



DET KONGELIGE
ARBEIDSDEPARTEMENT

Helse- og omsorgsdepartementet
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref
200904485-/RH

Vår ref
201002442-/KRH

Dato
15.09.2010

Svar på høring om pliktmessig avhold for helsepersonell - forslag om lovendring og forskrift

Det vises til brev fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) datert 15. juni 2010 m/vedlegg.

I høringsbrevet foreslår Helse- og omsorgsdepartementet at:

- Forskriftshjemmelen som gir adgang til å fastsette *pliktmessig avhold* i en periode før arbeidstidens begynnelse tas i bruk (8 timer)
- Forskriftshjemmelen i helsepersonelloven § 8 som gir rett *til å pålegge helsepersonell rustesting* tas i bruk
- Hjemmelen utvides slik at det kan testes for rusbruk i 8-timersperioden før arbeidstidens start
- Hjemmelen utvides slik at arbeidsgiver eller Helsetilsynet skal kunne be politiet om hjelp til å fremstille arbeidstaker for prøvetaking

Arbeidsdepartementet (AD) stiller seg positivt til at arbeidsgiver eller Helsetilsynet skal kunne kreve rustesting av arbeidstaker ved mistanke om *ruspåvirkning i arbeidstiden*. Det er sentralt at arbeidstakerne i helsevesenet ikke setter pasienters liv og helse i fare ved å være påvirket på jobb, og at dette kan håndheves og kontrolleres.

AD stiller imidlertid spørsmål ved om forslaget om pliktmessig avhold før arbeidsstart generelt og adgangen til å få bistand fra politiet går lengre enn det som er nødvendig i forhold til de resultater som søkes oppnådd.

Slik høringsbrevet er utformet, fremstår det som at regelen om pliktmessig avhold åtte timer før tjenestestart er nødvendig for at man i det hele tatt skal kunne sikre og

kontrollere at arbeidstakerne ikke er ruset på jobb, og at alternativet til forslaget er å tillate ruset helsepersonell.

AD mener for det første at det bør vurderes nærmere om det er nødvendig med et forbud mot inntak av rusmidler (herunder alkohol) *utenfor tjenestetid*, eller om problemstillingen knyttet til inntak av rusmidler som får virkning i arbeidstiden kan løses på en annen måte, for eksempel ved at det gis et klarere forbud mot å være påvirket av rusmidler i arbeidstiden. Videre er det grunn til å se nærmere på om bistand fra politiet er nødvendig for å fremtvinge avgivelse av rustest.

Pliktmessig avhold før arbeidsstart

I norsk arbeidsliv generelt anses det som en selvfølgelig forutsetning at det ikke er akseptabelt å være ruspåvirket på jobb. Det er alminnelig antatt at det å være ruspåvirket i arbeidstiden vil være et brudd på pliktene etter arbeidsavtalen som normalt vil medføre arbeidsrettslige sanksjoner.

Regler som regulerer arbeidstakers handlefrihet *på fritiden* innebærer et sterkt inngrep i den private sfære og bør ikke benyttes i større utstrekning enn det som er strengt nødvendig. HOD foreslår nå å innføre regler som skal regulere fritiden for en meget stor arbeidstakergruppe, ved at det skal bli ulovlig og straffbart for helsepersonell å innta et ellers lovlig rusmiddel som alkohol i åtte timer før arbeidstidens start. (Bruk av narkotika og legemidler som anses som narkotika er allerede ulovlig etter legemiddeloven § 24).

Konkret vil dette innebære at en hjelpepleier vil begå en straffbar handling dersom han eller hun tar et glass vin etter en senvakt, hvis det er tidligvakt dagen etter. Når formålet som uttrykkes i høringsbrevet er å *hindre at helsepersonell arbeider i beruset tilstand*, med den risiko det kan innebære for pasientene, kan det stilles spørsmål ved om inngrepet i den personlige sfæren til en så stor og variert gruppe som helsepersonell kan veies opp mot formålet. AD mener det bør vurderes nærmere om alle helsearbeidere skal ses som én gruppe i relasjon til reglene om avhold på fritiden.

Vi viser her til at reglene om alkoholpåvirkning mv. og pliktmessig avhold i for eksempel jernbaneloven §§ 3a og 3b er todelt, slik at det gjelder et absolutt forbud for alt jernbanepersonell mot å være ruset i tjenestetiden. For personell som fører rullende materiell og som utfører oppgaver knyttet til sikkerheten ved jernbane, gjelder i tillegg et forbud mot å innta rusmidler i 8 timer før tjenestetiden. Hvilke grupper som omfattes av dette forbudet er nærmere regulert i forskrift. Man kunne tenke seg en liknende innretning i helsepersonelloven.

Endring med formål å sikre adgang til kontroll

Behovet for regler om pliktmessig avhold bør for øvrig ses i sammenheng med regelverket ellers. Hovedformålet med regelen om pliktmessig avhold er å sikre at helsepersonell "ikke skal være påvirket av rusmidler *i det tidsrommet de yter helsehjelp*.", jf. høringsbrevet side 8. Å være ruset i arbeidstiden vil etter gjeldende rett både være i strid med forsvarlighetskravet i helsepersonelloven § 4, forbudet mot inntak av

rusmidler i § 8, og vil uansett være et grovt brudd på de plikter som følger av arbeidsforholdet. "Dette gjelder uavhengig av om inntaket skjer i eller forut for arbeidstiden.", jf. Ot.prp. nr. 13 (1998-1999) side 220. Det vil også være i strid med § 4 om man for eksempel er i slik bakrus at man ikke kan ivareta oppgavene sine skikkelig.

Slik forslaget fremstår, kan det virke som at man ønsker en regel om pliktmessig avhold før arbeidsstart, fordi det ikke er tilstrekkelig hjemmel til å *kontrollere* hvorvidt arbeidstaker har benyttet rusmidler dersom rusmidlene ikke er inntatt i arbeidstiden, men likevel får virkning i arbeidstiden.

Hvis hjemmelen i § 8 ansees utilstrekkelig til at det kan tas rustester i disse tilfellene, bør man etter departementets oppfatning heller vurdere å løse dette ved å justere bestemmelsen, slik at den lyder:

"Helsepersonell skal ikke innta *eller være påvirket* av alkohol eller andre rusmidler i arbeidstiden."

Dette vil for det første bedre understreke forbudet mot å være ruset på arbeid, uavhengig av når rusbruken har skjedd. Det vil også medføre at hjemmelen i tredje ledd, som gir adgang til å rusteste helsepersonell, også vil omfatte tilfeller der arbeidstakeren har ruset seg i forkant av arbeidsøkten.

Etter departementets oppfatning er det lite sannsynlig (og vel heller ikke ønskelig) at arbeidsgiver vil teste arbeidstaker på dennes fritid. I denne sammenheng vil vi bemerke at det av hensyn til respekten for lovverket er uheldig å lage straffebestemmelser som det er forutsatt at ikke vil bli håndhevet. En regel som forslått ovenfor bør dermed dekke behovet for å rusteste arbeidstakere dersom man har mistanke om at han eller hun møter ruset på jobb på grunn av inntak av rusmidler som er inntatt før arbeidstidens start, og kan samtidig overflødiggjøre bestemmelsen om avhold før arbeidsstart. En slik regel vil også være mindre inngripende for det flertall av arbeidstakere i helsevesenet som ikke har et problematisk forhold til rusmidler, samtidig som formålet som søkes oppnådd ivaretas.

Prøvetaking ved politiets hjelp

I høringsbrevet legges det til grunn at arbeidsgiver/Helsetilsynet ikke vil ha noen midler til å fremtvinge rustesting, dersom arbeidstaker ikke samtykker (nekte å la seg teste).

Dersom man tar i bruk hjemmelen i § 8, som gir helsepersonell plikt til å avgi rustest ved mistanke om påvirkning av rusmidler i arbeidstiden (og ikke bare ved mistanke om inntak i arbeidstiden, som i dag), vil nektelse av å avgi en slik test for det første være *straffbart* etter helsepersonelloven § 57.

Departementet vil videre peke på at *arbeidsrettslig* vil det å nekte å avgi en rustest i strid med pålegg som er hjemlet i lov være et klart brudd på arbeidstakers plikter i arbeidsforholdet, og kan gi grunnlag for arbeidsrettslige sanksjoner som advarsel,

oppsigelse eller avskjed. Når plikten er lovfestet, vil kravet om undersøkelse også dekkes av § 9-4 1. ledd bokstav a) i arbeidsmiljøloven, som regulerer adgangen til å kreve medisinske undersøkelser.

Helse- og omsorgsdepartementet har lagt til grunn at de arbeidsrettslige sanksjonene ikke vil være egnede, fordi man risikerer at arbeidstakerne bare tar seg arbeid nye steder og fortsetter misbruket. AD vil i denne forbindelse understreke at trussel om oppsigelse/avskjed normalt ansees å være svært alvorlig, og at disse sanksjonsmidlene ikke utelukker at man i stedet følger opp arbeidstakeren, f.eks. ved tilrettelagte oppgaver og hjelp til rusavvenning.


Når det gjelder helsepersonell som ikke er arbeidstakere vil en nektelse av å avgi prøve etter pålegg fra Helsetilsynet, foruten å være straffbart, kunne føre til advarsel eller at autorisasjonen trekkes tilbake, jf. helsepersonelloven jf. §§ 57 og 60. Dette vil for øvrig også kunne være aktuelle sanksjoner for helsepersonell som er arbeidstakere.

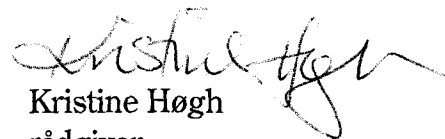
Fordi man, som det fremgår ovenfor, har en rekke bestemmelser som gir indirekte tvangsmyndighet, kan det stilles spørsmål ved behovet for å fastsette tvangsmyndighet for politiet i helsepersonelloven i tillegg til myndigheten påtalemyndigheten har etter straffeprosessloven § 157. I sammenheng med dette kan det også reises spørsmål om bruk av politimyndighet i disse situasjonene er riktig prioritering av politiets ressurser.

Departementet ser imidlertid at det kan være grunn til å innføre en slik bestemmelse, blant annet fordi bestemmelsen i § 8 vil gi lavere terskel for å gjennomføre kroppslig undersøkelse enn det straffeprosessloven gir, og fordi en slik bestemmelse kan virke avskrekkende.

Arbeidsdepartementet har videresendt høringen for uttalelse til aktuelle underliggende virksomheter. Kun Arbeidstilsynet har innspill til høringen og denne følger vedlagt.

Med hilsen


Marianne Ono Njoten (e.f.)
konst. ekspedisjonssjef


Kristine Høgh
rådgiver

Vedlegg: 1