



**Region Skåne**

Granskning av administrativa och  
ekonomiska processer inom primär-  
vården

221/KPMG Offentlig Syd

*2003-09-19*

## **Innehåll**

1.	Bakgrund och syfte	1
2.	Genomförande	1
3.	Sammanfattning	2
4.	Iakttagelser	2
4.1	Hantering av tidigare brister	2
4.2	Ansvar	3
4.3	Dokumentation	3
4.4	Kontroll och övervakning	3
4.5	Redovisning 2003-07-31.	4
4.5.1	Anläggningstillgångar	4
4.5.2	Förråd	4
4.5.3	Kundfordringar	4
4.5.4	Personalskulder	4
4.5.5	Periodiseringar	5
4.6	Beredskap inför framtida organisationsförändring	5
5.	Synpunkter	6
5.1	Ansvar och organisation	6
5.2	Redovisningen	6
5.3	Framtiden	7

# 1. Bakgrund och syfte

Primärvården i Skåne utgör sedan 2000-01-01 en egen förvaltning med ett eget resultatansvar. Region Skånes primärvård föreslås nu under 2003 organiseras i fem separata förvaltningar med en geografisk indelning motsvarande sjukvårdsdistrikten. Det politiska ansvaret åvilar distriktsnämnderna, vilka har att utöva tillsyn av all sjukvård som bedrivs inom distriktet.

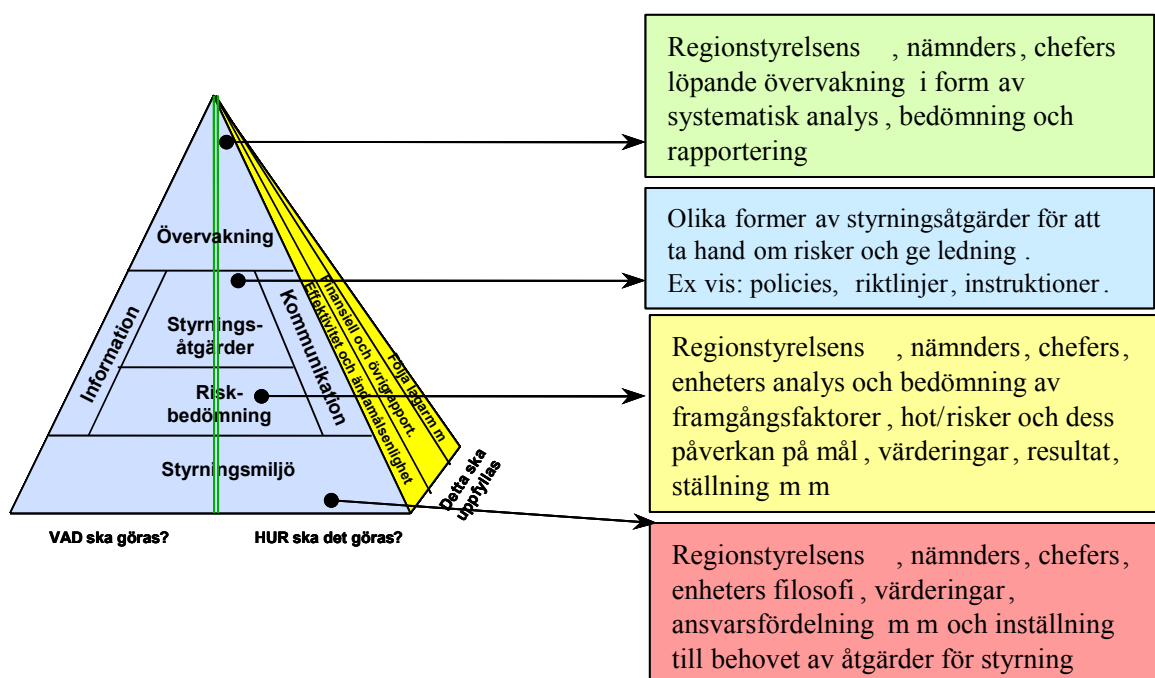
Primärvårdsförvaltningen köper tjänster avseende löpande redovisning av Administration Vest som är en servicefunktion inom Region Skåne.

Vid granskning av primärvårdens bokslut har det under flera år framkommit brister. KPMG har på uppdrag av Region Skånes revisorer genomfört en granskning av de administrativa och ekonomiska processerna inom primärvården. Granskningen syftar till att ge revisorerna ett underlag för att bedöma den interna kontrollen inom verksamheten.

# 2. Genomförande

Granskningen har genomförts dels genom intervjuer med tjänstemän inom primärvårdens administration och Administration Vest. Granskning har också utförts av olika dokument såsom avtal mellan Primärvården och Administration Vest, minnesanteckningar, ekonomiska rapporter mm. Vidare har bokföringen granskats per den 31:e juli i syfte att konstatera hur man har hanterat de felaktigheter och brister som har påpekats i tidigare granskningsrapporter.

Intervjuerna har utgått ifrån COSO-modellens definition av intern kontroll (se nedan) och



behandlat frågor kring ansvarsfördelning, styrning, kontroll etc både avseende redovisningen och av det ekonomiska resultatet. Frågor har också ställts kring Primärvårdens/Administration Vest:s beredskap och planering inför uppdelning av primärvårdens förvaltning på fem förvaltningar och på vilket sätt organisationsförändringen förväntas påverka den interna kontrollen.

### 3. Sammanfattning

Kvaliteten på redovisningen har förbättrats sedan granskningen av bokslut 2002. Den interna kontrollen kan dock ytterligare förbättras inom Primärvården enligt nedan.

- Ansvar för och organisation av de ekonomiadministrativa rutinerna kan förtydligas och utvecklas.
- Dokumentation över de ekonomiadministrativa rutinerna saknas i samlad form. Sådan bör upprättas.
- Inventering av anläggningstillgångar bör göras.
- Rutinen med uppbokning av interimsposter bör kvalitetssäkras.
- Utredning kring beräkningsformel för läkares journalskuld i Prima måste slutföras och dokumenteras. Denna slutsats gäller inte enbart Primärvården utan hela Region Skåne.
- Beräkning av personalskulder måste ske på samma beräkningsgrunder oavsett personalsystem. Denna slutsats gäller inte enbart Primärvården utan hela Region Skåne.
- Beslut om framtida ekonomiadministration och modell i ekonomisystemen bör snarast tas av Region Skåne så att Primärvårdens arbete med verkställen kan påbörjas.

## 4. Iakttagelser

### 4.1 Hantering av tidigare brister

I samband med bokslut 2002 konstaterade revisorerna brister i redovisningen bl a vad gäller hantering av anläggningsredovisningen, kundfordringar och personalskulder. Bristerna hade bl a medfört att felaktiga slutsatser dragits vad gällde de ekonomiska prognoserna för 2002. Revisorerna anmärkte också i särskild rapport på detta. Bristerna förklarades vid tillfället av tidsbrist och oklar ansvarsfördelning.

Efter revisorernas kritik hölls möte med Primärvårdens samtliga ekonomer och ekonomerna på administration Vest. Vid mötet gick rutiner och ansvarsfördelning inför månadsboksluten 2003 igenom. Under 2002 hölls inga gemensamma möten mellan primärvårdens **alla** ekonomer och

Administration Vest:s ekonomer utan mellan Administration Vest och Primärvårdens ekonomisamordnare som därefter informerade övriga ekonomer inom Primärvården.

Tidplan med olika stoppdatum har upprättats för månadsboksluten 2003 liksom var fallet 2002.

Internt inom Administration Vest gicks de olika tjänstemännens arbetsuppgifter igenom och ansvar förtydligades. Enligt uppgift har arbetsbördan på enheten under 2003 lättat något och tjänstemännen har getts tillfälle att lära sig varandras arbetsuppgifter i syfte att kunna backa upp varandra.

Några i personalen har deltagit i särskild reskontrautbildning.

## 4.2 Ansvar

Ansvar för de olika ekonomiadministrativa arbetsmomenten inom Primärvården finns listat på relativt detaljerad nivå. Av förteckningen framgår huruvida respektive arbetsuppgift skall utföras av Administration Vest eller Primärvårdens egna ekonomer. Primärvårdens egna ekonomer hantlar bl a uppbokningar av periodiseringsposter inför månadsboksluten (inkl uppbokningar av personalskulden), all hantering kring fakturahanteringssystemet e-Bill samt deltar i regionens arbetsgrupper för redovisning. Ansvarsfördelningen kring anläggningsredovisningen var vid granskningstillfället något oklar och olika bilder gavs av vem som skulle göra vad.

Man har sökt göra alla medvetna om var ansvar för olika arbetsuppgifter ligger genom dels skriftlig information samt dels genom ovan nämnda möte.

Listan med fördelning av arbetsuppgifter går igenom och revideras ca två gånger per år av chefen för Administration Vest, administrative chefen och ekonomisamordnaren på Primärvården vid uppföljning av tjänsteköpsöverenskommelsen.

## 4.3 Dokumentation

Ingen samlad dokumentation finns av de ekonomiadministrativa rutinerna. Enligt uppgift har varje handläggare nedtecknade rutinbeskrivningar av respektive arbetsuppgift. I minnesanteckningar från möten mellan Administration Vest och Primärvården finns vissa rutinbeskrivningar och regler dokumenterade. Enligt uppgift arbetar man med att färdigställa en ekonomihandbok för Primärvården.

Dokumentation över månadsboksluten görs fr o m 2003 i större omfattning än tidigare, dock ej lika omfattande som vid årsbokslut.

## 4.4 Kontroll och övervakning

För primärvården fastställdes reglemente för intern kontroll 2002-10-14. Utifrån detta har Primärvården upprättat skrivelse om hur utveckling av den interna kontrollen inom Primärvården

Skåne skall ske 2003 och vilka områden som skall prioriteras. En handläggare är utsedd att arbeta med uppgifterna. De prioriterade områdena är: Bilar, Dag- och handkassar, Intern representation och Läkemedelsprövningar.

De beskrivna åtgärderna inriktar sig huvudsakligen på att beskriva nuvarande rutin, värdera och omformulera i den mån behov finns. Vi uppfattar att själva uppföljningen (granskningen) av hur rutinen fungerar kommer att göras i ett senare skede.

## **4.5 Redovisning 2003-07-31.**

Vi har tagit del av balansräkning per den siste juli 2003 och översiktligt granskat respektive balanspost. Vi har gjort följande iakttagelser.

### **4.5.1 Anläggningstillgångar**

Vid granskningen av balansräkningen per den siste juli finns fortfarande differenser mellan anläggningsredovisningen och huvudboken. En genomgång efter bokslutet resulterade i att rättelseposter bokfördes i maj 2003. Under sommaren upptäcktes att rättelsen var fel och ny rättelse bokfördes per den 1:e augusti. Vi har granskat bokföringen per den 1:e augusti och inga skillnader föreligger då mellan anläggningsredovisningen och huvudboken.

Primärvården har valt att anpassa huvudbokens balanskonto till de värden som finns i anläggningsregistret. Ingen inventering har gjorts hittills av vilka anläggningar som är reella. Planer på att genomföra en sådan inventering på respektive vårdcentral under hösten 2003 finns.

De fel som fanns i bokslut 2002 berodde huvudsakligen på att de värden som togs över från de gamla primärvårdsföretagen inte var avstämda.

### **4.5.2 Förråd**

Vid bokslutet fanns icke existerande förråd upptaget till ett värde av 40 Tkr. Förrådet är nu nedskrivet.

### **4.5.3 Kundfordringar**

I bokslutet fanns differenser mellan kundreskontran och huvudboken. Inga differenser föreligger vid vår granskning per den siste juli.

### **4.5.4 Personalskulder**

Primärvården använder sig av två personalsystem, Palett (som används i nordöstra distriktet) och Prima (som används i övriga distrikt). Fr o m 2003 redovisas personalskuldena för de olika systemen på olika konton. Rutinerna för uppbokning är olika.

Vid granskningstillfället överensstämde de bokförda värdena med underlag från personalsystemen. I bokslutet 2002 diskuterades huruvida beräkningsmodellen för läkarnas jour/kompskuld i Prima var korrekt. Detta skulle utredas avseende hela Region Skåne. Vi erfar att detta arbete inte är färdigt och att samma beräkningsmodell som användes vid bokslutet fortfarande används.

Noterbart är att olika beräkningsmodeller används i Prima och Palett. Jourskulden var för Primadelen 7,2 Mkr och Palett 5,4 Mkr.

#### 4.5.5 Periodiseringar

Ansvar för periodisering av kostnader ligger på respektive Primärvårdsdistriktets ekonom. Administration Vest gör inga sådana periodiseringar.

De periodiseringar som görs vid ett månadsbokslut vänds med automatik den 1:e i månaden därpå.

Vid granskningen gjordes en periodiseringskontroll. Ett antal fakturor med högre belopp som kostnadsförts i augusti kontrollerades. Av åtta kontrollerade fakturor avsåg sju stycken kostnader hänförliga till juli. Om fakturorna bokats korrekt skulle primärvårdens resultat per den sista juli försämrats med 831, 7 Tkr.

## 4.6 Beredskap inför framtida organisationsförändring

Vid granskningstillfället fanns ännu inget beslut om hur ekonomiadministrationen skall organiseras i och med att primärvården återigen skall delas upp i fem fristående enheter. Konsekvenserna vad gäller ekonomisystemen är naturligtvis avhängiga vilken organisation som väljs. En grupp bestående av tjänstemän från primärvården och regionkontoret har sammanställt förteckning över vilka alternativa lösningar det finns systemmässigt och också värderat deras för- och nackdelar. Gruppen har gemensamt rekommenderat en av lösningarna. Rekommendationen avviker från den norm som finns i Regionen i övrigt med separata redovisningsföretag per förvaltning och föreslår ett gemensamt företag med möjlighet till delade resultat- och balansräkningar. Vid granskningstillfället var det oklart huruvida beslut hade fattats om vilken modell som skulle väljas. Primärvården har framfört önskemål om stöd från Regionkontoret avseende projektledning och systemförvaltarresurser.

Inga praktiska förberedelser är påbörjade vad gäller anpassning av ekonomisystem eller personella resurser som har att hantera primärvårdens redovisning för om 2004-01-01.

## 5. Synpunkter

### 5.1 Ansvar och organisation

Vi uppfattar att ansvaret för primärvårdens redovisning är svårt att hänföra till någon enskild person. Formellt ligger naturligtvis ansvaret på Primärvårdsledning. Det mer praktiska ansvaret över olika delar och moment finns väl definierat men ansvaret över helheten är mer otydligt. Även om Administration Vest utför merparten av arbetet ligger det inte uttalat i deras uppdrag från Primärvården att bevaka att redovisningsprinciper tillämpas och följs på ett likartat sätt. Inte heller finns något utvecklingsansvar. Fortfarande framstår Primärvårdens ekonomiadministration i vissa fall som fem olika delar, även om delarna är mindre tydliga nu än vid bokslut 2002.

Lösningen med att använda sig av en fristående serviceenhet för utförandet av ekonomiadministrationen ställer höga krav på kommunikation och tydlighet mellan enheterna. Vi kan se en risk i att överenskommelser görs på en sådan detaljerad nivå så att arbetsmoment som inte fångas upp på "listan" faller mellan stolarna eller utförs dubbelt. Risk kan också finnas att alltför stor kraft läggs på att dokumentera vem som skall göra vad istället för att dokumentera hur det skall göras eller att göra det. Då det som i Primärvårdens och Administration Vest:s fall handlar om två enheter inom samma organisation utan externt affärsförhållande sig sinsemellan tror vi att både Primärvården och Region Skåne skulle vinna på att uppdraget till Administration Vest vidgades något och också innefattade dokumentation, utveckling och kontroll på ett mer uttalat sätt alternativt att någon inom Primärvården fick ett sådant uttalat praktiskt ansvar.

Dokumentation över rutiner saknas nästan helt i strukturerad form. Sådan bör upprättas. Detta är inte minst nödvändigt för att arbetet med uppföljningen av den egna interna kontrollen skall kunna fortskrida.

### 5.2 Redovisningen

Vad gäller redovisningen måste sägas att standarden generellt har höjts väsentligt sedan bokslutet 2002. Trots detta kvarstår en del saker att åtgärda. Innan bedömning av huruvida värdet på anläggningstillgångarna är rättvisande eller ej krävs att inventering görs.

Rutinen med att fånga upp poster som skall interimsbokföras i månadsboksluten måste förbättras väsentligt. Det lilla stickprov vi utförde visade alltför stora brister och är det representativt för helheten är rutinen inte tillfylles.

Personalskulderna bör beräknas och bokföras på samma sätt oavsett personalsystem. Detta gäller naturligtvis inte enbart Primärvården utan Region Skåne i stort. Vad gäller Primärvården måste utredning kring beräkningsformel för läkarnas jourskuld i Prima slutföras och dokumenteras så att risk för felaktigheter elimineras. Utan vidare värdering vill vi peka på den uppbokade jourskuldens fördelning, dvs att jourskulden består till 43 % av inarbetad jourkompensation i Nordöstra primärvårdsdistriktet. Detta motsvaras inte av hur personalstrukturen i Primärvården ser ut i stort. En förklaring till detta som givits oss skulle kunna vara att man i övriga distrikt i större utsträck-

ning köper in jourverksamhet från annan organisation eller i större utsträckning plockar ut sin jourersättning kontant i samband med intjänandet. Vi har inte verifierat att det är så.

### 5.3 Framtiden

Primärvården har under de år den varit organiserad som egen förvaltning hanterat sin ekonomi-administration på olika sätt. Inledningsvis sköttes administrationen i fem olika företag i ekonomisystemet av det sjukhus man tidigare varit en del av. Detta arbete togs successivt över av Primärvården själv och av Administration Vest. Först 2002 samlades hela Primärvården i ett och samma redovisningsföretag. Övergången från fem till ett redovisningsföretag har beskrivits som mindre lätt. Olika kulturer, system och rutiner har ställt stora krav på anpassningar av redovisning och rutiner. Vi uppfattar att otydlig ansvarsfördelning, hård arbetsbelastning och i en del fall avsaknad av kunskap och dokumentation kring system och principer har gjort att alltför mycket har fått lösas "ad hoc" när situationer har uppstått. Liten kraft har kunnat läggas på planerande och framtidsinriktade insatser. Detta visade sig också i bokslut 2001 och 2002.

När nu Primärvården återigen står för en omorganisation med uppdelning i fem förvaltningar är det av största vikt att detta sköts på ett mer planerat och strukturerat sätt för att undvika att kvaliteten i redovisningen återigen sänks. Ansvariga för att genomföra förändringen bör snarast utses och arbetet med att lägga upp redovisningen och rutiner kring den bör snarast påbörjas. Om det skall vara möjligt att från och med årsskiftet 2003/2004 få Primärvårdens redovisning att fungera som fem separata enheter rekommenderar vi med hänsyn till den knappa tid som återstår att pröva så få "oprövade vägar" som möjligt. Delningar av redovisningsföretag har gjorts tidigare t ex i samband med splittrande av parsjukhus, avskiljande av primärvården och beställarverksamhet från sjukhusen etc och kompetens för att på ett säkert sätt genomföra en sådan här förändring finns inom organisationen Region Skåne och vi rekommenderar att denna kunskap liksom den kunskap som byggts upp inom Administration Vest och nuvarande Primärvårdsadministration tas tillvara.

Det är av största vikt att bokslut 2003 i det nuvarande redovisningsföretaget blir rättvisande så att inte eventuella felaktigheter "ärvs" in i de nya företaget/företagen.



Malmö som ovan

Svante Larsson

Auktoriserad revisor

Annika Holmgren

Revisor