



I løpet av et par tiår  
måtte postansatte delta  
i store omstillinger.

PER BONDE HANSEN

## «Eneste farbare vei»

### Norsk Postforbund og omdanningen av Postverket i 1980-årene<sup>1</sup>

Overgangen fra 1970- til 1980-årene forbindes ofte med et politisk-ideologisk skifte i den vestlige verden. Sentralt i dette skiftet, sto den nyliberalistiske kritikken mot statens ekspansjon og vekst. Staten skulle reformeres, og 1980-årene ble en aktiv forvaltningspolitisk reformfase. For offentlig sektor kom forretningsorientering, konkurranseutsetting og privatisering på dagsordenen. Postverket var en av virksomhetene som gjennomgikk endringer. I 1996 var Postverkets tid som forvaltningsbedrift forbi. Med fristillingen i 1996 ble Postverket en markedsrettet forretningsbedrift. I denne omdanningsprosessen deltok ledelsen i Norsk Postforbund (NPF).<sup>2</sup> Hvorfor ble det slik at forbundsledelsen fulgte med på den omdanningen som skjedde med Postverket? Det er hovedspørsmålet i denne artikkelen.

#### Forretningsorienteringen i Postverket

Postverket har tradisjonelt befunnet seg i en utsatt posisjon mellom offentlig og privat sektor, der man både har måttet håndtere krav om å utøve forvaltning så vel som å drive forretning.<sup>3</sup> Hovedoppgaven har vært å tilby post- og banktjenester i tråd med politiske vedtak, men tjenestene måtte være lønnsomme nok til å dekke etatens utgifter. Helt fra begynnelsen av 1970-årene, og uavhengig av monopolet, har Postverket kunnet merke økt konkurranse på varesendinger, giro og effektene av nye teknologiske alternativer til brev.<sup>4</sup> Først fra slutten av 1970-årene ble det lagt vekt på en omdanning i retning av forretningsdrift. At forretningsmodellen fikk mer innflytelse skyldtes både presset fra konkurrentene og et kulturelt og politisk skifte.<sup>5</sup> Det ble fra begyn-

nelsen av 1980-årene satt i gang tiltak for å utvikle «det nye Postverket». Det skulle ha fokus på markedsføring, konkurranse og lønnsomhet.

I denne artikkelen vil hovedvekten ligge på den delen av forretningsomdanningen som angikk organisasjon og styringsform. Disse endringene var nødvendige forutsetninger for overgangen til forretningsdrift, og det var disse endringene som fikk størst konsekvenser for forbundet og de ansatte. For det første fikk modeller og teorier for ledelse som i

Den tradisjonelle styringsformen i staten, regelbasert styring, ble avløst av mål- og resultatstyring (MRS).

utgangspunktet var utviklet for privat sektor fra 1970-årene innpass i Postverket - som i offentlig sektor ellers. Den tradisjonelle styringsformen i staten, regelbasert styring, ble avløst av mål- og resultatstyring (MRS). I sin enkleste form betydde målstyring, ifølge historikeren Lars Thue, at «ledelsen formulerte målene som skulle nås, mens de resultatansvarlige selv fikk velge midlene for å nå målene. Ledelsen ville så følge opp med kontroll om målene var nådd.»<sup>6</sup> Statsviterne Tom Christensen og Per Lægneid gir MRS en mer allmenn betydning.

Formålet var å «vri forvaltningskulturen bort fra regler og prosedyretenkning og i retning av sterkere resultatorientering.»<sup>7</sup> Endringene i styringsform forutsatte, for det andre, endringer i Postverkets organisasjon. Det ble satt i gang et arbeid som skulle dele inn organisasjonen i såkalte økonomiske resultatenheter som sto ansvarlige for sine produksjonsresultater, inntekter og utgifter. MRS i kombinasjon med økonomiske resultatenheter ble, som vi skal se, først innført fra årsskiftet 1988-89. Store deler av 1980-årene var dermed en forberedende fase, der «det nye Postverkets» idealer gradvis satte sitt preg på forvaltningsbedriften.

Omdanningsprosessen kan betraktes som fullført i 1996, da virksomheten ble skilt ut, fristilt, fra forvaltningen som et statlig særlovsselskap kalt Posten Norge BA (Begrenset Ansvar).<sup>8</sup> Det var da den største endringsperioden begynte. En omlegging av ekspedisjonsnettlet mellom 1996 og 1998, med formål å sikre lønnsomheten i nettet ved å oppnå en årlig innsparing på 850 millioner kroner gjennom å redusere antall postkontor fra 2228 til 900 og antallet årsverk med 2900, noe som berørte 4000 ansatte,<sup>9</sup> har helt fram til i dag blitt fulgt opp med en rekke andre omfattende endringer. Her er det imidlertid 1980-årene som vies særlig oppmerksomhet. At det var i denne perioden at sentrale steg i omdanningen ble tatt, er en påstand som kan bekreftes av andre. Historikeren Linn Herning, som har undersøkt tilsvarende endringer i tele-, jernbane- og elektrisitetssektoren, hevder at de interne endringene som tok til i begynnelsen av 1980-årene, gjorde at andre endringer som for eksempel selskapsdannelse og (del)privatisering, ikke bare ble mulige, men også virket nødvendige.<sup>10</sup> I 2002 ble Posten Norge BA omgjort til et vanlig aksjeselskap eid av staten.

## Et mer allment skifte

Omdanningen av Postverket kan ikke forstås løsrevet fra sentrale utviklingstrekk i perioden. Jeg kan her bare nevne noen som angår endringene i offentlig sektor. «Ved inngangen til 1980-årene var *ekspansjonsstatens* storhetstid i Norge over», skriver historikerne Tore Grønlie og Yngve Flo, ved å vise til en rekke historikere og samfunnsforskere. Utviklingen mot økt offentlig styring og kontroll med stadig flere samfunnssektorer stanset opp.<sup>11</sup> I stedet skulle staten reformeres. Flere moderniseringstiltak ble utarbeidet og gjennomført av Arbeiderparti-regjeringer fra slutten av 1970-årene, men det var først med Høyre-regjeringen fra 1981 at det som historikeren Kristin Lind kaller de første moderniseringstiltakene spesielt rettet mot forvaltningen, ble lansert.<sup>12</sup> Mange av løsningene som ble fremmet både i Norge og i andre land, var inspirert av nyliberalismen.<sup>13</sup> I boka *Nyliberalisme - ideer og politisk virkelighet* skilles det mellom en bred og en smal definisjon av nyliberalisme. En smal definisjon begrenser seg til forholdet mellom offentlig og privat sektor, der overføring av oppgaver fra offentlig til privat sektor er et sentralt trekk, slik at staten reduseres i styrke og størrelse. Det legges også fram en bredere definisjon av nyliberalisme som også inkluderer endringer i politisk-administrative prosesser, ved at «organisasjonsutforming i offentlig sektor kan bygge på inspirasjon og ideer fra privat sektor, ved for eksempel bruk av markedsmekanismer og terminologi fra privat sektor.»<sup>14</sup>

Et konsept som gjerne knyttes til nyliberalismen i bred forstand, er New Public Management (NPM). NPM er ifølge Christensen og Lægread «en fellesbetegnelse på en reformbølge som har preget offentlig sektor i mange land» siden begynnelsen av 1980-årene og som understreker «at offentlig sektor og forvaltningsapparatet må ha mer fokus på effektivitet, resultat, management-orientering, konkurranse, marked og brukerne, og legge mindre vekt på regler, prosess og ulike interne hensyn». Videre legger NPM opp til organisasjonsformer som understreker likhetene mellom offentlig og privat sektor.<sup>15</sup> Det er gjennom NPM at endringene i Postverket kan sies å ha nyliberale trekk. Måten Postverket ble endret på var i tråd med elementer i NPM, og i norsk sentraladministrasjon er det særlig to komponenter ved NPM som har stått sentralt. Det er MRS og strukturell fristilling.<sup>16</sup>

I 1986 presenterte den borgerlige samarbeidsregjeringen (H, KrF og Sp) sitt moderniseringsprogram. Programmets overordnede målsetting var blant annet basert på ønsket om å avgrense omfanget av offentlig virksomhet, effektivisere forvaltningen og gjøre den mer resultatorientert, bedre forholdet til publikum og overføre oppgaver fra offentlig til privat virksomhet. Et viktig motiv var regjeringens ønske om å redusere

Det er gjennom NPM at endringene i Postverket kan sies å ha nyliberale trekk.

utgiftsveksten i offentlig sektor. I 1987 fulgte Arbeiderparti-regjeringen opp med sitt fornyelsesprogram. Det hadde mange likheter, men med den forskjellen at privatiseringsforslagene var utelatt.<sup>17</sup> Ifølge Grønlie og Flo er det «rimelig å konkludere med at moderniserings- og fornyelsesprogrammene i annen halvdel av 1980-årene i betydelig grad lar seg plassere innenfor en internasjonal «New Public Management»-kontekst».<sup>18</sup> I 1987 ble det bestemt at MRS skulle gjøres obligatorisk i alle statlige virksomheter innen utgangen av 1990.<sup>19</sup> Dette hadde bred politisk oppslutning. MRS ser ut til å ha skapt liten kontrovers. «Tvert imot var alle regjeringene positive til bruk av denne styringsformen», hevder Linn Herning. Også sentrale deler av fagbevegelsen var positive til MRS, deriblant NPFs hovedsammenslutning Statstjenestemannskartellet.<sup>20</sup> Dermed ser MRS ut til å ha vært en del av konsensus, både hos politiske partier og hos store deler av fagbevegelsen i Norge.

Det tok imidlertid tid før Postverket direkte kom i myndighetenes søkelys - i motsetning til for eksempel Televerket, der det allerede i Høyre-regjeringens langtidsprogram fra 1981 ble foreslått at monopolet burde «mykes opp».<sup>21</sup> Men gjennom forvaltningspolitikken ble det også i Postverket satt fokus på momenter som effektivisering og resultatorientering. De største konsekvensene av dette lot likevel vente på seg. At Postverket fra 1982 til 1986 oppnådde et gjennomsnittlig overskudd per år på om lag 310 millioner kroner, og opplevde vekst på flere områder, kan ha dempet noe av presset mot bedriften. En rekke portoforhøyelser på brev i årene 1981 til 1983 bidro, sammen med veksten i trafikken, til overskuddene.<sup>22</sup> Både brevposten og trafikken totalt økte i perioden fram til omorganiseringen i 1988.<sup>23</sup> Det var først i slutten av 1980-årene at omdanningen skjøt fart og fikk større konsekvenser for de ansatte.<sup>24</sup>

## Forretningsomdanningen: En mulig løsning

Internt i Postverket ble omdanningsprosessen likevel satt i gang fra begynnelsen av 1980-årene. En forklaring på hvorfor forbundsledelsen ble med på dette, er at en omdanning kan ha blitt sett på som en løsning på noen problemer og en vei til å realisere en rekke krav.

For det første gjaldt dette arbeidsmiljøet, i form av sammenhengen mellom en økende postmengde og et behov for opprustning av arbeidslokalene. Veksten i postmengden gjennom 1970-årene og videre utover i 1980-årene var ikke entydig positiv for forbundet og medlemmene. «Det som en kan stille spørsmål om er om Postverket har kapasitet til den økte trafikk?», spurte forbundsorganet Postmannen på lederplass i 1982, som en kritisk kommentar til at markedsføringstiltak syntes å gi resultater, med den konsekvens at arbeidslokalene ble for små og arbeidsmiljøet dårligere.<sup>25</sup> Økt trafikk bidro ikke nødvendigvis til økte



Forbruker- og administrasjonsminister Anne-Lise Bakken presenterte Arbeiderparti-regjeringens fornyingsprogram Den nye staten i mai 1987. Av tiltakene skulle blant annet statsinstitusjonene bli pålagt å innføre resultatorientert økonomistyring.

ressurser til å ta seg av trafikken. Kostnadsberegninger i 1980 viste at flere av tjenestene som økte mest, ikke dekket de faktiske utgiftene.<sup>26</sup> Det ble fra forbundsledelsens side krevet en endring i hvordan bedriften skulle styres: «Postverket bør legge om sin økonomiske politikk slik at den kommer ut av denne vonde sirkel. Bedriftsøkonomisk er det meget uheldig at trafikken ikke dekker utgiftene. For personalet er det vanskelig å forstå at når postmengden stiger går bedriften Postverket dårligere».<sup>27</sup> Selv om forbundsledelsen ikke kom med et eksplisitt krav om omdanning, stilte den seg her åpen for endringer. En mer forretningsdrevet virksomhet, der inntekter og utgifter ble satt i sammenheng med lønnsomhet, kunne kanskje fremstå som noe som førte til mer midler til investeringer i drift og personale.

Et annet spørsmål der forretningsomdanning ble sett som en løsning, var knyttet til Postverkets konkurransesituasjon. Det ble fremmet krav om at Postverket måtte få en mer selvstendig stilling fra myndighetene: «Arbeidet med spørsmålet om Postverket skal få en friere stilling i forhold til departement og Storting, bør intensiveres. For at Postverket som bedrift skal klare å konkurrere om tjenester, må en ha et effektivt organisasjonsapparat og myndighet tilpasset forholdene», het det i en

uttalelse fra 1983.<sup>28</sup> Slik det fremstår, var konkurransen en drivkraft som Postverket måtte tilpasse seg. Hensynet til konkurransemulighetene ble lagt til grunn for at det var nødvendig med endringer, både internt og i tilknytningsformen til staten. Her fulgte forbundsledelsen bedriftsledelsens endringsinitiativ. Kravene om en friere stilling ble fremmet parallelt med at ledelsen i Postverket og Samferdselsdepartementet for alvor

Konkurranseskraft ble også brukt som et argument i møte med 1980-årenes forvaltningspolitikk.

begynte å interessere seg for saken fra begynnelsen av 1980-årene, og var et ledd i prosessen som skulle gi etaten større administrativ og økonomisk selvstendighet.<sup>29</sup>

Konkurranseskraft ble også brukt som et argument i møte med 1980-årenes forvaltningspolitikk. Regjeringens initiativ til å systematisere privatiseringstiltak av offentlig virksomhet ble av forbundsledelsen sett som «et klart uttrykk for regjeringens ønsker om nedbygging av offentlig virksomhet». Slik forbundsledelsen så det, var offentlig sektor «et instrument for å ivareta samfunnsviktige oppgaver, som for eksempel hensynet til sysselsetting, sosial- og distriktspolitikk.» For Postverkets del førte regjeringens politikk ifølge forbundsledelsen til «økt konkurranse innen de lønnsomme tjenestetilbudene [sic!]». Dette ville få konsekvenser: «Stramme budsjetttrammer og andre bindinger vil derfor svekke Postverkets inntektsevne, samtidig som det reduserer våre muligheter til å yte fullgod service. Vi står derfor i fare for å miste arbeidsplasser innen de områdene som ikke kan drives lønnsomt.»<sup>30</sup> Slik forbundsledelsen formulerte seg i denne landsstyrettalelsen fra 1984, var det myndighetenes begrensninger på mulighetene til å konkurrere, og ikke konkurransen i seg selv, som kunne føre til et svekket servicenivå og tap av arbeidsplasser. Dette kan forstås som et positivt syn på markedet og dets muligheter, men det kan også forstås som resignasjon, i form av en oppfatning om at det i markedet regjerte overmektige krefter som forbundsledelsen ikke kunne gjøre noe med - i motsetning til myndighetenes politikk overfor Postverket, som kunne påvirkes gjennom forbundsledelsens krav.

Men hvis det ikke var en tro på markedets muligheter som motiverte til krav om konkurranseskraft, ble det da bare brukt som et «vikarierende motiv», for å få gjennomslag for andre krav? Det kan her hevdes at forbundsledelsen brukte språket taktisk, og at den dermed sa noe den «egentlig» ikke mente: Den visste hvem den snakket til. I dette tilfellet var det til de politiske myndigheter i form en regjering bestående av partiene Høyre, KrF og Sp. Som nevnt var 1980-årenes forvaltningspolitikk preget av at offentlig sektors lønnsomhet og effektivitet kom på dagsorden. Ved å henvise til konkurranseskraften kunne kanskje forbundsledelsen få gehør for andre krav, som for eksempel sikre arbeidsplasser. Men det at forbundsledelsen nok hadde mål som gikk utover Postverkets konkurranseskraft, utelukker ikke at den faktisk mente at en viktig vei til

målene gikk gjennom et konkurransedyktig Postverk. Forbundsledelsens posisjonering var uansett motiv en tilslutning til markedsøkonomien og til konkurransen som en legitim faktor.

Det tredje forholdet der forretningsomdanning ble sett som en mulig løsning, gjaldt forbundets muligheter for medbestemmelse. Som et ledd i prosessen som skulle føre Postverket bort fra den sentraliserte, byråkratiske forvaltningsdriften, ble medbestemmelse og demokrati på arbeidsplassen vektlagt i større grad. Innføringen av MRS forutsatte nemlig organisatoriske endringer som innebar at ansvar og myndighet på en rekke felt ble skjøvet nedover i organisasjonen, til de økonomiske resultatenehetene. Gjennom en desentralisert bedriftsorganisasjon og delegering av ansvaret for den operative virksomheten, skulle Postdirektoratet omdannes fra et forvaltningsorgan til et «planleggings- og policyorgan».<sup>31</sup> Det var gjennom en slik delegering at forbundsledelsen så muligheter for økt medbestemmelse. Utgangspunktet for medbestemmelsen måtte ifølge nestformann Arthur Bauge være «[...] at de tilsatte skal ha mest mulig innflytelse i saker som vedrører egen arbeidssituasjon». Dette skulle oppnås gjennom en «intensivering av arbeidet med delegering av myndighet til de lokale ledd».<sup>32</sup>

Medbestemmelsesspørsmålet i offentlig sektor kom på dagsordenen i begynnelsen av 1970-årene som en «smitteeffekt» fra de bedriftsdemokratiske reformene i privat sektor.<sup>33</sup> I 1972 ble det nedsatt et offentlig utvalg som skulle utrede ulike ordninger for medbestemmelse. I 1974 la Holler-utvalget, som det ble kalt, fram sin innstilling. Først i 1980 ble hovedsammenslutningene for de fagorganiserte sammen med Norsk Lærerlag og staten, enige om en Hovedavtale. Hovedavtalen skulle følges opp med virksomhetsvise særavtaler. Samme år som Hovedavtalen ble inngått ble særavtalen for Postverket ferdigstilt. Ifølge særavtalen skulle partene blant annet «finne fram til ordninger hvor man gjennom desentralisering og delegering gir de tilsatte reell medbestemmelse på forskjellige nivåer i Postverket».<sup>34</sup> Omdanningsprosessen skulle dermed skje med de ansattes deltakelse og medbestemmelse, der Hovedavtalen sikret medbestemmelse til de ansatte gjennom deres representanter. Medbestemmelsen for den enkelte ansatte skulle dessuten oppnås gjennom desentralisering og delegering - altså i tråd med allerede etablerte prosesser for omlegging til forretningsdrift. Et viktig utgangspunkt for omstillingene i 1980- og 1990-årene var et formalisert samarbeid mellom forbundsledelsen og bedriftsledelsen.

## En grunnleggende tilslutning til markedsøkonomien

En forklaring på hvorfor forbundsledelsen støttet omdanningen, er som ovenfor vist at den kan ha blitt sett på som en løsning på ressursmangel,



Som følge av de resultatorienterte krav som myndighetene vedtok, skulle Postverket endres til en markedsrettet forretningsbedrift.

å tilfredsstillte behovet for konkurransekraft som en vei til sikre arbeidsplasser, og ikke minst en vei til økt demokrati. Men hvordan kunne omdanningen fremstå som en vei til å realisere slike krav? At det fantes grunner til omstilling, kan ikke i seg selv forklare at forretningsomdanningen skulle være løsningen på alle problemene eller mulighetene forbundsledelsen så.

Kunne det tenkes andre måter å møte markedskreftene på, for eksempel gjennom et utvidet monopol? I 1980 ble det nedsatt et offentlig utvalg som skulle lage et utkast til en ny postlov. Utvalget leverte sin innstilling i 1983. Flertallet gikk inn for å utvide Postverkets enerett i forhold til loven av 1928.<sup>35</sup> Også forbundsledelsen hevdet at «Postverkets enerett bør utvides slik at alle trykte eller skrevne meddelelser faller inn under eneretten».<sup>36</sup> Det var gode grunner til å utvide monopolen, det var lønnsomt og viktig for Postverkets økonomi.<sup>37</sup> Likevel ble ikke en utvidelse av monopolen gjort til en sentral del av forbundets politikk. Forbundsledelsen kom, så vidt jeg har sett, ikke med liknende krav.<sup>38</sup> At et utvidet monopol ikke ble gjort til en del av forbundets politikk, kan både ses som at den var overbevist over markedets muligheter og som at den bevisst formet sin politikk basert på hva det var mulig å få gjennomslag for. At utvalgets innstilling ikke ble politisk behandlet før i 1996, kan tyde på at det var lite realistisk å få gjennomslag for et utvidet monopol. Men i så fall må det at forbundsledelsen fremmet kravet i forbindelse med utvalgets arbeid forstås som en form for plikttopptreden,

som noe den «måtte» si, uten egentlig å ha tro på eller mene at det var mulig. En tredje tolkning er å se det sjeldne kravet om å utvide monopollet som et tegn på at forbundsledelsen ikke var «ideologisk blendet» av markedsliberalismen, men samtidig sterkt preget av en tenkemåte der markedet var en riktig arena for å realisere sine mål.

Forbundsledelsens markedsforståelse kan videre belyses med hvordan den så på veien til en demokratisk bedrift: Desentralisering og delegering behøvde ikke å bli forstått som å innebære økt demokrati. «[D]esentraliserte strukturer der markedet bringes direkte inn som styringsinstrument i forhold til den enkelte ansatte» er i følge sosiologen Bente Rasmussen et hovedtrekk ved de nye postbyråkratiske organisasjonene.<sup>39</sup> Styring gjennom markedet var også en tydelig ambisjon fra ledelseshold i Postverket. I Postmannen uttalte generaldirektør Bjørn Flage Pettersen: «Som konkurranseutsatt bedrift ser vi et klart behov for å desentralisere beslutningene slik at disse kan fattes så nær markedet som mulig, og så hurtig og fleksibelt som markedet krever».<sup>40</sup> Endringene i organisasjon og styring var i realiteten en endring av det økonomiske systemet fra en regel- og ordrestyrt forvaltningsbedrift til en markedsrettet forretningsbedrift. Større myndighet skulle følges opp med ansvar for å levere resultater på bakgrunn av mål som ble formulert fra sentralt hold. Det dreide seg i vesentlig grad om økonomiske mål, som skulle nås gjennom konkurransekraft. Desentralisering og delegering kunne dermed like gjerne ha blitt oppfattet å innebære et økt press fra en ledelse med makt til å fastsette resultatmålene som resultatene fikk ansvar for å levere.

Hva kan være grunnene til at markedsretting likevel ble oppfattet som å innebære økt medbestemmelse? En grunn kan være at endringene tok til på begynnelsen av 1980-årene, i en tid med økt trafikk og overskudd, da Postverkets markedsituasjon ikke syntes truet. Markedsretting ble derfor, kan hende, ikke forstått som å innebære økt press, men som økt mulighet til medbestemmelse. Videre var dette et system i utviklingsfasen: Det var ukjent og teoretisk, og ikke noe som var erfart i praksis. MRS var i en tidlig fase, og desentralisering var et tidsriktig ideal for organisering. Men samtidig var, som vi har sett, forbundsledelsen i høyeste grad orientert mot markedet og konkurransen. Og forbundsledelsen fremmet krav om at Postverket måtte gjøres konkurransedyktig, på bakgrunn av bevisstheten om at en svekket markedsituasjon kunne medføre en svekket bedrift, og i ytterste konsekvens, tap av arbeidsplasser. Når markedsretting og målstyring likevel ble sett på som å innebære økte muligheter for medbestemmelse, kan grunnen derfor være at kravene til resultater i en markedsrettet og målstyrt bedrift ble opplevd, slik Rasmussen har formulert det, som «mer eller mindre objektive, gitt av

Markedsretting ble derfor, kan hende, ikke forstått som å innebære økt press, men som økt mulighet til medbestemmelse.

markedet og kostnadsnivået i bedriften, og dermed legitime».<sup>41</sup> Slik kunne selv mål som ikke trengte å være forenlige med markedsretting, nås gjennom en endring i Postverkets relasjon til markedet. Dette kan forstås som et tegn på at markedet nærmest ble tatt for gitt - det bare var der som en legitim faktor.

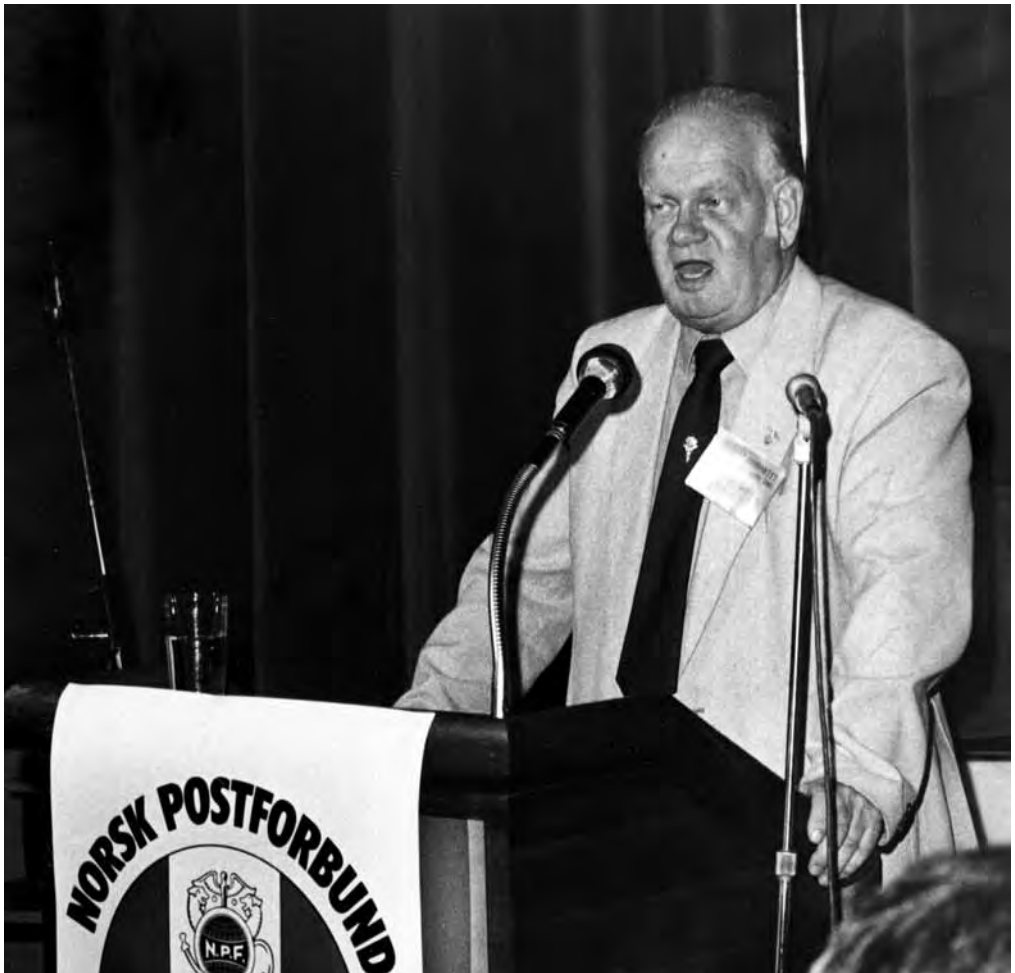
Formålet med gjennomgangen ovenfor, har vært å vise at konkurransekraft ikke var det eneste mulige svaret på utfordringene, og at desentralisering og delegering ikke trengte å forstås som å medføre økt demokrati. Når forretningsorienteringen likevel fremsto som en nærmest total løsning, kan forklaringen ligge i at det hos forbundsledelsen eksisterte en grunnleggende aksept for markedskreftene - som virket styrende for hvilke løsninger som fremsto som mulige og aktuelle. Slik kunne en endring i Postverkets relasjon til markedet fremstå som en mulighet til å realisere forbundets mål. Sagt med andre ord: Når forbundsledelsen støttet omdanningen er en mulig forklaring at den mente at omdanningen var, om ikke ideelt ønskelig, så i alle fall en nødvendig og dermed riktig vei å gå, og at dette synet var basert på en trosforestilling om markedet som en riktig arena for å realisere sine mål.

## En «moderne utvikling»

Hva mente andre innen forbundet om forbundsledelsens linje? Omdanningen av Postverket var et tema på forbundets landsmøte i 1985. Der ble det såkalte Økonomistyringsprosjektet (ØS) debattert. Formålet med prosjektet, som ble satt i gang i samarbeid med et konsulentbyrå i 1983, var å utvikle et system for økonomistyring som åpnet for innføring av målstyring og økonomiske resultatenheter i Postverket, og utgjorde ifølge Lars Thue «på mange måter kjernen i en bred reformprosess som forutsatte forandringer også av organisasjon, teknologi, opplæring og holdninger».<sup>42</sup> NPF var sammen med det andre LO-forbundet i Postverket, Den norske Postorganisasjon (DnP), representert i grupper på ulike nivå, og deltok gjennom dette i videreutviklingen av økonomistyringssystemet.<sup>43</sup> Deler av Vestfold fylke og Bergen ble utnevnt til prøveområder med avgrensede økonomiske resultatenheter. På landsmøtet ble det rettet kritikk mot systemet fra Vestfold krets av NPF:

Forbundet må nøye følge utviklingen i prosjektet, og pålegges å arbeide for å se det i sammenheng med samfunnsnyttig sysselsettingspolitikk og Postverkets ansvar som forvaltningsorgan, i *relasjon til* sterkere forretningsmessig drift i lønnsomhet/økonomisammenheng. Forbundet må så tidlig som mulig, advare mot prosjektet og vurdere tiltak i sitt politiske engasjement, for å forebygge det fremtidsrettede perspektiv det her legges opp til [...].<sup>44</sup>

Vestfold fikk støtte fra det andre prøveområdet, Bergen krets. Der var de ifølge Gunnar Sedal i utgangspunktet positive til prosjektet, siden det innebar delegering av ansvar og myndighet. Men denne holdningen hadde endret seg etter hvert som administrasjonen hadde endret sin holdning overfor personalet: «Det virker som om administrasjonen ser det slik at det skal strammes inn på alle deler som gjelder personalet, og ser på seg sjøl som en økonomisk ressurs», hevdet han.<sup>45</sup> Landsstyret hevdet i sin innstilling til forslaget fra Vestfold krets at det var for tidlig å ta standpunkt. Forbundet måtte heller «når det foreligger noe mer konkret [forslag til system] - gjennomdrøfte de konsekvenser et slikt system vil få for personalet».<sup>46</sup> Flere andre landsmøtorepresentanter uttalte seg kritisk til ØS.<sup>47</sup> Men ifølge forbundsleder Arthur Bauge fantes



Forbundsleder Arthur Bauge på talerstolen under Postforbundets landsmøte i 1985.

det sterke grunner til ikke å foreta seg noe konkret: «Vi i har akseptert ØS-prosjektet fordi en moderne utvikling behøves», hevdet han.<sup>48</sup>

Hva kan forbundslederen ha ment med en «moderne utvikling»? Et idéhistorisk sidesprang kan kaste lys over forbundslederens begrepsbruk. Et viktig trekk ved modernisering, var ifølge historikeren Hallvard Tjelmeland, tanken om fremskrittet. Videre var fremskrittstanken gjerne lineær: Det gikk en uavbrutt linje fra det tradisjonelle og mørke til en stadig lysere og mer fornuftspreget framtid. Allikevel innebar ikke modernisering slik det har blitt forstått, at hvilken som helst endring mot det nye førte til fremskritt. Fremskrittet var knyttet til en bestemt utviklingsretning. Tjelmeland trekker fram rasjonalisering som et sentralt begrep i denne sammenheng. Med henvisning til sosiologen Max Weber, skriver han at rasjonalisering viser til noe som «skjer både i det økonomiske og sosiale systemet - eit strev mot det som er mest effektivt, mest formålsteneleg, og ligg til grunn for både arbeidsdeling, utviklinga av teknologi og byråkrati».<sup>49</sup>

Kanskje var det et syn på «det moderne» som ovenfor skissert, som fikk gjennomslag hos forbundsledelsen og store deler av forbundet. ØS og omdanningen det var en del av, kan gjennom klassifiseringen av det som en moderne utvikling ha fremstått som et symbol på fremskritt og rasjonalisering, i motsetning til regel- og ordrestyring som i kontrast kan ha fremstått som umoderne og irrasjonelt. Det kan videre tenkes at beskrivelsen av endringene som en moderne utvikling ikke bare bidro til å sette merkelapp på bedriftsendringene som et nødvendig og riktig grep, men at det også bidro til at kritikere av endringene kunne fremstå som motstandere av en godt, og dermed riktig, drevet bedrift. Forslaget fra Vestfold krets vant i alle fall ikke stor støtte under avstemningen på landsmøtet. Det ble satt opp mot landsstyrets innstilling, som ble vedtatt med 111 av 130 stemmer.<sup>50</sup>

## «Eneste farbare vei»

Endringene i styring og organisasjon som ble forberedt fra begynnelsen av 1980-årene, ble satt ut i livet i 1989. Fra da av skulle Postverket styres etter mål på kostnader, inntekter og produktivitet. MRS og den organisatoriske inndelingen i resultatenheter, som tidligere bare hadde involvert forbundsledelsen og prøvekretsene, ble nå merkbare i hele bedriften.

På NPFs landsmøte i 1989 konstaterte forbundsleder Bauge at Postverket hadde «utviklet seg til en markeds- og forretningsorientert bedrift», og gjorde rede for forbundets deltakelse og syn på endringene. Han kom også eventuelle skeptikere i møte: «Enkelte har stilt spørsmålet «Hvorfor gjør vi dette?»» Svaret ga han selv: «Vi mener at dette er den

eneste farbare vei for å møte den stadig økende konkurranse og derigjennom sikre våre arbeidsplasser, slik at den enkelte arbeidstaker kan føle trygghet og en arbeidsplass å gå til i morgendagens postverk.»<sup>51</sup> Forbundsledelsens deltakelse i omstillingsprosessen fikk med dette en langt mer dramatisk begrunnelse enn tidligere. Påstanden om «eneste farbare vei» var i realiteten en påstand om at forretningsomdanningen var den eneste mulige veien å gå dersom man ville bevare tryggheten og arbeidsplassene. I formuleringen lå det også et forsvar av forbundsledelsens handlinger, der målet helliget middelet: Målet om å sikre tryggheten og arbeidsplassene forsvarte at forbundsledelsen støttet bedriftsendringene.

Det er rimelig å sette Bauges påstand i sammenheng med en endring i bedriftens situasjon. Omorganiseringen skjedde nemlig i en økonomisk vanskelig tid. Postverket gikk i 1987 og 1988 med underskudd for første gang på flere år. I 1988 gikk også den totale postmengden tilbake i forhold til året før. Også i samfunnet ellers var det økonomisk vanskelige tider. I 1987 ble veksten i bruttonasjonalprodukt (BNP) for Fastlands-Norge brutt. Tiden fram til 1993 var i historikeren Edgeir Benums formulering «den alvorligste krisetiden - med mange konkurser, bankkrise, gjeldskrise, nedgang i investeringene og nye arbeidsløshetsrekorder». Ikke før i 1995-96 begynte arbeidsløsheten å minke.<sup>52</sup> Det var lys av nedgangsårene at økonomistyringen ble erfart. Innføringen av det nye systemet hadde ifølge Bauge gått «tilfredsstillende», selv om «det [har] vært vanskeligere enn det ville ha vært i økonomisk bedre tider, å få forståelse for den stramme styringen som ligger i ØS-systemet».<sup>53</sup>

Det tok imidlertid ikke lang tid før Postverkets økonomiske situasjon bedret seg. Allerede for 1989 kunne Postverkets styre i sin årsberetning vise til et overskudd på omkring 640 millioner kroner. ØS var ifølge styret en viktig grunn til en forbedring på 820 millioner kroner fra underskuddet i 1988, noe som var 194 millioner kroner bedre enn budsjettet. Og i 1990 ble overskuddet på 588 millioner kroner.<sup>54</sup> Men til tross for bedret økonomi, fikk en type kritikk som kan spores tilbake til landsmøtet i 1985, gjennomslag hos flere innen forbundet.

Det var de økonomiske sidene ved omorganiseringen som fikk oppmerksomhet av noen tillitsvalgte i en artikkel i Posthornet i 1990. Et eksempel var kretsleder Arne Rognaldsen i Sogn og Fjordane krets av NPF. Selv om han så «en del positivt i omorganiseringen», mente han at det «legges for mye vekt på det økonomiske og forretningsmessige, mens det menneskelige tillegges for liten vekt».<sup>55</sup> Andre så delegeringen først og fremst som et redskap for økonomistyring og ikke medbestemmelse. «Vi har ikke fått større innflytelse», hevdet Sissel Helle, leder for DnPs tillitsutvalg, og Ståle Bjørnseth, leder for NPFs avdelingsstyre i

Omorganiseringen skjedde nemlig i en økonomisk vanskelig tid.

Florø. De fortsatte: «Medbestemmelsen fungerer for dårlig. Vi kommer for seint inn i sakene, og når det skjer, er sakene helt eller delvis avgjort». De hevdet i likhet med Rognaldsen at det var blitt økt vekt på innsparing som gikk utover personalet: «den daglige personalpleie blir bortprioritert. Vi innprentes stadig at det skal spares. ØS går utover arbeidsmiljøet. Det er personalet på gulvet som hele tiden må betale». <sup>56</sup> Slik disse tillitsvalgte så det, hadde grunnpremisset for omorganisering - medbestemmelse - ikke blitt innfridd. Medbestemmelsen ble underkastet effektivitets- og lønnsomhetshensyn.

Forbundsledelsens påstand om «eneste farbare vei» var knyttet til forestillingen om konkurransekraft som en viktig vei til trygge arbeidsplasser. Det betydde i praksis at forbundet deltok i et kontinuerlig arbeid for å effektivisere og rasjonalisere og dermed øke produktiviteten. Gjennom en rammeavtale om effektiviseringsarbeid i Postverket fra 1991, ble dette også formalisert. I første punkt i avtalen het det:

I samsvar med Hovedavtalen for arbeidstakere i Staten og Særavtale for Postverket har de tillitsvalgte medbestemmelse og medansvar for ledelsen og utviklingen av Postverket. På denne bakgrunn er partene enige om en avtale for å rasjonalisere arbeidet, forbedre arbeidsforholdene, utnytte ressursene og bedre arbeidsmiljøet. <sup>57</sup>

Videre var partene «enig om at effektiviseringstiltak er nødvendig for å nå produktivitets- og kvalitetsmål og de krav som eieren og kundene stiller. For å nå målene er partene enig om at avtalen om medbestemmelse er et viktig middel i prosessen». <sup>58</sup> Sammenhengen mellom medbestemmelsesretten og de tillitsvalgtes deltakelse i et arbeid for økt effektivitet og produktivitet, var ikke et særegent trekk ved Postverket og kan føres tilbake til begynnelsen av 1980-årene.

Da ble det nedsatt et offentlig utvalg som skulle ta for seg bedriftsdemokratiets utvikling. Brubakken-utvalgets innstilling ble levert i 1985. Ifølge historikeren Jan Heiret markerte innstillingen et skifte i den normative begrunnelsen for å gi ansatte rett til medbestemmelse. Medbestemmelsesretten ble i sterkere grad enn tidligere sett på som et middel for å bedre effektiviteten og bidra til «bedriftsutvikling». Samarbeid mellom arbeidsgivere og arbeidstakere ble utropt til et nasjonalt fortrinn i den stadig hardere internasjonale konkurransen, og medbestemmelsesordningene ble sett i lys av industriens omstillings- og konkurranseevne. Og fra midten av 1980-årene gikk de tillitsvalgte stadig tyngre inn i rollen som «omstillingsaktører». <sup>59</sup> Norsk industri var i 1980- og 1990-årene i en presset situasjon der rasjonaliseringer og nedleggelser truet industrisyssetningen. Fagbevegelsen sto i en defensiv posisjon, og tillitsvalgte i de store konsernene brukte sine strategiske

posisjoner i konsernstyrer og samarbeidet tett med ledelsen for å sikre arbeidsplasser og lønnsom drift. «Aktiv deltakelse fra de tillitsvalgte var sannsynligvis en forutsetning for at de store omstillings- og nedbemanningsprosessene som kom til å prege norsk arbeidsliv, lot seg gjennomføre uten større arbeidermotstand», hevder Heiret.<sup>60</sup>

## Arbeidslivssystemet i staten og samarbeid om omstilling

Forbundsledelsens støtte til omdanningen av Postverket har så langt blitt forklart med to trekk: Den kan ha blitt sett på som en løsning på ressursmangel, å dekke behovet for konkurransekraft og en vei til økt demokrati. Til grunn for dette synet kan det ha ligget en grunnleggende aksept for markedskreftene som virket styrende for hvilke løsninger forbundsledelsen så. Men hva kan ha bidratt til at det var forestillingen om å realisere sine interesser gjennom konkurransekraft som vant fram? Likhetene med utviklingen utenfor Postverket gjør at det kan prioriteres å trekke på bedriftseksterne forklaringer. Som vi har sett, var det ikke en særegen utvikling at tillitsvalgte deltok i omstillinger og at medbestemmelsesretten ble praktisert som et redskap for omstilling og resultatoppnåelse.

Hvordan interessehevdingen skulle skje, var regulert. Det gjør det relevant å trekke inn lov- og avtaleverket. Ifølge samfunnsforskerne Inger Marie Hagen og Arne Pape har lov- og avtaleverket i staten en dobbel målsetting. Det skal regulere både en interessemotsetning mellom arbeidsgivers styringsrett og arbeidstakers rett til demokratisk innflytelse på egen arbeidssituasjon, og realisere felles interesser i form av effektive statlige virksomheter med gode arbeidsvilkår, gjennom driften av virksomheten.<sup>61</sup> Viktige elementer i lov- og avtaleverket er Tjenestetvistloven fra 1958 og Hovedavtalen fra 1980. Med Tjenestetvistloven ble forhandlingsrett og fredsplikt lovfestet. Tjenestemannsorganisasjonene fikk rett til å forhandle med sine arbeidsgivere, men streik som kampmiddel ble brakt under kontroll.<sup>62</sup> Det skulle ta tid før avtaleverket ble utbygd. Mens en egen del om bestemmelser om samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene ble innarbeidet i Hovedavtalen mellom LO og NAF i 1966, var det først i 1980 at også ansatte i stat og kommune fikk avtalefestet tilsvarende ordninger. Men hvordan kom ordningene i staten til å bli utøvd i praksis?

Reformene, som ble utviklet i en tid med sterk vekt på deltakelse og demokratisering, ble først implementert i 1980-årene. Medbestemmelsesretten ble dermed innført i en statsforvaltning som sto overfor store endringer. Resultatet ble, ifølge Hagen og Pape, «en blanding mellom implementering av medbestemmelsesreformen, sterkere vekt på effek-

Medbestemmelsesretten ble dermed innført i en statsforvaltning som sto overfor store endringer.

tivitet og konsekvenser av økt oppgavepress». <sup>63</sup> I tillegg hadde begrunnelsen for medbestemmelsesretten endret seg. Oppmerksomheten dreide, ifølge Hagen og Pape, «fra avtaleverket som redskap for de ansattes innflytelse, med andre ord regulering av en grunnleggende motsetning mellom partene, til avtaleverket som et redskap for god drift av virksomheten». Medbestemmelsesretten ble dermed «i stadig større grad fremstilt som redskap for økt produktivitet og effektiv virksomhet». <sup>64</sup> Også i offentlig sektor vant arbeidslivsrelasjonenes produktivetsfremmende funksjon fram, på bekostning av de demokratiserende. <sup>65</sup>

Overført til Postverket, var forbundsledelsen knyttet til et prosjekt om å utvikle etaten, der den riktignok hadde medbestemmelsesrett, men der bedriftsledelsen hadde styringsrett. Det forbundsledelsen skulle være med på å bestemme noe om, ble dermed «god drift» av Postverket, i form av lønnsomhetsorientering, rasjonalisering og effektivisering. I praksis medførte dette et tett samarbeid om en omdanning med nyliberale trekk. Slik kan det hevdes at relasjonen til bedriftsledelsen, gjennom reguleringen av den, så å si kalte fram forbundsledelsen som samarbeidspartner om konkurransekraft under nyliberalismen i 1980- og 1990-årene. Men om relasjonen til bedriftsledelsen kan forklare samarbeidet om konkurransekraft, kan den i mindre grad forklare den store enigheten om omstillingsarbeidet. Hvorfor fikk ikke kritikken mot forretningsomdanningen større gjennomslag hos NPFs medlemmer? Og hvorfor synes inndelingen i resultatenheter å ha skapt mindre motstand i Postverket enn for eksempel i Televerket? <sup>66</sup> Ikke minst har forholdet mellom forbundsledelse og Postverkets ledelse vært preget av felles grunnoppfatninger også før Hovedavtalen ble inngått. <sup>67</sup> Med andre ord kan ikke en fullstendig forklaring bare føres tilbake til allmenne trekk ved arbeidslivssystemet, men må også finnes i særegne forhold i Postverket. <sup>68</sup>

## Nyliberalisme eller produktivitetssamarbeid?

Ifølge historikeren Trond Bergh posisjonerte LO seg gjennom 1980-årene som en «ideologisk hovedmotstander mot nyliberalistiske strømninger». <sup>69</sup> I hvilken grad ledelsen i NPF var motstander av nyliberalismen, avhenger selvsagt av hvilken definisjon som legges til grunn. Forbundsledelsen var motstander av en nyliberalistisk privatiseringspolitikk og svekkelse av offentlig sektor, men aksepterte endringer som kan knyttes til nyliberalismen, forstått som å omfatte administrative og organisatoriske endringer kjent som NPM. Men det som her har blitt forstått i lys av en nyliberalistisk vending i Postverket og i forvaltningspolitikken, har flere likhetstrekk med hvordan LO utenfor offentlig sektor har opptrådt - også før nyliberalismen i 1980-årene.



«Hva skjer med arbeidsplassene våre?», var spørsmål som opptok de ansatte i Postverket i omstillingsprosessen, som her på et medlemsmøte i Asker og Bærum krets i Den norske Postorganisasjon i 1990.

Forbundsledelsens innsats for å øke bedriftens produktivitet og lønnsomhet var verken særegent eller nytt sammenlignet med andre deler av fagbevegelsen. «Realiteten var at norsk arbeiderbevegelse alt i 1920-årene i sentrale spørsmål handlet ut fra hensynet til «arbeidslivets trivsel», det kapitalistiske arbeidsliv», skriver Edvard Bull. Han skriver videre: «Det er gammel borgerlig ideologi, og uimotsigelig innenfor systemet: Bedriftene må lønne seg, hvis arbeiderne skal ha sikre arbeidsplasser og til og med kunne øke sine lønninger.»<sup>70</sup> Etter 1945 var det å medvirke aktivt i moderniseringen av industrien for å sikre lønnsomheten, «en hovedlinje i LOs og forbundenes politikk», skriver historikeren Terje Halvorsen.<sup>71</sup> Gjenreisningen etter andre verdenskrig var «kopleet opp mot en visjon om modernisering som den nødvendige forutsetning for å sikre stabil vekst - ikke minst ved framtidige konjunkturedganger og skjerpet internasjonal konkurranse». Veksten skulle realisere målene om velstand, trygghet og velferd. På bedriftsplan betydde modernisering at produktiviteten kontinuerlig måtte økes for å sikre konkurransekraft og lønnsomhet. Fagbevegelsen spilte en nøkkelrolle i produktivetsarbeidet.<sup>72</sup>

Den «harde» moderniseringslinjen ble imidlertid moderert fra årsskiftet 1969-70, gjennom blant annet et skjerpet fokus på det fysiske og psykiske arbeidsmiljøet.<sup>73</sup> Og da en ny industripolitikk for 1980-årene skulle utvikles, ble Arbeidsmiljøloven, sykelønnsordningen og bedriftsdemokrati-reformen lagt til grunn for LOs deltakelse i omstillingsarbeidet.<sup>74</sup> Men det markerte ikke noe brudd med tanken om å realisere sine mål gjennom vekst. Sammenhengen mellom omstilling og markedstilpasning som forutsetning for industriell vekst, var gammelt nytt for fagbevegelsen og noe den sluttet seg til.<sup>75</sup> Selv om LO var kritisk til visse sider ved den markedsøkonomien som vokste fram i 1980-årene, var det «ikke noe systemopprør fra fagbevegelsen i 1980-åra. Kravene om «nasjonalisering» var svake. Markedet og «kapitalismen», den private eiendomsretten, ble ikke angrepet som sådan», skriver Bergh i det siste bindet i verket om LOs historie.<sup>76</sup>

Til grunn for forbundsledelsens oppslutning om omdanningen av Postverket lå et forhold til markedet som den ikke var alene om. Forbundsledelsens deltakelse i omdanningen av Postverket kan slik ses i lys av LO som en aktør som ikke er systemkritisk - i den betydningen at den går inn for å endre grunnleggende trekk ved samfunnets organisering. For når det er gjennom vekst at man skal realisere sine mål, blir det å arbeide for konkurransekraft en sentral oppgave. I 1980- og 1990-årene var det et «modernisering» i form av en omdanning fra forvaltning til forretning som skulle sikre Postverkets konkurransekraft. Uten reell «kamp om fortolkningene» kunne denne omdanningen gjennomføres som «eneste farbare vei».

## Noter

- 1 Artikkelen er basert på P. Bonde Hansen, «Eneste farbare vei». Forbundsledelsen i Norsk Postforbund og forretningsorienteringen i Postverket i perioden 1981–1996, masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo 2011. Se s. 10ff for fremstillingens teoretiske tilnærming.
- 2 NPF var det ene av de to LO-forbundene i Postverket og organiserte de ansatte innenfor arbeidsområdene omdeling, transport og sortering. Det andre, Den norske Postorganisasjon (DnP), organiserte de ansatte i skranke/indretjeneste og i Postdirektoratet. Forbundene ble i 2000 slått sammen til Postkom. Med «forbundsledelsen» menes NPFs forbundsstyre og landsstyre. I denne artikkelen er det landsstyret som besluttede organ som inngår i forbundsledelsen, og ikke landsstyrets enkelte medlemmer. Med «bedriftsledelsen» menes den sentrale ledelsen i Postdirektoratet.
- 3 K. A. Røvik, *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved tusenårskiftet*, Bergen 1998: 181.
- 4 L. Thue, *Alltid underveis. Postverkets historie 1920-1997*, Oslo 1997: 326, 337, 340ff. Postverkets lovbestemte monopol fra 1647 omfattet nemlig kun eneretten til å «formidle lukkede brev og kort med skriftlige eller med skrift utfylte trykte meddelelser». Postverket har aldri hatt monopol på pakkepost, distribusjon av aviser, trykksaker og reklame, giro eller bankvirksomhet.
- 5 L. Thue 1997: 312.
- 6 L. Thue 1997: 375f.
- 7 T. Christensen og P. Læg Reid, New Public Management i norsk statsforvaltning, i B. S. Tranøy og Ø. Østerud (red.), *Den fragmenterte staten*, Oslo 2001: 74f.
- 8 Denne selskapsformen var et kompromiss mellom satsaksjeselskap eller forvaltningsbedrift. I hovedtrekk skulle styringen av selskapet foregå etter samme prinsipper som for et aksjeselskap samtidig som de ansatte skulle få beholde de samme rettighetene som tidligere, altså i tråd med Tjenestemannsloven og Tjenestetvistloven i stedet for Arbeidsmiljøloven (L. Thue 1997: 388).
- 9 A. Floden, A. B. Petersen og J. Kringen, *En omstillingsprosess: erfaringer fra Posten Norge BA*, Oslo 1999: 3.
- 10 L. Herning, Fra etat til konsern, masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo 2009: 86-88.
- 11 T. Grønlie og Y. Flo, *Sentraladministrasjonens historie etter 1945*, bind 2, Bergen 2009: 10.
- 12 K. Lind, Modernisering og fornyelse. Forvaltningspolitikk i 1980-årene, i T. Grønlie (red.), *Forvaltning for politikk. Norsk forvaltningspolitikk etter 1945*, Bergen 1999: 305ff.
- 13 E. Benum, Overflod og fremtidsfrykt 1970-2000, i K. Helle m. fl. (red.), *Aschehougs norgeshistorie*, bind 12, Oslo 2005: 174ff; Se også D. Harvey, *A brief history of neoliberalism*, Oxford 2005.
- 14 P. K. Mydske, D. H. Claes og A. Lie (red.), *Nyliberalisme – ideer og politisk virkelighet*, Oslo 2007: 45.
- 15 T. Christensen og P. Læg Reid 2001: 67.
- 16 T. Christensen og P. Læg Reid 2001: 74.
- 17 K. Lind 1999: 301f, 306, 309, 319, 323.
- 18 T. Grønlie og Y. Flo 2009: 61.
- 19 T. Christensen og P. Læg Reid 2001: 75.
- 20 L. Herning 2009: 70; D. R. Jacobsen, *Tjenestemannsorganisasjoner og nasjonal forvaltningspolitikk. Modernisering med en hand på rattet og en fot på bremsen?*, doktorgradsavhandling, Universitetet i Bergen 2006.

- 21 St. meld. nr. 86 (1981-82) *Revidert nasjonalbudsjett 1982. Om Langtidsprogrammet 1982*: 110.
- 22 L. Thue 1997: 228. Ordinær innenlands porto for brev under 20 gram hadde ligget fast på 1,25 kroner per brev siden 1975. Fra 1981 økte portoen årlig slik at den var 2,50 kroner i 1983.
- 23 Brevposten økte fra om lag 1,032 mrd. enheter i 1981 til 1,465 mrd enheter 1988. Den totale trafikken økte fra om lag 1,493 mrd. enheter i 1981 til rett over 2 mrd. enheter i 1988 (Bonde Hansen 2011: 128f).
- 24 L. Thue 1997: 312ff, 328.
- 25 *Postmannen*, nr. 3, 1982: 43. Lederartiklene ble svært ofte skrevet av forbundslederen.
- 26 L. Thue 1997: 328.
- 27 *Postmannen*, nr. 4, 1982: 67.
- 28 NPF, Protokoll fra landsstyremøte 7.-9.11.83, i Beretning 1983: 347.
- 29 L. Thue 1997: 385ff.
- 30 NPF, Protokoll fra landsstyremøte 24.-26.4.84, i Beretning 1984: 432.
- 31 L. Thue 1997: 371-373f.
- 32 *Postmannen*, nr. 1, 1981: 3. Bauge ble valgt til formann på landsmøtet samme år.
- 33 P. Læg Reid: Medbestemmingsretten i den offentlige sektor og det politiske demokrati, i T. Bergh (red.), *Deltakerdemokratiet*, Oslo 1983: 128.
- 34 *Informasjon om Hovedavtalens del 2: medbestemmelse og særavtalen for Postverket*, 1980: 3.
- 35 L. Thue 1997: 330.
- 36 Riksarkivet, S-1713 Samferdselsdepartementets sentralarkiv, serie Dh, eske 38. *Revisjon av postloven – NOU 1983:49*.
- 37 L. Thue 1997, 326, 330.
- 38 Gjennomgåtte kilder: NPFs beretninger, protokoller fra landsstyremøte og landsmøte, samt fagblader.
- 39 B. Rasmussen, Nye kontrollformer i (post)moderne organisasjoner, i J. Hjelbrekke, O. J. Olsen og R. Sakslind (red.), *Arbeid, kunnskap og sosial ulikhet*, Oslo 2007: 87.
- 40 *Postmannen*, nr. 3, 1985: 58.
- 41 B. Rasmussen 2007: 82.
- 42 L. Thue 1997: 377.
- 43 NPF, Beretning 1983: 300.
- 44 NPF, Landsmøteprotokoll 1985: 192.
- 45 NPF, Landsmøteprotokoll 1985: 194.
- 46 NPF, Landsmøteprotokoll 1985: 193.
- 47 11 personer var innom ØS i debatten. Seks var skeptiske, fire var avventende og bare forbundslederen uttalte seg støttende til prosjektet.
- 48 NPF, Landsmøteprotokoll 1985: 205.
- 49 H. Tjelmeland, Kva er modernisering?, i J. E. Myhre (red.), *Nord-Norges modernisering*, Tromsø 1995: 2ff, sitat på s. 3.
- 50 NPF, Landsmøteprotokoll 1985: 213f.
- 51 NPF, Landsmøteprotokoll 1989: 12.
- 52 E. Benum 2005:130.
- 53 *Postboret*, nr. 5, 1989: 11. *Postmannen* ble i 1986 slått sammen med DnPs forbundsblad *Postboret*.
- 54 Postverkets årsberetning 1989: 10; *Postboret*, nr. 2, 1991: 4.
- 55 *Postboret*, nr. 4, 1990: 20.
- 56 *Postboret*, nr. 4, 1990: 6.
- 57 NPF, Beretning 1991: 60f.
- 58 NPF, Beretning 1991: 61.
- 59 J. Heiret, Et nasjonalt system i en internasjonal verden 1978-2003, i J. Heiret (m.fl.), *Arbeidsliv, historie, samfunn*, Bergen 2003: 186, 229.

- 60 J. Heiret, Arbeidslivsrelasjonsforskning på norsk – mellom sosial ingeniørkunst og kritisk forståelse, i J. Hjelldrekk, O. J. Olsen og R. Sakslind (red.), *Arbeid, kunnskap og sosial ulikhet*, Oslo 2007: 101.
- 61 I. M. Hagen og A. Pape, *Medspillere eller motspillere?* Fafo-rapport 1997: 21.
- 62 Å. A. Seip, *Et nytt syn på staten. Forhandlingsrett overfor en statlig arbeidsgiver*. LOS-senternotat nr. 12, Bergen 1999. Hentet fra Ø. Bjørnson m. fl., Solidaritetens grenser, i I. Bjørnhaug m. fl. (red.), *I rettferdighetens navn. LO 100 år*, Oslo 2000: 76.
- 63 I. M. Hagen og A. Pape 1997: 33.
- 64 I. M. Hagen og A. Pape 1997: 34.
- 65 J. Heiret 2003: 191.
- 66 L. Herning 2009:72.
- 67 T. Bergh, *Postvesenets underklasser i Norge. Hovedlinjer i Norsk Postforbunds historie*, Oslo 1989.
- 68 Se P. B. Hansen 2011: 106-114 for en diskusjon av trekk ved Postverket som kan ha bidratt til utbredt enighet mellom forbundsledelse og bedriftsledelse.
- 69 T. Bergh, *Kollektiv fornuft (1969-2009)*, bind 3 i *LOs historie*, Oslo 2009: 250.
- 70 E. Bull, Fra bøndernes og husmennenes samfunn til den organiserte kapitalisme, i O. Dahl m.fl., *Makt og motiv. Et festskrift til Jens Arup Seip*, Oslo 1975: 233.
- 71 T. Halvorsen, Mobilisering for modernisering, i I. Bjørnhaug m. fl. (red.), *I rettferdighetens navn. LO 100 år*, Oslo 2000: 213.
- 72 T. Halvorsen 2000: 215, 220.
- 73 T. Halvorsen 2000: 230.
- 74 T. Bergh 2009: 226.
- 75 T. Bergh 2009: 224.
- 76 T. Bergh 2009: 234.