Statens helsepersonellnemnd - HPN-2013-291

Myndighet	Statens helsepersonellnemnd - Vedtak.
Dato	2014-04-02
Doknr/publisert	HPN-2013-291
Stikkord	Ny autorisasjon som sykepleier og ambulansearbeider - skikkethet. Stadfestet. Helsepersonelloven § 62.
Sammendrag	Klageren hadde fått tilbakekalt sine autorisasjoner i 2011 på grunn av misbruk av vanedannende legemidler, tyveri av vanedannende legemidler fra to forskjellige arbeidsgivere, og for å ha vært påvirket av rusmidler på arbeid som sykepleier. Han hadde lagt frem analyseresultater fra rusmiddeltesting utført i en periode på litt mer enn to år og sju måneder. Dokumentasjonen viste flere opphold i rusmiddeltestingen og et positivt utslag på alkohol. Samlet var det ikke dokumentert fravær av bruk av vanedannende legemidler over en sammenhengende og tilstrekkelig lang periode.
Saksgang	Saksnummer: 13/291
Parter	Klager: Født 1971 (Advokat Harald Andre Ryen).
Forfatter	Hans Hugo Kristoffersen, Jørn Ree, Anne Marie Due, Marte Kvittum Tangen, Øystein Kilander, Ingunn Skre, Atle Larsen.

Saken gjelder: Klage på Statens helsetilsyns vedtak av 19. juli 2013 om avslag på søknad om ny autorisasjon som sykepleier og ambulansearbeider, jf. lov av 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 62.

Statens helsepersonellnemnd behandlet klagen i nemndmøte 2. april 2014 og traff enstemmig følgende

VEDTAK:

Statens helsetilsyns vedtak av 19. juli 2013 stadfestes.

Saksforholdet:

Klageren er utdannet ved Høgskolen i V. Han fikk autorisasjon som ambulansearbeider i 2002 og som sykepleier i 2002.

Tilsynssak ble opprettet etter at Statens helsetilsyn mottok bekymringsmelding fra daglig leder for W Ambulansetjeneste, A, jf. brev av 23. august 2010 til Statens helsetilsyn. Bekymringen gjaldt mistanke om at klageren sto bak svinn av morfinampuller. Klageren var da ansatt som ambulansearbeider ved W.

Statens helsetilsyn mottok en ny bekymringsmelding i brev av 22. august 2011 fra enhetsleder B ved Enhet for akutt ved Sykehuset X, Y. Klageren var på det tidspunktet ansatt i et vikariat som sykepleier ved Y. Bekymringsmeldingen gikk ut på at klageren var mistenkt for å stjele legemidler fra avdelingen. Kolleger oppfattet ham som ukonsentrert og sløv på jobb. Etter at klageren ble konfrontert med mistankene, erkjente han å ha misbrukt og stjålet Sobril og Vival fra sin arbeidsgiver.

I vedtak av 7. desember 2011 tilbakekalte Statens helsetilsyn klagerens autorisasjoner som sykepleier og ambulansearbeider. Klageren ble funnet uegnet til å utøve yrkene som sykepleier og ambulansearbeider forsvarlig på grunn av bruk av alkohol, narkotika eller midler med lignende virkning og atferd uforenlig med yrkesutøvelsen, jf. helsepersonelloven § 57.

Vedtaket ble påklaget, og i vedtak av 23. mai 2012 stadfestet nemnda Statens helsetilsyns vedtak, jf. SHPN-12-26 og SHPN-12-56. Nemnda la til grunn at klageren hadde stjålet ca. 43 ampuller med morfin fra W i juni og juli 2010, og at han også hadde stjålet et ikke nærmere definert antall tabletter med Sobril og Vival fra Y ved én anledning i mai 2011. Videre la nemnda til grunn at de stjålne legemidlene var til eget bruk og at klageren hadde vært påvirket av rusmidler på jobb som sykepleier ved Y. Han hadde et rusmiddelmisbruk som ikke var under tilfredsstillende kontroll.

Klageren søkte om begrenset autorisasjon som sykepleier ved advokat Harald Andre Ryens brev av 29. april 2012. Statens helsetilsyn avslo søknaden i vedtak av 16. august 2012, jf. helsepersonelloven § 62. Klageren hadde ikke fremlagt tilstekkelig dokumentasjon på rusfrihet, og han hadde heller ikke fremlagt dokumentasjon på behandling eller annen oppfølging av rusmiddelmisbruket.

I brev av 21. januar 2013, søkte klageren om ny autorisasjon som sykepleier og ambulansearbeider. Statens helsetilsyn avslo søknaden i vedtak av 3. april 2013. Avslaget ble begrunnet med at klageren ikke hadde dokumentert sammenhengende rusfrihet i tråd med minimumskravene i Statens helsetilsyns rundskriv IK-1/2009. Han kunne dermed ikke anses skikket til å utøve virksomhet som sykepleier eller ambulansearbeider, jf. helsepersonelloven § 62.

Vedtaket ble påklaget i brev av 26. april 2013. Samtidig ble Statens helsetilsyn bedt om å behandle klagen som en søknad om ny eller begrenset autorisasjon. Som vedlegg til klagen fulgte bekreftelser på ansettelsesforhold fra Z (fra januar til juni 2012) og U rusinstitusjon (fra 18. desember 2012 til 31. august 2013), samt resultater fra rusmiddelanalyser for perioden fra 1. mars 2013 til 25. april 2013. Resultater for perioden fra 15. mai 2013 til 17. juli 2013 ble ettersendt.

Statens helsetilsyn avslo søknaden i vedtak av 19. juli 2013, jf. helsepersonelloven § 62. Klageren hadde fortsatt ikke dokumentert sammenhengende rusfrihet i tilstrekkelig grad. Det var kun fremlagt dokumentasjon på ti måneders sammenhengende rusfrihet. Klageren ble gitt informasjon om aktuelle vilkår for begrenset autorisasjon.

Vedtaket ble påklaget ved advokat Ryens brev av 15. august 2013. Resultater av rusmiddeltester for perioden fra 1. august 2013 til 31. oktober 2013 ble lagt ved. Statens helsetilsyn fant ikke grunnlag for å endre vedtaket. Saken ble i brev av 4. desember 2013 oversendt Statens helsepersonellnemnd for klagebehandling.

I forbindelse med nemndas behandling av klagen er det fremlagt nye rusmiddelanalyser for perioden fra 31. oktober 2013 til 14. februar 2014, jf. brev av 3. mars 2014 fra advokat Ryen. Alle testene viser negativt resultat.

Statens helsetilsyn fremholder at klageren ikke har dokumentert sammenhengende rusfrihet i minst to år. Klageren har lagt fram resultater av rusmiddeltesting fra 14. juni 2011. Testene utført i perioden fra 1. januar 2012 til 6. juli 2012 er gjennomført for sjelden til at kravene til hyppighet i rundskriv IK-1/2009 er oppfylt. Deretter var det et opphold på to og en halv måned, før nye tester ble gjennomført. Perioden etter at rustestingen ble gjenopptatt 20. september 2012 er for kort til at rundskrivets krav om to års sammenhengende rusfrihet er oppfylt. Dermed har ikke klageren dokumentert skikkethet etter helsepersonelloven § 62, og det er ikke grunnlag for å gi ham ny autorisasjon.

Resultat av gjennomførte rusmiddelanalyser har ikke vist positive utslag på benzodiasepiner. Klageren har imidlertid testet positivt på alkohol ved en anledning, den 13. mars 2012. Klageren forklarer utslaget med at han deltok i en bursdagsfeiring tre dager forut for at testen ble gjennomført. Statens helsetilsyn kan ikke finne faglig grunnlag for en slik forklaring. Alkohol kan ikke påvises i urin i mer enn ett døgn etter inntaket.

Klageren har fremlagt dokumentasjon for gjennomført behandling, og har lagt fram positive uttalelser fra flere arbeidsgivere. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig til å kompensere for manglene ved testingen.

Når det gjelder klagerens anførsel om at han ikke har satt pasienters sikkerhet i fare, viser Statens helsetilsyn til at nemnda i vedtaket av 23. mai 2012 la til grunn av klageren hadde vært påvirket av rusmidler på jobb som sykepleier ved Y.

Klageren viser til at han har dokumentert sammenhengende rusfrihet siden juni 2011. Etter at han ble tatt i å stjele legemidler i mai 2011, begynte han i juni 2011 i et AKAN- opplegg med jevnlig rusmiddeltesting ved Y. AKAN-opplegget varte frem til 31. desember 2011, da det midlertidige arbeidsforholdet ved Y opphørte. Klageren fortsatte rusmiddeltestingen i regi av AKAN i januar og februar 2012. I mars begynte han å teste seg hos fastlegen. Fastlegen kjente imidlertid ikke til at testingen skulle skje to ganger per uke. Han kalte derfor ikke klageren inn så hyppig som rundskriv IK-1/2009 foreskriver, men likevel på uanmeldt basis og med korte frister. Det er ikke riktig å legge vekt på at prøven tatt 13. mars 2012 ga utslag på alkohol. Klageren har kun testet positivt denne ene gangen, og kun på alkohol. Han har aldri testet positivt på benzodiasepiner, som var det midlet han ble tatt i å stjele.

Oppholdet i rustestingen i juni og juli 2012 kan ikke bebreides klageren. Oppholdet skyldtes at klagerens fastlege sluttet. Det er dessuten ikke riktig å legge avgjørende vekt på at rustestingen i perioden fra juni 2011 til 20. september 2012 ikke har vært like hyppig som rundskriv IK-1/2009 foreskriver. Klageren har fremlagt alternativ og supplerende dokumentasjon på rusfrihet, blant annet ved den sosiale kontroll det ligger i å være i arbeid på en psykiatrisk klinikk, en passasjerbåt og en rusbehandlingsinstitusjon. Denne dokumentasjonen støtter for øvrig at han har vært sammenhengende rusfri helt siden juni 2011. Siden 20. september 2012 har klageren testet seg i tråd med rundskrivets krav.

Klageren viser til at han har gått i behandling hos fastlege C, jf. brev av 18. juni 2012, og psykolog D, jf. epikrise 28. desember 2012, og at han ved dette har fått bearbeidet bakgrunnen for tyveriet og hans tidligere bruk av benzodiasepiner. Fastlegen og psykologen anser risikoen for tilbakefall som minimal.

Klageren har ikke vært påvirket av rusmidler på jobb, og han har ikke utsatt pasienter for fare. Tyveriet av legemidler fra Y i mai 2011 var en engangshendelse. Det at klageren fikk fortsette i stillingen ved Y ut kontraktsperioden til 31. desember 2011, til tross for tyveriet, viser at han ble vurdert skikket av arbeidsgiveren til å utføre helsetjenester, og at arbeidsgiveren hadde tillit til ham.

Statens helsepersonellnemnds vurdering:

Nemnda har vurdert om klageren har godtjort at han er skikket til å få ny autorisasjon som ambulansearbeider og sykepleier, jf. helsepersonelloven § 62.

Det er klageren selv som har bevisbyrden for at han er skikket til å utøve yrket, jf. bestemmelsens ordlyd og Ot.prp.nr.13 (1998-1999) side 249. Vurderingen av om klageren har godtgjort at han igjen er skikket til å få autorisasjon må ses i sammenheng med grunnlaget for at autorisasjonene ble tilbakekalt.

Klageren fikk tilbakekalt sine autorisasjoner den 7. desember 2011 på grunn av tyveri av vanedannende legemidler fra to ulike arbeidsgivere, misbruk av vanedannende legemidler og for å ha vært påvirket av rusmidler på jobb som sykepleier. Nemnda la i vedtak av 23. mai 2012 til grunn av klageren hadde et rusmiddelmisbruk som ikke var under tilstrekkelig kontroll.

Erfaringsmessig tar det lang tid å komme seg ut av et rusmiddelmisbruk. Tiden som er gått siden tyveriene av legemidler og rusmiddelmisbruket ble avdekket, er ikke i seg selv nok til å gjenopprette tilliten til klageren og dokumentere at han nå er skikket til å inneha autorisasjon. Der det er påvist et misbruk, vil det normalt kreves omfattende dokumentasjon for at misbruket er opphørt før vedkommende igjen kan anses skikket til å få autorisasjon. Lengden beror på en helhetsvurdering, men vanligvis kreves det i henhold til praksis en sammenhengende periode med fravær av bruk av rusmidler på minst to år. Det samme fremgår av Statens helsetilsyns rundskriv IK-1/2009. I tillegg til å dokumentere rusfrihet, må klageren kunne dokumentere at han har mottatt behandling for de bakenforliggende årsakene til tilbakekall av autorisasjonene, og at behandlingen har hatt effekt.

Klageren har lagt fram resultat av rusmiddeltesting for perioden fra 1. juli 2011 til 14. februar 2014. Dette utgjør en periode på to år og sju og en halv måned.

I perioden fra 1. juli 2011 til 17. februar 2012 ble det foretatt tester i regi av AKAN ved Y. Fra september 2011 til og med februar 2012 ble det kun gjennomført testing en gang i måneden, med unntak av oktober, hvor det ikke ble testet i det helt tatt. Dette er ikke hyppig nok til å dokumentere sammenhengende rusfrihet. Som det fremgår av rundskriv IK-1/2009 er det et krav at uanmeldte rusmiddelprøver tas to ganger per måned og at forhåndsavtalte tas fire ganger per måned. Det at klageren var i arbeid ved Y fram til 31. desember 2011 og fortsatte i et AKAN-opplegg til ut i februar 2012, kan etter nemndas syn ikke veie opp for lav hyppighet av rusmiddeltesting.

Deretter ble klageren rusmiddeltestet av sin fastlege, Harald Sanaker, 13. mars 2012, 20. april 2012 og 6. juli 2012. Prøven den 13. mars 2012 viser positivt utslag på alkohol. I likehet med Statens helsetilsyn, legger nemnda til grunn at klagerens forklaring på det positive utslaget ikke har faglig grunnlag. Heller ikke i denne perioden ble det gjennomført tilstrekkelig hyppig testing av klageren til at sammenhengende rusfrihet kan anses dokumentert. Det at klageren var i arbeid hos Z i mai og juni 2012, kan etter nemndas syn ikke veie opp for lav hyppighet av rusmiddeltesting.

Den siste perioden klageren har lagt fram resultater av rusmiddeltesting for er fra 20. september 2012 til 14. februar 2014. Fravær av rustesting i desember 2012 og november 2013, og bare en test i henholdsvis desember 2012 og september 2013, gjør at klageren ikke kan vise til sammenhengende rusfrihet for hele perioden. Det at klageren kan vise til et ansettelsesforhold ved U rusinstitusjon fra 18. desember 2012 til 25. april 2013, kan etter nemndas syn ikke veie opp for lav hyppighet av rusmiddeltesting.

Nemnda har etter dette kommet til at klageren har lagt frem dokumentasjon på sammenhengende rusfrihet fra 3. desember 2013 til 14. februar 2014, altså i en periode på to og en halv måned. Det er betydelig kortere enn de to årene som vanligvis kreves og som fremgår av rundskriv IK-1/2009.

Klageren har lagt frem dokumentasjon på gjennomført behandling hos fastlege og psykolog, jf. brev av 18. juni 2012 fra lege C og epikrise av 28. desember 2012 fra psykolog D. Slik behandling er positivt og nødvendig med tanke på å bearbeide de bakenforliggende årsakene til tilbakekall av autorisasjonene. Dette veier likevel ikke opp for mangelfull dokumentasjon av rusfrihet i saken.

Nemnda har etter dette kommet til at klageren ikke har godtgjort at han er skikket til å ha autorisasjon som sykepleier og ambulansearbeider, jf. helsepersonelloven § 62.

Klagen har ikke ført frem, og det påklagede vedtaket stadfestes.