementet fastholder forslaget om at anmerkninger som gjelder seksualforbrytelser og drap alltid skal føre til utelukkelse fra oppgaver overfor utviklingshemmede. Dette gjelder overtredelser av straffeloven §§ 192 (voldtekt), 193 (seksuell omgang ved misbruk av stilling, avhengighetsforhold eller tillitsforhold mv.), 194 (seksuell omgang med innsatt/en som er plassert i anstalt/institusjon under kriminalomsorgen, politiet eller barnevernet og som der står under vedkommendes myndighet/oppsikt), 195, (seksuell omgang med barn under 14 år) 196 (seksuell omgang med barn under 16 år), 197 (incest), 199 (seksuell omgang med fosterbarn, pleiebarn, stebarn mv.), § 200 annet ledd (seksuell handling med barn under 16 år), § 201 første ledd bokstav c (uanstendig atferd i nærvær av barn under 16 år), §§ 201a (grooming), 203 (seksuell omgang eller handling med person under 18 år mot vederlag), 204a (barnepornografi) og 233 (forsettlig drap). Med unntak av § 203 er dette overtredelser som skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 41 nr. 1, dvs. uten tidsbegrensning. Utelukkelsen fra arbeid med utviklingshemmede vil tilsvarende være uten tidsbegrensning, dvs. permanent.

Departementet foreslår videre at også personer med anmerkning knyttet til straffeloven §§ 162 (narkotikaforbrytelser), 219 (mishandling i nære relasjoner), 224 (menneskehandel), 229 annet og tredje straffalternativ (rammer tilfeller der handlinger påfører offeret skader av et visst omfang og der handlingen resulterer i at offeret dør eller påføres betydelig skade på legeme eller helbred), §§ 231 (rammer voldshandlinger som er enda grovere), 233 (forsettlig drap) og 268 jf. 267 (simpelt og grovt ran), skal være utelukket fra oppgaver overfor utviklingshemmede. Dette er bestemmelser som skal anmerkes med tidsbegrensning i henhold til politiregisterloven § 40.

Tidsbegrensningen innebærer at anmerkningen slettes etter en tid og som hovedregel etter tre år. Utelukkelsen fra arbeid med utviklingshemmede vil vare tilsvarende lenge, dvs. en midlertidig utelukkelse.

8 Hvem skal omfattes av kravet om politiattest

8.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte departementet at kravet om politiattest bør omfatte stillinger der ansatte, herunder tiltaksdeltakere, ved utøvelsen av sitt arbeid kan komme i situasjoner eller posisjoner hvor overgrep eller negativ påvirkning overfor utviklingshemmede kan finne sted. Departementets forslag innebærer at arbeidsområdet og oppgaveporteføljen for hver enkelt stilling må vurderes konkret. Det vil være et arbeidsgiveransvar å foreta en slik vurdering. Departementet uttalte videre at krav om politiattest for tiltaksdeltakere som er utviklingshemmede reiser spesielle og krevende problemstillinger. Vi ba derfor i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

8.2 Høringsinstansens merknader

8.2.1 Generelt

Politidirektoratet skriver i sin høringsuttalelse:

«(...) at et krav om politiattest bør være begrenset til å gjelde for «andre ansatte» som vil ha et slikt tillits- eller ansvarsforhold overfor de/de utviklingshemmede, jf også henvisningen på hvilke formål som kan berettigede bruk av politiregisterloven § 37. nr 4.»

Datatilsynet påpeker at det er viktig at det foretas en konkret vurdering av de yrker/persongrupper som det ønskes oppstilt politiattest for. I denne vurderingen må en veie hensynet som taler for politiattest mot personvernulemper forslaget medfører.

Attføringsbedriftene i NHO Service mener det må komme tydelig frem i loven og/eller forskrift at ordningen kun gjelder for ansatte som har et overordnet ansvar overfor VTA-arbeidstakeren og hvor stillingen innebærer en betydelig maktdiskrepans.

8.2.2 Krav om politiattest for tiltaksdeltakere

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om krav om politiattest skal gjelde både for ordinært ansatte og for tiltaksdeltakere. Flere høringsinstanser, blant annet *ASVL* og *Likestillings- og diskrimineringsombudet* påpeker at spørsmålet om krav om politiattest for tiltaksdeltakere må utredes nærmere. Hovedinnvendingene høringsinstansene påberoper seg er at flere tiltaksdeltakere blir utestengt fra tiltak, at det ikke foreligger tydelig maktubalanse i disse tilfellene, samt hensynet til resosialisering. Flere høringsinstanser påpeker imidlertid at også tiltaksdeltakere må omfattes av kravet for å gjøre beskyttelsen av utviklingshemmede tilstrekkelig.

Attføringsbedriftene i NHO Service er sterkt uenig i at alle ansatte og tiltaksdeltakere skal omfattes av et krav om politiattest.

Riksadvokaten uttaler følgende:

«Begrunnelsen for innføring av politiattest for ansatte er etter det opplyste den maktubalanse (eller «maktdiskrepans» jf. Nordlandsforsknings begrepsbruk), som gjør seg gjeldende mellom arbeidsleder og tiltaksdeltaker. Faren for overgrep er selvsagt større i slike ubalanserte relasjoner enn mellom deltakerne innbyrdes. I tillegg kommer at dersom kravet til politiattest også skal omfatte deltakere, fjerner en seg fra den opprinnelige hensikten med krav om politiattest; å hindre at personer søker seg til en type arbeid hvor muligheten for å begå seksuelle overgrep er stor, og hvor oppdagelsesrisikoen er liten.»

FFO støtter forslaget om at krav om politiattest skal omfatte alle grupper. De påpeker at spørsmålet om hvilke grupper som skal omfattes av kravet om politiattest er en krevende problemstilling, og fremhever i denne sammenheng at krav om fremleggelse av politiattest i seg selv av enkelte kan oppleves som en negativ sanksjon. *FFO* uttaler:

«Slik *FFO* vurderer det må imidlertid hensynet til den utsatte part — tiltaksdeltakere som kan utsettes for overgrep eller annen skadelig atferd — likevel få veie tyngst i denne sammenheng. Som nevnt er det sannsynlig at krav om politiattest vil kunne ha en positiv effekt i forhold til å forebygge at uønskede situasjoner skal inntreffe. *FFO* går derfor inn for at kravet om politiattest gjøres gjeldende for alle de nevnte gruppene.»

ASVL uttaler:

«Styret i ASVL antar at tilsvarende krav om politiattest for tiltaksansatte og tiltaksdeltakere vil kunne føre til at store deler av dagens deltakere vil bli utestengt av tiltakene. Spesielt gjelder dette i de bedriftene som har tiltak utover VTA. Vi ber om ytterligere utredning av om det er hensiktsmessig å kreve politiattest også for deltakere i arbeidsmarkedstiltak som arrangeres av tiltaksbedriften, og ber departementet vurdere konsekvensene av det før en slik bestemmelse eventuelt trer i kraft.»

Nordlandsforskning viser i sitt hørings svar til at de mener at tiltaksdeltakere ikke skal omfattes av kravet om politiattest, og begrunner dette med hensynet til resosialisering, få anmeldte overgrep som fører til dom, kjennskap i andre hjelpeinstanser og at et slikt krav kan skape unødig usikkerhet og misforståelser blant tiltaksdeltakerne.

Datatilsynet påpeker i sitt hørings svar at det på prinsipielt grunnlag er svært viktig at individet har en mulighet til reell resosialisering. *Datatilsynet* uttaler:

«Spesielt ved innhenting av politiattester for tiltaksdeltakere i forbindelse med tiltaket varig tilrettelagt arbeid, er det svært viktig at det foretas en konkret vurdering av behovet for, og verdien av politiattest sett i sammenheng med muligheten for resosialisering.»

Bergen kommune uttaler:

«Bergen kommune finner det problematisk at lovforslaget kan komme til å gjøre VTA-tiltak utilgjengelig for grupper som i dag er brukere av tiltaket, og som det knytter seg sterke resosialiseringsbehov til både på samfunnsmessig og individuelt nivå. (...) Beskyttelse av sårbare tiltaksdeltakere kan oppnås gjennom jennomtenkt og forsvarlig gruppesammensetning, oppfølging og tilsyn.»

8.2.3 Krav om politiattest for utviklingshemmede tiltaksdeltakere

Advokatforeningen uttaler:

«Advokatforeningen kan ikke se tilstrekkelig tungtveiende grunner til at utviklingshemmede deltakere ikke skulle omfattes av det samme kravet. Hensynet til utviklingshemmede deltakere bør ivaretas i form av andre

hjelpe- og/eller aktiviseringstiltak slik departementet er inne på, f. eks i kommunal regi.»

FFO skriver i sin høringsuttalelse:

«En særlig vanskelig problemstilling i så måte er hvorvidt tiltaksdeltakere som er utviklingshemmede også skal omfattes av kravet til politiattest. Dette er krevende problemstillinger. Krav om fremleggelse av politiattest kan av enkelte i seg selv oppleves som en negativ sanksjon. Særlig overfor gruppen utviklingshemmede har det i tillegg opp gjennom årene skjedd en viss stigmatisering knyttet til enkelte karakteristika, eksempelvis voldelighet. At denne gruppen skal møtes av et generelt krav om fremleggelse av politiattest vil nok derfor av enkelte kunne oppleves som umusikalsk.»

FFO konkluderer imidlertid med at hensynet til å beskytte den utsatte part, tiltaksdeltakeren, som kan utsettes for overgrep eller skadelig adferd, må veie tyngst i denne sammenheng.

Om utviklingshemmede tiltaksdeltakere skriver *Arbeids- og velferdsdirektoratet*:

«Etter hvert har andelen utviklingshemmede blitt noe redusert, og de fleste har vært i tiltaket over lang tid. Det er derfor trolig at tiltaksarrangørens kunnskap om den enkelte arbeidstaker med psykisk utviklingshemming er så god at man kan frita disse for kravet om politiattest, men at krav om politiattest bør gjøres gjeldende for nye deltakere som er psykisk utviklingshemmede.»

8.3 Departementets vurderinger og forslag

Spørsmålet om politiattest for tiltaksdeltakere reiser en vanskelig avveining mellom beskyttelses- og tillitshensynet og resosialiseringshensynet.

Beskyttelses- og tillitshensynet taler i retning av at tiltaksdeltakere bør omfattes av kravet om politiattest. Det forholdet at VTA-deltakere er en mer sammensatt gruppe i dag enn tidligere, øker sannsynligheten for at flere av deltakerne tidligere kan ha begått straffbare handlinger – herunder brudd på de aktuelle straffebestemmelsene som etter forslaget her vil gi anmerkning på en politiattest. Dette er et moment som tilsier at behovet for beskyttelse anses å være svært viktig for utviklingshemmede deltakere. Det er i denne sammenheng også viktig å peke på at bedrifter som tilbyr VTA må ha den nødvendige tilliten i

samfunnet. Denne tilliten er viktig både for pårørende og for myndighetene som finansierer denne type virksomhet.

Resosialiseringshensynet taler i retning av at tiltaksdeltakere ikke bør omfattes av kravet om politiattest. Et krav om politiattest vil kunne medføre at deltakere som er sikket, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for brudd på de tidligere omtalte straffebestemmelser, utelukkes (midlertidig eller varig) fra arbeid med utviklingshemmede. For ordinært ansatte vil et krav om politiattest ikke være til hinder for at disse personene kan søke seg andre typer jobber hvor politiattest ikke er påkrevd. For deltakere i VTA-tiltak er utsiktene til å få andre jobber små. Et av vilkårene for å bli tildelt VTA er at andre arbeidsrettede tiltak skal være vurdert som uaktuelle. Resosialiseringshensynet er derfor særlig relevant for tiltaksdeltakere.

Flere av høringsinstansene påpeker at spørsmålet om krav om politiattest for tiltaksdeltakere må utredes nærmere. Avveiningen mellom beskyttelseshensynet og resosialiseringshensynet er vanskelig. Personer med psykisk utviklingshemming har et særlig behov for beskyttelse, og beskyttelseshensynet må derfor veie tungt. På den annen side står hensynet til resosialisering sterkt for VTA-tiltakere som ofte har små eller ingen andre muligheter i det ordinære arbeidslivet. Dette hensynet må også søkes ivaretatt. Det vil være viktig for bedriftene å organisere virksomheten slik at utsatte deltakere beskyttes mot andre deltakere. På bakgrunn av høringsinstansenes merknader har departementet konkludert med at en ønsker å utrede spørsmålet om politiattest for tiltaksdeltakere, herunder de utviklingshemmede, nærmere. Spørsmålet vil vurderes i forbindelse med en evaluering av behovet for VTA tiltaksplasser.

9 Hvilke bedrifter bør omfattes av kravet om politiattest

9.1 Høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat at kravet om politiattest skal gjelde for ansatte i alle bedrifter som tilbyr tiltaket VTA. Det gjelder således ansatte i vekstbedriftene, attføringsbedriftene og i ordinære bedrifter med tilbud om VTA.

9.2 Høringsinstansens merknader

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at krav om politiattest hører hjemme i VTA i skjermet sektor og at samme krav ikke bør innføres i enkeltbedrifter som tilbyr VTA i ordinær virksomhet. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* uttaler:

«VTA i ordinær virksomhet er et tiltak som NAV ønsker økt bruk av i årene som kommer, det er vel pr dato lite trolig at målgruppen her er psykisk utviklingshemmede, og vi mener det kan bli vesentlig mer vanskelig å få etablert VTA i ordinær virksomhet hvis kravet skulle bli at ansatte i den virksomheten blir pålagt et krav om politiattest. NAV kontoret må imidlertid være bevisst med hensyn til etablering av en VTA ordinær.»

9.3 Departementets vurderinger og forslag

I 2006 ble regelverket endret slik at tiltaket VTA kan tilbys som enkeltplass i ordinær virksomhet. I St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering ble det varslet at det er et mål for Regjeringen å øke arbeidsinnretningen av tiltaket ved å legge mer vekt på overgang til arbeid på ordinære lønns- og arbeidsvilkår. Undersøkelser viser at det er lav overgang til ordinært arbeid. Antall personer i VTA som enkeltplass i ordinær virksomhet har vokst særlig de siste par årene til om lag 700 personer per februar 2011, mens VTA i skjermet sektor har hatt en noe mindre vekst. Dersom veksten for enkeltarbeidsplasser fortsetter, er det viktig at kravet om politiattest også gjøres gjeldende i ordinær virksomhet, ettersom tilgangen særlig kan gjøre seg gjeldende her. Innføring av krav om politiattest også for personer som skal ansettes i ordinær virksomhet, kan medføre at det blir vanskeligere å etablere tiltaket VTA i denne type bedrifter. Dette kan imidlertid ikke tillegges større vekt enn hensynet til beskyttelse av utviklingshemmede samt hensynet til at denne gruppen bli tatt hånd om av trygge, voksne personer. Departementet foreslår derfor at kravet om politiattest skal gjelde for personer som skal ansettes i alle bedrifter som tilbyr tiltaket VTA.

10 Andre spørsmål knyttet til krav om politiattest

10.1 Tilbakevirkende kraft

10.1.1 Høringsnotatet

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansens syn på om kravet om politiattest også skal gjelde for dem som allerede er i et etablert ansettelsesforhold, dvs. om kravet skal ha tilbakevirkende kraft.

10.1.2 Høringsinstansens merknader

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om krav om politiattest også bør gjelde for personer som allerede er i et ansettelsesforhold. Flere påpeker at det generelle hensynet mot å gi bestemmelser tilbakevirkende kraft samt hensynet til rettslikhet, taler mot at krav om politiattest skal gjelde også for etablerte ansettelsesforhold.

Advokatforeningen skriver følgende:

«Advokatforeningen kan ikke se at de hensyn som taler for innføring av krav om politiattest gjør seg sterkere gjeldende i forhold til VTA-bedrifter enn for andre virksomheter hvor det er innført krav om politiattest, for eksempel ansettelse i barnehager, og hvor bestemmelsene ikke er gitt tilbakevirkende kraft. I de tilfeller hvor arbeidsgiver rent faktisk blir kjent med forhold som de nye regler om politiattester vil avdekke, antas det at behovet for å kunne bringe til opphør etablerte ansettelsesforhold tilstrekkelig kan ivaretas innenfor saklighetskravet i aml. § 15-7, hvor de nye bestemmelsene vil inngå som momenter i de avveininger som da skal foretas.»

Politidirektoratet uttaler:

«Politidirektoratet mener at kravet om politiattest bare bør gjelde for dem som blir ansatt etter at bestemmelsen er trådt i kraft, jf. også ordningen i barnehageloven, barnevernloven, helsepersonelloven og sosialtjenesteloven. Vi viser for øvrig til at ifølge strafferegistreringsloven § 7 kommer ikke bestemmelsene i §§ 5 og 6 om utstedelse av politiattest til anvendelse når politiet gir opplysninger for å forebygge eller oppklare lovovertridelser, eller for å forhindre at en virksomhet blir utøvd på en forsvarelig måte. Videre er politiets taushetsplikt ifølge straffeprosessloven § 61 c nr 5 og 6 ikke til hinder for at opplysninger fra en sak utleves

res til andre offentlige organer når formålet er å forebygge lovovertridelser eller å hindre at virksomheter blir utøvd på en uforvarlig måte, eller til andre enn offentlige organer når det er nødvendig for å oppnå samme formål.»

De høringsinstanser som hevder at krav om politiattest også bør gjelde for etablerte ansettelsesforhold viser til beskyttelseshensynet.

10.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har etter en nærmere vurdering kommet til at kravet om politiattest ikke bør gjelde for etablerte ansettelsesforhold, og viser i denne sammenheng til høringsinstansenes merknader, samt det generelle hensynet mot å gi bestemmelser tilbakevirkende kraft og hensynet til rettslikhet.

10.2 Om vandelskontroll av utlendinger

10.2.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet henviste departementet til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets høringsnotat Utvidet bruk av politiattester i barnevernet – forslag til endringer i barnevernloven § 6-10 – krav om politiattest, hvor følgende fremgår:

«Spørsmålet om å innføre et krav om botid bør samtidig mest hensiktsmessig vurderes samlet for alle områdene der barneomsorgsattest kreves. Utfordringene knyttet til manglende mulighet for vandelskontroll av utlendinger utenfor EØS-området vil være sammenlignbare i de ulike sektorene. En innføring av krav om botid på ett område der barneomsorgsattester kreves, vil dessuten lett føre til tilsvarende krav i andre sektorer. Konsekvensene for arbeidsmarkedet for innvandrere vil videre ha sammenheng med hvor mange sektorer som innfører et minstekrav om forutgående botid. Det vil derfor bli satt i gang en nærmere samlet utredning av dette spørsmålet.»

Departementet ba om høringsinstansens syn på om det bør innføres botid for utlendinger utenfor EØS-området, og om et eventuelt krav om botid i Norge bør være fem år eller kortere.

10.2.2 Høringsinstansens merknader

Flere av høringsinstansene har uttalt seg om spørsmålet, og høringsinstansene er delt både i

spørsmålet om det bør innføres et krav om botid og hvor langt et eventuelt krav om botid bør være.

Attføringsbedriftene i NHO Service mener at det ikke skal stilles krav om botid i Norge på fem år eller kortere.

Bergen kommune uttaler:

«Bergen kommune finner spørsmålet vanskelig. Det er ønskelig å hindre at utviklingshemmede utsettes for overgrep og uheldig påvirkning. Bergen kommune mener likevel at krav om fem års botid gir uheldige virkninger som er uforholdsmessige i forhold til effekten av å innføre et slikt krav.»

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at en botid på tre år bør være tilfredsstillende.

Troms politidistrikt uttaler:

«Hensynet bak kravet om politiattest er at en skal forsikre seg om at de personer som betros roller og oppgaver skal være skikket til oppgaven. For personer som ikke har vært bosatt i EØS-området foreslås at det tas inn krav om botid i Norge på 5 år. Dette vil harmonisere med andre bestemmelser som for eksempel krav om botid for å ervere kjøreseddel. Hensynet til å beskytte utviklingshemmede må her veie tyngre enn hensynet til et inkluderende arbeidsliv.»

10.2.3 Departementets vurderinger og forslag

I Prop. 40 L (2010-2011) Endringer i barnevernloven (krav til politiattester m.v) uttaler Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet:

«Høringsnotatet inneholdt en drøfting av spørsmålet om vandelskontroll av utlendinger utenfor EØS. Dette spørsmålet følges ikke opp i denne proposisjonen. Spørsmålet vil vurderes nærmere i samarbeid med øvrige departementer med ansvar for sektorer med tilsvarende utfordringer. Høringsinstansenes innspill vil tas med i dette arbeidet».

Arbeidsdepartementet vil på denne bakgrunn ikke foreslå krav om botid for utlendinger utenfor EØS-området i denne omgang, men vil komme tilbake til saken når berørte departementer har vurdert og konkludert i spørsmålet om botid.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

En innføring av krav om politiattest vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser både for politiet som utsteder attestene og for bedriftene som tilbyr tiltaket VTA. Kravet er etter en nærmere vurdering begrenset til å gjelde for ordinært ansatte i de aktuelle bedriftene. Dette innebærer at de økonomiske og administrative konsekvensene begrenses betydelig.

Det er per i dag om lag 290 bedrifter som tilbyr tiltaket VTA. Hovedtyngden for VTA-plasser ligger i vekstbedriftene. Samtidig kan vekstbedriftene også tilby andre typer tiltak (arbeidspraksis i skjermet virksomhet, arbeid med bistand og avklaring). Tiltaket VTA tilbys i mindre grad i arbeidsmarkedsbedrifter og i ordinære virksomheter. Per februar 2011 var det 8 609 deltakere i VTA, fordelt på 7 889 i skjermede virksomheter og 720 i ordinære virksomheter. Med en andel på 35 pst. utviklingshemmede utgjør dette ca. 3 000 utviklingshemmede og ca. 5 600 andre deltakere. Nøyaktig antall arbeidsledere og andre som kan komme i tillits- eller ansvarsforhold hvor overgrep eller negativ påvirkning overfor utviklingshemmede kan finne sted, er vanskelig å anslå. Etter opplysninger om antall ansatte i bedriftene og de som antas å være i nevnte posisjon, anslår vi antallet til mellom 4 000 og 6 000.

Ettersom innføring av krav om politiattest begrenses til kun å omfatte ordinært ansatte samt bare ved nyansettelser, vil kostnadene ved innføringen begrenses til få personer årlig. Dersom vi antar en gjennomstrømning i bedriften på 5 pst. vil kravet gjelde om lag 200–300 personer i året. Når en politiattest anskaffes, medfører det en direkte kostnad for politiet. Justis- og politidepartementet har i 2004 beregnet kostnaden til ca. kr 190 per politiattest. Etter oppjustering knyttet til den generelle lønnsutviklingen anslås kostnaden per attest før lønnsoppgjøret i 2011 til om lag kr 242. Innføring av krav om politiattest vil dermed medføre en svært begrenset årlig kostnad for politiet, samlet sett på om lag 50 000 til 75 000 kroner.

Arbeidsgivere vil oppleve noe mer administrasjon ved innføring av krav om politiattest. Det må settes av tid i en periode til å lese, registrere og følge opp innholdet i de politiattestene som anskaffes. Årlig utgift antas å være, på usikkert grunnlag, ca. kr 200 per attest.

Innføring av krav om politiattest vil kunne bidra til et tryggende arbeidsmiljø. Dette har en verdi samfunnsøkonomisk, men den er vanskelig å tallfeste.

Gitt argumentene for og mot innføring av krav om politiattest i rapporten fra Nordlandsforskning, mener departementet at det bør legges vekt på at systemet fungerer og at antallet overgrep reduseres.

I rapporten fra Nordlandsforskning fremgår blant annet at det er registrert ca. én seksuell overgrepssak per år per 100 bedrifter. Dette innebærer at de seksuelle overgrepene som avdekkes kan utgjøre 3-4 per år. I tillegg kan det være større mørketall. Innføring av krav om politiattest bør kunne redusere både de registrerte overgrepssakene og de ikke anmeldte sakene. Samlet sett anser departementet at innføringen av krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr VTA, kan medføre budsjettmessige innsparinger for det offentlige og være fornuftig i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Det er imidlertid ikke mulig å tallfeste disse effektene.

12 Merknader til ny § 21

Til ny § 21

Paragrafen gir hjemmel for i forskrift å gi nærmere bestemmelser om krav om politiattest for person som skal ansettes i bedrift som arrangerer arbeidsmarkedstiltak rettet mot utviklingshemmede og om hvilke tiltak dette skal gjelde. Forskriften skal utformes i samsvar med politiregisterloven § 39 første ledd.

Arbeidsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i arbeidsmarkedsloven (krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket varig tilrettelagt arbeid).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i arbeidsmarkedsloven i samsvar med et vedlagt forslag (krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket varig tilrettelagt arbeid) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i arbeidsmarkedsloven (krav om politiattest for ansatte i bedrifter som tilbyr tiltaket varig tilrettelagt arbeid)

I

I lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven) skal ny § 21 lyde:

§ 21 Politiattest

Departementet gir i forskrift nærmere bestemmelser om krav om politiattest i samsvar med reglene i politiregisterloven § 39 første ledd for person som skal ansettes i bedrift som arrangerer arbeidsmarkedstiltak rettet mot utviklingshemmede, og om hvilke tiltak dette skal gjelde.

II

Loven gjelder fra det tidspunkt Kongen bestemmer.
