

***FR***

*Forvaltningsrevisjon*

***Posttjenesten***

***i Bærum kommune***

***Bærum kommunerevisjon***

***2000***

***Gjennomført: september-november 2000***

Morten Mjølshes  
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Randi Rørnes  
Fridtjov Næss

# INNHold

<b>1 INNLEDNING</b>	<b>2</b>
BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET	2
AVGRENSNINGER	2
<b>2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER</b>	<b>2</b>
<b>3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET</b>	<b>2</b>
<b>4 REVISJONSKRITERIER</b>	<b>2</b>
<b>5 FUNN/ FAKTA</b>	<b>3</b>
ER DET EN FUNKSJONELL ORGANISERING AV ARBEIDET?	3
HAR KOMMUNEN ETABLERT GODE RUTINER FOR POSTTJENESTEN?	5
KAN POSTTJENESTEN EFFEKTIVISERES YTTERLIGERE OG DERMED OPPNÅ ØKONOMISK INNSPARING?	6
<b>6 REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJONER</b>	<b>7</b>
ER DET EN FUNKSJONELL ORGANISERING AV ARBEIDET?	7
HAR KOMMUNEN ETABLERT GODE RUTINER FOR POSTTJENESTEN?	7
KAN POSTTJENESTEN EFFEKTIVISERES YTTERLIGERE OG DERMED OPPNÅ ØKONOMISK INNSPARING?	8
KONKLUSJON:	9
<b>7 ANBEFALINGER</b>	<b>9</b>

# 1 INNLEDNING

## Bakgrunnen for prosjektet

Revisjonen er etter lov og forskrift pålagt å utføre forvaltningsrevisjon. *Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater* (Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 60 nr 7).

Bakgrunnen for prosjektet er at revisjonen har fått indikatorer på at posttjenesten muligens kan drives mer effektivt og økonomisk enn tilfellet er i dag.

## Avgrensninger

Revisjonen har ikke sett på intern postkjøring, som er en avtale mellom administrasjonsseksjonen i Avdeling fellestjenester (FELT) og Teknisk Service om utkjøring av post til kommunens større tjenestesteder.

## 2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å vurdere om posttjenesten i kommunen drives hensiktsmessig og økonomisk i henhold til de avtaler som kommunen har inngått.

Formålet med prosjektet er brutt ned i følgende problemstillinger:

### Problemstilling 1

Er det en funksjonell organisering av arbeidet?

### Problemstilling 2

Har kommunen etablert gode rutiner for posttjenesten?

### Problemstilling 3

Kan posttjenesten effektiviseres ytterligere og dermed oppnå økonomisk innsparing?

## 3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET

I vårt arbeid med prosjektet har vi gjennomgått aktuelle dokumenter/retningslinjer. Vi har hatt samtaler/intervjuer med ansatte i kommunens postavdeling, administrasjonsseksjonen i FELT, administrasjonsseksjonen i BAUN og prosjektlederen for konkurranseutsetting av verksted- og transporttjenester. Videre har vi brukt kommunens økonomisystem og tatt ut rapporter etter behov.

## 4 REVISJONSKRITERIER

I kommuneloven, § 1, står det:

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og

fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling.

Av kommuneloven må det kunne utledes at det foreligger et krav til administrasjonen i Bærum kommune om at posttjenesten skal drives rasjonelt og kostnadseffektivt.

For å kunne drive rasjonelt og kostnadseffektivt må en forvente at:

- 1 Det skal være en funksjonell organisering av arbeidet.
- 2 Det skal være etablert funksjonelle rutiner på området.
- 3 Inngåtte avtaler skal utnyttes best mulig.

## 5 FUNN/ FAKTA

### Er det en funksjonell organisering av arbeidet?

#### Organisering av kommunens posttjeneste.

Administrasjonsseksjonen i FELT har det overordnede ansvaret for kommunens posttjeneste. FELT har to innleveringssteder for post: ett innleveringssted i Kommunegården og ett i Rådhuset. I tillegg har BAUN postavdeling og innleveringssted i Brambanigården. Innleveringsstedene går under samme avtale med postverket.

#### Budsjettering av portoutgifter

Følgende avdelinger/tjenestesteder har budsjett for portoutgifter:

- Avdeling fellestjenester har med noen unntak budsjettansvaret for post som tilhører innleveringsstedene i Kommunegården og Rådhuset.
- Lønningsavdelingen har eget budsjett for utsendelse av lønnskonvolutter.
- Seksjon informasjon og frontservice har egen avtale med postverket vedrørende distribusjon av Bæringen til alle kommunens husstander. Avtalen er at Bæringen skal sendes ut som C-post, fredag hver 3. uke. Distribusjonskostnadene blir belastet Seksjon informasjon og frontservice.
- Convis aktivitetssenter har eget portobudsjett.
- Bærum kommunale kveldsskole har eget portobudsjett.
- BAUN har budsjettansvar for all post som går ut fra Brambanigården.

#### Regnskap

Av regnskapet ser vi at portoutgiftene for 1995-1999 er:

Portoutgifter (art 2040 porto)

1995	1996	1997	1998	1999
5.487.000	5.392.000	5.288.000	5.992.000	5.856.000

Som vi ser av oversikten har ikke portoutgiftene økt vesentlig over de siste 5 år når vi bl.a. tar i betraktning en generell prisøkning og at antall innbyggere er økt.

Ser vi på portoutgiftene belastet hver avdeling i 1999 er forholdet mellom avdelingene:

Avdeling	Seksjon/enhet	Portoutgifter		Totalt per avdeling	
Fellestjenester (FELT)	Adm.sjef	3.468.832	59%	4.388.669	75%
	Lønningsavdelingen	576.266	10%		
	Informasjon/frontserv	343.571	6%		
Barn og unge (BAUN)	Adm.sjef	465.030	8%	613.580	10%
	Skoler, barnehager, div.andre	99.112	1%		
		49.438	1%		
Levekår	Convis arbeidssenter	513.278	9%	762.409	13%
	Voksenopplæring	80.713	1%		
	Vann- og avløp	127.919	2%		
	div.andre	40.799	1%		
Bistand og omsorg	Sykehjem/eldresentra	91.330	2%	91.330	2%
<b>Sum</b>			100%	<b>5.855.988</b>	100%

Kommentarer til ovennevnte tabell:

- Lønningsavdelingen dekker utsendelser av lønsslipper over eget budsjett.
- Seksjon informasjon/frontservice dekker utsendelse av Bæringen over eget budsjett.
- Skoler, barnehager, voksenopplæring og sykehjem/eldresentra er bl.a. belastet for diverse utsendelser.
- Porto til utsendelse av kommunale avgifter for vann- og avløp blir belastet administrasjonssjefen i FELT. Utgiftene for vann- og avløp under Levekår refererer seg til utsendelser av forskrifter/prislister og ikke til utsendelse av kommunale gebyr.

Når vi ser bort fra lønningsavdelingen og informasjon/frontservice ser vi 3 store brukere: administrasjonssjefene i FELT og BAUN og Convis arbeidssentra i Levekår.

Administrasjonssjefen i BAUN og Convis har som nevnt egne budsjetter og posttjeneste som omfatter egen post. Portoutgiftene for BAUN dekker bl.a. utsendelse av giroer for barnehager og skolefritidsordningen (masseinnlevering) og utgjorde i 1999 ca. kr 250.000.

Portoutgiftene vedrørende Convis refererer seg til utsendelse av bl.a. varer/salg, og portoutgiftene blir refundert av mottaker av forsendelsen.

I vår analyse ser vi at portoutgiftene belastet FELT fordeler seg på følgende seksjoner/tjenestesteder:

Seksjon/tjenestested	Type post	Giro / brev	Portoutgifter	Betalingsform
Kommunalteknisk Seksjon	kommunale gebyrer	giro fra Fak400	200.000	stk. pris
Økonomiforvalt-	skatt	giro fra skatte-	850.000	stk. pris

ningen		direktoratet		
Økonomiforvaltningen	purringer	giro fra Fak400	85.000	stk. pris
Eiendomsforvaltningen	husleie o.l	diverse, giro o.l	100.000	stk. pris
Diverse etater	diverse	giro fra Fak400	70.000	avtalepost (kilo)
Diverse	diverse	avtalepost frankeringspost	1.945.000 218.000	avtalepost (kilo) frankeringspost
Porto belastet FELT			3.468.000	

Tabellen viser at FELT ble i 1999 belastet for ca. kr 2,1 mill. i frankeringsutgifter hvor fakturaene fra Postverket ikke refererer til hvilket tjenestested som er avsender. Dette er i det alt vesentlige avtalepost. Ut fra vår analyse er portoutgifter for utsendelse av giroer fra faktureringsystemet Fak400, og porto vedrørende innkreving av skatt, utgifter som er faste (sirkulære av 1972 fra Direktøren for skattevesenet sier at kommunens portoutgifter i forbindelse med skatt skal dekkes av kommunen).

## Har kommunen etablert gode rutiner for posttjenesten?

Større éngangsutsendelser som faller utenfor normal, løpende drift må dekkes av det tjenestested som har utsendelsen.

En del tjenestesteder er ikke med i det interne postomkjøringssystemet ut fra en kostnadmessig vurdering. Disse tjenestestedene dekker portoutgiftene selv. Blant disse er sykehjemmene, eldresentra og barnehagene.

### Felles innleveringsrutiner

All post som leveres til innleveringsstedene blir sortert. Internpost fordeles for seg, og post for videresending blir først sortert som A- eller B-post, og innen gruppene sortert på konvoluttstørrelse. Det er avsender som bestemmer om post skal sendes som A- eller B-post. Hoveddelen av all utsendelse sendes som A-post. B-post er lite benyttet. Postavtalen skiller også i pris lite mellom A- og B-post utsendelse. Til hver innlevering til postverket skal det fylles ut en antallsoppgave i 2 eksemplar, hvorav 1 eksemplar returneres til avsender.

Når post unntaksvis leveres direkte til postverket, fyller avsender ut skjemaet "tilleggsoppgave" med antalls- og vekt opplysninger. Post innlevert på denne måten håndteres av postverket likt med de ordinære innleveringene.

### Konvolutter

Kommunen bruker konvolutter hvor det kun er påtrykt logo og Bærum kommune, og konvoluttene er forhåndstrykket med postverkets avtale-symbol/-nummer. Det fremgår ikke hvilken avdeling/tjenestested som er avsender. Det er nå et krav fra postverket om endring i kommunens utforming av konvoluttene. Det skal vises på konvoluttene hvilken avdeling/tjenestested som er avsender, "Bærum kommune" er ikke tilstrekkelig. Det skal være mulig å henføre til avsender bl.a. for returpost. Restopplag gamle konvolutter kan benyttes.

## **Fakturautsendelse**

Betalingsblanketter fra faktureringsystemet Fak400 kjøres ved Datakontoret og leveres posttjenesten for utsending. Oppdragsgiver styrer hvilken dag regningene skal produseres, og kommunens retningslinjer sier at fakturaene skal sendes ut minimum 14 dager før forfall. Datakontoret fører journal (logg) over oppdragsgiver og antall giroer som skrives ut. Utsendelse under 500 blanketter leveres posttjenesten uten antallsoppgave. Disse sendes som kilopost. Utsendelse over 500 blanketter leveres posttjenesten med antallsoppgave. Disse utsendelsene regnes som masseinnlevering og det betales gjeldende portotakst. Totalt ble det i 1999 sendt 187.000 giroer, hvorav ca. 160.000 masseinnlevering (stk.pris) og 27.000 kilopost.

Forsendelser av post til representanter i kommunestyret, formannskapet og politiske utvalg blir ut fra vekt ofte sendt med Teknisk Service's posttjeneste og belastes FELT (art 2440 transporttjenester). Mindre forsendelser sendes ut via Postverket. Ved høy vekt på forsendelse vil dette svare seg.

## **Faktura**

Faktura mottatt fra postverket blir kontrollert av ansatte i posttjenesten mot antall/vektoppgave over innlevert post. Det er meget sjelden differanser mellom postverkets tall og antall/vektoppgave fra posttjenesten i kommunen.

## **Kan posttjenesten effektiviseres ytterligere og dermed oppnå økonomisk innsparing?**

### **Posten Norge BA (postverket)**

Administrasjonsseksjonen i FELT har inngått avtale med Posten Norge BA om distribusjon av brevpost innenlands. Avtalen gjelder kilopost og forutsetter et årlig anslått antall på 350.000 A-post brev tilsvarende 10.400 kg og 10.000 B-post brev tilsvarende 155 kg. Kilopris er en spesiell oppgjørsform hvor det på bakgrunn av statistikkopptak avtales en gjennomsnittsporto per kilo (kilopris) for den daglige innlevering av A- og B-post. Ved innlevering skal vekttoppgave, fordelt på henholdsvis A- og B-post, følge sendingene. Kilopost skal være en blanding av store og små konvolutter. Kiloprisen for år 2000 er for A-post kr 180,- og B-post kr 172,-. Avtalen omfatter ikke masseinnlevering av A- og B-post, der sammensetningen av posten er enhetlig. Masseinnlevering er definert som 500 eller flere like brev med lik vekt og produktkategori. Masseinnlevering frankeres i henhold til gjeldende portotakster som for post inntil 20 gr. er kr 4,20 for A-post og kr 3,60 for B-post (per 20.oktober 2000). Postverket tar stikkprøver og foretar kontrolltelling 4 ganger per år.

Ferdigfrankert post ligger utenfor kilopostavtalen. Dette er post til full pris, enten den er frankert med frimerke, betalingslapp eller frankeringsmaskin.

### **Kilopost / masseinnlevering**

Fra Datakontorets logg ser vi at noen oppdragsgivere sender ut mellom 500 og 1500 giroer per forsendelse. Disse forsendelsene kan deles opp i 2 - 3 forsendelser (over 2-3 dager), slik at utsendelsene blir behandlet som kilopost.

Eksempel på prisforskjell mellom kilopost og masseinnlevering:

Det skal sendes ut 1000 fakturaer, og hver faktura veier 6 gram. Ved å fordele utsendelsen over to dager, går den som kilopost. 500 brev (fakturaer) à 6 gram blir i vekt 3 kg, to forsendelser blir 6 kilo, til en kilopris á kr. 180.-. Samlet pris for utsendelsen blir kr 1.080,-.

Når det samme antall fakturaer/brev sendes ut samlet, er det ifølge postavtalen masseinnlevering som ut fra vekten på 6 gram skal frankeres med kr 4,20 per stykk. Dette koster i alt kr. 4.200,-. Differansen i eksempelet er på kr. 3.120,- for én utsendelse.

Eksemplet viser at dersom man bevisst deler opp utsending av likelydende forsendelser som antallsmessig et egnet for det, er det mulighet for innsparing. Større utsendelser må uansett sendes som masseinnlevering (vanlig porto), fordi det vil ta for mange dager å få brevene ut.

## **6 REVISJONENS VURDERINGER OG KONKLUSJONER**

### **Er det en funksjonell organisering av arbeidet?**

Revisjonen får opplyst fra FELT at det er vanskelig å ha budsjettansvar for posttjenesten når man ikke har innflytelse over hva som sendes ut. Forholdet er nå at post som innleveres til postavdelingene i Kommunegården og Rådhuset, inkludert post som sendes med interne postruter for videresending, blir belastet FELT.

Revisjonen har bedt om kopi av gjeldende administrative eller politiske vedtak som regulerer bruk og betaling for felles portotjenester i kommunen administrert av Avdeling fellestjenester. Vi har ikke mottatt noe skriftlig om hva tjenestestedene kan belaste felles portokonto for, og hva det enkelte tjenestested selv må dekke. Mye ser ut til å ha blitt praksis over tid, uten at det foreligger vedtak.

Vår analyse av portoutgiftenes fordeling for 1999 viser at FELT's del utgjør ca. kr 2,1 mill. Disse utsendelsene kan i liten grad føres tilbake til tjenestestedene. Det er ingen forhold som peker i retning av at behovet for utsendelse av post vil gå ned i årene fremover. Analysen viser også at andelen av tilnærmet faste portoutgifter knyttet til skatt, kommunens egen regningsutsendelse m.m. utgjør ca. kr 1,2 mill.

Felleskonto til FELT er vanskelig å styre og budsjettere siden det ikke er sammenheng mellom hvem som er bruker av tjenesten, og hvem som betaler for den. Man må likevel forutsette at det som sendes av post er det behovet tjenestestedene reelt har.

Bærum kommune har et betydelig kommunikasjonsbehov med innbyggerne, der utsendelse av post utgjør en vesentlig del. Oppgaven med å sørge for at kommunen sett under ett har lave kostnader og et effektivt distribusjonssystem for post er krevende. Dette trenger løpende oppmerksomhet - selv om posttjenesten ut fra dagens avtaler synes å være godt organisert.

### **Har kommunen etablert gode rutiner for posttjenesten?**

Posttjenesten er blitt effektivisert de senere år, og vi ser at portoutgiftene fra 1995 til 1999 ikke har økt vesentlig. Effektiviseringen har i hovedsak gått ut på at de ansatte i posttjenesten har fokusert på gunstigste måte å sende post på, og løpende vurderer om post skal sendes som



ferdig frankert, kilopost, masseinnlevering eller med Teknisk Service's budtjeneste. Revisjonen er av den oppfatning at det stort sett er gode rutiner for posttjenesten.

Administrasjonen bør gjennomgå rammeverket for felles bruk av posttjenester snarest, slik at brukerne av felles posttjenester får klare regler de kan forholde seg til. Reglene bør også kommuniseres klart og tydelig til tjenestestedene. Det er tidligere i rapporten gitt eksempel på forskjell i portokostnader ved en bevisst utsending av post og en mindre bevisst utsending.

## **Kan posttjenesten effektiviseres ytterligere og dermed oppnå økonomisk innsparing?**

Ved forsendelser mellom 500 - 1500 likelydende brev bør man i større grad vurdere å dele opp forsendelsen til under 500 stykker, og sende ut over 2-3 dager. For at dette skal kunne løses må avsenderen bestille giroer 2-3 dager tidligere enn hittil, dvs. 16-17 dager før forfall. Dette bør være mulig for giroer som sendes ut hver måned og hvor utsendelsen er 500 - 1500 stk. Større forsendelser må sendes som masseinnlevering på grunn av tidsfrister.

Selv om kommunen har fått dispensasjon til å bruke opp nåværende opplag av konvolutter, er det klare fordeler med konvolutter som viser hvilken enhet som står for utsendelsen. Problemene med henføring av returpost blir borte, og når avsender er påført konvolutten blir postavtalens krav med hensyn til skille mellom kilopost og masseutsendelse ut fra innlevert antall greit å forholde seg til.

Besparelser på posttjenester kan nås ved reforhandling av avtalen mot Posten Norge BA, og ved effektivisering av intern transport av post. Dersom det kan forhandles en postavtale som er enkel å praktisere, vil det alene være kostnadssparende. Nåværende postavtale er gjenstand for løpende optimalisering ved at de ansatte ved postavdelingene daglig velger blandt utsendingsmåter og frankeringsformer. Dette har gitt resultater, men krever løpende oppmerksomhet på mulighetene, og gevinstene synes nå tatt tilnærmet helt ut.

## **Konklusjon:**

### Problemstilling 1

- Organiseringen av arbeidet synes hensiktsmessig, men eventuelt klarere ansvars plassering vil kunne bidra til bedre bevisstgjøring og dermed lavere utgifter.

### Problemstilling 2

- Kommunen synes å ha gode rutiner for posttjenesten, men mangler retningslinjer.

### Problemstilling 3

- Innen dagens organisering av posttjenesten er det vanskelig å se omfattende effektiviseringsgevinster.
- Ved enkelte utsendelser og eventuelt reforhandling av avtalen med Posten Norge AB kan det oppnås økonomisk innsparing.

## **7 ANBEFALINGER**

Revisjonen vil foreslå følgende anbefaling:

- 7.1 Administrasjonen bør vurdere å reforhandle avtalen med Posten Norge AB, spesielt synes skillet mellom kilopost og masseinnlevering å være uhensiktsmessig.