

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning av kontroll av legitimation m.m. vid anställning av personal

Rapport nr 10/2015



November 2015  
Jonas Hansson, revisor, revisionskontoret  
Diarienummer: REV 53:2-2015

# Innehåll

<b>1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....</b>	<b>3</b>
<b>2. BAKGRUND .....</b>	<b>4</b>
2.1. REVISIONSFRÅGOR.....	4
2.2. AVGRÄNSNING.....	4
2.3. REVISIONSKRITERIER .....	4
2.4. METOD.....	5
<b>3. REGLER FÖR TJÄNSTGÖRING INOM LEGITIMATIONSRYRKEN.....</b>	<b>5</b>
<b>4. REGLER OCH RUTINER VID ANSTÄLLNING AV PERSONAL .....</b>	<b>5</b>
<b>5. FÖLJSAMHET TILL RUTINER VID ANSTÄLLNING.....</b>	<b>6</b>
<b>6. ÅTGÄRDER UNDER PÅGÅENDE GRANSKNINGSARBETE .....</b>	<b>6</b>
<b>7. INHYRNING AV PERSONAL .....</b>	<b>7</b>
<b>8. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR .....</b>	<b>8</b>
<b>9. REKOMMENDATIONER .....</b>	<b>8</b>

## 1. Sammanfattande analys

Granskningen visar att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt att läkare och sjuksköterskor som anställs eller hyrs in uppfyller krav på legitimation, utbildning och lämplighet. Vi drar denna slutsats eftersom det av granskningen framgår att:

- ändamålsenliga rutiner för kontroll av anställd personal har saknats
- rutiner för kontroll av inhyrd personal har saknats
- personal har anställts trots att de inte haft legitimation för sitt yrke

Vid anställning av personal finns det dokumenterade rutiner men dessa har varit otydliga och inte tillräckligt kända i verksamheterna.

Vi har kontrollerat om anställda läkare och sjuksköterskor har giltig legitimation i Socialstyrelsens register över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Kontrollen visade att av samtliga personer som enligt lönesystemet ska ha legitimation så saknade 3 läkare och 33 sjuksköterskor legitimation. Av dessa har 2 läkare och 28 sjuksköterskor aktiv anställning i landstinget. Vidare visar granskningen att det för kontroll av inhyrd personal saknas dokumenterade rutiner.

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden att säkerställa att det hos Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg görs kontroller av legitimerad personal i landstinget. Styrelsen och nämnden bör också säkerställa att de rutiner som finns i landstinget är formellt beslutade och väl kända bland verksamheterna.

## 2. Bakgrund

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter ansvarar vårdgivaren för att hälso- och sjukvårdspersonal har den kompetens som krävs för att tillgodose patientsäkerheten. Detta innebär bland annat att arbetsgivaren ska kontrollera att den som anställs har rätt behörighet och nödvändiga språkkunskaper för att utöva yrket.

Av granskningar som inspektionen för vård och omsorg (IVO) har genomfört framgår att landsting och regioner vid flera tillfällen anställt personer i legitimationsyrken trots att de saknat giltig legitimation.

Utifrån en bedömning av risk och väsentlighet har revisorerna i 2015 års granskningsplan beslutat att genomföra en granskning av landstingets rutiner för kontroll av legitimation, utbildning m.m.

### 2.1. Revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan som granskningen avsett att besvara är om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har säkerställt att det finns rutiner som säkerställer att personer som anställs har rätt behörighet, nödvändiga kunskaper och i övrigt uppfyller krav på lämplighet?

För att svara på den övergripande revisionsfrågan har vi valt att ställa underliggande revisionsfrågor. Har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden för sina ansvarsområden säkerställt att:

- Det finns dokumenterade regler och rutiner för kontroll av legitimation, utbildning och referenser vid anställning och inhyrning av läkare och sjuksköterskor?
- Det finns dokumenterade rutiner för att kontrollera om en sökande har varit eller är under utredning vid ett annat landsting?
- Regler och rutiner är väl kända i verksamheterna?
- Verksamheterna följer fastställda regler och rutiner?

### 2.2. Avgränsning

Granskningen är avgränsad till kontroller vid anställning och inhyrning av läkare och sjuksköterskor.

### 2.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Vi kommer att utgå från nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 7 §
- Socialstyrelsens föreskrifter för arbetsgivare till hälso- och sjukvårdspersonal.
- Landstingets regler och rutiner vid anställning och inhyrning av personal.

## 2.4. Metod

Granskningen har bestått av dokumentstudier, intervjuer med verksamhetschefer och avdelningschefer, rekryteringschef, HR-strateg och personal på beställar- och avropsenheten. Vi har även i ett stickprov undersökt om läkare och sjuksköterskor som anställts och hyrts in kontrollerats enligt fastställda rutiner och i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter.

## 3. Regler för tjänstgöring inom legitimationsyrken

Av Socialstyrelsens föreskrifter framgår att det inom svensk hälso- och sjukvård finns 21 reglerade yrken som Socialstyrelsen utfärdar legitimation eller kompetensbevis för. Dessa yrken är: apotekare, arbetsterapeut, audiolog, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, kiropraktor, logoped, läkare, naprapat, optiker, ortopedingenjör, psykolog, psykoterapeut, receptarie, röntgensjuksköterska, sjukgymnast, sjukhusfysiker, sjuksköterska, tandhygienist och tandläkare.

Alla dessa 21 yrkestitlar är skyddade. Det innebär att de endast får användas av dem som är legitimerade eller gör föreskriven praktisk tjänstgöring. Apotekare, barnmorska, läkare, receptarie och tandläkare har även ensamrätt till yrket. Det betyder att endast de som har svensk legitimation får utföra yrkenas reglerade arbetsuppgifter.

Socialstyrelsen ansvarar för registret över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal (HOSP). Av registret framgår om en person innehar en giltig legitimation, har provotid eller begränsad förskrivningsrätt.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansvarar för tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonal. Myndigheten genomför bl.a. inspektioner och hanterar anmälningar och klagomål. IVO utreder ärenden om en legitimerad yrkesutövare inte lever upp till kraven på kunskap, kompetens och lämplighet. Myndigheten kan som ett resultat av utredningen anmäla personen till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). IVO kan vid en förfrågan meddela om en person är under utredning eller om det finns tidigare utredningar. Besluten är offentliga och kan efter en sekretessprövning lämnas ut.

Det är Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) som prövar behörighetsfrågor för legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Den 1 juli 2015 flyttade HSAN från Kammarkollegiet till Socialstyrelsen. Efter en anmälan från IVO prövar HSAN om en person med utfärdad legitimation ska få sin legitimation återkallad, beläggas med provotid eller beläggas med begränsad förskrivningsrätt av läkemedel.

## 4. Regler och rutiner vid anställning av personal

På landstingets intranät finns en generell hanteringsrutin vid anställning av personal inom legitimationsyrken. Rutinen beskriver att kontroll av legitimationer, specialistkompetens/-behörighet, eventuella disciplinärenden eller anmärkningar samt om aktuell person är under utredning hos Inspektionen för vård och omsorg alltid ska göras innan anställning. Kontrollen görs ge-

nom att ställa kontrollfrågor till Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg.

Under arbetet med granskningen har vi uppmärksammat att rutinen på intranätet inte var aktuell. HR-funktionen har därefter ersatt den inaktuella rutinen med en ny rutin. Denna rutin har enligt rekryteringschefen dock varit kontinuerligt uppdaterad på chefskanalen. Chefskanalen är en informationskanal på landstingets intranät riktad till chefer i landstinget. Enligt den nya rutinen ska den närmast ansvariga chefen se till att den person som ska anställas lämnar in legitimationsbeviset till landstinget. Av anställningsavtalet ska det klart framgå att anställningen gäller under förutsättning att den anställde lämnar in bevis om legitimation. HR-partner ska sedan notera i lönesystemet (Personec) att legitimation lämnats in.

I de fall den ansökande inte hunnit få ut sin legitimation innan anställning ska legitimationsbevis kunna lämnas in senast fyra veckor efter det att den anställde fått sitt examensbevis. Närmaste chef ansvarar för att följa upp att legitimationsbevis lämnas in. Kontrollen ska enligt rutinen göras mot Socialstyrelsens register över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal (HOSP) varpå notering ska göras i lönesystemet Personec. Närmast ansvariga chef ansvarar för att det genomförs kontroller mot Socialstyrelsen och mot Inspektionen för vård och omsorg.

## **5. Följsamhet till rutiner vid anställning**

Av intervjuer med verksamhetschefer och avdelningschefer framgår att det råder otydlighet om vem som ska kontrollera om en anställd person har giltig legitimation. Flera chefer menar att det är HR-funktionen som ska se till att göra kontrollerna. Vi har i våra intervjuer fått information om att det inte görs några systematiska kontroller om anställd personal har giltig legitimation.

Vi har genomfört en kontroll av samtliga anställda läkare och sjuksköterskor i landstinget. Vid en avstämning mot Socialstyrelsens register över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal har det framkommit att sammanlagt 37 anställda läkare och sjuksköterskor inte hade giltig legitimation. Fördelningen var att 3 läkare och 33 sjuksköterskor saknade legitimation för sina yrken. Av dessa saknas för 3 läkare och 30 sjuksköterskor helt uppgifter i Socialstyrelsens register. 3 sjuksköterskor hade ansökningar som var under behandling av Socialstyrelsen. Av dessa har enligt HR-funktionen 2 läkare och 28 sjuksköterskor en aktiv anställning i landstinget.

Efter vår kontroll har vi, med hjälp av landstingets rekryteringschef, undersökt bakgrund och orsaker till att dessa personer saknade legitimation. Vi har kontaktat samtliga ansvariga avdelningschefer för att meddela resultatet.

## **6. Åtgärder under pågående granskningsarbete**

Med anledning av de uppgifter som framkommit i samband med vår kontroll av om läkare och sjuksköterskor har legitimation har HR-funktionen vidtagit åtgärder. Rekryteringschefen på HR-funktionen har kontaktat samtliga verksamhetschefer där det framkommit att anställda personer saknar legitimationer.

Verksamhetscheferna har blivit informerade om att anställda inte får tjänstgöra inom sina yrken innan dess att Socialstyrelsen utfärdat legitimationer.

Den rutin för kontroll som varit tillgänglig på intranätet har under granskningens gång uppdaterats vid tre tillfällen. Vi har under granskningens gång sammanlagt tagit del av fyra olika versioner av rutinen. Ändringarna har fastställts av rekryteringschefen. Vår bedömning är att det är tveksamt om rekryteringschefen har befogenhet att fastställa en landstingsövergripande rutin för verksamheterna. Efter påpekande från revisionskontoret att det saknats formellt beslutade rutiner så beslutade den 20 november tillförordnad landstingsdirektör om att fastställa en rutin för kontroll av personal som anställs.

## 7. Inhyrning av personal

Vid inhyrning av personal ska beställande enhet avropa från befintliga ramavtal. I avtalen är det reglerat att leverantören vid svar på avrop ska bifoga kopia på giltig svensk legitimation, bevis om specialistkompetens, meritförteckning och kontaktuppgifter till referenspersoner. Av avtalet framgår även att leverantören vid svar på avrop ska informera beställande enhet om erbjuden person för uthyrning genomgår provotid eller har anmärkningar från Socialstyrelsen eller om det finns andra omständigheter som beställaren bör ta del av.

I de fall de bemanningsföretag som landstinget tecknat ramavtal med inte kan tillhandahålla efterfrågad personal gör beställande enhet en direktupphandling. Bemanningsbyrån bistår med avtalsförslag men det är ansvarig verksamhetschef eller i vissa fall avdelningschef som undertecknar avtalen.

I förfrågningsunderlaget till ramavtalsupphandlingen framgår att bemanningskonsult ska säkerställa att erbjuden person har tillräcklig kompetens och erfarenhet för att utföra arbetsuppgifterna i aktuellt uppdrag.

Personalen på bemanningsbyrån som arbetar med beställning och avrop av läkare och sjuksköterskor arbetar utifrån informella rutiner. De har vid intervju uppgett att de i regel inte gjort kontroller av inhyrd personal som avropats från befintliga ramavtal. Vid direktupphandlingar utanför ramavtal har de beskrivit att de gjort kontroller av att erbjuden person haft legitimation, rätt specialistkompetens och inte haft anmärkningar från IVO.

Under granskningens gång har ett uppmärksammat fall i medierna lett till att personalen på bemanningsbyrån idag även gör kontroller av personer som är anställda av bemanningsföretag som landstinget har ramavtal med. Det uppmärksamade fallet handlar om en läkare som uppträtt olämpligt mot en patient. Vid en kontroll har det visat sig att IVO genomfört ett flertal utredningar mot denna läkare. Läkaren har erhållit kritik från IVO men ärendena har inte anmälts till HSN och därmed inte lett till några disciplinära åtgärder.

## 8. Svar på revisionsfrågor

Den övergripande revisionsfrågan som granskningen avsett att besvara är om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har säkerställt att det finns rutiner som säkerställer att personer som anställs har rätt behörighet, nödvändiga kunskaper och i övrigt uppfyller krav på lämplighet?

Utifrån svaren på nedanstående underliggande revisionsfrågor bedömer vi att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt att det finns rutiner som säkerställer att personer som anställs har rätt behörighet, nödvändiga kunskaper och i övrigt uppfyller krav på lämplighet.

Revisionsfråga	Svar
Finns dokumenterade regler och rutiner för kontroll av legitimation, utbildning och referenser vid anställning och inhyrning av läkare och sjuksköterskor?	Delvis. Det finns en rutin vid anställning av personal inom legitimationyrken. Rutinen är dock inte tydlig och känd bland verksamheterna. För inhyrning av personal saknas dokumenterade rutiner.
Finns dokumenterade rutiner för att kontrollera om en sökande har varit eller är under utredning vid ett annat landsting?	Delvis. Under granskningens gång har rutinen vid anställning av personal uppdaterats med att en kontroll ska göras med IVO innan anställning. För inhyrning av personal saknas dock sådana rutiner.
Är regler och rutiner är väl kända i verksamheterna?	Nej. Av intervjuer med ansvariga chefer har det framkommit att det råder osäkerhet om vilka kontroller som ska utföras och vem som ska göra kontrollerna.
Följer verksamheterna fastställda regler och rutiner?	Nej. Vår kontroll av anställda läkare och sjuksköterskor visade att personer anställts trots att de saknat giltiga legitimationer.

## 9. Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden att säkerställa att det hos Socialstyrelsen och Inspektionen för vård och omsorg görs kontroller av legitimerad personal i landstinget. Styrelsen och nämnden bör också säkerställa att de rutiner som finns i landstinget är formellt beslutade och väl kända bland verksamheterna.

Umeå den 24 november 2015

Jonas Hansson  
revisor

Västerbottens läns landsting