

Sigmund Aslesen

Fra monopolist til markedsaktør

Utfordringer for LO i postsektoren

LOs framtid i offentlig sektor

Sigmund Aslesen

Fra monopolist til markedsaktør Utfordringer for LO i postsektoren

LOs framtid i offentlig sektor

© Fafo 2004
ISSN 0804-5135

Innhold

Om prosjektet	5
1 Fra forvaltning til forretning	7
2 Et framtidrettet postforetak	9
3 Posten Norge dominerer markedet	11
4 På post for de ansatte	12
Fagforeninger i Posten – etablering og utvikling	12
Medlemsutvikling i Posten	14
Postansatte får ny forhandlingsmotpart	16
5 En framtid for Posten Norge?	19
Framtidas postmarked	19
Framtidas postformidling	20
Framtidas postproduksjon	21
Framtidas Posten	22
6 utfordringer fram mot 2010	24
Hva gjør vi med rekrutteringen?	24
Omorganisering midt i en omorganisering	25
En syltynn forretningsstrategi	25
Bransjeskiller viskes ut	26
Innflytelse skjer internasjonalt	26
Jo flere vi er sammen	27
Litteratur	28

Om prosjektet

I dette prosjektet gir Fafo en samlet, helhetlig beskrivelse og analyse som kan gi grunnlag for en debatt om felles utfordringer for fagbevegelsen i offentlig sektor. Bakgrunnen er de store endringene i offentlig sektor som medfører utfordringer av både faglig-politisk og organisatorisk art. Oppdragsgiver for prosjektet er de to kartellene LO Stat og LO Kommune.

Dette er *ikke* et prosjekt som skal legge opp til debatt om hva som er offentlig ansvar, hvordan tjenestene skal organiseres og hvem som skal utføre dem. Det dreier seg heller ikke om hvordan fagbevegelsen skal kjempe politisk for mer offentlig styring og ansvar eller for å bevare offentlige arbeidsplasser. Vårt formål er å legge opp til en debatt om hvilke konsekvenser endringene i offentlig sektor får for fagbevegelsen, og hvordan den skal tilpasse seg organisatorisk og på andre måter for å stå sterkest mulig i kampen for å skape best mulige kår for sine medlemmer.

Prosjektet har tatt for seg de samfunnsområdene som i dag er innenfor LO Stat og LO Kommune sine domener, et spenn fra kommunal forvaltning til Telenors forretningsdrift. Vi prøver å si noe om hva som skjer innenfor hele det store spennet av områder og virksomheter som i dag sorterer under de to kartellene.

Prosjektet er bygd opp av tre moduler, hvor modulene samlet utgjør en helhet, men hvor ulike brukergrupper i sine diskusjoner kan plukke dokumentasjon fra modulene etter behov for sitt formål. Samlet håper vi dette kan utgjøre et grunnlag for LO til å diskutere strategi og organisatoriske løsninger

De tre modulene er:

Modul I Ståstedet beskriver utviklinga av offentlig sektor, fagbevegelsens organisasjonsstruktur og hvilken faglig politikk fagbevegelsen har ført fra starten for vel hundre år siden, og til i dag. Modulen prøver også å si noe om hvilke utfordringer som har vokst fram i løpet av de siste åra og som ikke har funnet noen løsning.

Det er umulig å gå i dybden på hele den enorme offentlige sektoren med sine mange hundre tusen arbeidstakere. I *modul II Områdebeskrivelser* tar vi derfor for oss et utvalg på ni bransjer/områder og virksomheter som representerer ulike deler av sektoren. Gjennom disse håper vi å gi en dypere forståelse av hva som skjer og hvordan sektoren samlet vil utvikle seg.

I *Modul III Debatthefte* samler vi trådene og prøver å gi en kort, helhetlig beskrivelse av de viktigste utviklingstrekkene som får konsekvenser for fagbevegelsen framover. Dette skal være grunnlaget for en debatt om utfordringene på lang sikt og hvordan fagbevegelsen må tilpasse seg organisatorisk og faglig-politisk..

Resultatet av arbeidet er publisert i følgende dokumenter, alle med felles hovedtittel *LOs framtid i offentlig sektor*:

Modul I:

- Espen Løken og Arne Pape: LO i offentlig sektor. Fra vekst og hegemoni til omstilling og konkurranse (Fafo-rapport 437)

Modul II:

- Åsmund Arup Seip: Med ekspedisjonssjefen som motpart. Framtidig organisering og forhandling i departementene (Fafo-notat 2004:7)
- Nina Kristiansen Skalle: En sterk aktør i et skrumpende marked. Utfordringer for LO i Skatteetaten (Fafo-notat 2004:8)
- Håvard Lismoen: En framtid for LO i Forsvaret? (Fafo-notat 2004:9)
- Marit Skivenes: Profesjonalisering og privatisering i barnevernsektoren. Problem eller potensial for LO? (Fafo-notat 2004:10)
- Leif Moland: Når katta vokser og musene blir mange. Om vekst, oppstykkning og nye aktører i pleie- og omsorgssektoren (Fafo-notat 2004:11)
- Inger Lise Skog Hansen: Fra forvaltning til helseforetak. Utfordringer for LO i en fristilt sykehussektor (Fafo-notat 2004:12)
- Stein Gunnes: LO og bussektoren. Samling om felles utfordringer (Fafo-notat 2004:13)
- Sigmund Aslesen: Fra monopolist til markedsaktør. Utfordringer for LO i postsektoren (Fafo-notat 2004:14)
- Bård Jordfald: Fra traust etat til Oslo Børs. Om endringer i norsk telekommunikasjon og utfordringer for fagbevegelsen (Fafo-notat 2004:15)

Modul III:

- Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken: Utfordringer for LO i offentlig sektor. Debatt-hefte. (Fafo-rapport 438)

Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken har delt prosjektlederansvaret for prosjektet. I tillegg takkes Kristine Nergaard, Dag H. Odnes og Torgeir Aarvaag Stokke for verdifulle innspill underveis og kvalitetssikring av publikasjonene. Takk og også til publikasjonsavdelingen for godt samarbeid i ferdigstillingen av publikasjonene!

Oslo, mai 2004

Inger Lise Skog Hansen og Espen Løken

1 Fra forvaltning til forretning

Postverket har spilt en sentral rolle i samfunnsutviklingen og vært en viktig del av landets totale infrastruktur. Det norske postverkets historie går 350 år tilbake, til midten av 1600-tallet. Den første tida var postprivilegiet tilknyttet en generalpostmester, og drevet i privat regi. Tidlig på 1700-tallet ble postverket overtatt av staten. På 1800-tallet skjedde det en betydelig utbygging av rutenett og poststeder. Postmengden økte. Organisasjonsmessige endringer fulgte i kjølvannet av ekspansjonen. I denne perioden blir postverket også landets første dampskipsreder, med to dampskip anskaffet for å bedre postgangen langs kysten og til utlandet. 1900-tallet var preget av de to verdenskrigene. Mellomkrigsårene kom med økonomisk stagnasjon, der også posttrafikken stagnerte, og hvor postverket var tvunget til å spare og rasjonalisere. I etterkrigsårene fulgte imidlertid, som i samfunnet for øvrig, en periode med gjenreisning og gjenoppbygging, med blant annet en omfattende utbygging av postverkets nett og tjenester i distriktene. Under store deler av denne tida bærer postverket sterkt preg av sine funksjoner som forvaltningsforetak.

Posten i en moderne tid omfatter perioden fra midten av 1970-tallet og fram til i dag. Det er en tid preget av økt konkurranse på alle posttjenester. Postverket møter denne konkurransen med omorganiseringer, effektivisering, innføring av nye tjenester og en mer bevisst satsing på lønnsomme kunder og produkter. Årene fram til 1997, da postverket feiret sitt 350-års jubileum, er gode. Posttrafikken økte kraftig. Antall ansatte vokste, og i det aller meste av denne perioden gikk foretaket med til dels betydelige overskudd. Likevel blir denne tida betegnet som turbulent. Turbulensen blir skapt av de stadige organisasjonsendringene, stillingsstopp og drastiske reduksjoner i antall postkontorer, som bidrar til å legge et stort press på de ansatte. Den kommer som følge av omdannelsen av postverket fra et forvaltningsforetak til et forretningsforetak. Sentralt står kravene om større kostnadsbevissthet, bedre økonomistyring og markedsorientering. Omdannelsen formaliseres den 1. desember 1996, da Posten etableres som et statsaksjeselskap med «begrenset ansvar». Noen år senere, nærmere bestemt den 1. juli 2002, omgjøres konsernet Posten Norge til et rent aksjeselskap, heleid av staten.

Siden 1998 har Posten kvittet seg med over 7000 årsverk. En sterk nedgang i bruk av banktjenester, drevet fram av den teknologiske utviklingen innen bank og betalingsformidling, er den utløsende årsaken. Brevmengden, først og fremst den prioriterte A-posten, har sunket, og transaksjonene over disk i Postbanken har gått ned. De tre siste årene har nærmere 600 postkontorer blitt borte. Posten sitter nå igjen med omtrent 300 egne posthandelssteder, mens det er blitt etablert post i butikk på cirka 1150 steder. Flere tusen arbeidsplasser har på den måten blitt rasjonalisert bort. Posten har i tillegg satt bort driften av flere tjenester til andre selskaper for å kunne konsentrere virksomheten sin om strategiske hovedområder. Dessuten har mer effektiv organisering og ny teknologi erstattet noe av arbeidskraften. Tilbake står et foretak som opplever at brevmonopolet er i ferd med å smuldre opp, som er underlagt et stramt spareprogram i forhold til reduksjon av driftsutgifter de neste

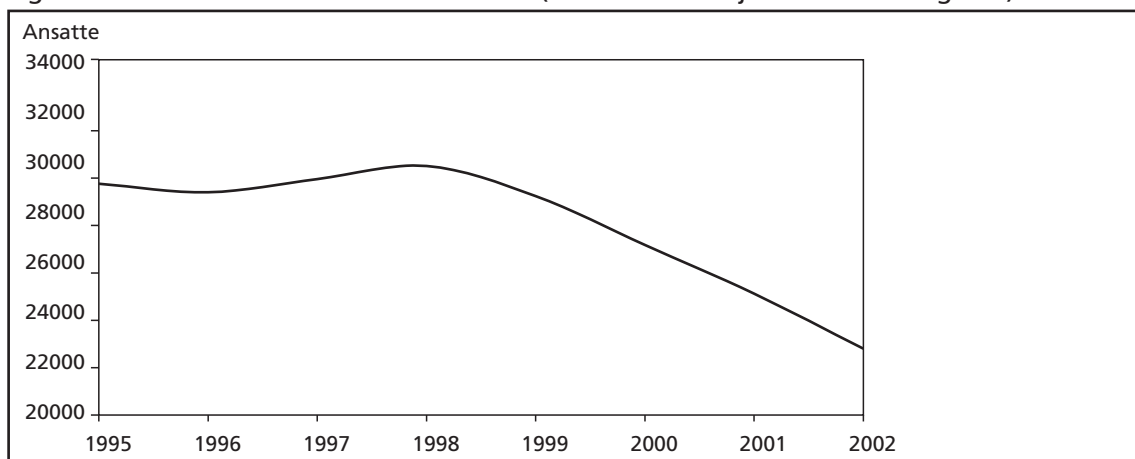
årene, som har som uttalt mål å kvitte seg med ytterligere 2000 årsverk innen en toårsperiode og hvis framtid vil være mer eller mindre avhengig av utviklingen på det europeiske postmarkedet. Dette gir åpenbare utfordringer for forbund og foreninger som organiserer de postansatte. Deres viktigste oppgave er å trygge arbeidsforholdene til sine medlemmer. Spørsmålet er hvordan de best kan sørge for at det også skjer, i et foretak sterkt drevet av forretningsmessige hensyn.

2 Et framtidrettet postforetak

Posten forretningsidé er å utvikle og levere helhetlige, verdiøkende kommunikasjons- og logistikk-løsninger gjennom fysiske og elektroniske nettverk for nasjonale og internasjonale kunder, der løsningene omfatter leveranser av informasjon, varer og verdier. Ved utgangen av 2002 var det omtrent 23 000 ansatte i Posten Norge.¹ Det gjør Posten til et av de største foretakene i landet. Antall ansatte har ikke desto mindre falt kraftig fra midten av 1990-tallet. Figur 1 viser at nedgangen er størst fra 1998 og utover.

Posten er inndelt i fem strategiske hovedområder eller divisjoner: Kommunikasjon, Logistikk, Konsument, Distribusjonsnett og ErgoGroup. Desidert størst av divisjonene er Distribusjonsnett, med omtrent 16 000 ansatte. Divisjonen har ansvaret for transport, sortering og distribusjon av alle brev og pakker. Konsument er Postens salgsnett, og er med sine 4800 ansatte den nest største av divisjonene. ErgoGroup er et heleid datterselskap som utvikler og leverer IT-tjenester og elektroniske kommunikasjonsløsninger. ErgoGroup har cirka 2100 ansatte og er den eneste av divisjonene som har vokst de siste årene. Divisjon Logistikk har omtrent 1200 ansatte, som jobber med å utvikle integrerte logistikk-løsninger for produkter, tjenester, informasjon og betaling. Kommunikasjon tilbyr brevpost og markeds-kommunikasjon gjennom fysiske og elektroniske kanaler. Den er med sine litt over 400 ansatte den minste av divisjonene.²

Figur 1 Antall ansatte i Posten 1995–2002 (Kilde: Statens tjenestemannsregister)



¹ Jf. Statistikk over ansatte i Posten Norge, hentet fra Statens Tjenestemannsregister.

² Antall ansatte fordelt på de ulike divisjonene i Posten Norge AS er hentet fra Postens årsrapport fra 2003.

Posten har en aktiv strategi i forhold til å utvikle sin forretningsmessige virksomhet. I 1995 ble Statens Datasentral kjøpt opp, og fusjonert med Postens Datasentral. Dette er det nåværende ErgoGroup, hvor flere av virksomhetsområdene er skilt ut i egne aksjeselskap. I 1998 ble Pan Nordic Logistics etablert, der Posten Norge og Post Danmark gikk sammen om et selskap for formidling av pakker internasjonalt. Posten Sverige ble senere trukket inn i dette samarbeidet, men har nå trukket seg ut igjen og inngått samarbeid med franske La Poste om pakkeformidlingen. I 1998 kjøpte Posten dessuten TSI (Transport Systems International), som omfatter en rekke budbilfirmaer, og ble dermed størst i Norden på ekspresspost. I 2002 skjedde oppkjøpet av 57 prosent av aksjene i svenske City Mail, som har postdistribusjon i tre av de største byene i Sverige. I tillegg kom flere mindre oppkjøp i samme periode. Foruten oppkjøp har Posten i løpet av de siste par årene satt ut til andre virksomhet som tidligere har ligget under selskapet. I 2002 ble Prokuro AS (tidligere Posten Servicepartner AS), som utførte tjenester knyttet til kantine, renhold og bygg, solgt til ISS Norge. Senere samme år satte Posten ut deler av tungtransporten i hovedpostgangen (det vil si tungtransporten mellom postterminaler) til eksterne transportører. Foruten oppkjøp og driftsutsetting er Posten opptatt av å samordne de ulike delene av sin virksomhet. Det er blant annet hva som ligger til grunn for satsingen på Postnett, der omdeling og transport samles i en ny, felles styringslinje, hvor hovedpostgang og annen tungtransport skilles ut som egen styringslinje, og der brev og gods samdistribueres i driftsenheter med større maskinell sorteringskapasitet.

Det er all grunn til å tro at Posten, med sin aktive forretningsstrategi, vil fortsette med å restrukturere og integrere virksomheten for å effektivisere driften og øke sin konkurransekraft. Opprettelsen av Posten som aksjeselskap gir i denne sammenheng friere tøyler, både i forhold til å inngå samarbeid med andre postselskaper og i forhold til å ha egen virksomhet i andre land. Trolig er det helt nødvendig for at den skal nå sitt mål, eller rettere sagt sin visjon, om å bli verdens mest framtidsrettede postforetak. Men lar det seg forene med det å skape trygge og gode arbeidsplasser for sine ansatte?

3 Posten Norge dominerer markedet

Posten Norge AS har i dag monopol på å formidle sendinger i enerettsområdet. Eneretten omfatter innsamling, sortering, transport og/eller utlevering av lukket, adressert brevpost innenfor definerte vekt- og prisgrenser, og er regulert gjennom bestemmelser i Postloven. Reguleringen av det norske postmarkedet er, gjennom EØS-avtalen, styrt av EU sitt regelverk på dette området. EU legger opp til en gradvis liberalisering av postmarkedet gjennom endringsdirektivet, hvor det er fastsatt en trinnvis nedtrappingsplan for eneretten fram mot år 2009. For å tilpasse seg dette direktivet har den norske regjeringen lagt opp til en gradvis reduksjon av Postens monopol gjennom endringer i postloven i vekt- og prisgrenser på konsesjonsbelagt brevpost.

Monopolet på sendinger er ment å gi Posten en ekstrasfortjeneste. Som motytelse for eneretten er Posten derfor ilagt krav om å tilby leveringspliktige tjenester med en bestemt kvalitet og til kostnadsorienterte priser. Tjenestene omfatter brevpost inntil 2 kg, aviser og blader inntil 2 kg, lettgoods inntil 20 kg og post til og fra utlandet inntil 20 kg. De skal tilbys over hele landet og med likeartet kvalitet. I konsesjonen ligger det også at hver kommune skal ha et postkontor eller kontraktspostkontor som tilbyr et sett av leveringspliktige tjenester, samt at det tilbys et sett standard banktjenester over hele landet. Eventuelle ulønnsomme tjenester knyttet til konsesjonsforpliktelsene skal finansieres gjennom merinntekter fra enerettsområdet. Posten mottar dessuten tilskudd over statsbudsjettet for utføring av disse tjenestene.

Posten Norge AS har totalt sett, basert på omsetning, en markedsandel på rundt 85 prosent i det norske postmarkedet³. Den sterke markedsposisjonen må ses i sammenheng med at delmarkedet brev, hvor størstedelen omfatter Postens enerettsområde (dvs. adressert brevpost inntil 100 gram og med en pris inntil tre ganger grunntaksten), utgjør en vesentlig del av totalmarkedet.⁴ Dersom man ser bort fra dette delmarkedet, er Postens markedsandel målt i omsetning likevel over 70 prosent (Rusten 2003, s. 10). Posten er med andre ord den helt klart dominerende operatøren i et norsk postmarked underlagt reguleringer som hindrer adgang på viktige delmarkeder for andre postoperatører. Konkurransen på tjenester utenfor enerettsområdet er mest synlig på områder som gjelder budtjenester, ekspresslevering av brev, uadressert reklame og aviser i abonnement. Den er derimot begrenset på områder som rekommanderte brevsendinger, ikke konsesjonsbelagt brevpost, lettgoods og liknende (Econ 2001, s. 16). I denne konkurransen har Posten åpenbare fordeler av å være en landsdekkende totalleverandør av posttjenester.

³ Med postmarkedet menes i denne sammenheng markedet for sorterte postsendinger. Dette utelukker blant annet elektronisk kommunikasjon.

⁴ Adresserte brev utgjør hele 67 prosent av omsetningen innenfor totalmarkedet for post i Norge (inkludert andre operatører i tillegg til Posten Norge AS) (Post- og teletilsynet 2002).

4 På post for de ansatte

Fagforeninger i Posten – etablering og utvikling

I postetaten ble det tidlig et skarpt skille mellom kontor- og skrankepersonale på den ene siden og sorteringspersonale og bud på den andre. Til kontor- og skrankearbeid stiltes det krav til utdanning. De som ble tatt inn, hadde som regel middelskole og hørte ofte til småborgerskapet. Tilsvarende formalkrav ble ikke stilt til bud og sorteringspersonalet, som i alminnelighet ble rekruttert fra lavere sosiale lag. Det var altså ikke bare et funksjonsskille mellom de to gruppene av postansatte, men også i høyeste grad et sosialt statusskille. Skillet mellom dem befestes ved opprettelsen av forskjellige fagforeninger. Postbudene i Kristiania var først ute med å organisere seg. Allerede i 1881 ble Kristiania Postbudforening stiftet, hvor postbud, pakkemestere, postledsagere og kassetømmere kunne være medlemmer. Tilsvarende fagforeninger ble opprettet i de andre større byene i Norge fram mot 1900, etterfulgt av opprettelsen av Postbudenes Landsforbund i 1901, senere kalt Norsk Postforbund, som i 1919 gikk inn i LO. Kontorpersonalet organiserte seg noe senere enn budene. Opprinnelsen var Postfunktionærenes Forening i Kristiania, som ble stiftet i 1884. I 1893 ble stiftelsen omgjort til landsforening, under navnet Det norske Postmannslag.

Det sosiale skillet mellom de to gruppene av postansatte vedvarte et godt stykke ut på 1900-tallet, i tillegg til at det ble opprettet ytterligere forbund og foreninger som organiserte større eller mindre grupper av de ansatte. Først i 1951 gikk Postmannslaget inn i LO, og sammen med Postforbundet (og Poståpnerforbundet) dannet de Postfolkenes Fellesforbund. Dette for å koordinere virksomheten i forhold til LO og Statstjenestemannskartellet, som på denne tida førte forhandlingene med staten om lønns- og arbeidsvilkår. I 1977 slo Postmannslaget og Poståpnerforbundet seg sammen og dannet Den Norske Postorganisasjon. Da var det også en ambisjon om å få til en bredere sammenslutning, der Postforbundet var med. Forskjellene mellom de ulike gruppene i Postverket var blitt mindre, målene til de to fagforeningene var langt på vei de samme og organisasjonsgrensene var i ferd med å bli uklare. Dessuten hadde en rekke statsforbund samlet seg i Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), som dermed ble en konkurrent til LO i kampen om de statsansatte. Men storforbundet uteble. Til tross for at mange i de to forbundene var positive til en sammenslåing, og at ledelsen i forbundene hadde lagt ned mye arbeid på å få dette til, ble det i første omgang til at man skulle styrke kartellets administrasjon. Det skulle faktisk ta drøye 20 år til før majoriteten av de postansatte ble samlet i ett LO-forbund. Det skjedde i 2000, da vel 30 000 LO-medlemmer i Norsk Postforbund og Den Norske Postorganisasjon gikk sammen i et nytt forbund, kalt Norsk Post og Kommunikasjonsforbund (Postkom).

Arbeidet til postansattes fagforeninger var den første tida primært orientert mot å skape sosialt samvær blant medlemmene. Det tok likevel få år før den første henvendelsen om lønnsøkning ble sendt til departementet og Stortinget. Fagforeningene utførte dessuten et

viktig arbeid med å skape en etatsbevissthet blant de postansatte. Utdanning og avansementsmuligheter for de ansatte ble også tidlig viktige kampsaker. Men det var særlig i mellomkrigsårene at de ulike fagforeningene fikk en markant rolle. Dette var en tid med økonomisk stagnasjon, der postansatte ble rammet av rasjonalisering og nedbemanning. Samtidig skjedde det en radikaliseringsprosess, det kom til flere streiker blant de postansatte og det oppstod lønnskonflikter som dels bidro til å samle forbundene og dels bidro til å skape motsetninger mellom dem. Også spørsmålet om avansementmuligheter og regler for rekruttering skapte motsetninger og bitterhet mellom Postverkets grupper og organisasjoner. I tillegg foregikk det i denne perioden en rasjonaliseringsprosess, som blant annet innebar en forholdsvis omfattende inndragning av stillinger fra hele etaten. For å sikre sine medlemmer i denne prosessen benyttet de ansattes organisasjoner seg av allianser og kontakter av flere slag, spesielt i form av stortingsrepresentanter som kunne tale deres sak. I etterkrigstida var fagforeningenes arbeid særlig rettet mot spørsmål knyttet til intern opplæring og utdanning av ulike grupper, og til hvordan rekrutteringssystemet skulle fungere. Postverket fortsatte dessuten sitt rasjonaliseringsarbeid fra mellomkrigstida, som ble møtt med atskillig skepsis hos medlemmene. Samtidig er det verdt å merke seg at de ansatte var godt representert ved alle interne utredninger av betydning, og ved alle større omorganiseringer ble det inngått avtaler mellom ledelsen og fagforeningene.

Fra begynnelsen av 1970-årene og fram til slutten av 1980-årene var det få omorganiseringer som skapte store problemer for de ansatte i Postverket. Det var først og fremst en tid preget av betydelig ekspansjon. Men så ble bremsene satt på. 1990-tallet var preget av nedbemanning, stillingsstopp, nedleggelse av postkontorer, oppsplitting og flytting av arbeidsplasser. Alt dette preget, på forskjellige måter, fagforeningenes arbeid. I denne perioden økte også vikarbruken betraktelig, noe som ble sterkt kritisert av fagforeningene. Fagforeningene slet ellers med å etablere en helhetlig og langsiktig profil, noe som i vesentlig grad skyldtes den sterke lojaliteten postfolk hadde overfor egen arbeidsplass og geografiske område. Når det gjelder de mange omstillingene og omorganiseringene i Postverket i denne perioden, var det særlig medlemmene av Den Norske Postorganisasjonen, som for det meste omfattet personer tilknyttet skranke- og indretjenester, som ble rammet av disse. Likevel var det langt fra de store konfliktene som preget omstillingstiltakene på 1990-tallet. De ulike forbundene og Postverkets ledelse kom tvert imot fram til avtaler om alle de viktige tiltakene. Alle medlemmer var nok ikke like fornøyde med samarbeidslinjen. Ikke desto mindre fikk Postverket til betydelig omstillinger uten den uro og turbulens som ble andre statlige foretak til del i den samme perioden. Fagforeningenes omfattende arbeid med å tilrettelegge for ulike virkemidler for de overflødige er nok viktig for å forklare dette. Det hjalp nok også på samarbeidet at flere av de som satt i ledende stillinger i Postverket under omstillingssperioden, var tidligere aktive fagforeningsfolk.

De siste årene har fagforeningsarbeidet vært særlig orientert mot konsekvenser for de ansatte av omdannelsen av foretaket til et aksjeselskap og den gradvise liberaliseringen av postmarkedet. At deler av Postens virksomhet, mer konkret hovedpostgangen, er satt ut på anbud, har skapt særlige reaksjoner fra fagforeningssiden for å unngå sosial dumping og fagforeningsknusing. Dette danner et viktig bakteppe for lønnsoppgjøret i 2002, hvor det fra fagforeningenes side blir planlagt storstreik. Foran dette oppgjøret har fagforeningene dessuten fått ny forhandlingsmotpart med NAVO. Utviklingen i postmarkedet har videre bi-

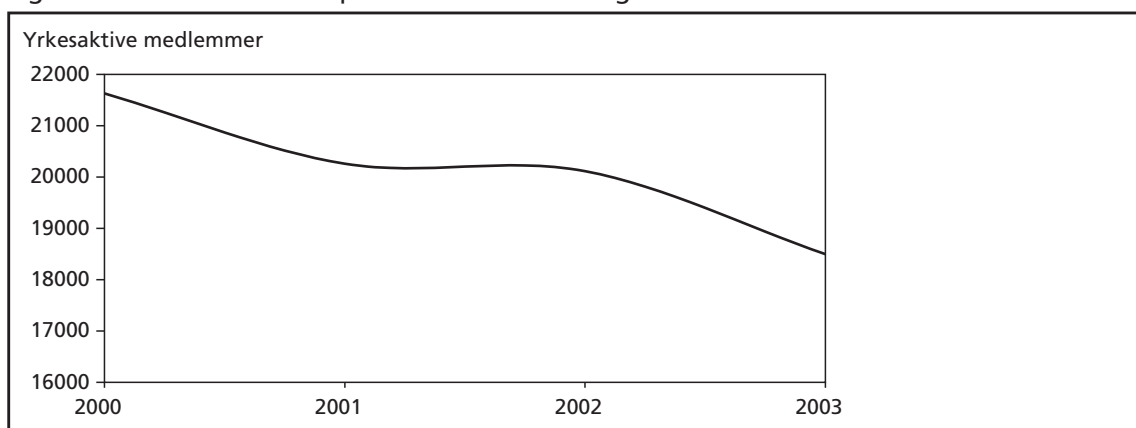
dratt til at diskusjonene omkring behovet for et storforbund innenfor samferdsel har skutt fart. Det er behov for å håndtere utfordringene med stadig større europeiske post- og transportselskaper, oppkjøp, anbud og liknende som gir et press på ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

Det er fortsatt et betydelig innslag av omstillinger og omorganiseringer i foretaket, og antall postkontorer og årsverk har blitt kraftig redusert på få år. Dette reflekteres også i fagforeningsarbeidet. Det har blant annet vært jobbet mye med å utvikle forskjellige ordninger for å få overtallige tilbake i arbeid. Dessuten har det vært viktig å sikre ordningen med ventelønn for de overtallige. I omstillingsarbeidet er det fremdeles samarbeidslinjen som råder. Posten har likevel måttet tåle betydelig kritikk fra fagforeningene for utstrakt overtidsbruk, bruk av vikarer og midlertidige ansettelser, noe som synes å være et tiltakende problem i forbindelse med de mange omstillingene som er foretatt. Posten har også i den senere tid fått hard kritikk fra Arbeidstilsynet for manglende systematiske vurderinger av omstillingsarbeidet sitt, noe fagforeningene selvsagt har sørget for å gripe fatt i.

Medlemsutvikling i Posten

Fagforbundene i Posten har tradisjonelt hatt stor oppslutning, og har det fortsatt. De postansatte er i hovedsak tilsluttet Postkom, som organiserer vel 18 500 yrkesaktive kvinner og menn. Figur 2 viser imidlertid et medlemsfall blant postansatte som er organisert i Postkom i perioden fra 2000 og fram til 2003, og hvor fallet har vært størst det siste året. Nedgangen i medlemsmassen har sammenheng med nedbemanningen som har funnet sted i Posten de siste årene.

Figur 2 Medlemsfall blant postansatte som er organisert i Postkom 2000–2003



Tabell 1 Organisasjonsgrad divisjonsvis blant postansatte som er medlemmer i Postkom

Distribusjon	72,9
Logistikk	88,2
Konsument	80,4
Kommunikasjon	78,3

Tabell 1 viser organisasjonsgrad beregnet ut fra ansatte som har medlemskap i Postkom i de 4 divisjonene distribusjon, logistikk, konsument og kommunikasjon. Organisasjonsgraden er jevnt over høy i alle disse divisjonene. Størst oppslutning har Postkom i logistikk, minst er den innen distribusjon. Dette kan blant annet komme av at Distribusjonsnettets omfatter transportselskaper som er kjøpt opp av Posten i de senere årene, der sjåførene i en del tilfeller er medlem av andre forbund, som Transportarbeiderforbundet, eller de er uorganiserte. I ErgoGroup, den femte og siste divisjonen i Posten, er organisasjonsgraden langt lavere. EL & IT i LO har riktignok rundt 450 medlemmer i datterselskapet, mens Postkom organiserer vel 80 av de ansatte. I tillegg organiserer antakelig NIF og NITO noen få. Utover dette er det mange uorganiserte i ErgoGroup. Totalt sett er likevel organisasjonsgraden blant ansatte i Posten Norge høy.

Postkom har i utgangspunktet få konkurrenter om medlemsmassen i Posten. Postansattes Landsforening (PL), YS-organisasjonen i Posten, representerer riktignok et partipolitisk uavhengig alternativ til LO-forbundene i Posten. I likhet med Postkom organiserer foreningen vertikalt, det vil si blant samtlige ansatte i virksomhetene. Postansattes Landsforening er allikevel, med sine knappe 200 medlemmer, per i dag ingen stor konkurrent til Postkom. De andre foreningene, som NIF (Akademikerne) og NITO, retter seg mot særskilte grupper av de postansatte som foreløpig er marginale. Den kanskje viktigste konkurrenten til Postkom per i dag er dermed EL & IT forbundet, som organiserer lønnstakere innenfor bransjer knyttet til IKT, energi og elinstallasjon. I Posten organiserer EL & IT hovedsakelig ansatte tilknyttet datterselskapet ErgoGroup.

Når det gjelder virksomhetene i ErgoGroup, faller disse, for en stor del, utenfor Postkom sitt tradisjonelle organisasjonsområde. Enkelte av dem befinner seg imidlertid i en gråsoner, blant annet fordi de løper ut av tidligere virksomhet i Posten. Tydeligst er dette i ErgoBluegarden⁵, som driver lønns- og personaltjenester og som var en del av Statens Datasentral som ble kjøpt opp av Posten på midten av 1990-tallet. Postkom har tariffavtale i selskapet, basert på et syn støttet opp av ledelsen på virksomheten som en ren tjenesteleverandør. EL & IT-organiserte ansatte i det samme selskapet vil ha omgjort vedtaket, ut fra en vurdering om at ErgoBluegarden er en IT-bedrift, ikke en ren tjenesteleverandør. Dette har de ikke fått gjennomslag for, med den følge at EL & IT-organiserte står uten egen tariffavtale. EL & IT er riktignok representert i forhandlingsutvalget, men har ingen rettigheter i forhold til tariffavtalen.

Konkurransen om organisasjonsområder og medlemsmasse er én utfordring, en annen og kanskje større utfordring er knyttet til utviklingen i selve medlemsmassen. Postkom har størst tilslutning i de tradisjonelle delene av Postens virksomhet, det vil si i ekspedisjons- og distribusjonsleddene. Den kraftige nedbemanningen som har funnet sted i Posten har

⁵ ErgoBluegarden er ikke lenger et selskap under Posten Norge AS. Det ble kjøpt opp av det svenske investeringsselskapet Ratos ved utgangen av 2003.

hovedsakelig skjedd her, og det er også innenfor disse leddene av virksomheten at det planlegges ytterligere rasjonalisering og nedbemanning. Postkom taper på den måten mange medlemmer. Det viser utviklingen i medlemsmassen de siste årene. Alt tyder på at denne utviklingen vil fortsette. Riktignok har det i den samme perioden skjedd en økning i antallet ikke-aktive medlemmer i forbundet, det vil si medlemmer som er pensjonerte, i permisjon, uføretrygdede og liknende, som i noen grad oppveier nedgangen. Økningen i ikke-aktive medlemmer må ses i sammenheng med nedbemanningen som har funnet sted, der blant annet ordningen med ventelønn for overtallige har ført til at mange eldre ansatte (på 55 år eller mer) kommer til å motta slik lønn inntil tolv år fram til de går av med alderspensjon, samtidig som de antakelig i stor grad fortsetter å være medlem av forbundet på grunn av medlemsfordelene. Utviklingen er ikke udelt positiv sett fra forbundet sin side, ettersom medlemskontingentene for disse gruppene er lave og inntektene fra dem dermed små. Både Postkom og EL & IT taper dessuten medlemmer på at Posten skiller ut deler av sin virksomhet som ikke tilhører kjernevirksomheten. At Prokuro ble solgt til ISS i 2002, innebar at majoriteten av de drøyt 700 medlemmene som Postkom hadde fra dette selskapet ble overført til andre LO-forbund som organiserer ansatte innenfor ISS. I ErgoGroup, det vil si innenfor den delen av Postens virksomhet hvor EL & IT forbundet har sine medlemmer, er det en betydelig turbulens med hensyn til utskilling, sammenslåing og oppdeling av virksomheter. Turbulensen bidrar til gråsoner. Medlemmer i forbundet, som organiserer vertikalt, glir gjennom opprettelser av datterselskaper og ved utskilling av virksomhet over i horisontale bransjeavtaler eller går over i virksomheter uten tariffavtale. Sistnevnte var situasjonen i ErgoSensia, der EL & IT organiserer flere av de ansatte, men hvor ledelsen nektet dem tariffavtale.⁶ ErgoSensia er det eneste av selskapene i ErgoGroup som ikke er medlem i NAVO. EL & IT krevde derfor å få opprettet en direkte overenskomst med selskapet, med en tariffavtale som var en kopi av tariffavtalen for NAVO-området, men kravet ble ikke imøtegått av ledelsen. Selskapet ble dermed trukket inn for Riksmeklingsmannen, og forbundet varslet streik.⁷

Postansatte får ny forhandlingsmotpart

Mens det tidligere var Staten, ved personaldirektøren, som var postansattes motpart i forhandlingene om lønns- og arbeidsvilkår, fikk postansatte ny forhandlingsmotpart med NAVO i 2002. NAVO var opprinnelig en arbeidsgiverorganisasjon for virksomheter med offentlig tilknytning. Organisasjonen har etter hvert vokst seg stor, og er nå den tredje største arbeidsgiverorganisasjonen i landet. Posten utgjør alene ett av i alt ti overenskomstområder.

⁶ Aftenposten (07.01.03), *LO-forbund varsler streik*. Side 23.

⁷ Steiken ble avverget ved at det ble inngått tariffavtale med ErgoSensia. Partene kom til enighet om en overenskomst som var i tråd med forbundets opprinnelige krav og lik overenskomsten i moderselskapet Ergo Solutions AS.

Forhandlingene om lønns- og arbeidsvilkår gjennomføres på to nivåer: mellom NAVO og hovedsammenslutningene og mellom partene på den enkelte virksomhet. Tariffstrukturen er lagt opp slik at hovedavtalene regulerer forhandlinger, tvisteløsninger, former for samarbeid og tillitsvalgte rettigheter. Avtalene inngås mellom NAVO og hovedorganisasjonene LO Stat, Utdanningsorganisasjonenes Hovedorganisasjon (UHO) YS-S og forhandlings-sammenslutningen av akademikerorganisasjoner (SAN). Overenskomstene, som reguleres av bestemmelser i hovedavtalene, har to deler. Del A er generell for alle virksomheter, og forhandles sentralt. Del B er spesiell for den enkelte virksomhet, og forhandles mellom forbund/forening og virksomhet.

Forhandlingene om overenskomst er tredelt. Den innledes med forhandlinger mellom de sentrale parter, gjeldende for del A av overenskomsten. Forut for dette er medlemmenes syn innhentet på medlemsmøte, og et forhandlingsutvalg med representanter for medlemmene deltar i hele forhandlingsprosessen sammen med NAVO sin administrasjon. Annen fase er de lokale, virksomhetsvise forhandlingene. Det er i stor utstrekning opp til de lokale parter å beslutte hva de ønsker å forhandle om, og hva de ønsker å ta inn i den del av overenskomsten som bare skal gjelde i virksomheten, del B. De lokale partene kan imidlertid ikke beslutte å utelate bestemmelser som de sentrale parter i overenskomstens del A har avtalt skal inngå i del B i den enkelte virksomhet. NAVO og hovedorganisasjonene kan for øvrig, i denne forhandlingsfasen, bistå lokale parter som har vanskeligheter med å komme til enighet i forhandlingene. Tredje fase av forhandlingene er de avsluttende sentrale forhandlingene, der forhandlingstema er de eventuelle utestående punktene fra de foregående forhandlingene. Først når dette er gjennomført foreligger det et resultat som skal være gjenstand for en formell beslutning. Det samlede forhandlingsresultatet legges da fram for avstemning for medlemmene som inngår i overenskomstområdet. Avstemningsresultatet i alle virksomhetene slås deretter sammen, og det er det samlede resultatet i hele overenskomstområdet som er avgjørende for beslutningen om forhandlingsresultatet skal godkjennes eller ikke.

For Postkom, det desidert største forbundet blant de postansatte, innebar overgangen fra Staten til NAVO som forhandlingsmotpart at en helt ny overenskomst skulle erstatte hovedtariffavtalen i Staten. Det ble derfor gjort betydelige forberedelser foran tariffoppgjøret i 2002, der blant annet flere enn 5000 medlemmer bidro med meninger og prioriteringer gjennom å delta i en spørreundersøkelse i forkant av selve forhandlingsrundene. Det ble også nedsatt egne forhandlingsdelegasjoner fra bedriftene, med en forhandlingsleder per bedrift. Hele organisasjonsapparatet i Posten var dessuten forberedt på konflikt og arbeidsnedleggelse. Fra Postkom sin side ble oppgjøret tidlig døpt «vårt livs oppgjør». Kravet i selve forhandlingene var å beholde verdiene i eksisterende avtaler samt et anstendig lønnstillegg. Forhandlingene med Posten Norge AS ga i første omgang ikke et resultat, heller ikke etter bistand fra NAVO og LO Stat. Forhandlingene strandet på spørsmål om lønn, ubekvemstillegg og pensjon. Et særlig viktig stridsspørsmål angikk ordningen med tariffestet pensjon i Statens Pensjonskasse; en ordning fra avtalen med Staten som de postansatte var svært opptatt av ble videreført, men som NAVO ønsket å fjerne som del av tariffavtalen og erstatte med en billigere, virksomhetsstyrt pensjonsordning. De lokale forhandlingene ble brutt, og oppgjøret gikk dermed til mekling. Det potensielle konfliktnivået var på dette tidspunkt stort. Posten sendte ut permitteringsvarsel til samtlige ansatte kort tid etter forhandlingsbruddet. Samtidig var en poststreik nært forestående. Først på overtid i meklingen ble

det oppnådd enighet mellom partene. Resultatet innebar en mindre omlegging av ubekvemstilleggene, et lønnstillegg var på plass og både lønnssystem og pensjonsordning ble videreført. Partene fikk imidlertid i oppdrag av meklingsmannen å gå gjennom nåværende pensjonsordning og se på alternative ordninger. Eventuelle forandringer i ordningen er et mulig tema ved lønnsoppgjøret i 2004.

Utover forhandlingene om en ny overenskomst innebar overgangen til NAVO som forhandlingsmotpart i realiteten ingen stor overgang. NAVO er riktignok opptatt av å flytte en større del av forhandlingene til lokalplan, mens forbundene i Posten ønsker mest mulig forhandling på konsernnivå. I forhandlingene med Staten var det imidlertid også praksis for å sette av en egen pott til divisjonene, før det igjen ble gitt geografiske tillegg. Konsekvensene av større grad av lokale forhandlinger vil kanskje bli mer synlige etter hvert, i hvert fall dersom NAVO lykkes med sine strategier om blant annet å fjerne eksisterende systemer for lønnstabeller, lønnsplaner og stillingskoder blant ansatte i virksomheter med offentlig tilknytning. De nærmeste årene vil det imidlertid få vel så stor betydning at NAVO, i større grad enn Staten som forhandlingsmotpart, er styrt av forretningsmessig tenkning og krav til avkastning. For forbundene sin del forutsetter dette i større grad enn tidligere en evne til å tilpasse sine krav til utviklingen i virksomhetene.

5 En framtid for Posten Norge?

Framtidas postmarked

Norske myndigheter har lagt opp til en fjerning av Posten Norge AS sin enerett på linje med liberaliseringen av postmarkedet i EU. Det vil si en gradvis liberalisering fram mot 2009, hvor EU skal ta stilling til om postmarkedet bør liberaliseres fullt ut. Posten sitt enerettsområde ble fra 1. juli 2003 redusert til brevpost inntil 100 gram og med en grunnpris tre ganger grunntaksten. Fra samme tidspunkt ble det også åpnet for full konkurranse på post til utlandet. Det som for ikke alt for mange år siden var et sterkt regulert, offentlig monopol, er dermed på god vei mot full markedsliberalisering. Hva innebærer liberaliseringen for framtidens postmarked?

Det norske postmarkedet er regulert av lover og forskrifter der konsesjonen for formidling av basistjenester eller leveringspliktige tjenester står sentralt, det vil si formidling av likeverdige posttjenester over hele landet til akseptable priser. Konsesjonen er knyttet til eneretten, det vil si at for å kunne tilby tjenester i enerettsområdet, forutsetter konsesjon for leveringspliktige tjenester. Kombinasjonen av enerett og konsesjon har hatt stor betydning for Posten Norge AS sin sterke markedsposisjon. Full liberalisering vil bety en fjerning av dette enerettsområdet. Dette vil kunne få vidtrekkende konsekvenser for Posten. Samtidig er det viktig å være klar over at Posten, gjennom sitt omfattende nett av aktiviteter rettet mot innsamling, sortering, transport og ombæring av postforsendelser, står i en særstilling overfor konkurrenter som ønsker å etablere seg i dette markedet. Spesielt fordi Posten, gjennom å være en landsdekkende operatør, har mulighetene til å kunne tilby et mer komplett produkt (Econ 2001, s. 17).

Nå er det imidlertid på langt nær sikkert at Posten vil møte konkurranse på alle områder som følge av liberaliseringen. I et notat som skal utrede regionale og distriktpolitiske effekter av statlig politikk på postområdet (Rusten 2003), blir det antatt at når postmonopolet oppheves, er det byene som er de mest interessante områdene for konkurrentene (s. 11). Dette fordi den mest attraktive postformidlingen for konkurrenter i et fullt liberalisert marked vil være fra bedrift-til-bedrift og urban-til-urban, hvor innsamlings- og distribusjonskostnader er lave (Rusten 2003, s. 12). Det vil kunne ha uheldige effekter for Posten: Den kan risikere å bli alene om å betjene distriktene der kostnadene forbundet med postformidling er høye, samtidig som inntektene fra urbane strøk reduseres på grunn av økt konkurranse (Rusten 2003, s. 11). I så fall har vi en situasjon hvor Posten taper viktige markeder i forhold til å kunne dekke inn merkostnader fra distriktene til konkurrenter som «skummer fløten» av det norske postmarkedet. For å unngå en slik situasjon kan Posten måtte gjøre en ekstrainsats for å beholde sine mest attraktive brukere, det vil si bedriftskunder i sentrale strøk, noe som blant annet kan slå ut i bedre service og priser i favør av denne gruppen (Rusten 2003, s. 28). Det vil også kunne innebære at Posten inngår strategiske allianser med

større, internasjonale postselskaper. Slike allianser vil kunne bety mye for Posten sin tilgang til et internasjonalt nettverk, for å kunne konkurrere om postformidling inn og ut av landet. Tollpost Globe har allerede etablert seg som en sterk konkurrent til Posten på dette området gjennom sin allianse med franske La Poste og Posten Sverige. Det er med andre ord ingen tilfeldighet at Posten Norge nå er på utkikk etter en sterk, internasjonal alliansepartner. Deutsche Post – et av de største europeiske postselskapene som har blitt et dominerende konsern i det europeiske logistikkmarkedet – er en mulig samarbeidspartner, og minst like aktuell for et slikt samarbeid er det nederlandske TPG (TNT Post Group). Det europeiske markedet er i sterk vekst. Særlig økt netthandel har ført til at pakkemarkedet vokser. For å kunne ta del i denne veksten forutsettes, for de nordiske postselskapene sin del, adgang til et internasjonalt nettverk som gir dem en posisjon på dette markedet. Samtidig ønsker internasjonale postselskaper å få innpass på det nordiske markedet.

Ikke desto mindre er Norge et lite og relativt tynt befolket land, noe som antakelig gjør det mindre attraktivt for andre aktører å satse her (Rusten 2003, s. 28). Holder vi oss til erfaringene fra Sverige, hvor brevmonopolet falt bort allerede i 1993 og hvor reguleringene er holdt på et minimum, er det mye som taler for at Posten Norge vil fortsette å dominere markedet til tross for liberaliseringen. Riktignok er det en del nye postoperatører som har etablert seg på det svenske markedet, som har gitt konkurranse på enkelte områder. Posten Sverige har imidlertid en andel på omtrent 95 prosent i postmarkedet totalt sett (ECON 2001, s. 25). En rapport som ECON (2001) har utarbeidet på oppdrag fra Post- og teletilsynet⁸ gir en vurdering av alternative modeller for regulering av postområdet i Norge. I rapporten foreslås, blant annet på grunnlag av erfaringer fra Sverige, å fjerne eneretten, å åpne for adgang til deler av det offentlige postnettet og å benytte anbuds konkurranser på avgrensede og vel definerte deler av tjenestene. ECON anbefaler samtidig at denne dereguleringen bør skje raskere enn det er lagt opp til i EU (s. 4). I iveren etter å tilpasse seg, eller snarere å komme i forkant av, dereguleringen i EU, er det imidlertid viktig å huske på at Posten er en viktig del av infrastrukturen i *hele* Norge. Denne posisjonen kan stå i fare for å bli svekket dersom kravet om forretningsmessig drift ikke harmonerer med konsesjonens krav om likeverdige tilbud i alle deler av landet. Fortsatt enerett vil slikt sett gi Posten tid, eller pusteroom, til å omstille seg til å takle nye omgivelser og nye utfordringer, og bli en sterk konkurransedyktig aktør på lengre sikt (ECON 2001, s. 33). Dette har blitt brukt som argument for å opprettholde reguleringen av postmarkedet i blant annet Tyskland og Frankrike.

Framtidas postformidling

Utviklingen i postmarkedet preges av at elektronisk kommunikasjon erstatter fysiske sendinger i salgs- og distribusjonsnettet. Utviklingen har gått raskt, spesielt i Norge hvor PC-tettheten er høy, og der nettbanken blir flittig brukt. I realiteten betyr det at gamle postløsninger har blitt byttet ut med nye. Kommunikasjon med e-post og handel og banktjenester

⁸ Post- og teletilsynet fører det daglige tilsynet med postoperatørene i Norge. Det ser til at Posten etterlever konsesjonens kvalitetskrav og krav til kostnadsorientering av tjenester.

over internett er blitt en naturlig del av vår hverdag, mens den tida alle gikk med kontanter og frimerker i lommeboka virker fjern for oss. For Posten innebærer dette økt vekt på å utvikle IT-tjenester og elektroniske kommunikasjonsløsninger. Dermed seiler ErgoGroup, Postens heleide IT-bedrift, opp som en viktig brikke i Postens framtid. I den anledning er det verdt å merke seg at mens de andre divisjonene innenfor Posten har redusert sin bemanning de siste årene, har bemanningen i ErgoGroup økt kraftig – fra 2000 til 2002 økte den med hele en tredel. ErgoGroup er nå den nest største IT-bedriften i Norge og har som ambisjon å bli enda større. Gjennom oppkjøp i innland og utland har bedriften som mål å doble omsetningen i løpet av 3–4 år. Og det skal ikke mangle på kapital. Posten legger opp til betydelige strategiske investeringer de nærmeste årene, hvor store deler av investeringene skal skje gjennom ErgoGroup, innenfor området kommunikasjon, e-brev og databaser. Innen år 2010 forventes IT-virksomheten å stå for nærmere halvparten av driftsinntektene i Posten, med andre ord omtrent den samme andelen av driftsinntektene som brevposten står for i dag.⁹

Elektronisk kommunikasjon opptar altså en økende andel av postmarkedet. Innenfor dagens posttjenester er overgangen fra fysisk til ikke-fysisk informasjonsformidling, som for eksempel e-handel, e-faktura og e-brev, alt i alt den viktigste endringen (ECON 2001, s. 20). Også internasjonalt forventes vekstraten i elektronisk post og kommunikasjon langt å overgå den fysiske postformidlingen (Universal Post Union 2002, s. 22). Vi har allerede påpekt konsekvensene av denne utviklingen ved at den har gjort mange postkontorer overflødige. Trolig vil den også på sikt få konsekvenser for det som er tilknyttet den fysiske distribusjonsdelen av postens virksomhet, nærmere bestemt innsamling, sortering og ombæring av fysiske postsendinger. Det internasjonale brevmarkedet er riktignok fortsatt i vekst. Den finansielle betydningen av dette markedet vil derimot avta, hvorpå en sentral utfordring for postoperatørene blir å delta direkte, og gjennom strategiske allianser, på markeder for elektronisk post og kommunikasjon. Dette vil på lengre sikt bety en endring av postens distribusjonsvirksomhet, fra distribusjon gjennom fysiske kanaler til postdistribusjon mer og mer gjennom elektroniske kanaler. I takt med denne utviklingen skjer det i tillegg at de fysiske distribusjonsløsningene endres, spesielt ved at det i økende grad utvikles løsninger mot å nå forbrukerne hjemme i tråd med just in time-prinsippet innenfor industrien (ELA/AT Kearney 1999). Det er allerede samarbeid om pakkelevering mellom Posten Norge og blant andre Ellos, Telenor og Vinmonopolet, der pakkene leveres og kvitteres for på døra til mottaker. Ikke minst volumøkningen i pakkemarkedet tyder på at dette kan bli en viktig del av framtidens postlevering.

Framtidens postproduksjon

Innenfor postproduksjon tar Posten sikte på å samordne brev- og pakkeproduksjonen på færre og større terminaler. Kombinasjonen av ny teknologi, bedre samordning og ny termi-

⁹ Aftenposten (29.08.2002), *Det postmoderne posten*. Side 39.

nalstruktur er ventet å gi store, årlige besparelser, med en antatt nedbemanning på i underkant av 900 årsverk over tre år. Omleggingen skyldes volumnedgangen i adresserte brev, samt behovet for mer kostnadseffektiv produksjon som følge av økt konkurranse. I Posten går omleggingen under navnet Prosjekt Landslogistikk. Den nye terminalstrukturen vil bidra til at en rekke mindre brev- og pakketerminaler legges ned. En viktig innsatsfaktor for å få dette til er nye sorteringsmaskiner. Andelen maskinsorterte brev er beregnet å øke fra 47 prosent i 2002 til 84 prosent innen 2008. Dette for å komme opp på et internasjonalt nivå, der enkelte postoperatører har opptil 90 prosent maskinsortering. Sorteringsmaskinene vil øke kapasiteten på terminalene betydelig. Mens en person kan sortere omtrent 1400 brev i timen, kan en maskin sortere cirka 27 000 brev per time. Maskinene vil med andre ord erstatte en del av sorteringspersonalet som til nå har vært tilknyttet terminalene. Dessuten forventes leveringskvaliteten å øke som følge av færre terminaler, bedre samordning og økt maskinsortering, noe som blant annet vil få konsekvenser ved at en del av distribusjonspersonalet vil bli overflødig.

På litt lengre sikt kan det bli aktuelt med sekvensiell sortering av brevpost. Det vil si at posten finsorteres, i riktig rekkefølge, slik at det bare er for postbudene å ombære posten. Sekvensiell sortering, eller sequencing, ligger i vedtaket fra Prosjekt Landslogistikk og vil bli tatt i bruk etter hvert som den nye strukturen kommer på plass. I Nederland er sekvensiell sortering allerede en realitet. Maskiner og personer med tradisjonell postbudkompetanse tar seg av sorteringen, mens nye ombærere, som i praksis ikke trenger annen kompetanse enn hvor den enkelte gate begynner, tar seg av omdelingen. Hvis denne utviklingen også kommer til Norge, vil det kunne bety at dagens postbud delvis blir byttet ut med studenter, skoleelever og andre som tar seg av postomdelingen. Delvis kan de bli omplassert til rene sorteringsfunksjoner og delvis erstattet av sorteringsmaskiner.

Framtidas Posten

Utviklingen innenfor postmarkedet, postformidlingen og postproduksjonen setter rammer for Postens virksomhet. Det samme gjør det faktum at foretaket er heleid av staten. Omdanningen til aksjeselskap har riktignok gitt økt handlefrihet og fleksibilitet til å ta forretningsmessige beslutninger. Sektorpolitiske interesser vil imidlertid også, blant annet gjennom konsesjon og lovgivning, legge sterke føringer på virksomheten. Dette vil trolig ikke endre seg med det første. Selv om forandringene i Posten har vært store de siste ti årene, er det grunn til å tro at tilpasningen til et fullt liberalisert postmarked vil skje gradvis, slik det også er lagt opp til innenfor EU. Ikke desto mindre; Posten har som sin visjon å bli verdens mest framtidrettede postforetak. På bakgrunn av denne visjonen, hva kan vi forvente oss av Posten i framtida?

Sentralt for Posten Norge sin strategi er å fokusere på kjernevirksomhet. Det betyr at områder som ikke blir ansett for å være av stor strategisk betydning vil bli skilt ut, og tilbakekjøp av tjenester legges ut på anbud. Vi har sett at dette gjelder stadig flere områder, som transport, kantine, renhold, byggetjenester, økonomi og regnskapstjenester, lønn- og personaltjenester og IT. Posten «slanker» og «spisser» på den måten sin virksomhet. På samme

tid omtales ErgoGroup som spydspissen i foretaket. Og det er ikke uten grunn. ErgoGroup har stått sentralt i utviklingen av Posten fra et tradisjonelt postforetak med vekt på det å levere informasjon, varer og verdier gjennom fysiske kanaler, til et moderne kommunikasjons- og logistikkforetak der de tradisjonelle postale tjenestene kombineres med nye elektroniske tjenester og løsninger – for dermed å kunne dekke kundenes totale behov. Det er også særlig i tilknytning til denne virksomheten at Posten har foretatt, og planlegger ytterligere, strategiske investeringer og oppkjøp. Kommunikasjonsdelen av Postens virksomhet peker seg på den måten ut som et strategisk viktig satsingsområde. Et annet strategisk viktig satsingsområde gjelder logistikkdelen av Postens virksomhet. Posten har i de senere årene foretatt flere fusjoner og oppkjøp for å styrke sitt distribusjonsnettverk. Posten har som ambisjon å videreutvikle dette nettverket, blant annet gjennom å inngå i en større internasjonal allianse, for å kunne bli den foretrukne partner for logistikk og distribusjon av varer for det såkalte fjernhandelsmarkedet, det vil si netthandel og postordre.

Konsentrasjonen om kommunikasjon og logistikk vil på sikt kunne føre til en rendyrking av disse to områdene, der de integrerte kommunikasjonsløsningene, og utviklingen av disse, vil ha en særlig viktig rolle i forhold til å supplere og understøtte Posten som et moderne logistikkforetak. På en måte er det dette vi allerede ser klare konturer av. Det tradisjonelle Posten – salgsnett, sortering og distribusjon av fysisk post – bygges ned og rasjonaliseres. Dette er ledd i en bevisst strategi fra Posten sin side, for å tilpasse seg utviklingen i markedet. Gjennom en sterk integrering mellom de to områdene kommunikasjon og logistikk vil Posten kunne komme nærmere sin visjon om å bli et av verdens mest framtidsrettede postforetak. Samtidig vil de oppleve sterk konkurranse fra både innenlandske og utenlandske aktører på begge disse områdene. Dette vil skjerpe kravene til effektivisering og lønnsomhet. Dessuten vil størrelse utgjøre en viktig suksessfaktor, både for å kunne ta ut stordriftsfordeler og for å være en attraktiv leverandør internasjonalt. En allianse med et stort, internasjonalt postforetak, som Deutsche Post eller TPG, kan i en slik sammenheng bli avgjørende. Det er ikke utenkelig at et internasjonalt postselskap vil være interessert i å kjøpe seg inn i Posten Norge AS etter hvert, for å bygge en strategisk allianse. Dette vil i så fall kunne gi Posten Norge betydelig finansiell styrke til å bygge ut sitt nettverk av integrerte logistikk- og transportselskap.

6 utfordringer fram mot 2010

Hva gjør vi med rekrutteringen?

Det er høy organisasjonsgrad blant ansatte Posten. De fleste er tilsluttet Postkom. Medlemstallet i dette forbundet har imidlertid falt kraftig de siste årene. En omfattende nedbemanning innen salgsnett og distribusjon har hovedskylden. Posten planlegger ytterligere kutt. Gjennom det såkalte Kvantestprangprogrammet skal Posten spare ytterligere en milliard i driftsutgifter fram mot utgangen av 2004, hvor målet er å jobbe smartere, og der antall arbeidsplasser skal reduseres med flere tusen. Det er god grunn til å forvente at utviklingen med rasjonalisering og nedbemanning vil fortsette, også etter at dette året er omme. Posten er blitt et forretningsmessig drevet foretak, der verdiøkning gjennom blant annet effektivisering, rasjonalisering og strategiske investeringer er en viktig og helt nødvendig drivkraft. På sikt vil dette kunne føre til at det tradisjonelle rekrutteringsgrunnlaget til Postkom forvitrer. I verste fall vil Postkom kunne reduseres til et mindre forbund, med begrensede ressurser og innflytelse, som oppfattes som lite attraktiv å organisere seg i. Allianser med andre forbund, gjennom det planlagte storforbundet innen samferdsel og service, vil kunne demme opp for en slik utvikling. Fortsatt rotfeste i Posten kan imidlertid handle vel så mye om hvorvidt Postkom, eller et eventuelt nytt storforbund, evner å rekruttere andre grupper av postansatte – fortrinnsvis ansatte med høyere utdanning, og kanskje særlig ansatte med ingeniørbakgrunn. En del nye ansatte i Posten vil ventelig komme fra disse gruppene. Organisasjonsgraden blant disse gruppene er lav, og de som er organiserte er gjerne tilknyttet profesjons- eller akademikerforbund. Nyrekruttering vil således, for Postkom eller det nye storforbundet sin del, også dreie seg om å gjøre seg attraktiv for disse. Dette vil eksempelvis kunne forutsette en endret lønnspolitikk, med vekt på større grad av differensiering enn i dag.

Uansett så gjelder det for Postkom å posisjonere seg i forhold til andre forbund og foreninger i Posten. Selv om konkurrentene per i dag er små, vil dette bildet kunne endre seg. På lokalt plan er det eksempelvis stor misnøye blant postansatte med de stadige omstillingene som mange av dem utsettes for. Den samarbeidslinjen som Postkom har valgt for å håndtere omstillingene vil slik kunne oppleves frustrerende. Bli frustrasjonen for stor, er det ikke utenkelig at hele grupper av ansatte velger å gå over i andre forbund eller foreninger, som for eksempel Postansattes Landsforening, i protest mot den samarbeidslinjen som råder.

Omorganisering midt i en omorganisering

Overskriften er hentet fra en artikkel i medlemsbladet til Postkom, og omhandler omstillingsprosessen i Posten. Omstillingene er kilde til stor misnøye og usikkerhet blant de postansatte. Arbeidstilsynet har i den forbindelse avdekket en rekke kritikkverdige forhold. På bakgrunn av i alt rundt 80 inspeksjoner i ulike avdelinger og divisjoner av Posten ble det etterlyst systematiske vurderinger av hvilke konsekvenser omstilling ville få for arbeidsmiljøet. Det ble også påpekt at de ansattes medvirkning ikke hadde vært god nok. Dette kan innebære at det lokale tillitsvalgtapparatet må styrkes. Ifølge forbundsleder Øverland i Postkom er omstillingene som har vært foretatt i Posten blitt altfor dårlig forberedt nedover i organisasjonen. På lokalt plan i Posten er det eksempelvis blitt påpekt klare tendenser til å la fast ansatte gå ut i overtallighet, mens behovet for arbeidskraft som dette skaper dekkes inn gjennom utstrakt bruk av overtid, vikarer og midlertidige ansettelse. En utfordring blir dermed å skape bevissthet rundt denne typen problemstillinger i det lokale tillitsvalgtapparatet, samt klare strategier for hvordan de skal håndteres. Ikke minst for å unngå å tape medlemmer fra grasrota.

En syltynn forretningsstrategi

Posten slanker og spisser sin virksomhet. Sentralt står fokuseringen på kjernevirksomhet. Alt av områder og oppgaver som ikke blir ansett som av stor strategisk betydning, står i fare for å bli skilt ut eller satt ut på anbud. Gjennom utskilling av virksomhet «ribbes» forbundene både for medlemmer og for forhandlingsstyrke. Det skjer ved at deler av Postens virksomhet blir kjøpt opp av andre virksomheter med annen tariffavtale, med den følge at tidligere medlemmer går over til andre forbund eller foreninger, eller ved at den nye virksomheten hvor medlemmene hører hjemme står uten egen tariffavtale. Generelt gjelder det at oppsplitting av virksomheter i mindre resultatenheter innebærer en oppstyking av det lokale forhandlingssystemet. Dette kan være med på å svekke forhandlingene, og setter dessuten store krav til koordinering. Samtidig er resultatansvaret med på å legge større press på ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Gjennom anbudsutsetting kan gjeldende tariffavtaler for ansatte i virksomheter som settes ut, fort bli truet. Anbudsutsetting medfører ofte en fokusering på det rimeligste alternativet. I anbuds konkurranser vil postansatte med gode tariffavtaler derfor risikere å tape mot selskaper der ansatte har dårligere lønns- og arbeidsvilkår. Dette vil i neste omgang legge press på postansattes tariffavtaler. Postens forretningsstrategi kan således forekomme syltynn, i den forstand at den for forbund og foreninger kan innebære tap av både medlemmer, forhandlingsstyrke og ansatterettigheter. Her kan det være hensiktsmessig å vise til utviklingen i Telenor, der en liknende forretningsstrategi har bidratt til en kraftig reduksjon i organisasjonsgraden blant de ansatte, noe særlig EL & IT forbundet, det største forbundet innen telekommunikasjon, har fått merke.

Bransjeskiller viskes ut

Tidligere bransjeskiller innenfor post er i ferd med å viskes ut. Innen godstransport var det eksempelvis tidligere et klart skille mellom postselskaper og godsselskaper. Postselskapene drev med lette forsendelser som brev og pakker, mens godsselskapene drev med tyngre forsendelser som partilast og gods. Nå er situasjonen en helt annen. På den ene siden er hovedpostgangen, det vil si tungtransporten mellom postterminalene, lagt ut på anbud, på den annen side vant Posten nylig en anbudskonkurranse om godstransport for IKEA. Posten eier dessuten flere godstransportselskaper, som OCS AS/Wajens AS og Nettlast AS. Bransjeglidningen innebærer at ulike tariffområder kommer på kollisjonskurs. Sjøførene i det tradisjonelle Posten er stort sett organisert i Postkom, mens i de nye transportselskapene som Posten eier, er de organiserte tilknyttet Transportarbeiderforbundet. Posten sin ambisjon om å videreutvikle dette nettverket vil fort kunne føre til at flere gods- og transportselskaper blir kjøpt opp. Dersom ekspansive Deutsche Post kommer inn på eiersiden i Posten Norge, kan disse oppkjøpene bli flere og store og gjerne omfatte større deler av verdikjeden innen logistikk, som for eksempel jernbane – i tillegg til veitransport. Resultatet kan i så fall bli en kompleks og uoversiktlig struktur av tariffområder og avtaleverk, med tilhørende grensekonflikter. Tilsvarende gjelder for forholdet mellom post og butikk og post og bank. Det skjer en bransjeglidning innenfor service og kommunikasjon. Dette til tross er ansatte her organisert i ulike forbund og foreninger. Det fører til at ulike overenskomster med ulikt innhold forvaltes av forskjellige forbund og foreninger. Det potensielle konfliktnivået er dermed stort. Utviklingen gir dessuten særskilte utfordringer i forhold til organisasjonsstrukturen innad i forbundene, som kan hende er basert på prinsipper og geografiske grenser som gjaldt for Posten tilbake i en etter hvert fjern fortid.

Innflytelse skjer internasjonalt

Før var det slik at hvert enkelt nasjonalt postselskap brakte posten til sin landegrense. Deretter tok nabolandets postselskap over. Nå konkurrerer store, multinasjonale postselskaper om å bli størst i Europa. Utviklingen gjør internasjonalt faglig arbeid viktig for forbundene. Gjennom liberaliseringen av postmarkedet settes rammebetingelser for virksomheten i økende grad internasjonalt. Postkom er tilsluttet UNI, Union Network International. UNI er en viktig aktør under liberaliseringen som skjer i det internasjonale postmarkedet. De internasjonale faglige sammenslutningene, ved blant annet UNI, kjemper en viktig kamp for å få lov til å sitte ved forhandlingsbordet når det vedtas handelsavtaler under WTO (World Trade Organization). Mangel på innflytelse kan føre til at mange ansatte i tidligere statlige selskaper som er blitt kjøpt opp av multinasjonale selskaper, får svekket sine sosiale og faglige rettigheter, fordi disse selskapene er mer profittoorienterte og til dels også fagforeningsfiendtlige. I Posten Norge kan ansattes posisjon og innflytelse på samme måte være truet dersom Deutsche Post, eller andre store, internasjonale postselskaper, går inn på eiersiden. Det betyr at fagbevegelsen må engasjere seg mer internasjonalt, og kanskje særlig på europeisk nivå, for å få økt innflytelse over rammebetingelser og eventuelle internasjonale arbeidsgivermotparter.

Jo flere vi er sammen

Det drøftes for tida en sammenslåing av forbund i LO til et storforbund innen samferdsel, service og kommunikasjon. Forbundene som deltar er Norsk Post og Kommunikasjonsforbund, Norsk Transportarbeiderforbund, Norsk Jernbaneforbund, Norsk Lokomotivmannsforbund, Yrkestrafikkforbundet, Handel og Kontor og Hotell- og restaurantarbeiderforbundet. Argumentene er flere for å få dette til. Tyngst veier argumentet om bransjegliedning. Ansatte i Posten er ikke lenger typisk statsansatte. De jobber i en fristilt virksomhet med stor vekt på kjernevirksomhet, der tidligere atskilte områder glir over i hverandre. Samtidig er norsk fagbevegelse på flere områder, som innenfor samferdselssektoren, preget av relativt små fagorganisasjoner og en sterk fragmentering. Det gjelder for LO å skape en organisasjon som passer til den nye virkeligheten. Den nye virkeligheten handler også, for postbransjen sin del, om økende grad av internasjonalisering. Sammenslåing til et storforbund blir brukt som argument for å møte denne utviklingen. For å kunne spille en rolle internasjonalt kan ikke fagbevegelsen, som i dag, være oppdelt i små bransjeforbund som dels krangler om medlemmer og dels ikke har ressurser nok til å engasjere seg. Et storforbund vil i dette tilfellet kunne bidra til å styrke fagbevegelsen i Posten. Det kan bli viktig for å motvirke internasjonale trender som nevnt tidligere, og for å hindre at beslutninger som berør de postansatte tas i «lukkede rom», uten at fagforeningene har fått anledning til å påvirke dem. Et tredje argument for et storforbund er størrelsen. Dersom det planlagte storforbundet innen samferdsel og service blir noe av, vil det få over 100 000 medlemmer og bli det nest største forbundet i LO. Bak dette ligger det også et ønske om å bli større for å få større gjennomslag overfor politiske myndigheter og store arbeidsgivermotparter.

Litteratur

Econ (2001), *Posten i en ny tid*. Econ Rapport 33/01

Rusten, G. (2003), *Regionale og distriktpolitiske effekter av statlig politikk på postområdet*. SNF Arbeidsnotat nummer 7/03.

Universal Post Union (2002), *The Post – Emerging Trends and Issues*. Research and Development Collection

Fra monopolist til markedsaktør



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2004:14
ISSN 0804-5135