

---

## Forord

På oppdrag fra Posten Norge BA, Personal og organisasjon, har Statskonsult evaluert håndteringen av de personalmessige konsekvensene ved restruktureringen av ekspedisjonsnett. I denne rapporten ønsker vi å formidle erfaringer fra omstillingsarbeidet. Vi har lagt vekt på å beskrive omstillingsprosessen og hvorledes den er blitt oppfattet og vurdert av ledere og ansatte i Posten. Det er vårt håp at disse erfaringene kan gi nyttige innspill til refleksjon og læring for andre som har tilrettelegging og gjennomføring av omstilling som sitt ansvarsområde.

En kontaktgruppe med deltakere fra Postens konsernstab personal, Posten Salg og Distribusjon og Den norske Postorganisasjon har bistått i valg av fokus for evalueringen og bidratt med gode råd underveis.

Statskonsult har hatt det faglige ansvaret og er ansvarlig for de vurderingene og anbefalingene som er gitt. Avdelingsdirektør Svein Eriksen har vært prosjektansvarlig. Evalueringen ble gjennomført av rådgiverne Alf-Håvard Dahl, Jacob Kringen, Audun Bredrup Petersen og Arny Floden med sistnevnte som prosjektleder. Mona Bråten var prosjektassistent i den innledende fasen. Spesialrådgiver Per Erik Sæhle har gitt faglige råd. Forsker Inger Marie Hagen ved forskningsstiftelsen FAFO, har bistått prosjektgruppa med faglig tilrettelegging og kunnskapsutvikling, utforming av spørreskjemaer og som samtalepart underveis. Hun har dessuten, i samarbeid med Opinion, stått for gjennomføringen av den omfattende spørreundersøkelsen blant personalet i mai-juni 1998. Rapporten er utarbeidet av Audun Bredrup Petersen, Jacob Kringen og Arny Floden. Tone Skarpsno har bistått i slutføringen av rapporten.

Det er mange i Posten som har bidratt gjennom intervjuer, ved å svare på spørreskjemaer, med å tilrettelegge for intervjuer, skaffe bakgrunnsmateriale og dele sine erfaringer med oss. Vi vil gjerne få takke alle! Uten deres velvilje og imøtekommenhet ville ikke denne rapporten blitt til.

Oslo, mai 1999

Jon Blaalid

---

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Innledning.....</b>	<b>3</b>
2.1	Bakgrunn for og hensikt med rapporten.....	3
2.2	Begrepet omstilling .....	4
2.3	Klassifisering av endring .....	4
2.4	Perspektiver på endring i organisasjoner.....	6
2.5	Faser i omstillinger .....	6
2.6	Hensikt med omstilling .....	7
2.7	Modell .....	7
2.8	Evalueringsopplegg.....	8
2.9	Metoder.....	8
<b>3</b>	<b>Bakteppe for omstillingen. Analyse- og beslutningsfasen. Hovedelementene i omstillingsstrategien.....</b>	<b>10</b>
3.1	Krav og retningslinjer fra regjering og Storting.....	10
3.2	Trekk ved Postens virksomhet og kultur.....	11
3.3	Analyse- og beslutningsfasen .....	13
3.3.1	Postens ledelse .....	13
3.3.2	Personalorganisasjonene.....	15
3.4	Hovedelementene i omstillingsstrategien.....	17
3.4.1	Avtalen om håndtering av personalmessige konsekvenser .....	17
3.4.2	Organisering .....	18
3.4.3	Informasjonsstrategi .....	19
<b>4</b>	<b>Gjennomføringen i regionene .....</b>	<b>20</b>
4.1	Utarbeidelse og presentasjon av områ deplaner (februar–mai 1996).....	20
4.2	Høringsprosess og informasjon til berørte (mai–september 1996).....	21
4.3	Organisering og arbeidsfordeling på regionalt nivå.....	22
4.4	Kompetansetilbud til de regionale aktørene i omstillingen.....	23
4.5	Praktiseringen av avtalen .....	23

---

<b>5</b>	<b>Resultater: Hvordan omstillingen i ekspedisjonsnettet blir oppfattet og vurdert .....</b>	<b>25</b>
5.1	Planlegging og organisering.....	25
5.2	Informasjon.....	26
5.3	Kompetanse.....	27
5.4	Omstillingsavtalen og virkemidlene .....	27
5.5	Status for omstillingen .....	29
5.6	Konsekvenser for den enkelte og Posten .....	30
5.7	Helhetsoppfatning.....	33
<b>6</b>	<b>Vurdering og analyse .....</b>	<b>34</b>
6.1	Resultater og konsekvenser .....	34
6.2	Trekk ved prosessen som vi mener har hatt positiv betydning.....	35
6.3	Trekk som har manglet eller som kan ha bidratt i negativ retning.....	38
6.4	Drøfting i lys av teoretiske perspektiver.....	40
<b>7</b>	<b>Generelle problemstillinger for statlige omstillinger .....</b>	<b>42</b>
	<b>Litteraturliste.....</b>	<b>47</b>

## **Vedlegg**

- Vedlegg 1:** Organisasjonskart (før omorganiseringen)
- Vedlegg 2:** Perspektiver på endring i organisasjoner
- Vedlegg 3:** Intervjuopplegget
- Vedlegg 4:** Spørreskjema A
- Vedlegg 5:** Spørreskjema B
- Vedlegg 6:** Intervjutemaer
- Vedlegg 7:** Krav til Posten og statlige retningslinjer for omstilling
- Vedlegg 8:** Hovedpunktene i avtalen om virkemidler
- Vedlegg 9:** Casebeskrivelser
- Vedlegg 10:** Datagrunnlag (spørreskjemaene)
- Vedlegg 11:** Synspunkter på organisering i stab eller linje
- Vedlegg 12:** Milepæler i omstilling av ekspedisjonsnettet

---

# 1 Sammen drag

Statskonsult har evaluert Postens håndtering av de personalmessige konsekvensene av restruktureringen av ekspedisjonsnettet 1996-1998. Evalueringen har foregått i tidsrommet oktober 1997 til november 1998. To landsdekkende spørreundersøkelser er gjennomført, én til personale som har håndtert omstillingen lokalt (desember 1997-januar 1998) og én til overtallige og andre ansatte ved postkontorene (mai-juni 1998). I tillegg har nesten 100 personer blitt intervjuet. Offentlige og interne dokumenter er også benyttet som kilder. Rapporten beskriver, på grunnlag av disse undersøkelsene, erfaringer fra omstillingsarbeidet.

Sentrale temaer i evalueringen har vært organisering av omstillingsprosessen, informasjon, kompetanse og virkemiddelpakken til de overtallige. Deltakernes oppfatninger og vurderinger av dette og av formål, gjennomføring og konsekvenser av omstillingen er fokusert. Rammebetingelser og trekk ved Posten er også trukket inn for å belyse resultatene. Fokus har vært avgrenset til interne forhold; virkninger av restruktureringen for brukerne og samfunnet har ikke vært gjenstand for evaluering.

Disse resultatene er kommet fram:

- Omstillingen (også kalt nettsaken) er kommet nesten i havn innen den planlagte tiden, og det er funnet løsninger for et overveiende flertall av de overtallige. Godt over halvparten har fått ny jobb i Posten.
- Et flertall av de overtallige mener de har fått en god behandling.
- Et flertall av de overtallige og de gjenværende vurderer omstillingen som helhet for det meste negativt. Dette står i sterk kontrast til hvordan ledere, omstillingsstab og tillitsvalgte vurderer den.
- Et flertall av de ansatte i ekspedisjonsnettet og overtallige som har begynt i ny jobb i Posten opplever at trivsel og arbeidsmiljø har blitt dårligere enn før, men at trivselen fortsatt er god.
- Tilliten til nærmeste leder er opprettholdt, mens tilliten til Postens sentralledelse har sunket ifølge et flertall av de ansatte.
- Det er usikkerhet blant de ansatte med hensyn til Postens og egen framtid.

## **Organisering**

Det er stor oppslutning om at løsningen med å legge ansvaret for omstillingen i linjen har vært fornuftig. Omstillingskonsulentenes innsats blir vurdert høyt av alle respondentgrupper. Regionene og områdene har gjennom denne ordningen fått styrket sin omstillingskompetanse.

## **Informasjon**

Informasjonsstrategien med tilbakehold av informasjon i tidlige faser og deretter rask informasjon til store grupper ansatte – før kunder og media ble informert, blir sett på som en nødvendighet i denne omstillingen og får bred støtte blant dem som har håndtert omstillingen. Det synes som om

---

informasjonen har bidratt til å skape forståelse for omstillingsbehovet blant de overtallige. De overtallige og gjenværende er imidlertid lite fornøyd med informasjonen de har fått. De oppgir omstillingskonsulentene som viktigste informasjonskilde. Det er ikke uvanlig at berørte i denne type omstillinger opplever at det gis for dårlig informasjon.

### **Kompetanse**

Omstillingskonsulentenes kompetanseoppbygging er framhevet som svært god. Det er delte oppfatninger om ledere og personalmedarbeidere har fått tilstrekkelig opplæring og støtte. De overtallige som har begynt i ny jobb i Posten er jevnt over tilfreds med den opplæringen de har fått. Kompetansetilbud til de gjenværende ved postkontorene har blitt kraftig forsinket, og det har mange beklaget.

### **Avtalen om virkemidler**

Det er klare forskjeller i hvordan virkemidlene (tilbudene til de overtallige) blir vurdert av dem som har håndtert omstillingen på den ene siden og de overtallige på den andre siden. Mens de førstnevnte vurderer virkemidlene i hovedsak som legitime, går svartendensen blant de overtallige i motsatt retning. Virkemidlene var først og fremst innrettet mot personale som ville kunne ha problemer med å tilpasse seg en ny jobb i Posten på grunn av geografisk avstand, alder, svekket helse og lignende. Et flertall blant omstillingskonsulenter, personalmedarbeidere, tillitsvalgte og ledere sier seg enig i at virkemidlene var best egnet for ansatte på landsbygda, mens de fleste overtallige er uenig i det. I samtlige grupper, unntatt lederne, er de fleste enige i at avtalen var for lite rettet mot kompetanseutvikling.

### **Statskonsults vurdering**

Sammenholdt med målene og forventningene til omstillingen, vurderer Statskonsult Postens håndtering som i hovedsak god. Det trekkes fram en rekke forhold som antas å ha påvirket resultatene i positiv og/eller negativ retning. Trekk ved måten omstillingen har blitt planlagt og gjennomført på, kulturelle trekk og rammebetingelser synes å ha hatt positive virkninger på resultatene.

Det kan se ut som om nettsaken (og andre omstillinger som har foregått i samme tidsrom) har rokket ved grunnleggende normer og antakelser i bedriften. Det ligger utfordringer og muligheter i dette. Det faktum at ulike personalgrupper har ulike oppfatninger og trekker ulike erfaringer ut av denne omstillingen, *kan* innebære en læringsressurs med hensyn til å håndtere kommende omstillingsprosesser.

På bakgrunn av erfaringene i Posten presenteres til slutt noen problemstillinger som synes å ha aktualitet for statlig omstillingsarbeid generelt.

---

## 2 Innledning

### 2.1 Bakgrunn for og hensikt med rapporten

Høsten 1997 ba Posten Statskonsult om å evaluere Postens håndtering av de personalmessige konsekvensene ved omstruktureringen av ekspedisjonsnettet, dvs. nettet av postkontorer fordelt over hele landet. Formålet var å dokumentere, analysere og formidle erfaringer fra omstillingen tilbake til Posten og til statlige virksomheter og departementer. Posten har allerede fått tilbakemelding fra Statskonsult gjennom en rapport som ble levert før jul i 1998. Denne rapporten, som i stor grad bygger på rapporten til Posten, har statlige virksomheter og departementer med interesse for de personalmessige sidene ved omstillinger som målgruppe. Vi har lagt vekt på å *beskrive* omstillingsprosessen og deltakernes vurderinger og reaksjoner for å gi leseren et best mulig grunnlag for selv å vurdere forutsetninger for å skape gode omstillingsprosesser.

Utgangspunktet for omstillingen av ekspedisjonsnettet var at Posten hadde et voksende underskudd (1 milliard kroner i 1995) på ekspedisjonsnettet og at økt elektronisk betalingsformidling medførte redusert behov for arbeidskraft i ekspedisjonsnettet. Dessuten hadde Posten fått politiske styringssignaler om å tjene penger, og at viljen til å finansiere Postens samfunnsfunksjoner ikke ville være tilstrekkelig til å opprettholde et stort og ulønnsomt ekspedisjonsnett. Omfanget av restruktureringen ble besluttet i april 1996:

- Det skulle oppnås en årlig innsparing på 1 milliard kroner. Dette tallet har senere blitt redusert til 850 millioner kroner.
- Antall ordinære postkontorer skulle reduseres fra 2 228 til 900.
- Det skulle opprettes 450 postfilialer.
- Antall årsverk som skulle bort, var 2 900.
- Antall ansatte som ville bli berørt var 4 000. Rundt 85 % av disse var kvinner, mange av dem middelaldrende og med liten formell utdanning. Flertallet ville bli overtallige gjennom at postkontorene hvor de arbeidet ville bli nedlagt, men noen ville også bli overtallige gjennom nedbemanning på postkontorer som ikke ville bli nedlagt.
- Posten fikk tilsagn om en bevilgning på 1,5 milliarder kroner for å gjennomføre omstillingen, hvorav 1,1 milliarder kroner til personalomkostninger.

Fire aspekter ved omstillingsprosessen ble i samråd med oppdragsgiver valgt som fokus for evalueringen:

- organisering av omstillingen
- informasjonsprosessen
- kompetanseutvikling
- tilbudene til de ansatte i form av sluttvederlag, førtidspensjon og lignende

---

I tillegg er det lagt vekt på å få fram informasjon som *kan belyse forhold som har påvirket omstillingsprosessen og resultatet av den*. Vi vil presisere at det er konsekvensene av restruktureringen for Postens personale som er gjenstand for evaluering, og vi har derfor ikke innhentet opplysninger om konsekvenser for Postens kundegrupper. Det er vårt håp at rapporten kan bidra til diskusjoner og økt innsikt i omstillingsprosesser.

## 2.2 Begrepet omstilling

Betegnelsen "omstilling" blir ofte brukt som en samlebetegnelse for endring og utvikling av arbeidsorganisasjoner. En arbeidsgruppe, som ble nedsatt av Administrasjonsdepartementet i 1995 for å vurdere utfordringer og ansvar knyttet til statlig omstillingsarbeid, tok utgangspunkt i en definisjon av omstilling som en "særskilt form for sprangvis utvikling". Det spesielle ble i denne sammenhengen sett i lys av at det dreier seg om "endringer forårsaket av nye rammebetingelser for en virksomhet, som blant annet medfører nye relasjoner til virksomhetens omgivelser....", (Administrasjonsdepartementet 1995).

Betegnelsen omstilling har også vært brukt om nedbemanning og nedlegging av en virksomhet, hvor det stilles store krav til *personalet* om å omstille seg, uavhengig av om det skjer vesentlige forandringer i virksomhetens forhold til omgivelsene ( Planleggings- og samordningsdepartementet 1997).

I denne rapporten vil vi ikke begrense omstillingsbegrepet til visse typer eller grader av omstilling, eller for den saks skyld til endringens utstrekning i tid. Begrepet omstilling brukes her i vid betydning, både om endringer på virksomhetsnivå og på personnivå og om ulike typer og grader av endring, som nedbemanning, omstrukturering og strategisk snuoperasjon.

Når vi skal beskrive, sammenligne eller evaluere omstillingsforløp og resultater, er det imidlertid ikke likegyldig hva slags type endring eller omstilling det handler om. Vi vil derfor se litt nærmere på noen dimensjoner som kan karakterisere eller typebetegne omstillinger.

## 2.3 Klassifisering av endring

### Gjenstand for endring

Endringer i organisasjoner kan ramme ulike deler av virksomheten. En endring kan være begrenset til én enhet eller til ett funksjonsområde, eller den kan omfatte mange aspekter ved virksomheten. Det kan dreie seg om fornyelse av interne systemer og rutiner eller det kan være tjeneste- og produktstrukturen som omformes.

Selv endring innen et avgrenset område med tilsynelatende programmatisk karakter kan ha ringvirkninger på andre deler av virksomheten. Det kan derfor være nødvendig å rette søkelyset noe videre enn det som har vært planlagt fokus for endring når en skal evaluere det som skjedde.

---

### **Endringens omfang**

Endringer eller omstillinger kan være store på minst tre forskjellige måter. Når vi bruker betegnelsen omfang tenker vi på kvantitet med hensyn til:

- hvor mange enheter (avdelinger, forretningsområder, tjeneste- eller produksjonseenheter)
- hvor mange subsystemer (administrasjon, teknologi, personalpolitikk, styrings- og kvalitetssystemer osv.)
- hvor mange nivåer i organisasjonen (for eksempel strategisk, administrativt, operativt) som omfattes av endringen.

### **Endringsdybde**

Denne dimensjonen handler om i hvilken grad endring innebærer et skifte i hvordan organisasjonen blir oppfattet av dens medlemmer, brukere og/eller interessenter, og hvor vidt medlemmenes antakelser, holdninger og verdier blir utfordret (Mohrman m.fl.1989). Endringer som er dype i denne forstand vil trolig kunne representere en dobbel trussel for organisasjonsmedlemmene. I tillegg til trusselen om tap av opparbeidede goder (trygg arbeidsplass, positive jobbutsikter, en arbeidssituasjon som mestres osv.), vil arbeidstakerne kunne møte trusselen om at deres verdier og rasjonalitet blir satt på hard prøve.

### **Endringskompleksitet**

Endringer som kjennetegnes ved stort omfang og stor dybde, vil også ha en høy grad av kompleksitet. Mohrman m.fl. (1989), framhever i tillegg til disse to dimensjonene organisasjonsstørrelse. Det er mange aspekter ved store organisasjoner som bidrar til økt kompleksitet. Vi skal ikke trekke fram alle her, men bare nevne kulturaspektet. Store organisasjoner, spesielt dersom de har vært vellykkede i en lang periode, har ofte utviklet en sterk organisasjonskultur. Innovasjon og endring som er fremmed for bedriftskulturen, kan være spesielt krevende i slike organisasjoner.

### **Tidsdimensjonen**

Enkelte definisjoner av omstilling er knyttet til et tidsaspekt. Blant annet i det refererte arbeidet fra arbeidsgruppen i Administrasjonsdepartementet (jf. 2.2) blir omstillingsbegrepet assosiert med endringer som er komprimert i sin tid. Dersom vi legger ovennevnte dimensjoner til grunn, vil en kunne hevde at *store* omstillinger trenger en god porsjon tid dersom vi tenker på endringsprosessen fra den ble initiert til endret organisasjonsatferd er på plass.

Det synes å være to grunnleggende ulike måter å se på endring i organisasjoner: Den ene betrakter endring som noe som kan innføres som et program inn i organisasjonen. Den andre betrakter endring som noe som utvikles over tid ved at grunnleggende mønstre i kjernen av virksomheten kommer i bevegelse. Mens resultatet av den første typen er kortvarige eller overfladiske, er kjennetegnet på den andre varighet over tid, (Smith 1982).



---

### **Kjennetegn ved omstillingen i ekspedisjonsnett**

Med utgangspunkt i disse dimensjonene, vil vi karakterisere omstillingen i ekspedisjonsnett på denne måten: Omstillingen kom som en *reaksjon* på utenfrastyrte endringer. Den var avgrenset til *en del* av virksomheten og hadde i praksis liten fokus på endringer i arbeidsmåter, tjenester og produkter, slikt som ofte kan gi optimisme og ny giv i en endringsprosess. Det var like fullt en *dyptgripende* omstilling, og det var de ansatte som individer, ikke som arbeidslag, som måtte bære konsekvensene.

## **2.4 Perspektiver på endring i organisasjoner**

Forskningsbasert kunnskap om endring i organisasjoner er mangefasettert, og det kan være vanskelig å trekke konstruktive implikasjoner for praktisk forandringsarbeid på grunnlag av forskning. I vedlegg 2 presenterer vi fem perspektiver på omstilling. Alle fem kan gi viktige referansepunkter for å utforske og forstå prosessene og resultatene av restruktureringen av ekspedisjonsnett.

En dimensjon som går igjen i de fleste teoriene er voluntarisme-/determinismedimensjonen. Er organisasjoner og/eller individers atferd i organisasjoner determinert av ytre fenomener som ikke lar seg påvirke i vesentlig grad, eller har ledere og/eller ansatte muligheter til å styre og påvirke endringsforløp? De forskjellige teoriene kan ha ulikt syn på dette. De fem perspektivene er:

- Rasjonelt perspektiv eller endring som analytisk problem.
- Politisk perspektiv eller endring gjennom interessehevding og kjøpslåing.
- Institusjonelle normer og ytre drivkrefter som perspektiv.
- Praktisk gjennomføringsperspektiv.
- Utforsknings- og læringsperspektiv.

Vi vil ikke legge noe bestemt perspektiv til grunn for denne evalueringen, men vi har i evalueringsopplegget noen perspektiver vi har tatt mer hensyn til enn andre. Det vil vi komme tilbake til. Samlet gir de ulike perspektivene en påminnelse om at det finnes ikke én sannhet om endringer i organisasjoner. Det vil være øynene som ser og perspektivene som legges til grunn, som vil avgjøre om noe skal betraktes som godt eller dårlig.

## **2.5 Faser i omstillinger**

Endringsprosesser vil ofte være delt opp i faser med ulikt særpreg. Mesteparten av forskningen som bygger på de tre første perspektivene ovenfor (kapittel 2.4), er knyttet til faser fram til det fattes vedtak om endring, mens de to siste perspektivene i større grad reflekterer forskning knyttet til gjennomføringsfaser. Det er ikke dermed sagt at vellykket omstilling nødvendigvis kjennetegnes med en bestemt rekkefølge av faser. Men det er mye som tyder på at beslutningsfaser og gjennomføringsfaser krever ulike typer prosesser. Det kan også tenkes at kjennetegn ved prosessene i beslutningsfasen kan få følger for prosessene i gjennomføringsfasen.

---

## 2.6 Hensikt med omstilling

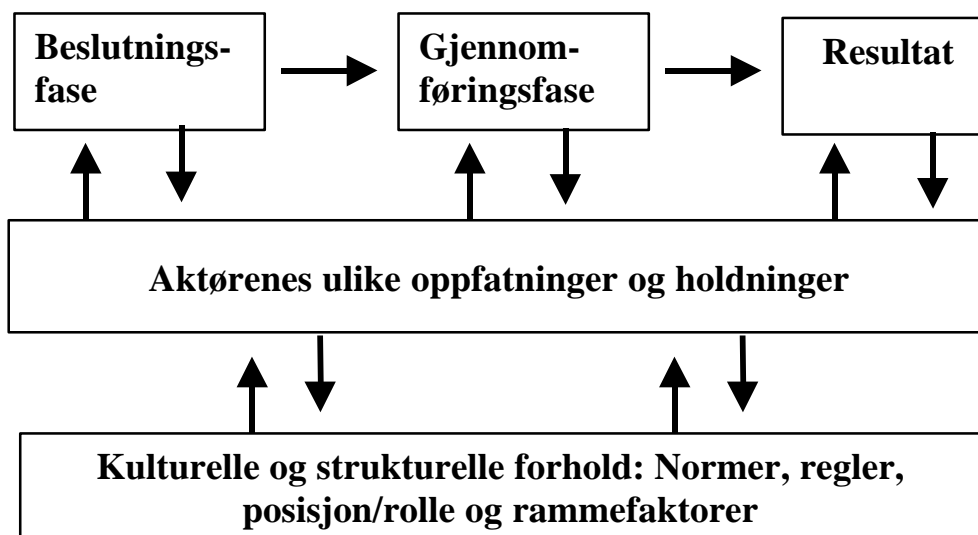
Vi kan se på gjennomføring og resultater av en omstilling ut fra ulike hensyn. Velger vi hensynet: *verdifulle for samfunnet*, er vi opptatt av hvordan en konkret omstilling virker i forhold til samfunnsbehov og -interesser. Kriterier på en vellykket omstilling ut fra et slikt perspektiv kan f.eks. være opprettholdelse eller forbedring av service og tilgjengelighet for alle brukere. Velger vi hensynet: *verdifulle for virksomheten*, er vi opptatt av virkninger på virksomhetsnivå. Eksempler på kriterier kan være økt lønnsomhet, innsparing eller motiverte medarbeidere med riktig kompetanse. Et tredje hensyn kan være hva som er *verdifulle for medarbeiderne*. Kriterier på en god omstilling kan da eksempelvis være forutsigbarhet, medvirkning og rettferdig behandling.

Disse tre hensynene står i mange tilfeller i motsetning til hverandre, men de kan også understøtte hverandre. Eksempel på det første kan være det problematiske i å forene krav om topp service til alle med krav om bedriftsøkonomisk lønnsomhet i et konkurranseutsatt marked. Eksempel på det siste kan være avhengigheten mellom brukertilfredshet og medarbeidernes motivasjon og innsats for bedriften, som igjen kan påvirke bedriftens lønnsomhet over tid.

Aktørene i en omstillingsprosess kan vektlegge disse hensynene på ulike måter. Det er imidlertid ikke gitt at prioritering av hensyn alltid faller sammen med egeninteresser.

## 2.7 Modell

Nedenfor har vi skissert en modell som viser hvordan vi tenker oss forholdet mellom aktører, endringsforløp og forhold av strukturell karakter, som virksomhetens normer og verdier, aktørenes plassering i organisasjonen og roller i forhold til omstillingen og rammebetingelsene. Vi tenker oss de teoretiske perspektivene som ulike briller som vi ser på disse sammenhengene med.



---

## 2.8 Evalueringsopplegg

Arbeidet med evalueringen har foregått i perioden oktober 1997-november 1998. Til hjelp til å avklare spørsmål rundt evalueringsbehov og gjennomføring, har det vært opprettet en kontaktgruppe mellom Posten og Statskonsult. Evalueringsopplegget har blitt noe justert underveis i samråd med kontaktgruppa.

Vi har valgt to ulike tilnærminger:

1. Tilbakeskuende prosessvurdering med vekt på bredde i datagrunnlaget.
2. Feltstudium i utvalgte regioner mens gjennomføringen pågikk med vekt på dybdeforståelse.

I tillegg har vi hatt samtaler med personer som har hatt oppgaver i forbindelse med utforming av omstillingsstrategien eller i oppfølgingen sentralt i Posten, og med leder for Postens personalsenter, (vedlegg 3).

Som det går fram av vedlegg 2 er det mange perspektiver som kan legges til grunn for å evaluere og innhente kunnskap om omstilling. Vi har satt fokus på *mål* og *virkemidler* i omstillingen, hva som har skjedd i *gjennomføringen* og hvordan ulike grupper vurderer og forholder seg til disse aspektene ved omstillingen. I tillegg har vi studert bakgrunnsdata som kan gi innblikk i rammebetingelser, postens virksomhet og kultur. Vi legger vekt på å *beskrive* dette, slik at de som leser rapporten kan se om de kjenner seg igjen, og ha grunnlag for å trekke egne konklusjoner.

## 2.9 Metoder

Utgangspunktet for å beskrive og vurdere gjennomføringen av omstillingen er Postens egne mål, Regjeringens intensjonserklæring om trygghet under omstilling og styringssignaler fra Stortinget og regjeringen slik de framkommer i offentlige dokumenter.

Ingen av de nevnte dokumentene har operasjonaliserte mål og kriterier, og det er derfor vanskelig å finne entydige svar på om prinsipper og retningslinjer er oppfylt. Vi har heller ikke utviklet konkrete kriterier for vurderingen, men forsøkt å ha en litt åpen, utforskende tilnærming.

Følgende metoder er benyttet:

- Interne dokumenter og offentlige dokumenter.
- Intervjuer med sentrale aktører.
- To landsdekkende spørreskjemaundersøkelser:
  - Undersøkelse A: til ledere, omstillingskonsulenter, personalmedarbeidere og tillitvalgte (desember 1997-januar 1998, vedlegg 4).
  - Undersøkelse B: til overtallige og gjenværende i postkontornettet (mai-juni 1998, vedlegg 5).

- 
- Feltstudier i tre regioner som pågikk fra februar-oktober 1998. Én av intensjonene var å følge omstillingsprosessen over tid. Det viste seg imidlertid at i dette tidsrommet var det lite aktivitet rundt omstillingsprosessen i regionene, fordi en hadde kommet langt i arbeidet. Feltarbeidet besto derfor hovedsakelig i å ha intervjuer med personer som hadde hatt ulike roller i omstillingen, (vedlegg 6). I oppstarten av feltarbeidet besøkte vi ytterligere to regioner.

Vi har lagt vekt på å benytte flere ulike kilder for å få oversikt over omstillingsprosessen fra beslutningsfasen til gjennomføring på regionalt nivå. For å få inntak til ulike aktørers oppfatning har spørreskjemaer blitt supplert med kvalitativ metode.

Utvalg og datagrunnlag er nærmere beskrevet i vedlegg 10.

---

### **3 Bakteppe for omstillingen. Analyse- og beslutningsfasen. Hovedelementene i omstillingsstrategien**

Vi vil i dette kapitlet å beskrive noe av scenen som omstillingen skulle foregå på. Det gjør vi ved først å se på krav og retningslinjer fra regjering og Storting og deretter beskrive noen trekk ved Postens virksomhet og kultur. Vi vil så beskrive analyse- og beslutningsfasen med vekt på aktørenes prioriteringer. Til slutt vil vi presentere hovedelementene i omstillingsstrategien.

#### **3.1 Krav og retningslinjer fra regjering og Storting**

##### **Krav til Posten**

Postens organisasjon og rammebetingelser har vært oppe til behandling i regjering og Storting mange ganger. Endrede rammebetingelser som resultat av økende konkurranse i markedet, teknologiske endringer og økt internasjonalisering, har gjort det nødvendig å vurdere nye organisatoriske løsninger slik at Posten kunne bli en konkurransedyktig markedsaktør og øke sin inntjening.

To hovedmål har vært satt til virksomheten:

- samfunnspolitiske krav om å opprettholde et landsdekkende servicetilbud
- krav om bedriftsøkonomisk lønnsomhet

Se for øvrig vedlegg 7, hvor dette er utdypet.

##### **Regjeringens intensjonserklæring 26. mai 1992**

Med bakgrunn i forventninger om mange store statlige omstillinger på 1990-tallet og arbeidstakerorganisasjonenes vektlegging av trygghet og medvirkning under omstilling formulerte regjeringen Brundtland en intensjonserklæring. I Hovedtariffavtalen i staten 1996-1998 legges denne intensjonserklæringen til grunn for omstillings- og effektiviseringsarbeid. Hovedpunktene i erklæringen er gjengitt i vedlegg 7.

##### **Departementenes rolle**

###### *Samferdselsdepartementet*

Samferdselsdepartementet forholder seg både som eier og som regulator til Posten. Som eier utøver departementet myndighet overfor Postens styre ved beslutninger i generalforsamlingen. Både når det gjelder forretningsmessige, organisatoriske og personalpolitiske spørsmål, gis det uttrykk for at vurderinger om bruk av virkemidler i stor grad er styrets ansvar. Departementets primære fokus som eier er knyttet til økonomiske mål, mens det som regulatorisk myndighet først og fremst er opptatt av opprettholdelse av servicenivå og andre krav fastsatt i konsesjonen til Posten. Vurderinger vedrørende nettets størrelse og antallet postkontorer er i utgangspunktet en styresak så lenge servicenivået

---

kan opprettholdes. Når endringene i nettet får et betydelig omfang, blir dette imidlertid også en sak for eieren, jf. endringene fra 2 228 til 900 ordinære postkontorer.

Postverket var forvaltningsbedrift og en integrert del av staten da Prosjekt ekspedisjonsnett startet. Fra 1. desember 1996 ble virksomheten omdannet til et særlovselskap med staten som eier. De tilsatte er ikke lenger statsansatte, men fortrinnsrett og rett til ventelønn etter tjenestemannsloven er beholdt.

Hovedtariffavtalen i staten er også videreført i selskapet. Fra departementets side blir det pekt på at det i praksis ikke skjedde så dramatiske endringer i styringsforholdet, fordi Postverket hadde svært utvidede fullmakter også som forvaltningsbedrift. Det var likevel en del reelle endringer i formelt ansvar som er av stor betydning for styringen av selskapet. I forhold til håndteringen av personalmessige konsekvenser, har departementets rolle primært vært å vurdere virkemidler foreslått av Posten for å møte omstillingsbehov og nedbemanning – bl.a. stortingsframlegg om bruk av førtidspensjon<sup>1</sup>.

#### *Arbeids- og administrasjonsdepartementet*

Arbeids- og administrasjonsdepartementets rolle er i denne sammenhengen knyttet til deres ansvar for statens arbeidsgiverpolitikk. Departementet oppfatter sin rolle som holdningsskaper/erfaringsformidler og som forvalter av avtale- og regelverk. Intensjonserklæringen ”omstilling under trygghet” er et sentralt utgangspunkt for departementets politikk. Arbeids- og administrasjonsdepartementet bistod med tilrettelegging av virkemidler i forbindelse med Postverkets restrukturering av ekspedisjonsnettet. Dette førte bl.a. til at Postverket inngikk tariffavtale med organisasjonene i Postverket om å benytte ett til to års regulativlønn (avhengig av nærmere fastsatte kriterier) ved frivillig fratreden.

### **3.2 Trekk ved Postens virksomhet og kultur**

Posten har i etterkrigstiden fram til 1980-tallet (med vel 30 000 ansatte) vært en virksomhet i sterk vekst. Siden 1970-tallet har bedriften, som svar på økt konkurranse, blant annet hatt hyppige omorganiseringer, effektiviseringstiltak, innføring av nye tjenester og en mer bevisst satsing på lønnsomme kunder og produkter, (Thue 96). Konkurransen er blitt ytterligere skjerpet de siste årene, bl.a. som følge av økt bruk av elektronisk betalingsformidling. Generelt har konkurransesituasjonen og kravet om bedriftsøkonomisk lønnsomhet utløst et behov for en klarere grenseoppgang mellom lønnsomme og ulønnsomme tjenester.

Vi har gått igjennom styrets beretninger de siste ti årene før nettsaken startet. Denne perioden er, som det også går fram av stortingsdokumentene, sterkt preget av endring. Tidlig på 1980-tallet startet utviklingen av nytt økonomistyringssystem med fokus på mål- og resultatstyring. Dette prosjektet utgjorde på mange måter kjernen i en bred reformprosess som forutsatte forandringer også av organisasjonsstruktur, teknologi, kompetanseutvikling og holdninger.

---

<sup>1</sup> Av de vanlige omstillingsvirkemidlene er det bare førtidspensjon som krever stortingsvedtak.

---

På begynnelsen av 1990-tallet fikk Postverket som forvaltningsbedrift utvidede og spesialtilpassede fullmakter. Disse tilpasningene ble vurdert som utilstrekkelige i forhold til behovet for tilstrekkelig fleksibel og smidig styring, noe som førte fram til etablering av selskap etter egen lov, Posten BA, fra 1. desember 1996.

Posten har tradisjon for å drive opplæring av sine ansatte. I begynnelsen av nevnte 10-årsperiode, ble det satset bredt på etatsopplæring til personale på operativt nivå i organisasjonen. Mot slutten av perioden synes opplæringsvirksomheten å ha endret karakter slik at det hovedsakelig er personale på administrativt nivå som har deltatt i etter- og videreutdanning ofte i regi av eksterne utdanningsinstitusjoner. Ledelsesopplæring har vært en del av satsingen for å innføre målstyring, markedsorientering og forretningsmessig drift.

Et viktig kjennetegn ved Posten synes å være en relativt ensartet bedriftskultur. Med det siktes det til at det er normer, verdier og antakelser, i tillegg til felles symboler, som knytter de ansatte sammen på tvers av geografiske, organisatoriske og andre skillelinjer. Hvor ensartet denne kulturen er etter mange år med omstillingskrav og ulike endringstiltak, synes det å være delte meninger om. Hompland og Pape skrev i 1992 (s. 94):

” På mange måter ligner Posten mer på et samfunn enn på en organisasjon. Likhet og identitet gir grunnlag for felles verdier og oppfatninger, og dette verdifelleskapet er viktigere enn rutiner og praktiske ordninger. Folk blir ikke ansatt i Postverket, de blir sosialisert inn i postale roller som – i hvert fall for en utenforstående – virker langt sterkere enn det man finner på de fleste andre arbeidsplasser.”

Historikeren Lars Thue (1996) stiller seg noe kritisk til beskrivelsen av Postens kultur som mer enhetlig enn det som er vanlig for mange andre bedrifter på 1990-tallet. Mange års press i retning av forandring og omlegging av mange deler av organisasjonen, mener Thue kan ha bidratt til at Posten etter hvert ligner mer på andre bedrifter og preges både av enhet, mangfold og konflikt.

At trygghet, forutsigbarhet og det sosiale miljøet blir viktig i kulturen, sier Thue, henger sammen med postarbeidets art, og viser til oppgavene i Posten som relativt standardiserte og som forutsetter klare rutiner og regler for å kunne løses effektivt. Når dette fungerer, skaper det trygghet og forutsigbarhet, noe som igjen fører til forventninger om forutsigbarhet. Dette blir ytterligere forsterket ved at Postverket har framstått som, og rekruttert folk til, en sikker arbeidsplass. Når hovedinnholdet av arbeidet er rutinepreget, kan *innholdet* i jobben bli mindre vektlagt. Til gjengjeld kan de sosiale sidene ved jobben få stor oppmerksomhet og betydning, (Thue 1996).

---

### 3.3 Analyse- og beslutningsfasen

På bakgrunn av voksende underskudd i ekspedisjonsnettet ble ledelsen i Posten og personalorganisasjonene enige om å ta en pause i nedleggingen av postkontorer mens behovet for nedleggelse ble utredet. Konklusjonen av analysene til både Den norske Postorganisasjonen (DnP) utført av Rogalandsforskning, og ledelsen i Posten (Prosjekt ekspedisjonsnett), var at omfanget av postkontornettet ikke var mulig å opprettholde.

På styremøtet i januar 1996, fulgte styret konklusjonene til Prosjekt ekspedisjonsnett og vedtok en prinsipløsning. Da den prinsipielle løsningen forelå, forhandlet ledelsen i Posten og personalorganisasjonene om den konkrete løsningen samt en omstillingsavtale for dem som ville bli berørt av omstillingen. Den konkrete løsningen og omstillingsavtalen ble vedtatt på et styremøte i april 1996.

Foruten Postens styre var det to hovedaktører i denne fasen: Postens ledelse og DnP. Vi skal se litt nærmere på hvordan disse vurderte situasjonen og hvilke prioriteringer og tiltak som ble vektlagt.

#### 3.3.1 Postens ledelse

##### Analysefasen

I april 1995 etablerte Postens sentrallidelse et prosjekt, Prosjekt ekspedisjonsnett, med mandatet:

- Bedre tilgjengeligheten til tjenestene i postkontornettet.
- Vurdere differensierte driftsformer.
- Oppnå bedre driftsresultat i postkontornettet over en fireårsperiode.
- Utarbeide forslag til omstillingsplan og forslag til ny postkontornettstruktur.

Medlemmene i prosjektgruppa og styringsgruppa var hentet fra Postnett, Driftsstyring, Posten Lettgoods og én postregion (se organisasjonskart i vedlegg 1). Postfolkenes fellesforbund var dessuten representert i styringsgruppa.

Dette arbeidet og prosjektrapporten som det resulterte i, var strengt taushetsbelagt. Dette er begrunnet i stor mediainteresse og høy politisk oppmerksomhet. Det var viktig å skaffe ro til en saklig gjennomgang av endringsbehov og -strategi og unngå en opprivende, politisk prosess som kunne gjøre en vanskelig situasjon enda verre for de ansatte.

Etter at styret hadde fattet sitt prinsippvedtak i januar 1996, ble flere trukket inn i arbeidet. Det ble opprettet arbeidsgrupper med representanter for personalorganisasjonene som arbeidet fram beslutningsgrunnlag for det endelige vedtaket om postnettets struktur, konsekvenser for personale, teknologi m.m. Selv om deltakelsen økte, ble det ingen lekkasjer. Når vi har snakket med representanter for sentrallidelsen har vi merket en viss stolthet over dette.



---

De fleste lederne vi har snakket med har fremhevet at det *ikke* var ideelt å starte omstillingsprosessen med hemmelighold, men situasjonen tatt i betraktning, var det nødvendig.

### **Syn på omstillingen**

Å legge grunnlaget for lønnsom drift, har vært et hovedmål. Det blir poengtert at det er snakk om en omstrukturering, ikke bare nedlegging, for å ivareta god tilgjengelighet. Postfilialer (kontraktskontor på butikk eller lignende), har derfor vært et godt alternativ der åpningstidene begrenses på grunn av lite trafikkgrunnlag.

Det har blitt oppfattet som en stor utfordring å gjennomføre en slik dyptgripende og omfattende endring som berører så mange. Enkelte har uttrykt overraskelse over at Posten var i stand til å vedta en så drastisk beslutning og få den gjennomført. Det ble framholdt at Posten ikke var vant til å nedbemanne og enda mindre si opp folk. Det ble derfor lagt opp til at ingen skulle sies opp, og det ble vektlagt å skaffe nye jobber i Posten. Det ble imidlertid presisert at det ikke skulle være noen *oppsigelsesgaranti*. På dette tidspunktet var det arbeidsledighet over hele landet.

Vi har inntrykk av at ledelsen har vært mest opptatt av omstruktureringen av nettet og at de overtallige skulle få brukbare løsninger. Når det gjelder fornyelse av prosesser, teknologi og personalressurser (kompetanse) i det tilpassede nettet, synes oppmerksomheten lavere, til tross for at dette ble trukket fram som et viktig moment for å oppnå tilstrekkelig kostnadsreduksjon i rapporten fra prosjektgruppa.

### **Iverksettingsstrategi**

Hvordan kan en stor tradisjonsrik, statlig virksomhet, som til og med er berømt for å være en suksessbedrift, gripe an en såpass dramatisk forandring? Når vi har spurt lederne i ettertid, er det tre spørsmål som synes å ha vært grundig overveid og drøftet:

- Hvordan sørge for at personalet og kundene får mest mulig korrekt informasjon?
- Hvordan organisere et apparat som kan gi de overtallige skikkelig behandling?
- Hvordan innrette virkemidlene slik at flest mulig kan fortsette i Posten og slik at ingen grupper kommer svært dårlig ut av det?

Hvordan disse spørsmålene ble løst skal vi komme tilbake til. De utgjør hjørnesteinene i omstillingsstrategien. Ut over dette synes omstillingsprosessen å ha vært planlagt og organisert som om det skulle være en vanlig driftsoppgave. Oppgaver har vært fordelt til den stabsenheten eller den linjeansvarlige hvor de naturlig har hørt hjemme. Presise måltall har angitt hvordan nettstrukturen skulle endre seg over tid. Tallopplysninger om endringene i bemanningsstrukturen ble rapportert hver måned.

---

### **Valg av tidspunkt og tidsramme**

Det har vært framholdt at det var et gunstig tidspunkt å restrukturere på pga. vekst på andre områder i Posten. Men det har også blitt gitt uttrykk for at prosessen startet 2-3 år for sent i forhold til behovet for å gjøre noe, og at en kunne hatt en mindre dramatisk nedskjæring om en hadde kommet i gang før.

Enkelte av lederne vi intervjuet høsten 1997 mente at det var satt av vel mye tid til gjennomføringen (3 år). I ettertid vurderes den planlagte tiden til nettsaken som realistisk, og det blir også antydning at dersom en hadde kjørt strammere på tid, kunne en ha kommet dårligere ut, blant annet med hensyn til køproblemer.

### **Sammenhengen mellom nettsaken og andre omstillingstiltak**

Mens restruktureringen av postkontornettet har pågått, har det vært planlagt og gjennomført flere andre store omstillingstiltak<sup>2</sup>. Det er ulike oppfatninger blant de sentrale aktørene vi har intervjuet om hvor vidt noen av disse ble planlagt i sammenheng. De fleste endringene som er besluttet og/eller iverksatt mens nettsaken har pågått, har ikke vært satt i sammenheng med nettsaken. Avtaler om personalpolitiske virkemidler har blitt forhandlet fram for hvert omstillings-tiltak.

Det har ikke vært lagt opp noen samlet strategi for de ulike omstillingstiltakene. Siden det i hovedsak er forskjellige målgrupper som har blitt berørt, har det heller ikke blitt sett på som noe stort problem at de foregår på samme tid.

### **3.3.2 Personalorganisasjonene**

Posten har tre personalorganisasjoner: Norsk Postforbund (NPF) og Den norske Postorganisasjon (DnP), begge tilknyttet LO, og Postansattes Landsforening (PL), tilknyttet YS. Det er DnP som organiserer flest ansatte ved postkontorene. PL er en liten forening i forhold til de to andre.

#### **Analysefasen**

DnP hadde lenge vært opptatt av utviklingen i postkontornettet. I 1993 ble det tydelig at kostnadene i nettet var for store i forhold til inntektene, DnP lyste ut en konkurranse om hvordan nettet kunne utnyttes bedre. Det kom inn 3 000 henvendelser fra kunder og ansatte, men "gulleget" fant man ikke. På slutten av 1994 ble det tydelig at man ikke klarte å demme opp for nedgangen i tjenester ved postkontorene.

Et uavhengig forskningsmiljø (Rogalandsforskning) fikk i oppdrag å analysere utviklingstrendene. Det var viktig å framskaffe et beslutningsgrunnlag fra en part utenfor Posten, og en ville heller ikke ha Posten med på å betale utgiftene til dette forskningsarbeidet. Rapporten måtte være nøytral. Konklusjonene i

---

<sup>2</sup> Av sentrale omstillingstiltak kan nevnes divisjonalisering og omdanning til konsernstruktur, rasjonalisering av postterminalfunksjoner, og teamorganisering av omdelingstjenesten.

---

denne analysen (Larsen m.fl. 1995) trakk i samme retning som rapporten fra Prosjekt ekspedisjonsnett. Det kom som et sjokk at det var så mange postkontorer som måtte legges ned for å ha et lønnsomt nett.

Parallelt med utredningsarbeidet startet arbeidet med informasjon og drøftinger innad i organisasjonen. Lederen beskriver dette som en ”mental snuoperasjon”. Tidligere hadde DnP spilt på lag med publikum i spørsmålet om antall postkontorer. Nå var det blitt et spørsmål om å sikre lønnsomhet i et postkontornett som det ikke var politisk vilje til å betale for. Over femti medlemsmøter ble avholdt.

Da resultatene av analysene forelå, ble det viktig å overveie tidspunkt og hvordan restrukturering kunne gjennomføres. DnP ønsket å være med å påvirke prosessen, og de så at konstruktiv dialog med ledelsen kunne gi en sterkere forhandlingsposisjon overfor politikerne. Tidspunktet ble vurdert som gunstig fordi en hadde vekst på noen områder (for eksempel bedriftspakketilbudet) og arbeidsmarkedet hadde begynt å ta seg opp igjen. En hadde ”alt å tape på å utsette nettsaken”.

### **Forhandlingsfasen**

DnP forhandlet på vegne av Postfolkenes fellesforbund som omfattet DnP og NPF. For å kunne opprettholde tilgangen på posttjenester, og samtidig sikre lønnsomhet, var det vanskelig å komme utenom postfilialer (kontraktskontorer). DnP gikk inn for å begrense omfanget av filialer, og klarte å komme ned i 450, samtidig som en fikk beholde flere postkontorer enn det opprinnelige forslaget lød på.

Viktige prioriteringer for øvrig var:

- Alternativ jobb i Posten. På grunn av at alderssammensetning og geografi kunne begrense mobiliteten.
- Rett til førtidspensjon, sluttvederlag og kompetanseutviklingspakke over tre år. Fordi en forutså at alderssammensetning og geografi kunne begrense mobiliteten.
- Tidsbegrenset støtte til pendling.
- Et omstillingsapparat som hadde kompetanse og ressurser til å ta seg av de overtallige.

Det var stort sett enighet om innretningen av virkemidlene, i følge DnP. Uenigheten sto om hva det skulle koste. Ved hjelp av statlig bevilgning fikk en avtalen i havn. På enkelte punkter måtte en avvente Stortingets og/eller departementets godkjenning.

Norsk postforbund (NPF) er den andre store personalorganisasjonen i Posten. Lederen her mener det ble gjort et godt arbeid i arbeidsgruppene i forhandlingsfasen og beundrer måten DnP gikk inn og skapte forståelse for omstillingsbehovet. Noen av NPFs medlemmer var ansatt på postkontorer som skulle nedlegges (landpostbud og rengjøringspersonale). Disse har ifølge NPF ikke vært tilstrekkelig påaktet verken av Postens ledelse eller av DnP. NPF ble først

---

invitert med i forhandlingene i sluttfasen, når allerede mye var på plass. Da ble det et hardt arbeid for å ivareta NPF-medlemmenes interesser. Det har også vært mangel på informasjon i perioder om viktige beslutninger (bl.a. hvilke postkontorer som skulle legges ned), noe som har ført til telefonstorm fra medlemmene.

### **3.4 Hovedelementene i omstillingsstrategien**

#### **3.4.1 Avtalen om håndtering av personalmessige konsekvenser**

Det overordnede målet med omstillingen var helt klart å bedre Postens økonomi og gi mulighet for nødvendige investeringer. Dette målet hadde, som vi allerede har nevnt, oppslutning også fra personalorganisasjonene. Det er dermed liten tvil om at det er hensynet til hva som oppfattes som *Postens beste* som setter grensene for hvilke personalmessige mål det var mulig å sette.

I avtalen som ble forhandlet fram mellom Postens ledelse og personalorganisasjonene kom dette fram: Profesjonell håndtering av de overtallige og vektlegging av Postens etiske regler danner det prinsipielle utgangspunktet. Det er imidlertid, så langt vi kan se, ikke gjort noe forsøk på å konkretisere hva en slik profesjonell håndtering innebærer i praksis. Derimot er det rimelig klart at man, igjen innenfor hva aktørene definerer som *Postens beste*, skulle gjøre sitt ytterste for:

- å unngå oppsigelser
- å unngå at arbeidstakere må skifte bosted mot sin vilje
- å unngå at arbeidstakere går ned i lønn som følge av omstillingene

Videre sies det klart i avtalen at det skal tas spesielt hensyn til:

- eldre arbeidstakere
- tilsatte på landsbygda
- tilsatte med spesielle sosiale eller helsemessige behov

Avtalen stiller dessuten krav til Posten om:

- å arbeide for å skaffe alternative jobbmuligheter i Posten, staten og i arbeidslivet for øvrig
- å starte arbeidet med å løse overtallighetssituasjonen tidligst mulig
- å benytte kompetanseheving som et strategisk virkemiddel for å løse overtallighetsproblematikken
- å gi spesiell oppmerksomhet til situasjonen for arbeidstakere i det gjenværende ekspedisjonsnett og til arbeidsområder som blir tilført personale
- å se omstillingstiltakene i sammenheng med andre omstillinger når de gjennomføres i samme tidsrom

---

Avtalen er en tilleggsavtale og bygger på en rammeavtale som ble inngått i 1995 mellom postens ledelse og personalorganisasjonene. Hovedpunktene i avtalen er gjengitt i vedlegg 8.

### **3.4.2 Organisering**

#### **Organisering sentralt**

Posten sentralt var inntil årsskiftet 1997-98 organisert i ulike stabs-, forretnings- og funksjonsområder (organisatoriske enheter, se vedlegg 1). Det var primært enhetene Postnett og Driftsstyring, samt Personalavdelingen og Informasjonsstaben som var involvert i omstillingen. Postnett ivaretok Postens eieransvar for ekspedisjonsnett og hadde ansvar for å analysere omfanget av omstillingen. Prosjekt ekspedisjonsnett ble igangsatt for å gjøre dette. Da analysefasen var avsluttet, ble dette arbeidet lagt inn i linjen igjen.

Personalavdelingen hadde en koordinerende og faglig støttende rolle i forbindelse med håndteringen av de overtallige. Driftsstyring hadde ansvaret for å styre driften av ekspedisjonsnett og fulgte opp resultatene av omstillingen med hensyn til innsparinger og omstillingskostnader. Informasjonsstaben utviklet informasjonsstrategien og bistod de andre avdelingene med skriftlig informasjon.

Personalavdelingen fikk en sentral rolle i gjennomføringsfasen. Enheten som sto for gjennomføringen ble – i følge dem selv – gitt vide fullmakter når det gjaldt å vurdere regelendringer og arbeidsmåter. Det ble opprettet en uformell arbeidsgruppe mellom denne gruppa og personalorganisasjonene. Denne kunne på kort varsel møtes og ta opp problemer som oppsto underveis.

#### **Personalsenter eller omstillingsstab knyttet til linjen regionalt?**

Posten hadde gode, ferske erfaringer med personalsenter da Postgiro ble slått sammen med Postbanken. Det var delte meninger om hvor vidt dette ville være en god løsning i nettsaken. DnP engasjerte seg sterkt i dette spørsmålet og hentet inn erfaringer fra Tele- og dataforbundet. Sentermodellen ble vurdert som effektiv når det gjaldt å utvikle eller kjøpe opp arbeidsplasser. På den andre siden ønsket en å unngå at overtallige ble samlet i enheter utenfor sitt miljø. I Televerkets Nye Muligheter hadde en sett at ledere altfor lett kvittet seg med medarbeidere som det ikke var grunnlag for å si opp, ble det hevdet. Dette var det viktig å unngå, ifølge DnP.

I Postens Sentralledelse var de viktigste argumentene at gjennomføringen av nettsaken foregikk på desentralt nivå, og det burde derfor være et omstillingsapparat på dette nivået. Dessuten hadde man tro på å vektlegge linjeledernes ansvar i stedet for å ta fra dem et ansvar.

Det ble derfor etablert omstillingsstaber på regionalt nivå for å bistå og avhjelpe linjelederne. Omstillingskonsulentene ble tilbudt målrettet og skreddersydd kompetanseutvikling.

---

### 3.4.3 Informasjonsstrategi

Det var viktig for Postens ledelse å styre ekstern og intern informasjon på en måte som kunne gi ansatte informasjon før, eventuelt samtidig med, mediernes oppslag og samtidig få mediene til å gi så korrekt informasjon som mulig. Det ble lagd en informasjonsstrategi som innebar at det ble lagt lokk på all informasjon knyttet til ekspedisjonsnettsaken fram til fastsatte datoer hvor informasjonen ble gjort tilgjengelig for alle involverte.

I neste kapittel beskrives hvordan informasjonsprosessen ble håndtert i regionene.

Den eksterne informasjonsstrategien er blitt evaluert av Observer Norske Argus. Konklusjonen var at Posten i stor grad hadde lyktes i å få fram saklig og korrekt informasjon i mediebildet.

---

## 4 Gjennomføringen i regionene

Beskrivelsen av gjennomføringen i regionene er basert på nærmere undersøkelser i fem tidligere regioner<sup>3</sup>. I alle disse har vi intervjuet representanter fra ledelsen, omstillingskonsulentene, tillitsvalgte og personalmedarbeidere. I tre av regionene har vi i tillegg intervjuet overtallige, samt enkelte andre ansatte. Materiale fra den landsdekkende spørreskjemaundersøkelsen blant lokale aktørgrupper er også lagt til grunn. Regionene ble valgt ut på grunnlag av to kriterier: geografisk variasjon og status for framdrift i omstillingsprosessen. De fleste har erfaringer med tidligere kontornedleggelse, men i et mye mindre omfang. I hovedsak synes gjennomføringen i regionene å ha fulgt samme mønster. Ulikheter av betydning kommenteres underveis. I vedlegg 9 finnes case-beskrivelser fra tre regioner.

### 4.1 Utarbeidelse og presentasjon av områdeplaner (februar–mai 1996)

Fra Postens sentralledelse ble hver region gitt en ramme for omstillingen. Denne rammen spesifiserte antall postkontorer og postfilialer etter gjennomført reduksjon, samt hvor stor økonomisk innsparing den enkelte regionen skulle oppnå. Det lå også i rammen at det, som en hovedregel, skulle være minst ett postkontor i hver kommune.

Ut fra denne rammen, ble det i hver region utarbeidet områdeplaner hvor det ble foreslått hvilke postkontorer som skulle legges ned eller bli driftstilpasset, når dette skulle skje og hvilke personer som ville bli berørt. Områdeplanen beskrev også hvordan tjenestetilbudet skulle ivaretas videre i form av landpostbudrunder, filialer eller andre tiltak. Kontorstørrelse, geografi, kommunetilknytning, kunde grunnlag og trafikkutvikling har vært sentrale kriterier for utarbeidelse av planene.

Områdeplanen ble presentert for tillitsvalgte, kort etterfulgt av personalmøter i perioden 20.-22. mai 1996. Deretter gikk det ut brev til kommunene, presse-meldinger m.m. Opplegg og rekkefølge var valgt bl.a. for å sikre at de berørte skulle få beskjed via sine overordnede internt i Posten, og ikke gjennom pressen eller andre. I samsvar med informasjonsstrategien var det lagt et generelt løkk på all ekstern informasjon inntil alle de ansatte var informert. I hovedsak synes informasjonen til de berørte å ha blitt formidlet gjennom store parallelle personalmøter som skulle sikre at alle fikk informasjonen samtidig, og derved også redusere konsekvensene av eventuelle lekkasjer. En region har avvirket fra denne framgangsmåten, ved at ledelsen reiste rundt til de berørte kontorer for å informere direkte. Selv om dette måtte skje over to dager, førte det likevel ikke til lekkasjer.

---

<sup>3</sup> I alt var det 12 regioner med inntil fem postområder i hver region.

---

I de regionene der en valgte å informere gjennom sentraliserte og parallelle personalmøter, synes det å ha vært enighet blant lokale aktørgrupper om at dette var en fornuftig løsning. Noen mente nok at det å få en slik beskjed i et stort personalmøte kunne fortone seg ”brutalt”; samtidig ville alternativene lett gitt lekkasjer underveis, og undergravd målet om at informasjonen skulle formidles gjennom linjen internt.

Det var generelt et stort behov for informasjon etter personalmøtene. På dette tidspunktet var omstillingskonsulentene ennå ikke på plass. Det var i stor grad ledelsen, personalmedarbeiderne og dels tillitsvalgte som informerte om avtalen.

Pressen har vært relativt pågående omkring de første meldingene om nedleggelse. Det har generelt ikke vært noe ”forbud” mot at ansatte/berørte har fått uttale seg til pressen. Holdningen til slike ”uplanlagte” utspill ser likevel ut til å variere noe, selvsagt også avhengig av utspillenes art. Det har i slike sammenhenger bl.a. vært presisert at enkeltvise utspill må presenteres ”på egne vegne”, dvs. at de ikke må framstå som uttrykk for ”Postens” oppfatninger. Generelt er oppfatningen at lojaliteten mot Postens beslutninger har vært stor, også blant dem som har vært direkte berørt.

Strategien for rekkefølgen i informasjonsformidlingen (tillitsvalgte, ansatte, kommuner, presse) ser ut til å ha vært godt forberedt og konsekvent gjennomført.

## **4.2 Høringsprosess og informasjon til berørte (mai–september 1996)**

De berørte (ansatte, kommunene) hadde anledning til å komme med høringsuttalelser fram til slutten av august hvor eventuelle avsluttende drøftinger fant sted. Fra september ble endelig avgjørelse tatt og overtallighetsbevis sendt ut<sup>4</sup>. Kommunene hadde imidlertid en ankemulighet som enkelte benyttet seg av. Med unntak av noen få helt spesielle tilfeller, var alle ankene avgjort i løpet av november. Noen få anker ble tatt til følge med den konsekvensen at et annet kontor ble nedlagt og andre ansatte fikk overtallighetsbevis.

I perioden juni-august/september ble det gjennomført personalmøter og samtaler på kontorer som skulle nedlegges. Ledelsen gir generelt uttrykk for å ha prioritert aktiv deltakelse i denne prosessen.

Et sentralt element i omstillingen var at ansatte som ble identifisert som overtallige var forpliktet til å forsøke å finne løsninger på egen overtallighet. Dette innebar blant annet at det ble forventet at de skulle søke ledige stillinger som ble definert som passende for dem når det gjaldt jobbinnhold og reisevei.

---

<sup>4</sup> Overtallighetsbeviset ble oversendt i brev form, og var det dokumentet som definerte den enkeltes status som overtallig, samt plikter og rettigheter i den forbindelse.



---

Det var noen tid i forkant innført *kunngjøringsstopp* slik at det på dette tidspunktet ikke var ledige stillinger å søke på. Hensikten med kunngjøringsstoppen var at det skulle være flest mulige tilbud tilgjengelige når de overtallige begynte å søke stillinger.

Melding om stillingsinndragning/stillingsjustering ble sendt den enkelte overtallige i september, med orientering om avtalen, og spesielt om ordningen med fortrinnsrett. Individuelle samtaler med alle overtallige ble gjennomført av omstillingskonsulentene. I denne perioden var det også en omfattende informasjonsflyt mellom omstillingsapparatet og den sentrale omstillingsstaben. I særlig grad gjaldt dette spørsmål og avklaringer i forbindelse med fortolkninger av avtalen og bruken av virkemidler.

Kunngjøringsstoppen ble opphevet i november, og en rekke stillinger ble utlyst. Det ble gjennomført oppfølgingsamtaler med de overtallige, samt arrangert diverse fellesseminarer (spesielt våren 1997). Informasjon overfor overtallige ser i hovedsak ut til å ha blitt ivarettatt av omstillingsstabene, og til dels av de tillitsvalgte. Flere etterlyser bedre informasjon fra linjeledelsen i denne fasen, spesielt overfor de gjenværende.

Gjennom hele perioden har det i større og mindre grad vært gitt informasjon gjennom interne (og eksterne) aviser, bulletiner, blader o.l. De tillitsvalgte har hatt egne informasjonsløp både sentralt og regionalt. Disse har i noen grad vært koordinert og samkjørt med ledelsens. Det ser ut som om det har vært en del ulikheter mellom regionene, uten at vi har forfulgt denne prosessen i detalj.

### **4.3 Organisering og arbeidsfordeling på regionalt nivå**

Posten har valgt å legge ansvaret for de overtallige til linjeledelsen i regionene og postområdene. Det betyr at ansvaret for å finne løsninger har ligget hos regionsjefen. Postområdesjefer har vanligvis hatt det operative ansvaret for de overtallige i sitt postområde, men det er regionsjefen som har godkjent den endelige løsningen for hver enkelt overtallig. Avdelingsledere i region- og områdestabene har i tillegg hatt ansvar for å identifisere postkontorer som skulle legges ned.

Omstillingskonsulentene har fungert som støttespillere for den regionale ledelsen i dette arbeidet. Disse har blitt rekruttert spesielt for å hjelpe de overtallige til å finne løsninger og yte generell rådgivning på omstilling. Omstillingsapparatet ble bygd opp ved hjelp av intern rekruttering i Posten. I hver region ble omstillingsapparatets aktivitet koordinert av en omstillingskoordinator. Omstillingsapparatet har vanligvis blitt lagt i stab, direkte underlagt regionsjefen, men har flere steder rapportert til en områdesjef i det daglige arbeidet.

Personalstaben har bistått med utregning av tjenestetid, avtaletolkning og personalpolitiske spørsmål i tillegg til å være saksbehandler når de overtallige søkte nye stillinger.

---

Fagforeningene har ikke hatt noe direkte ansvar i prosessen ut over å informere sine medlemmer, samt bistå dem ved behov for sikre at deres rettigheter blir ivaretatt.

Den store omstruktureringen av Posten (strategiprosessen) som ble gjennomført ved årsskiftet 1997-1998, innebar bl.a. endring av region- og områdeinndelingen, samt en ny inndeling og divisjonalisering av Postens ulike forretnings- og virksomhetsområder. Dette innebar bl.a. at ansatte i administrasjonen ble fristilt, samt endringer i ansvars- og oppgavefordeling. Videre krevde denne prosessen mye oppmerksomhet, spesielt fra ledelsen. I sum har dette påvirket håndteringen av nettsaken ved at det i noen grad har bidratt til å forskyve fokus, samt også til noe uklarhet i oppgavefordeling i administrasjonen.

#### **4.4 Kompetansetilbud til de regionale aktørene i omstillingen**

De som har hatt ansvaret for å gjennomføre omstillingen har i ulik grad fått kompetansetilbud for å forberede dem på sine arbeidsoppgaver.

Omstillingskonsulentene har deltatt på et skreddersydd opplæringstilbud fordelt over åtte samlinger hvor de har trent på samtaler med overtallige, diskutert omstillingsavtalen og hatt erfaringsutveksling over aktuelle temaer. Dette har pågått under store deler av prosessen. Det har også vært satt av midler til regionale kompetansetiltak. I tillegg har de hatt tilgang til en ”mailbox” sentralt hvor de kunne få besvart spørsmål om omstillingsavtalen.

Når det gjelder kompetansebygging ellers i regional stab og linje, ble region-sjefene og personalsjefene i hver region invitert til den første av de ovennevnte samlingene, først og fremst for avklare roller og bygge en felles plattform. I tillegg var omstillingen tema på noen av regionsjefssamlingene.

I følge avdelingslederne i DnP fikk de tillitsvalgte gjennomgående en god innføring i omstillingsavtalen gjennom egen organisasjon. Avdelingslederne ble selv også invitert til den første samlingen for omstillingskonsulentene.

#### **4.5 Praktiseringen av avtalen**

De som har brukt avtalen regionalt har sett på den som en rammeavtale. Deres oppgave har vært å bidra til å finne gode individuelle løsninger innen rammen. I begynnelsen (høsten 1996) ble tolkninger i stor grad gjort sentralt, men etter hvert har tolkninger hovedsakelig blitt overlatt til det regionale nivået. Vi har inntrykk av at det kan være visse forskjeller i hvor fritt avtalen har blitt brukt fra region til region. Det synes å ha vært en tendens i retning av at avtalen er blitt mer fleksibelt fortolket og utnyttet etter hvert, og at det ble lagt til rette for individuelle løsninger der rammene også kan ha blitt presset noe i enkelttilfeller.

---

Mange av de lokale aktørene har gitt uttrykk for at avtalen var grei å praktisere når det ble gitt større spillerom for tolkninger lokalt. Mye tyder på at avtalen var forståelig og enkel å forholde seg til for dem som hadde den innunder huden gjennom daglig bruk, mens den trolig har vært vanskeligere å forstå for dem som har hatt et litt mer distansert forhold til den.

---

## 5 Resultater: Hvordan omstillingen i ekspedisjonsnettet blir oppfattet og vurdert

I dette kapitlet vil vi presentere de viktigste resultatene fra våre undersøkelser. Hovedvekten vil bli lagt på resultatene fra spørreskjemaene. Intervjuene som var atskillig mer begrenset i omfang, benyttes som supplement for å gi en noe mer nyansert og utfyllende beskrivelse.

Enkelte uttrykk som vil bli brukt i dette kapitlet bør forklares nærmere. Når vi snakker om *lokale aktører*, omfatter det ledere på region- og områdenivå, omstillingskonsulenter, regionale personalmedarbeidere og tillitsvalgte. *Overtallige* er personer som har fått overtallighetsbevis som følge av omstillingen og enten har sluttet eller fått ny jobb i Posten. *Gjenværende* er personer i ekspedisjonsnettet som ikke har blitt direkte berørt av omstillingen.

### 5.1 Planlegging og organisering

Vi har i liten grad spurt de overtallige og gjenværende om planlegging og organisering. Flertallet av de lokale aktørene vi har intervjuet gir uttrykk for at omstillingen var godt planlagt. Dokumentasjonen fra Prosjekt ekspedisjonsnett, informasjonsstrategien og omstillingsavtalen trekkes fram på sentralt nivå, mens arbeidet med områdeplanen trekkes fram på regionalt og lokalt nivå. Kritiske kommentarer rettes mot driftstilpasningene i tettbygde strøk, beregning av arbeidsmengde for personalstabene og noe uklarhet rundt ansvarsdeling og hvilke budskap som skulle formidles i startfasen. Samarbeidet med sentrale enheter beskrives som delvis positivt og delvis noe vanskelig.

Når det gjelder de enkelte gruppenes innsats, får ledelsen noe blandede tilbakemeldinger. De overtallige og gjenværende sier de har en god relasjon til nærmeste leder, mens tilliten til Postens ledelse sentralt har sunket. De gir også uttrykk for at få av lederne har brydd seg med de overtallige og oppgir lønnsomhet og effektivitet som viktigste hensyn for ledelsen. I denne sammenhengen kan vi påpeke at redusert tillit til toppledelsen blant de ansatte ikke er et uvanlig funn når omstillingsprosesser evalueres.

Lederne og personalstabene mener lederne har gjort en god jobb, mens omstillingskonsulentene og de tillitsvalgte er noe mer forbeholdne. Samtlige grupper av lokale aktører unntatt lederne selv mener lederne har vært for lite opptatt av arbeidsmiljøet. I intervjuene sier et flertall av de lokale aktørene at de har samarbeidet godt med linjeledelsen. I startfasen forteller noen om en viss uklarhet om ansvarsfordeling og hvordan omstillingen skulle gjennomføres. Det påpekes også at lederne har vært lite synlige i prosessen.

Et klart flertall av de overtallige sier at omstillingskonsulentene har vært en viktig støtte for dem, og de lokale aktørene går langt i retning av å si at omstillingen ikke hadde vært mulig uten dem. Noen startproblemer påpekes, men det som framheves er deres kompetanse og store engasjement.

---

Personalstabene får relativt god omtale av de lokale aktørene utfra rammebetingelsene med stort arbeidspress og lite innføring i omstillingsavtalen. De overtallige har ikke blitt bedt om å vurdere personalstabenes innsats.

De fleste overtallige og gjenværende mener de tillitsvalgte burde protestert langt kraftigere, men en god del mener samtidig at omstillingen ville vært verre uten dem. De overtallige sier de har hatt lite kontakt med de tillitsvalgte under selve omstillingen. Blant de lokale aktørene vurderes de tillitsvalgte positivt. De beskriver et aktivt samarbeid preget av ryddighet, lojalitet og god dialog om vanskelige saker.

Et klart flertall blant de lokale aktørene mener at det var riktig å legge ansvaret for omstillingen i linjen. Viktige argumenter er ansvarliggjøring av lederne, tilhørighet for de overtallige og lokale kontaktpersoner.

## 5.2 Informasjon

Det er en vanlig oppfatning, særlig blant de lokale aktørene, at det var fornuftig å holde tilbake informasjon til gitte tidspunkt hvor alle berørte fikk informasjon samtidig og før media og kommuner. Dette synspunktet hevdes selv om flere opplevde det som brutalt, og den lite involverende framgangsmåten medførte et stort informasjonsbehov som det var vanskelig å dekke når først bomben sprang med en del uklarhet og urealistiske forventninger som konsekvens.

Et sentralt mål med informasjonen var å skape forståelse for omstillingen blant overtallige og gjenværende, og det ser ut til å ha blitt brukbart oppnådd. Men de overtallige og gjenværende er lite fornøyd med informasjonen de har fått. Begge disse gruppene vurderer nærmeste linjeleders informasjon mest positivt. De gjenværende framhever også omstillingskonsulentene. Det gjør derimot ikke de overtallige. De tillitsvalgte blir heller ikke framhevet.

Tabellen nedenfor viser hvilke av et utvalg aktuelle informasjonskilder som personale i gjenværende nett og direkte berørte av omstillingen har vurdert som én av de tre viktigste for dem. Kildene er rangert i tabellen ut fra svarfrekvens.

**Tabell 1 – Viktigste informasjonskilder**

	Sluttet	Ny jobb	Gjenværende
<b>Omstillingskonsulent</b>	61 %	64 %	23 %
<b>Nærmeste leder</b>	34 %	40 %	52 %
<b>Kolleger</b>	44 %	37 %	45 %
<b>Bladet Post</b>	27 %	37 %	46 %
<b>Personalnytt</b>	23 %	31 %	21 %
<b>Aviser/TV</b>	38 %	27 %	38 %
<b>Posthornet</b>	21 %	23 %	34 %
<b>Tillitsvalgte</b>	19 %	22 %	32 %

---

Som vi ser vurderes omstillingskonsulentene som viktigste informasjonskilde av de to gruppene av overtallige med nærmeste leder og kolleger på de neste plassene. De gjenværende framhever nærmeste leder, kolleger og bladet Post. En generell tendens er at muntlig informasjon rangeres høyere enn skriftlig.

De lokale aktørene er positive til informasjonen til de overtallige. Nesten samtlige vurderer omstillingskonsulentenes informasjon til de overtallige som god. De tillitsvalgte kommer også godt ut, mens nærmeste linjeleder og Postens sentrallidelse får en brukbar vurdering. Informasjon til de gjenværende vurderes som lite god av samtlige grupper. Omstillingskonsulentenes og nærmeste linjeleders innsats vurderes som noe bedre enn de andre gruppene.

### **5.3 Kompetanse**

Et klart flertall blant de lokale aktørene gir uttrykk for at omstillingskonsulentene fikk veldig god og relevant opplæring for å håndtere arbeidsoppgavene de skulle utføre. Ledelsen mener selv at de fikk tilstrekkelig veiledning og opplæring, mens de andre gruppene av lokale aktører er noe uenige og påpeker delvis at ledelsen kunne omstillingsavtalen for dårlig og delvis at ledelsen og omstillingskonsulentene ikke alltid hadde samme forståelse av omstilling, noe som kunne føre til at tvetydige signaler ble sendt ut. For personalmedarbeidernes del trekkes det fram at arbeidsmengden var det største problemet selv om de kunne fått en grundigere innføring i omstillingsavtalen og omstillingsproblematikk generelt. De tillitsvalgte oppgir å ha fått en god innføring i omstillingsavtalen og hvordan de skulle håndtere sin rolle.

De overtallige som har fått ny jobb i Posten er brukbart fornøyd med oppfølgingen de fikk da de startet i ny jobb, selv om få framhever den som spesielt god. Samtlige vi har snakket med beklager at kompetansetiltakene til de gjenværende i nettet er blitt kraftig forsinket. Kundebehandlerprogrammet var ikke skikkelig igangsatt da spørreskjemaet til gjenværende ble lagd, men i intervjuene høsten 1998, er de fleste positive til dette og andre kompetansetiltak. Vi får inntrykk av at lederne og de ansatte i postnettet stort sett er i ferd med å legge omstillingen bak seg og orientere seg mot nye utfordringer.

### **5.4 Omstillingsavtalen og virkemidlene**

Det er klare forskjeller i de enkelte gruppenes syn på avtalen<sup>5</sup>. Blant de lokale aktørene er det en klar overvekt som er enig i at avtalen var rettferdig, mens det er en klar overvekt som er uenige blant de overtallige og gjenværende. Ledelsen, de overtallige og gjenværende synes avtalen var komplisert, mens omstillingskonsulentene er uenige i dette. De lokale aktørene og særlig omstillingskonsulentene, synes avtalen var best egnet for landsbygda, mens de overtallige og gjenværende er uenige i det. Samtlige grupper med unntak av lederne er enig i at avtalen var for lite innrettet mot kompetanseutvikling.

---

<sup>5</sup> Hovedpunkter i avtalen finnes i vedlegg 8.

Et annet spørsmål når det gjelder avtalen, er om den var godt egnet for å ivareta de ansattes eller Postens behov. I de to tabellene nedenfor ser vi hva de enkelte gruppene tenker om dette:

**Tabell 2 – Overtallige og gjenværendes vurdering av avtalens innretning mot Posten og den enkelte**

	Godt virkemiddel for å løse Postens problemer		Godt virkemiddel for å løse problemer for den enkelte	
	Uenig	Enig	Uenig	Enig
<b>Sluttet</b>	35 %	47 %	55 %	24 %
<b>Ny jobb</b>	24 %	57 %	48 %	31 %
<b>Gjenværende</b>	26 %	45 %	43 %	24 %
<b>Totalt</b>	<b>27 %</b>	<b>50 %</b>	<b>48 %</b>	<b>27 %</b>

**Tabell 3 – De lokale aktørenes vurdering av avtalens innretning mot Posten og den enkelte**

	For lite innrettet mot Postens behov		Svært god for de ansatte	
	Uenig	Enig	Uenig	Enig
<b>Ledere</b>	29 %	43 %	5 %	85 %
<b>Personal</b>	23 %	60 %	20 %	60 %
<b>Omstillingskonsulenter</b>	38 %	44 %	3 %	88 %
<b>Tillitsvalgte</b>	33 %	50 %	24 %	60 %
<b>Totalt</b>	<b>31 %</b>	<b>50 %</b>	<b>15 %</b>	<b>70 %</b>

Siden ordlyden i utsagene ikke er helt lik for de overtallige og gjenværende på den ene siden og de lokale aktørene på den andre siden, må vi være litt forsiktige med å sammenligne direkte. Likevel ser vi en klar tendens til at de overtallige og gjenværende mener at avtalen ivaretok Postens behov og i mindre grad løste den enkeltes problemer, mens de lokale aktørene mener at avtalen var svært god for de ansatte og lite innrettet mot Postens behov. En interessant problemstilling blir i hvilken grad de lokale aktørene og de overtallige og gjenværende hadde samme oppfatning av hva som var Postens behov og hva som ville være bra for den enkelte og om tiltakene som eventuelt etterlyses er mulige å gjennomføre innenfor realistiske økonomiske rammer.

De overtallige med ny jobb i Posten i vår undersøkelse har i liten grad benyttet seg av tilbudene i avtalen. Dette er ikke uventet siden tilbudene (virkemidlene) har vært innrettet mot dem som *ikke* har hatt en ny jobb innen rekkevidde. Tilskudd til flytting og pendling er mest brukt, og 71 % har benyttet seg av dette tilbudet. De som har sluttet har særlig benyttet seg av sluttvederlag og førtidspensjon. Både blant de med ny jobb i Posten og de som har sluttet, er det noen (7-22 %) som oppgir ikke å ha fått informasjon om alle virkemidlene. På

---

spørsmål om virkemidlenes tilpasning til målgruppen, er det en svak overvekt som mener de var godt tilpasset målgruppen.

Når det gjelder spørsmål om virkemidlene var effektive eller rettferdige, er det stor overlapp i svarene. I intervjuene kommer det fram at de lokale aktørene mener at det er en sammenheng mellom rettferdighet og effektivitet. De overtallige og gjenværende er ikke blitt spurt om denne sammenheng. Kompetanseutvikling og det å gi de overtallige kontroll over egen situasjon framheves som virkemidler med høy legitimitet. Det er også enighet om at ansiennitet er riktig kriterium når det skal skilles mellom søkere med intern fortrinnsrett.

Et flertall av de overtallige og gjenværende er enige i utsagnet om at lederne slapp å ta ansvar for de overtallige ”når de overtallige selv måtte søke stillinger. En slik løsning skaper konkurranse og dermed dårligere arbeidsmiljø”. Mange av dem er likevel enige i at det ga de overtallige innflytelse over egen framtid. De lokale aktørene er mer positive til løsningen. I tillegg til at det ga de overtallige innflytelse over egen framtid, svarer de at det ansvarliggjorde de overtallige og var en god løsning for Posten.

## 5.5 Status for omstillingen

Den delen av ekspedisjonsnettsaken som er knyttet til nedlegging av postkontorer er langt på vei avsluttet. Posten er fornøyd med det økonomiske resultatet, og har nådd det ønskede antall postkontorer (900), filialer (450) og landpostbudruiter (2 500). 3 468 ansatte, tilsvarende 2 098 årsverk, har blitt identifisert som overtallige (ajour pr 1. desember 1998).

**Tabell 4 – Status for overtallige pr 1. desember 1998**

Status	Ant personer	Ant årsverk
Ferdig omstilt	3116	1856
Løsning funnet, men ikke iverksatt	205	162
Har ikke funnet løsning	147	80
Totalt Identifisert som overtallig	3468	2098

Vi gjør at oppmerksom på at en reduksjon på rundt 250 årsverk i administrative stillinger som følge av redusert antall postkontorer ikke er inkludert i disse tallene. I inneværende år er det planlagt en driftstilpasning som vil resultere i en ytterligere reduksjon på 350 årsverk.

Av de ferdig omstilte har 1 922 personer (1 338 årsverk) fått ny jobb i Posten, mens 1 118 (514 årsverk) har sluttet i Posten, vanligvis ved å benytte seg av virkemidlene i omstillingsavtalen.



Når det gjelder utvalget i vår undersøkelse, viser tabellen nedenfor hvilken status de overtallige har (juni 1998).

**Tabell 5 – Status for de overtallige i spørreundersøkelsen**

<b>Ny jobb i Posten</b>		<b>Sluttet i Posten</b>	
Samme type jobb som før	34 %	Har fått ny fast jobb	27 %
Gått over til OTS	31 %	Er førtidspensjonert	14 %
Fått en ny og dårligere jobb	23 %	Er hjemmeværende	11 %
Fått en ny og bedre jobb	22 %	Har midlertidig jobb	10 %
Fått lengre reisevei	39 %	Er uten arbeid	5 %
Fått lavere inntekt	18 %	Tar utdanning betalt av Posten	4 %
Jobber i et nytt postområde	10 %	Er uføretrygdet	4 %
Tar utdanning og skal slutte	6 %	Tar annen utdanning	3 %

I følge vår spørreundersøkelse har flertallet av dem som har fått ny jobb i Posten enten samme type jobb som før eller jobb i OTS (Omdeling, Transport og Sortering). Mange oppgir at de har lengre reisevei enn før, men få jobber i et annet postområde. Av dem som har sluttet har relativt mange enten fått en ny jobb eller funnet en annen permanent løsning. Få er uføretrygdet eller uten arbeid. De som fortsatt har jobb i Posten, oppgir oftest lyst og det sosiale miljøet som grunner til det, mens de som har sluttet, begrunner det mest med forskjellige årsaker som gjorde det vanskelig å få ny jobb i Posten. Et vanlig utsagn fra dem vi har snakket med er at det er de unge som slutter. Vi kan ikke se noen slik tendens i vår spørreundersøkelse.

## 5.6 Konsekvenser for den enkelte og Posten

Tabellen nedenfor viser hvordan de berørte forholder seg til utsagnet ”alt i alt er jeg fornøyd med behandlingen jeg som overtallig (eventuelt de overtallige) har fått”:

**Tabell 6 – Behandling av de overtallige – andel som er fornøyd**

	<b>Sluttet</b>	<b>Ny jobb</b>	<b>Gjenvær.</b>	<b>Totalt</b>
<b>Helt enig</b>	19 %	16 %	1 %	11 %
<b>Nokså enig</b>	35 %	40 %	18 %	31 %
<b>Nokså uenig</b>	18 %	21 %	35 %	25 %
<b>Helt uenig</b>	22 %	18 %	28 %	23 %

Vi ser at en overvekt av dem som har sluttet i Posten eller har fått ny jobb er fornøyd med behandlingen de har fått. Derimot er en klar overvekt av de gjenværende uenig i at de overtallige har fått en god behandling. I spørreundersøkelsen har vi for øvrig ikke funnet noen sammenheng mellom hvor lang tid det tok før overtallige var i ny jobb og hvor fornøyd de var med behandlingen.

---

Både de gjenværende og de med ny jobb i Posten oppgir delvis at de har fått dårligere arbeidslyst og innsatsvilje og delvis at det ikke er tilfelle, men mener klart at de har fått en mer stressende arbeidsdag og at publikums negative reaksjoner har vært en belastning. I intervjuene er det noen som ga uttrykk for at de kom i en lojalitetskonflikt når kundene var misfornøyde. De fleste av disse følte at de hadde plikt til å være lojale mot Posten samtidig som de hadde medfølelse overfor kunder og lokalsamfunnet som fryktet at de ville komme dårlig ut som følge av omstillingen.

Et mindretall på rundt en tredjedel oppgir at de har fått personlige problemer. I flere av samtalene med overtallige kom det fram at det hadde vært tøft å få overtallighetsbevis, og at de følte at Posten da ikke hadde bruk for dem lenger. En del av disse opplevde dette som et slags tillitsbrudd fra Posten etter at de hadde stått på for Posten over lengre tid. Andre satt ikke med samme følelse av tillitsbrudd. Konsekvensene som de overtallige beskrev for oss kunne være svært forskjellige. Framtiden syntes mørkest for dem som ennå ikke hadde funnet en akseptabel løsning.

De gjenværende og de med ny jobb i Posten er omtrent delt på midten i spørsmålet om arbeidsmiljøet er blitt dårligere. Over halvparten av disse gruppene samt de som har sluttet, mener imidlertid at omstillingen har vært ødeleggende for arbeidsmiljøet. De lokale aktørene er enige i dette med unntak av lederne. Et klart flertall av samtlige grupper mener omstillingen har vært en belastning for de ansatte. Likevel rapporterer de gjenværende og de med ny jobb i Posten om høy trivsel, selv om et lite flertall trives dårligere nå enn før omstillingen startet.

Vel halvparten av de overtallige ville ha fortsatt i Posten om de hadde kunnet velge fritt – de fleste i samme jobben som de hadde. Bare en liten andel foretrakk jobb utenfor Posten. Blant de gjenværende ser vi et litt annet mønster: 40 % kunne tenkt seg jobb utenfor Posten, mens 49 % helst ville fortsette i Posten.

På spørsmål om hva Posten helst ville ha gjort, tror de fleste av de overtallige og gjenværende enten at det samme ville ha skjedd, eller at de ville ha blitt sagt opp.

De berørte, med unntak av dem som har sluttet i Posten, fikk også noen spørsmål som går på egne tanker om framtiden. Disse er samlet i tabellen nedenfor.

**Tabell 7 – Tanker om framtiden**

Utsagn	Muligheten til å lære noe nytt		Tenkt gjennom egen framtid i Posten		Leser oftere stillingsannonser enn før	
	Ny jobb	Gjenv.	Ny jobb	Gjenv.	Ny jobb	Gjenv.
<b>Helt enig</b>	21 %	41 %	37 %	41 %	40 %	38 %
<b>Nokså enig</b>	24 %	32 %	30 %	32 %	19 %	18 %
<b>Vet ikke</b>	15 %	13 %	11 %	10 %	2 %	4 %
<b>Nokså uenig</b>	18 %	7 %	7 %	7 %	9 %	10 %
<b>Helt uenig</b>	24 %	8 %	5 %	8 %	20 %	27 %

Vi ser at et klart flertall av de gjenværende og rundt halvparten av de med ny jobb i Posten sier at de har fått lære noe nytt, mens et klart flertall i begge gruppene sier at omstillingen har fått dem til å tenke igjennom egen framtid i Posten. Nesten like mange oppgir at de leser stillingsannonser oftere enn før.

I intervjuene med overtallige og gjenværende har vi spurt om lojalitet og forventninger til Posten i framtiden. Mange gir uttrykk for at de fortsatt har den samme lojaliteten. Men det er også flere som sier at lojaliteten ikke er like sterk som før. Enkelte gir uttrykk for at de føler seg sveket av Posten. Andre, som i mange år har latt postjobben gå foran den meste, sier at de heretter bare vil yte det de er pliktig til, og at de i større grad vil gjøre livet meningsfullt i fritiden. ”Før var vi stolte av å jobbe i Posten, det er vi ikke i samme grad nå.”

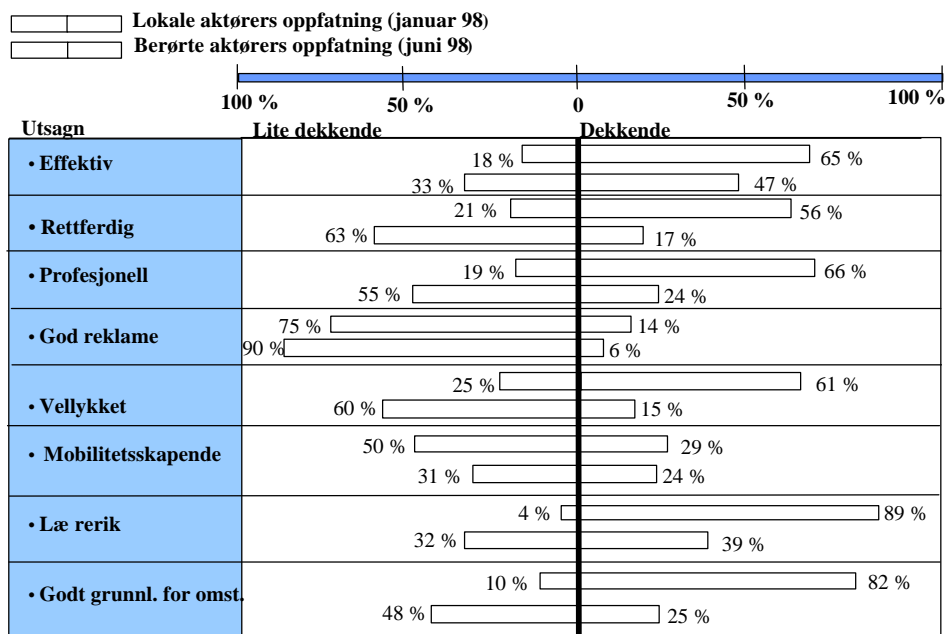
I kapittel 3.2 så vi at historikeren Thue beskrev postarbeidets art som rutinepreget og antydte at innholdet i jobben kunne bli mindre vektlagt. I intervjuene med de ansatte og overtallige ved postkontorene fikk vi inntrykk av at mange, på tross av et visst rutinepreg, var svært engasjert i arbeidet, og tillot jobbinnholdet stor betydning. Mange hadde også vært aktive med å oppdatere seg i forhold til jobben. Flere ga uttrykk for at det følte sårt at Posten ikke viste noen interesse for å beholde og dra nytte av den kompetansen de hadde skaffet seg gjennom mange år.

Mange gir uttrykk for at de er usikre på framtiden. Det vises til at de vet lite om hva som skal skje, og til at verdier som kundeservice og god menneskebehandling synes å miste status. Bekymringene er blant annet knyttet til at egen arbeidssituasjon er blitt mer utrygg, om Posten er god nok i den økende konkurransen og/eller til manglende service overfor kundene. Økt sykefravær og økte arbeidsbelastninger bidrar også til framtidsbekymring. Enkelte gir imidlertid også uttrykk for at de synes det er spennende å være med på utviklingen i Posten, og viser blant annet til organisasjonsutviklingstiltakene og kurstilbudene i teamene. Det er vårt hovedinntrykk at en bedre balanse mellom kundepleie og forretning etterspørres.

## 5.7 Helhetsoppfatning

Når omstillingen vurderes som helhet, er det et klart skille mellom de overtallige og gjenværende på den ene siden og de lokale aktørene på den andre siden når de skal forholde seg til utsagn som at ekspedisjonsnettsaken er et godt grunnlag for nye omstillinger, har vært god reklame for Posten, vært effektiv, rettferdig, vellykket, profesjonell og lærerik. Dette er vist i figuren nedenfor hvor svarprosent for dem som er enige og uenige i utsagnet er tatt med. Andelen som verken er enig eller uenig er ikke tatt med i figuren.

**Figur 1 – Vurdering av omstillingsprosessen som helhet. Prosentvis svarfordeling**



Et overveiende flertall blant de overtallige og gjenværende synes at de fleste av de ovennevnte utsagnene er lite dekkende som en beskrivelse av omstillingen. Utsagnene effektiv og lærerik beskrives delvis som dekkende og delvis som ikke dekkende. De lokale aktørene synes med unntak av ”god reklame for Posten” at de samme utsagnene er dekkende. Lederne og omstillingskonsulentene er mest positive, personalmedarbeiderne er noe mindre positive, mens de tillitsvalgte tydelig er mest kritisk av disse fire gruppene. Med unntak for lederne, er det ingen av gruppene som i særlig grad sier seg enig i at omstillingen har vært mobilitetsskapende.

Når vi ser på hvordan omstillingen har blitt opplevd som helhet, må vi gjøre oppmerksom på at flere andre omstillinger har vært under planlegging og gjennomføring under vår datainnsamling. I intervjuene, både med overtallige, gjenværende og lokale aktører, har dette blitt beskrevet som et forstyrrende element i gjennomføringen av nettsaken. Planlegging og gjennomføring av disse omstillingene beskrives som mindre vellykket enn nettsaken. Det kan derfor være at vurderingen av nettsaken som helhet blir noe farget av dette.

---

## 6 Vurdering og analyse

### 6.1 Resultater og konsekvenser

Vi minner om at vi ikke har sett på hvilke konsekvenser nettsaken har hatt for kundene, kun på interne forhold.

I forrige kapittel kom dette fram:

- Nettsaken er kommet nesten i havn innen den planlagte tiden. En liten andel av dem som har blitt identifisert som overtallige har ennå ikke avtale. Det er funnet løsninger for 96 % av dem som er definert som overtallige. Et flertall av disse har gått over i ny jobb i Posten. Et lite antall (41 personer) er oppsagt.
- Et flertall (55 %) av de overtallige mener de har fått en god behandling, mens flertallet av de gjenværende er mer kritiske.
- Et flertall av de overtallige og de gjenværende vurderer omstillingen som helhet for det meste negativt. Dette står i sterk kontrast til hvordan ledere, omstillingsstab og tillitsvalgte vurderer den.
- Et flertall av de gjenværende og de overtallige som har begynt i ny jobb i Posten opplever at trivsel og arbeidsmiljø har blitt dårligere.
- Tilliten til nærmeste leder er opprettholdt, mens tilliten til Postens sentralledelse har sunket ifølge et flertall av de ansatte.
- Det er usikkerhet blant de ansatte med hensyn til Postens og egen framtid.

Resultatene og konsekvensene er kommet fram på bestemte tidspunkter i løpet av 1998, det vil si før omstillingsprosessen var avsluttet. Bildet kan tenkes å være annerledes på et annet tidspunkt. Vi har i vedlegg 2 (side 3) presentert en modell som viser hvordan menneskelige reaksjoner på omstilling kan variere fra et tidspunkt til et annet. På bakgrunn av denne og andre teorier om faser i omstilling, ville en kunne ha fått et mer entydig kvantitativt uttrykk for om en omstillingsprosess har vært godt håndtert ved å vente med å spørre de ansatte til en god stund etter at alle omstillingstiltakene er gjennomført.

Legger vi mål og forventninger slik de er formulert i avtalen og av sentrale aktører til grunn for å vurdere resultatet, vil vi si at det er et godt samsvar. En omstillingsprosess med så vidtrekkende konsekvenser og som er smertefull for de ansatte, kan neppe forventes å få toppkarakter av de berørte. Vi anser det derfor som et godt resultat når over halvparten av de overtallige sier seg stort sett fornøyd med behandlingen de har fått. Det er imidlertid et interessant og viktig funn at de direkte berørte og de ansatte ved de gjenværende postkontorene i henhold til våre data vurderer omstillingen som helhet mye mer negativt enn de som har stått for gjennomføringen av den.

---

Vi vil også peke på at konsekvensene av omstillingen neppe er over når nettsaken er ferdig. Våre data tyder på at nettsaken, sammen med andre omstillings-tiltak som har skjedd parallelt, har rokket ved grunnleggende normer og antakelser om hva Posten er og hva et ansettelsesforhold innebærer. Vi aner en nyorientering som trolig vil få konsekvenser for Postens bedriftskultur, men det synes for tidlig å si klart hvilken retning dette vil ta når det gjelder ansattes lojalitet, forpliktelse og tillit til Posten.

Nedenfor vil vi se på noen trekk ved prosessen som vi antar har hatt positiv eller negativ betydning for resultatene. Deretter vil vi drøfte noen strukturelle forhold som vi også antar har hatt betydning.

## **6.2 Trekk ved prosessen som vi mener har hatt positiv betydning**

### **Omstillingskonsulentene ivaretok en viktig funksjon og var godt kvalifisert for sitt arbeid**

Våre data tyder på at god håndtering av de overtallige for en stor del kan tilskrives omstillingskonsulentene, den rollen de hadde og den støtten og opplæringen som de fikk. Hovedinntrykket er, selv om det finnes unntak, at deres innsats blir vurdert høyt både når det gjelder å formidle viktig informasjon, være tilgjengelige for personer i en vanskelig situasjon og stimulere til egne valg, forstå og fortolke avtaleteksten og finne individuelt tilpassede løsninger samt å samarbeide og avklare sin rolle vis a vis linjeledelse og personalstab.

### **Stor lojalitet, godt samarbeid og vilje til å finne løsninger blant aktørene på regionalt og lokalt nivå**

Å forutse alle løsninger i forkant av en omstilling er neppe mulig. Vi har inntrykk av at der hvor planene og retningslinjene var uklare eller ikke strakk til, bidro aktørene til å finne løsninger på problemene. Samarbeidet mellom aktørene regionalt har vært preget av gjensidig tillit og evne til problemløsning etter hvert som spørsmål og behov for koordinering har dukket opp. Mange har vært oppfinnsomme og søkt utradisjonelle muligheter for å finne brukbare løsninger for de overtallige.

### **Det ble avsatt tilstrekkelige økonomiske ressurser**

Det har neppe vært tilgang til økonomiske midler som har hindret hensiktsmessige løsninger for personalet. Usikkerhet omkring hva kostnadene kunne bli, har muligens til tider bidratt til noe ulik praksis. Vi har også sett at det er mange som er bekymret over at konsekvensene av nettsaken blir kostbar for Posten. Overtallige nevner gjerne forhold som gjelder driftsmessige og strategiske forhold som husleiekontrakter over mange år og kunder som slutter å benytte Posten, mens noen av dem som har hatt en mer styrende rolle i nettsaken peker på personalkostnader som strekker seg over mange år, som førtidspensjon. Noen mener det er et paradoks at omstillingen koster så mye, når hensikten er å skjære ned kostnader.

---

### **Behovet for endring tydelig formidlet**

Budskapet om endringsbehovet i ekspedisjonsnettet var dramatisk, kom med stor tyngde og ble formidlet både gjennom linjen og personalorganisasjonene. Mediene støttet også til en viss grad opp under nødvendigheten av å omstrukturere postnettet. Mange av de ansatte hadde dessuten allerede innsett at det var behov for innskrenkninger i nettet på grunn av få kunder. At behovet for innskrenkninger skulle være så stort, kom likevel som et sjokk for mange, og selv om tallenes tale var tydelig, virker det som mange likevel har hatt vanskelig for å forsones seg med at det virkelig var nødvendig. Omtrent halvparten av de overtallige sier seg enige i at det var nødvendig å redusere antallet postkontorer, mens et stort flertall (76 %) like fullt mener at Postens ledelse ikke har satset nok på å finne oppgaver til postkontorene<sup>6</sup>.

### **Stor grad av lojalitet og tilpasningsevne hos de ansatte**

Til tross for at kravet om endring har vært smertefullt og vanskelig å godta for mange, og hendelser underveis kan ha økt frustrasjonene, har de ansatte fulgt opp det de har vært pålagt. Det har i liten grad vært aksjoner og opprør, og mange synes å ha satt mye kraft inn på å klare å omstille seg. Men vi har også møtt avmaktfølelse og resignasjon. Noe som har vært tungt for mange er kundenes situasjon. Postkontorene i distriktene ligger spredt, og kontakten med og lojaliteten til kundene har vært sterk. Mange har trolig opplevd en lojalitetskonflikt.

### **Medvirkning - og samarbeidslinje fra personalorganisasjonene**

Personalorganisasjonene sentralt erkjente at restruktureringen av ekspedisjonsnettet ikke var til å komme utenom, og de var aktive medspillere for å legge premisser og retningslinjer for omstillingen. DnP, som organiserte de fleste av de berørte, var særlig aktive. Tillitsvalgte i DnP på regionnivå synes å ha vært godt informert og aktive med informasjon når det har vært påkrevd. De har også fungert som en slags støtte for omstillingskonsulentene og bidratt til å styrke deres legitimitet. Blant de overtallige og de gjenværende på postkontorene er imidlertid ikke vurderingen av de tillitsvalgtes rolle like entydig.

### **Stor oppmerksomhet og tett oppfølging fra Postens sentralledelse**

Nettsaken har, spesielt i tidlige faser, hatt stor ledelsesmessig oppmerksomhet. Det ble utviklet et rapporteringssystem som ga månedlige oversikter over hvor langt de forskjellige regionene var kommet med å få til avtaler med de overtallige og hvilke ordninger som ble brukt. Da Posten ble omorganisert 1997/1998 falt riktignok denne rapporteringen ut en lang periode og trolig ble også oppmerksomheten lavere. På dette tidspunktet var imidlertid omstillingen i god gjenge. Vi har fått noen synspunkter på at ikke alt ble fulgt opp like godt. Eksempelvis ble noen aktører på regionalt nivå bedt om å lage budsjetter for omstillingen – uten at disse ble fulgt opp. Omstillingsenheten i Postens sentralledelse har hatt tett oppfølging i forhold til omstillingskonsulentene

---

<sup>6</sup> Forskningsstiftelsen FAFO utførte i 1997-1998 på oppdrag fra DnP og i samarbeid med Postens ledelse, en analyse av alternative tjenesteprofiler for postkontornettet (FAFO-rapport 249, 1998).

---

gjennom samlinger og kommunikasjon via elektronisk mail. De var gitt stor frihet innen rammene til å kunne løse problemer som oppsto underveis.

### **Ansvar for omstillingen i linjen**

Den valgte løsningen med å la linjen beholde ansvaret for de overtallige synes å ha hatt mange positive konsekvenser og få negative. Erfaringer fra lignende omstillinger har vist at ledere nedover i linjen lett kan få en uklar og perifer rolle, blant annet fordi de har for lite informasjon og innflytelse eller fordi de selv er direkte berørt av omstilling (se bl.a. Solbrække 1995). Med unntak av noen måneder i 1997/1998, da Posten innførte ny styrings- og organisasjonsmodell, var linjen på plass. At ansvaret så tydelig var forankret hos region-/områdesjef har etter vår vurdering bidratt til tilpassede løsninger og mer fleksible overganger fra gammel til ny jobb. Tilføring av kompetanse gjennom omstillingskonsulentene, og en situasjonstilpasset og avklart rollefordeling mellom lederne og omstillingskonsulentene har vært en viktig del av dette. Selv om det har vært framholdt at lederne har vært lite synlige, ser vi at det er få som oppgir at forholdet til nærmeste leder er blitt dårligere. Det ser vi som et uttrykk for at linjemodellen har fungert. Det er også mye som tyder på at denne modellen har bidratt til utvikling av betydelig omstillingskompetanse lokalt i Posten. I vedlegg 10 gjøres en sammenligning av fordeler og ulemper med en slik modell i forhold til en sentermodell og en regional modell.

### **Avtalen og tiltak knyttet til den**

Våre data gir et noe sammensatt bilde av hva avtalen kan ha betydd. De lokale aktørene vurderer i hovedsak avtalen som svært god for de ansatte, men mindre egnet til å løse Postens problemer. Blant de overtallige og gjenværende er tendensen motsatt. Avtalen synes heller ikke å ha hatt på langt nær samme legitimitet blant de berørte som blant ledere, omstillingskonsulenter og tillitsvalgte. For de overtallige vil trolig deres vurdering av avtalen avspeile i hvilken grad de fant en tilfredsstillende løsning, mens ledere og omstillingskonsulenter sannsynligvis vurderer avtalen utfra om den ga handlingsrom og var et egnet redskap til å finne brukbare løsninger. Det er også viktig å være oppmerksom på at for mange overtallige betydde ikke avtalen noe fra eller til. Uavhengig av denne avtalen hadde de krav på tilbud om passende jobb – og fikk det. Passende jobb er definert som jobb på tilsvarende eller lavere lønns-trinn. Det ligger altså ingen karrierefremmende tiltak knyttet til omstillingen, verken i avtalen eller regelverket for øvrig. Dette var et bevisst valg av Posten utfra målgruppen for virkemidlene i ekspedisjonsnettsaken. I avtalen knyttet til omorganiseringen 1997/1998 var det gitt muligheter til lønn under utdanning knyttet til mobilitet og forpliktelse til å bli i Posten. Det kan ha blitt opplevd urettferdig blant en del overtallige i nettsaken at ikke de som gruppe har blitt satset på i samme grad. Svært mange vil jo helst fortsette i Posten!

Det er mange som kan komme dårlig ut av en slik omstilling, og det kan være vanskelig å ta høyde for ulike gruppers behov. Noen grupper ble under forhandlingene om avtalen blinket ut på bakgrunn av geografiske forhold, alder og helse, og det ble utformet tilbud spesielt innrettet mot disse. Dette har trolig vært et viktig signal om at det var vilje til å ta menneskelige hensyn. Enkelte



---

grupper synes da også å være tilfreds. Det er imidlertid et tankekors at det er flere (minst dobbelt så mange) av de overtallige som er uenige i at avtalen var best egnet for ansatte på landsbygda, til tross for at det er denne gruppa de fleste tilbudene er rettet mot.

Vi kan konkludere med at det neppe er tilbudene i avtalen som har bidratt til at et flertall av de overtallige fortsatt har jobb i Posten, men den har gjort det enklere for noen utsatte grupper å velge å forlate Posten. Ett tiltak knyttet opp til avtalen synes imidlertid viktig for den interne mobiliteten, nemlig innføring av kunngjøringsstopp.

### **6.3 Trekk som har manglet eller som kan ha bidratt i negativ retning**

#### **Kompetanseutvikling som virkemiddel**

Vi er ikke helt sikre på hva som er ment med målformuleringen ”benytte kompetanseheving som et strategisk virkemiddel for å løse overtallighetsproblematikken” i avtalen, men vi hadde forventet en mer aktiv satsing på ulike typer kompetanseutvikling for de overtallige som velger å fortsette i Posten. På dette punktet synes ikke omstillingsprosessen å være helt i tråd med Trygghetsserklæringen (jf. vedlegg 7) som framhever ”virksomhetsledelsens ansvar, i samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene, å utforme omstillingsplaner som stimulerer til fornyelse i virksomheten...” Intensjonen kan ha vært der, men vi ser lite spor av det i de konkrete virkemidlene og i praktisk gjennomføring. Til tross for dette har imidlertid den interne mobiliteten – i betydningen av at overtallige har begynt i ny jobb i Posten – vært ganske høy. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at det ikke har vært stilt krav om endret eller ny kompetanse for å kunne fortsette i ny jobb i Posten.

#### **Lite oppmerksomhet på det gjenværende ekspedisjonsnettet**

Det ser ut til at de gjenværende har vært en glemt gruppe i denne omstillingen. Informasjon fra linjeledelsen til de gjenværende er av de fleste vurdert som dårlig. Avtalens krav om spesiell oppmerksomhet til de gjenværende var ikke blitt innfridd da spørreskjemaene ble besvart. Det er tydelig at de gjenværende har hatt mange problemer å stri med. I tillegg til bekymringer over sine kollegaers skjebne og en usikker framtid, har mange opplevd ekstra arbeidsbelastninger på grunn av omstruktureringen og driftstilpasninger. I våre data gir de gjenværende ikke noe mer positivt bilde verken av arbeidssituasjon eller tillit til Postens ledelse enn de som er eller har vært overtallige. Det har kommet i gang positive utviklingstiltak etter hvert, som på sikt kan rette opp igjen inntrykkene av at det ikke satses på ekspedisjonsnettet.

#### **Mange endringer på en gang**

Nettsaken virker grundig forberedt og ganske godt planlagt. Det har imidlertid vært mange andre ”saker” underveis, og noen av disse har virket inn på håndteringen av nettsaken. Ifølge våre intervjuer er det først og fremst omorganiseringen rundt årsskiftet 1997/1998 som har skapt uro. Administrative

---

funksjoner som skulle gjennomføre og gi støtte til restruktureringen av postkontornettet var ikke på plass en periode. Blant annet synes ansatte ved kontorer som skulle nedlegges på dette tidspunktet å ha hatt problemer med å få tilstrekkelig informasjon og få avklaring i viktige spørsmål. Vi har i intervjuene truffet mange som har vært oppgitt over at ”alt må skje på en gang” og at mye kan virke lite forberedt. Mange gir uttrykk for at ting bør gjøres mer i tur og orden, og at det bør være tid til stabilisering og erfaringsoppsummering etter perioder med omstilling. Vi kan ikke se bort fra at det er en opplevelse av turbulent, mangefasettert og uforståelig omstilling som bidrar til at helhetsinntrykket blir negativt hos mange av de ansatte.

### **Informasjon som i hovedsak har gått en vei**

Som nevnt er det trekk ved informasjonsopplegget som kan ha virket positivt på forståelsen av behovet for endring, blant annet mobiliseringen i regionene for å gi de ansatte tidlig, entydig og ”ansikt-til-ansikt”-informasjon. Det kan synes som det har vært satset mye på å overbevise de ansatte om nødvendigheten av tiltakene. Det virker imidlertid som det har vært noe mindre fokus på å finne ut *hva* de ansatte trenger informasjon om og *når* de trenger den. Dette kan ha sammenheng med at de berørte i liten grad har vært trukket med i planleggingen. Omstillingskonsulentene har tydeligvis vært en viktig informasjonskanal når det gjelder hva som skal skje med den enkelte, og her har informasjonen gått begge veier – også i forhold til omstillingsenheten i Postens personalledelse. Men når det gjelder hva som skulle skje i forhold til lokalmiljøet, kundene og driften for øvrig har vi inntrykk av at det til tider har vært stor uvisshet og til dels lite kontakt om hva som skaper uklarhetene.

### **Usikkerhet om fremtiden.**

Det er ikke uvanlig at det oppstår usikkerhet, forvirring og uro under denne typen omstillinger, og enkelte vil hevde at det er et naturlig ledd i de fleste forandringsprosesser. I nettsaken har mange aktører både sentralt og lokalt uttrykt forbauselse over hvor lite uro som har kommet til uttrykk underveis. Gjennom intervjuene har vi imidlertid fått et inntrykk av at det er en god del usikkerhet og bekymring blant de ansatte. Mange av våre informanter har gitt uttrykk for at det kan være vanskelig å forstå i hvilken retning Posten skal utvikle seg og hva slags kompetanse det blir bruk for. Vi tror at over tid kan slik usikkerhet medføre lavere motivasjon og begrense omstillingsviljen i virksomheten.

Vi ser at usikkerheten kan være en avspeiling av at Posten har to overordnede mål som ikke er enkle å forene (jf. kapittel 3.1). De politiske rammebetingelsene for Posten er ikke klare, og de vil kanskje heller ikke bli klare. Vi ser det derfor som en utfordring for Posten å forholde seg til denne tvetydigheten og samtidig legge en framtidig strategi som kan virke klargjørende for de ansatte så vel som for kundene.

---

## 6.4 Drøfting i lys av teoretiske perspektiver

En nærmere forståelse av disse prosessene og resultatene kan vi kanskje få ved å trekke inn enkelte teoretiske perspektiver på omstilling, (vedlegg 2). Men først et tilbakeblikk på hva vi mener kjennetegner denne omstillingen:

Omstillingen kom som en *reaksjon* på utenfrastyrtte endringer. Den var avgrenset til *en del* av virksomheten og hadde i praksis liten fokus på endringer i arbeidsmåter, tjenester og produkter, slikt som ofte kan gi optimisme og ny giv i en endringsprosess. Det var like fullt en *dyptgripende* omstilling, og det var de ansatte som individer, ikke som arbeidslag, som måtte bære de største konsekvensene.

1. Vi ser tydelige trekk fra et rasjonelt perspektiv i måten endringsbehovet ble definert og formidlet til de ansatte. Å formidle riktig forståelse av sammenhenger mellom kostnader og inntjeningsprognoser var viktig både for ledelsen og DnP, og sannsynligvis har det bidratt til måloppnåelse. Men våre resultater støtter også opp under kritikken mot dette perspektivet når vi ser hvilket omfang uforutsette endringsbehov og ulike virkelighetsoppfatninger har hatt. Endringsprosessene som de overtallige har måttet gå inn i, er i liten grad reflektert i planer og avtaler.
2. Våre resultater tyder på at flere perspektiver bør ses i sammenheng. Måten ledelsen og DnP samarbeidet og ga omstillingen legitimitet utad mot Storting og regjering og innad i Posten kan forstås ut fra et politisk perspektiv. Våre data kan imidlertid tyde på at DnP kanskje ikke har full støtte fra en del av medlemmene for den nære alliansen til Postens ledelse i en, for mange, svært vanskelig sak.
3. På bakgrunn av dette blir det interessant å forsøke å forstå hvorfor de ansatte lojalt fulgte opp. Her kan tenkes flere forklaringer:
  - *Institusjonelle normer.* Posten har tilsynelatende en sterk kultur for å følge vedtatte regler. De ansatte er sterkt knyttet til Posten gjennom etatsopplæring og mange års tjeneste. (15 års ansiennitet kunne være for lite til å dra fordel av overtallighetsbeviset, fikk vi vite, fordi det alltid var noen med lengre ansiennitet som hadde søkt samme jobb.) Posten synes å være en viktig del av de ansattes identitet, og lojaliteten til og forpliktelsen overfor sentralt fattede vedtak er sterk.
  - *Avmakt og manglende muligheter.* De fleste av de overtallige er kvinner. 2/3 er over 40 år og svært få har utdanning ut over videregående skole. Jobbmulighetene utenfor Posten har vært små eller kan ha syntes små på grunn av lav tiltro til postal kompetanse utenfor Posten. (Å utdanne seg i godt voksen alder uten å ha store utsikter til jobb på grunn av stedbundethet (familieforpliktelser m.m.) har heller ikke vært noe alternativ for mange.)

---

I tillegg er Posten en stor, hierarkisk organisasjon, hvor det i hovedsak har vært menn som har gjort karriere og gått over i ledende stillinger. Kombinasjonen av eksterne forhold og posisjon i organisasjonen kan for noen ha ført til resignasjon og passiv innordning<sup>7</sup>.

- Trekk ved *gjennomføringsperspektivet* kan også ha hatt betydning. Vi har sett at det har vært en ganske stor grad av desentralisering og fleksibilitet i arbeidet med å håndtere de personmessige konsekvensene, og omstillingskonsulentenes arbeid har vært preget av å se ressurser, behov og muligheter i sammenheng og finne situasjonstilpassede løsninger. Det har også vært lagt vekt på at de overtallige selv skal være aktive med å velge en løsning som passer i sin situasjon, og mange har gjennom omstillingssamtaler fått hjelp til å tenke seg om og velge ut fra sitt ståsted. Dette har trolig bidratt til større aksept og forståelse for omstillingen. At tilliten til nærmeste leder ikke synes svekket, støtter opp om en slik antakelse.
4. Trekk ved lærings- og utforskningsperspektiver kan bidra til å forstå betydningen av læring i slike prosesser. Det er først og fremst omstillingsgruppene som rapporterer at de har lært veldig mye, men også flere av de overtallige sier seg enige i at omstillingen kan karakteriseres som lærerik. Organisasjonslæring handler om mer enn dette. Posten som organisasjon har en 350 år gammel læringshistorie. I et slikt perspektiv blir ikke nødvendigvis normer og regler sett på som upåvirkelige av organisasjonsmedlemmenes intensjoner og handlinger. Mange vi har snakket med har uttrykt ønske om at Posten må stoppe opp og lære av omstillingen i postkontor-nettet. Vi kan tolke dette som et ønske om å være med å påvirke endring, utforske betingelser for at omstilling bidrar til læring og at hele Posten utvikler seg til å bli mer omstillingsdyktig og lærenem.

I et utforsknings- og læringsperspektiv kan det betraktes som en ressurs (læringsmulighet) at ulike grupper av ansatte ser ulikt på konkrete omstillingstiltak, dersom de ulike perspektivene kan komme til uttrykk og videreutvikles gjennom dialog med sikte på utvidet forståelse og læring.

---

<sup>7</sup> Lignende strukturtrekk har Moss Kanter beskrevet i boka *Men and Women of the Corporation* (1977). For å leve med manglende framtidsmuligheter i bedriften over tid, involverer ansatte seg mindre i jobb, nedtoner ambisjoner og mål, forplikter seg mindre og tar mindre ansvar. Svekket tillit til Postens ledelse kan forstås ut fra et slikt perspektiv.

---

## 7 Generelle problemstillinger for statlige omstillinger

I dette kapitlet vil vi bruke restruktureringen av Postens ekspedisjonsnett som et eksempel for å peke på noen generelle problemstillinger. Vi skal ikke trekke bastante lærdommer ut fra denne ene omstillingen for statlige omstillinger generelt, men vi synes materialet gir innspill til mange refleksjoner som kan være nyttige når statlige omstillinger skal planlegges, gjennomføres eller evalueres. Noen av våre refleksjoner vil vi presentere her, og vi håper at leseren vil gjøre seg *sine* refleksjoner på bakgrunn av vår beskrivelse av omstillingen.

### **Omstilling som intendert og strategisk endring eller som determinert prosess?**

I kapittel 2 viste vi til at teorier om omstilling hviler på motstridende oppfatninger når det gjelder spørsmålet om lederes og ansattes mulighet til å initiere eller påvirke en endringsprosess (se også vedlegg 2). Vi har sett i kapittel 3 (3.1) at Postens styre hadde vide fullmakter når det gjaldt å bestemme omfang, innretning og tilrettelegging av denne endringsprosessen – i tråd med gjeldende styringsform. Eksempelvis kunne Posten bestemme innretningen på Postnettet (ut over kravet om minimum ett kontor i hver kommune) og velge nye forretningsområder av større strategisk betydning (som satsning på elektronisk Post). Andre forhold som for eksempel nedgangen i betalingstjenester over skranke og økt grad av avmonopolisering har de ikke kunnet styre i vesentlig grad. Sammenlignet med virksomheter med tettere tilknytning til staten, har Posten sannsynligvis hatt større mulighet til å ”ta skjea i egen hånd” og tilrettelegge for prosesser tilpasset både de eksterne utfordringene og virksomhetens egenart og kulturelle tradisjoner. Aktive fagforeninger og et godt samarbeidsklima mellom ledelsen og fagforeningene har også spilt en stor rolle. Vi tror at denne relativt høye graden av selvstendighet og ansvar kan ha vært en viktig suksessfaktor.

Vi har imidlertid også sett at omstillingstiltakene oppfattes å ha hatt et visst *reaktivt* preg og at en stor andel av våre respondenter blant de ansatte synes å mene at Postens ledelse har gjort for lite for å skaffe nye tjenester til postkontorene. I tillegg ser det ut til at det har vært lite fokus på nye muligheter i lange perioder av gjennomføringen. Er dette uttrykk for gitte grenser for en virksomhets muligheter til å påvirke sin egen omstilling? Eller er det uttrykk for mangelfull strategisk tenkning og handlingsevne – i Posten eller hos myndighetene? Vi har ikke datagrunnlag for å gi et godt svar på disse spørsmålene her, men vi er av den oppfatning at dette er tema som bør ha fokus i videre studier av statlige omstillinger.

### **Kan – og bør – endringer i organisasjoner sees i et lengre tidsperspektiv?**

Vi har sett at det har skjedd mange endringer så å si samtidig i Posten, uten at de ansatte ser noen klar sammenheng eller helhetlig strategi for disse tiltakene (jf. kapittel 6.3). En konsekvens synes å være at et ryddig og forholdsvis forutsigbart inntrykk av ett omstillingstiltak har tendens til å forsvinne litt i mengden og mangfoldet av tiltak.

---

Ved nedbemanningstiltak, hvor grupper av ansatte lett kan bli *ofre*, kan det å skape forutsigbarhet være avgjørende. Konkret og oversiktlig planlegging sammen med god og relevant gjensidig informasjon kan bidra til forutsigbarhet på kort sikt. På lengre sikt er dette neppe tilstrekkelig. En bedrift hvor for eksempel samme gruppe av ansatte gang etter gang blir overtallige på grunn av nedbemanning vil kunne få store problemer med å bli oppfattet som troverdig.

Prinsippet om trygghet for ansatte i statlig virksomhet er ikke ment å være noen *garanti* verken mot overtallighet eller oppsigelse ( jf. kapittel 3). Men det kan neppe sies å være i tråd med trygghetserklæringen dersom de samme grupper av ansatte, uten å være klar over det, utsettes for nedbemanningstiltak gang etter gang i løpet av noen få år. I Posten synes det å være svært få tilfeller hvor dette har skjedd, men vi ser heller ikke tegn på at det ikke *kan* skje - verken i Posten eller i andre statlige virksomheter dersom planleggingshorisonten for statlige omstillingstiltak forblir kortsiktig.

Vi antar at det er i statens så vel som i enhver virksomhets interesse å skape forutsigbarhet over tid så langt det er mulig. Så vidt vi kan se, er dette en ekstra stor utfordring for statlige virksomheter og bedrifter; fordi de er politisk styrt, ofte med innbyrdes konkurrerende mål, og fordi de ikke har tradisjon for å arbeide proaktivt med strategiutvikling. Dette er en utfordring som vi mener det er viktig å sette på dagsordenen i videre arbeid med statlige omstillinger.

### **Partsammensatt styring av omstillingen og mellomledernes rolle**

Vi har sett at fagforeningenes involvering i planleggingen og gjennomføringen av omstillingen har hatt positiv betydning. En utfordring ved slik partsammensatt styring er imidlertid at mellomledere kan bli passivisert. Mellomledere vil ofte være helt sentrale for gjennomføring av omstilling. Dersom deres muligheter for innspill begrenses i forhandlingsfasen, kan deres motivasjon og evne til å ta en konstruktiv rolle i gjennomføringen bli skadelidende.

Dette er en problemstilling som vi ikke har gått grundig inn i i dette prosjektet, men som det kan være interessant å forfølge i forbindelse med andre statlige omstillingsprosesser.

### **Dyptgripende omstilling og arbeidstakernes reaksjoner**

Dyptgripende omstillinger, hvor det skjer brudd i den sosiale kontrakten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, har det vært forholdsvis lite av i statlig virksomhet. Jobbsikkerhet, gjensidig tillit og fellesskap har for mange statsansatte vært goder som kan ha erstattet mangelen på goder som høy lønn, status og karriere i andre typer jobber. For mange statlige arbeidsgivere har lojalitet, ansvarsfølelse og forpliktelse for jobben vært mer eller mindre selvfølgelige ”gaver” de har mottatt fra arbeidstakerne. Når denne uuttalte, men likevel vesentlige, kontrakten blir brutt, kan det komme reaksjoner som på sikt har negative konsekvenser for virksomheten.

---

Det er også et spørsmål om det gis rom for å snakke om det som føles vanskelig. Ser en omstilling kun i et rasjonelt perspektiv (jf. vedlegg 2) kan en komme til å overse eller undervurdere mulighetene som ligger i de ansattes oppfatninger og reaksjoner. Omstillingskonsulentene i Posten synes å ha hatt en viktig rolle når det gjelder å gi aksept også til personlige anliggende, men vi vet ikke om samtaletilbudet ga tilstrekkelig rom og anledning til å kommunisere reaksjoner og tanker over tid. Kontakten opphørte vanligvis når det var funnet en løsning. Har da de ansatte arenaer for å ta opp vanskelige tema på en konstruktiv måte? Hvordan er det i andre statlige virksomheter under omstilling?

Et annet spørsmål er om ledere i statlige virksomheter bryr seg, og våger å forholde seg til, de berørtes følelsesmessige reaksjoner. Prisen ved ikke å gjøre det kan være manglende kontakt med hvordan virksomhetskulturen utvikler seg og derav manglende evne til å lede virksomheten gjennom nye omstillinger. Hva som skjer når den sosiale kontrakten mellom en statlig arbeidsgiver og arbeidstaker brytes, hvordan ansatte opplever det og hvordan arbeidsgiver kan forholde seg til dette, er spørsmål som bør få oppmerksomhet.

### **Omstilling til hva?**

I senere år har betegnelsen omstilling ofte vært brukt om rasjonalisering, nedbygging og nedbemanning. Hva som er det *nye*, det som virksomheten skal bli som et resultat av omstillingen, kan i slike tilfeller være vanskelig å se. Kanskje finnes det ikke engang en intensjon om at det skal oppstå noe nytt.

Restruktureringen av Postens ekspedisjonsnett har vært sterkt preget av nedbygging. Riktignok er det blitt opprettet landpostbudruter og filialer (kontrakt om posttjenester med private eiere) til erstatning for mange nedlagte kontorer. Det ble også lagt planer om kompetanseutvikling i det *gjenværende* ekspedisjonsnettet som et ledd i å dreie virksomheten sterkere mot salg og forretningspreget arbeid. Selv om dette representerer en viss nysatsing, er det, så vidt vi kan se, i hovedsak de samme typer arbeidsoppgaver som skal utføres og som krever samme basiskompetanse.

Når det gjelder overtallige som har gått over til andre arbeidsområder i Posten, har de kunnet gjøre det uten omfattende opplæring. Den postale grunnopplæringen har vært tilstrekkelig grunnlag. Kompetanse ut over grunnopplæringen, som en del ansatte i ekspedisjonsnettet har, har i liten grad vært etterspurt ved overgang til ny jobb.

Kompetanse, som i mange tilfeller blir fremhevet som en positiv drivkraft i en omstillingsprosess, blir i en slik sammenheng lett en barriere for endring (for eksempel i form skuffelse over at bedriften ikke verdsetter ansattes læreevne og kompetanse). Omstillinger som i liten grad genererer noe nytt blir lett ensbetydende med tapsopplevelser, og det kan gå lang tid før de ansattes arbeidsmotivasjon bygges opp igjen. Selv om det satses på nye kurs, vil vi anta at dette lett kan få preg av å være ”plaster på såret”, dersom ikke ny eller endret kompetanse inngår som en tydelig del av omstillingsstrategien.

---

Et viktig spørsmål som bør få oppmerksomhet er hvordan statlige omstillinger kan utgjøre nye muligheter – en ny giv, også i situasjoner hvor det gjelder å skjære ned på kostnader. Det forutsetter blant annet at endringsbehov sees i sammenheng med interne, forholdsvis langsomme prosesser knyttet til rekruttering, opplæring og personalledelse.

### **Tilpasset virkemiddelbruk**

Når virkemidler ved omstilling omtales, kan det i blant høres ut som omstillinger med store personalmessige konsekvenser er en entydig betegnelse. Går man omstillingen nærmere etter i sømmene vil man kunne se at det dreier seg om mange forskjellige situasjoner, virksomheter, prosesser og tiltak.

Situasjonen på arbeidsmarkedet kan variere. I Posten, som i andre virksomheter med et landsomfattende nett, kan arbeidsmarkedet på ett og samme tidspunkt være en drivkraft til at ansatte slutter på ett sted, mens det et annet sted ikke finnes alternative jobbtilbud for de ansatte. Denne type problemstillinger vil en ikke finne i virksomheter med liten geografisk spredning.

Kompetanseutvikling kan i noen tilfeller være et viktig virkemiddel for å skape mobilitet og omstillingsvilje. I Posten, som vi så ovenfor, var ikke manglende eller mangelfull kompetanse et hinder for å få ny jobb i Posten. Derimot var geografisk beliggenhet, familiesituasjon og andre bindinger et stort problem for mange. Kompetanseutviklingstilbud hadde ikke magnetisk tiltrekning på over-tallige som sto uten alternative jobbutsikter, blant annet nettopp fordi videre utdanning ikke ville øke sannsynligheten for å få jobb på hjemstedet.

Ulike arbeidstakergrupper kan ha ulike problemer ved omstilling som omfatter nedbemanning. Grupper med høy kompetanse som det er stor etterspørsel etter står overfor en ganske annerledes situasjon enn grupper med lite formell utdanning og som det er lite etterspørsel etter. Sistnevnte gruppe har langt mindre mulighet til å påvirke sin framtidige arbeidssituasjon og kan lett oppleve avmakt i dagens kompetansesamfunn. Etter mange års lojal og pliktoppfyllende innsats, mens en er på høyden erfarings- og arbeidsmessig, kan det føles svært bittert og urettferdig å måtte forlate sin stilling.

På bakgrunn av slike og mange andre ulikheter mener vi det er et poeng at virksomheter som skal omstilles har stor frihet til å benytte virkemidler og sette i gang tiltak tilpasset situasjonen. Men det ligger en stor utfordring i å skape likeverdige muligheter for ulike grupper ansatte og mellom ansatte i ulike virksomheter over tid.

### **Skaper statlige virkemidler og krav like muligheter for gode omstillingsprosesser?**

Posten har en lang historie og har gjennom mange år tilpasset seg endrede rammebetingelser. Den er også en av Norges største bedrifter. De statlige rammebetingelsene for omstillingen har vært relativt gode.



---

De fleste statlige virksomheter er små i forhold og har nok i mindre grad bygd opp interne funksjoner og kompetanse (som personal- og ledelsesfunksjonen) som kan støtte opp under omstillingstiltak. Det kan derfor være grunn til å se nærmere på om statlige virkemidler er lagt til rette slik at også små og mellomstore statlige virksomheter har en rimelig mulighet til å håndtere vanskelige omstillingsprosesser på en god måte.

### **Omstillingskompetanse og læring**

Vi har sett at Posten tilførte omstillingskompetanse ved å etablere og lære opp et omstillingsapparat, som også vil bli benyttet ved framtidige endringsprosesser. Mye tyder på at dette var en viktig suksessfaktor. Ved andre typer omstillinger kan det være andre grep som trengs for å tilføre og/eller ta i bruk tilstrekkelig omstillingskompetanse. Ledere på ulike nivåer i organisasjonen er viktige premissleverandører. Deres lederskapsferdigheter, holdninger og innsikt i omstillingsprosessenes mange aspekter vil alltid være en viktig faktor under planlegging og gjennomføring av omstilling.

I en tid hvor omstillings- og endringsprosesser synes å forekomme om og om igjen, blir det viktig for virksomhetene å ta vare på ervervet omstillingskompetanse og tilrettelegge omstilling slik at en skaper gode læringsprosesser knyttet til de erfaringer som gjøres. Dette er imidlertid ikke så lett å etablere i en presset omstillingssituasjon. Det bør derfor vurderes om det kan etableres støttetiltak som kan styrke statlige virksomheters omstillingsberedskap og -kompetanse.