

Posten mellom politikk og butikk

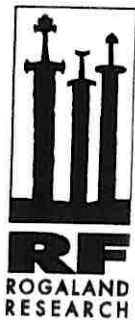
RF-191995/172



Hild Stuland Larsen, Ståle Harald Opedal
og Trond Lie

Posten mellom politikk og butikk

Postkontornettets framtid under endrede
rammebetingelser





Posten mellom politikk og butikk

Rapport RF-95/172

Vår referanse: 727/813165	Forfatter(e): Hild Stuland Larsen, Ståle Harald Opedal og Trond Lie	Revisjonsnr. / dato: Rev. 1 / 15. 06. 95
Ant. sider: 153 (ekskl. vedlegg)	Oppdragsgiver(e): Den norske Postorganisasjon (DnP)	Forskningsprogram:
ISBN: 82-7220-694-3	Gradering: Åpen	Åpen fra (dato): 15. 06 95

Emne:

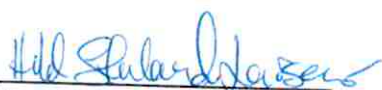
Rapportens fokus er endrede rammebetingelser for postkontornettet. Sentrale problemområder i undersøkelsen er:

- omfang og endring i trafikken i postkontornettet
- den teknologiske utviklings betydning for postkontornettet
- grenser for bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor
- samfunnsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontorer i byer og i distrikter
- kundebehov og kundetilfredshet - med særlig vekt på erfaringer med postkontor på kontrakt
- konkurrenter og samarbeidspartnere for Posten
- forretningsområdenes behov for/vilje til bruk av postkontornettet

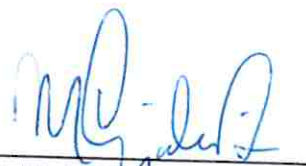
Emne-ord:

Postkontor, postkontornett, rammebetingelser, omstilling, teknologi, posttjenester

Ingen del av dette dokumentet kan reproduseres i noen form uten skriftlig tillatelse fra RF - Rogalandforskning ©.



Prosjektleder
Hild Stuland Larsen



for RF - Samfunn
Martin Gjelsvik



Forord

I denne rapporten blir postkontornettets fremtid vurdert i lys av endrede ramme-betingelser for Postverkets virksomhet. Rapporten har til hensikt å belyse hvordan en rekke forhold knyttet til teknologiske og sosiale endringsprosesser samt trafikkutviklingen påvirker og truer *det bærekraftige postkontornett*. Følgende problem-områder tas opp i rapporten:

- omfang og endring i trafikken i postkontornettet
- den teknologiske utviklings betydning for postkontornettet
- grenser for bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontorer
- samfunnsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontorer
- kundebehov og kundetilfredshet - særlig relatert til kontraktspostkontor
- konkurrenter og samarbeidspartnere for Posten
- forretningsområdenes behov for/vilje til bruk av postkontornettet

Den Norske Postorganisasjon (DnP) har vært oppdragsgiver for prosjektet.

Foreliggende rapport er i hovedsak basert på tre datakilder: personlige *intervju* med personer på ulike nivå i Postens organisasjon, landsrepresentative telefonintervju-undersøkelser på bedrifts- og personkundesiden samt aktuell dokumentasjon som strategi- og plandokumenter internt i Posten, St.meld., St.prp. og innstillinger. Markeds- og mediainstituttet (MMI) og Opinion AS har stått for gjennomføringen av telefonintervjuene på kundesiden.

Prosjektet er gjennomført av følgende personer ved Rogalandsforskning: cand.polit. Ståle Harald Opedal, cand.polit. Trond Lie og cand.polit. Hild Stuland Larsen - med sistnevnte som prosjektleder. Diplomgeograf og fagleder ved RF, Rudolf Meissner har vært kvalitetssikrer for prosjektet. Cand.polit. Ole Andreas Engen har gitt bidrag til kapitlet om samfunnsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontorer.

RF vil med dette takke DnP for oppdraget og for et hyggelig samarbeid.

Stavanger, juni 1995

Hild Stuland Larsen
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

FORORD.....	i
INNHOLDSFORTEGNELSE.....	iii
FIGURER:.....	vii
TABELLER:.....	ix
SAMMENDRAG.....	x
1. INNLEDNING.....	9
1.1 MÅL OG PROBLEMOMRÅDER.....	9
1.2 BAKGRUNN.....	11
1.2.1 Posten - basistjenester, organisering og styring, bedriftsidé.....	11
1.2.2 Rammebetingelser.....	13
1.3 FAGLIGE PERSPEKTIVER - OMSTILLING I SKJÆRINGSPUNKTET MELLOM POLITIKK OG MARKED.....	15
1.3.1 Analysemodell.....	15
1.3.2 En normativ tilnærming.....	17
1.4 METODE OG DATA.....	18
1.4.1 Oversikt.....	18
1.4.2 Om undersøkelsene utarbeidet spesielt for prosjektet.....	20
1.5 RAPPORTENS STRUKTUR.....	22
2. TRAFIKK, TEKNOLOGI OG BRUKSMØNSTER - UTVIKLINGSTREKK.....	25
2.1 INNLEDNING.....	25
2.2 TRENDER.....	26
2.2.1 Trafikken i postkontornettet - tilbakeblikk og prognoser.....	26
2.2.2 Trafikk og bruksmønster - resultat fra surveyundersøkelsene.....	30
2.2.3 Den teknologiske utvikling og endringer i bruksmønsteret.....	33
2.3 OPPSUMMERING.....	35
3. OMSTILLINGSSTRATEGIER I POSTEN - TILPASNING AV POSTKONTORNETTET	37
3.0 INNLEDNING.....	37
3.1 POSTENS KONKURRANSESITUASJON - BEHOV FOR POSTKONTORNETTET.....	39
3.2 POSTEN BREV.....	43
3.2.1 Konkurransesituasjon og utfordringer.....	43
3.2.2 Løsningsstrategi.....	44
3.2.3 Behov for postkontornettet.....	44

3.3 POSTEN LETTGODS	45
3.3.1 Konkurransesituasjon og utfordringer.....	45
3.2.2 Løsninger.....	48
3.2.3 Behov for postkontornettet.....	48
3.4 POSTBANKEN.....	49
3.4.1 Konkurransesituasjon og utfordringer.....	49
3.4.2 Løsningsstrategi.....	51
3.4.3 Behov for postkontornettet.....	52
3.5 VEKSTMULIGHETER - SAMARBEIDSPARTNERE OG TILLEGGSTJENESTER	53
3.5.1 Tilleggstjenester	54
3.5.2 Differensiering.....	61
3.5.3 Felles problemforståelse - sprikende løsningsstrategier?	62
3.6 OPPSUMMERING.....	65
4. NEDLEGGELSE AV POSTKONTORER - BEDRIFTS- OG SAMFUNNSØKONOMISKE KONSEKVENSER.....	69
4.1 INNLEDNING.....	69
4.2 BAKGRUNN - RASJONALISERING GJENNOM UTTYNNING.....	70
4.3 BEDRIFTSØKONOMISKE KONSEKVENSER VED NEDLEGGELSER.....	71
4.3.1 Nedleggelse av postkontorer og kostnadsbesparelser for Posten	72
4.3.2 Bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor?.....	77
4.3.3 Nedleggelse og konsekvenser for bedrifters og personers bruksmønster.....	80
4.4 SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGER KNYTTET TIL NEDLEGGELSER AV POSTKONTOR	88
4.4.1 Begrepsavklaring.....	88
4.4.2 Er det samfunnsøkonomisk lønnsomt å legge ned postkontor?.....	89
4.4.3 Samfunnsmessige virkninger ved nedleggelse av postkontor.....	91
4.5 OPPSUMMERING.....	100
5. KUNDEVURDERINGER, BEDRIFT- OG PERSONKUNDEMARKEDET.....	103
5.1 INNLEDNING.....	103
5.2 OMSTILLING I LYS AV KUNDENES VURDERING AV TILBUDET	104
5.2.1 Hva mener bedriftene om tjenestetilbudet idag i forhold til tilbudet for 2 år siden?	105
5.2.2 Kompetanse, service og åpningstider på postkontorene	106
5.2.3 Postkontorets tilgjengelighet.....	109
5.3 KUNDENES ERFARING MED KONTRAKTSKONTOR.....	110
5.3.1 Blir kravene til sikkerhet mht oppbevaring og anonymitet ivaretatt?.....	111
5.3.2 Hvordan opplever kundene kunnskapsnivået hos innehaver av kontraktskontoret?.....	112

5.3.3 Dekker kontraktskontoret kundenes behov for posttjenester?	114
5.3.4 Hva er kundenes syn på åpningstidene ved kontraktskontorene?	115
5.3.5 Hvordan vurderes kontraktskontoret i forhold til et vanlig postkontor?	117
5.4 ERFARINGER MED LANDPOSTBUDTJENESTEN	119
5.5 BRUK AV POSTENS TJENESTER I FREMTIDEN - HVA VEKTLIGGER BEDRIFTENE?	120
5.5 OPPSUMMERING.....	122
6. OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER.....	125
6.1 INNLEDNING.....	125
6.2 KONKLUSJONER.....	125
6.2.1 Trafikk, teknologi og bruksmønster - utviklingstrekk.....	125
6.2.2 Omstillingsstrategier i Posten - tilpasning av postkontornettet.....	126
6.2.3 Nedleggelse av postkontorer - bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser	128
6.2.4 Kundevurderinger.....	130
6.3 AVSLUTTENDE DRØFTING - POSTEN MELLOM POLITIKK OG MARKED	131
REFERANSER	135
VEDLEGG.....	137

Figurer

Figur 1.1 Utformingen av postkontornettet som et samspill mellom eksterne og interne drivkrefter.....	16
Figur 2.1 Forholdet mellom teknologiutvikling, sosiale endringsprosesser, endringer i kundenes bruksmønstre og trafikken i postkontornettet.....	26
Figur 2.2 Prognose for trafikkutviklingen i postkontornettet.....	29
Figur 2.3 Bedrifters og personkunders bruksmønstre. <i>Spørsmål: "Hvor ofte benyttes postkontorets tjenester over skranke?"</i>	30
Figur 3.1 Postens omstillingsstrategi som funksjon av Postens problemdefinering og tro på løsningsstrategier.....	38
Figur 3.2 Drivkrefter som påvirker Postens konkurransesituasjon (Porter 1985).....	39
Figur 3.3 Igor Ansoffs markedsekspanjonsmatrise.....	53
Figur 4.1 Type konsekvenser ved nedleggelse av postkontor.....	69
Figur 4.2 Postkontorer og kostnader pr. husholdning pr. år (i kr).....	72
Figur 4.3 Postkontorer og kostnader pr ekspedisjon (i kr.).....	75
Figur 5.1 Personkundernes syn på kontraktskontorets ivaretagelse av sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet. <i>Påstand: "Kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt på kontraktskontoret".</i>	111
Figur 5.2 Personkundernes syn på butikkinnehavers kunnskap om posttjenester. <i>Påstand: "Innehaver av kontraktspostkontoret har stor kunnskap om posttjenestene som tilbys".</i>	113
Figur 5.3 Personkundernes syn på hvorvidt kontraktskontoret dekker deres behov for tjenester. <i>Påstand: "Jeg får i liten grad dekket mine behov for posttjenester på dette kontoret".</i>	115
Figur 5.4 Personkundernes syn på kontraktskontorets åpningstider. <i>Påstand: "Åpningstidene ved kontraktskontoret er mer tilfredsstillende enn åpningstidene ved et vanlig postkontor".</i>	116
Figur 5.5 Hvordan oppleves tjenestetilbudet ved kontraktskontoret sammenliknet med vanlige postkontor? <i>Påstand: "Sammenliknet med et vanlig postkontor er det min erfaring at et kontraktspostkontor gir et minst like godt tjenestetilbud"</i>	117
Figur 5.6 Personkundernes syn på landpostbudtjenesten sammenliknet med tilbudet ved et vanlig postkontor. <i>Påstand: "Sammenliknet med et vanlig postkontor er det min erfaring av landpostbudet gir et minst like godt tjenestetilbud"</i>	120

Tabeller

Tabell 2.1 Utviklingen i antall postsendinger 1980-90	27
Tabell 2.2 Utviklingen i trafikk og kapital for Postverkets pengetjenester 1980-90.....	28
Tabell 2.3 Endring i bruksmønster hos bedrifts- og personkunder når det gjelder bruk av postkontorets tjenester. Prosentvis fordeling.	32
Tabell 3.1 Bedrifters svar på hvilke tjenesteområder de benytter konkurrerende leverandører til Posten. Spørsmål: "Hvilke tjenesteområder gjelder dette?"	41
Tabell 3.2 Bedriftenes begrunnelser for å velge konkurrerende posttjenesteleverandører. Spørsmål: "Hva er de viktigste årsakene til at bedriften har valgt andre posttjenesteleverandører?"	47
Tabell 3.3 Tilleggstjenester og bruk av postkontorene. Spørsmål: "Tror du at du ville benytte postkontorene mer dersom du hadde mulighet til å gjøre følgende...?"	58
Tabell 4.1 Postkontorer og totale besparelser ved nedleggelse av dem (pr. år i mill. kr.).....	74
Tabell 4.2 Bedrifters vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. brevforsendelser (svar i prosent). Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder brevforsendelser?"	81
Tabell 4.3 Bedrifters vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. pakkepost/lettgods (svar i prosent). Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder pakkepost/lettgods (<35 kg.)?"	82
Tabell 4.4 Bedrifters vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. betalingstjenester (svar i prosent). Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder betalingstjenester?"	83
Tabell 4.5 Personkunders vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av det lokale postkontoret har fått i forhold til deres bruk av postale tjenester og tjenester konkurrerer tilbyr	85
Tabell 4.6 Bedrifters vurdering av hva slags betydning det ville ha for bedriften om postkontoret i nærmiljøet ble nedlagt. Spørsmål: "Hva slags betydning tror du en eventuell nedleggelse av et postkontor i nærmiljøet ville ha hatt for bedriften? Ville det hatt..."	93
Tabell 4.7 Bedrifters vurdering av om nedleggelsen av postkontoret i nærmiljøet har ført til lengre reisetid for bedriften til nærmeste postkontor. Spørsmål: "Har nedleggelsen ført til lengre reisetid for bedriften til nærmeste postkontor?"	95
Tabell 4.8 Privatpersoners vurdering av hvorvidt reisetiden er blitt lengre ved nedleggelse av det lokale postkontoret. Påstand: "Reisetiden er blitt betydelig lengre for å få utført ærender på et postkontor"	96
Tabell 4.9 Privatpersoners vurdering av hvorvidt de ville ha mistet en møteplass om det lokale postkontoret ble nedlagt. Påstand: "Nedleggelse av det lokale postkontoret ville føre til at jeg ville miste en møteplass hvor jeg pleier å treffe folk jeg kjenner"	99

Tabell 5.1 Bedrifiers syn på postens tjenestetilbud idag sammenliknet med for 2 år siden. <i>Spørsmål:</i> <i>"Hva synes du om Postens samlede tjenestetilbud idag sammenliknet med tidligere?"</i>	105
Tabell 5.2 Bedrifiers syn på postkontorets åpningstider og ansattes service og kompetanse. <i>Spørsmål:</i> <i>"Hvor enig eller uenig er du i følgende punkter?"</i>	107
Tabell 5.3 Kjennetegn ved postkontorene. <i>Spørsmål: "Vil du si at ett eller flere av følgende forhold beskriver postkontorene på en riktig måte?"</i>	108
Tabell 5.4 Bedrifiers rangering av ulike forhold knyttet til bruk av posttjenester i fremtiden	121

Sammendrag

I. Bakgrunn og problemstillinger

DnP (Den norske Postorganisasjon) har engasjert Rogalandsforskning til å utrede følgende åtte problemområder knyttet til endrede rammebetingelser for postkontornettet:

- omfanget og endringer i *trafikken* i postkontornettet
- den *teknologiske utviklings* betydning for postkontornettet
- grensen for *bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor*
- *samfunnsøkonomiske konsekvenser av nedleggelse* av postkontorer i byer og distrikter
- *kundebehov og kundetilfredshet*, med særlig vekt på bruken av *kontraktspostkontor* som alternativ til tradisjonelle postkontor
- Postens viktigste *konkurrenter*
- aktuelle *samarbeidspartnere* for Posten
- forretningsområdenens *behov for postkontornettet*.

Som det framgår av denne opplistingen, er det det landsdekkende nettet av postkontor, *postkontornettet*, som først og fremst fokuseres i denne undersøkelsen.

II. Konklusjoner

1. Trafikk, teknologi og bruksmønster - utviklingstrekk

Hvordan har utviklingen vært for trafikken i form av skrankeekspedisjoner på postkontorene de senere år? Hvilke endringer innenfor basistjenestene har funnet sted - og hvordan har disse påvirket postkontornettet? Og hvilken betydning har den teknologiske utvikling (hatt) for postkontornettet?

- På 1980-tallet opplevde Posten bratte vekstkurver for de fleste basistjenester. I første halvdel av 1990-årene derimot viste trafikktviklingen en utflating av veksten. Over tid har det dessuten skjedd betydelige vridninger innenfor tjeneste-/forretningsområdene. Mens volumet på pakker/lettgodsområdet har holdt seg, har antallet dør til dør-forsendelser økt dramatisk de siste årene. Dessuten har utviklingen på 80-tallet mht. vridning i transaksjonsformer innen betalingsformidling blitt forsterket så langt på 90-tallet.

Elektronisk betalingsformidling overtar en stadig økende andel av pengetransaksjonene. Poenget i denne sammenheng er at *trenden* viser at en relativt sett stadig større andel av Postens omsetning er knyttet til aktiviteter som går utenom selve postkontorene.

- Postens *prognoser* for den videre trafikkutvikling legger til grunn at den eksisterende trenden vil holde seg. Idag regner man med at trafikkgrunnlaget vil være redusert med ca. 40 prosent i forhold til 1991 som basisår allerede i 1998.
- Våre spørreundersøkelser i henholdsvis bedrifts- og personkundemarkedene viser at halvparten av bedriftene benytter seg av postkontorenes skranketjenester hver dag, mer enn 3/4 minst én gang i uken. Tilsvarende tall på personkundesiden er henholdsvis 9 og ca. 50 prosent. Omfanget av bruken - målt etter om en er oftere/sjeldnere på postkontoret for å benytte seg av skranketjenester - har holdt seg stabilt de to-tre siste årene, særlig på bedriftskundesiden.
- Bedrifter som har redusert bruken av postkontorene oppgir overgang til dør til dør-leveranser av pakker/lettgods som viktigste grunn. Men også overgang til bruk av brevgiro og elektronisk betalingsformidling har vært viktig. På personkundesiden er økt bruk av brevgiro og korttjenester for betalingsformidling viktigste årsak til redusert bruk av postkontorene.
- Når det gjelder *årsaksforhold*, har vi vist at trafikkutviklingen i postkontornettet vil bestemmes av samspillet mellom teknologiutviklingen, sosiale endringsprosesser og endringer i kundenes bruksmønster.
- Teknologiutviklingen vil påvirke trafikkutviklingen direkte gjennom endringer i bruksmønsteret på etterspørselssiden, men også indirekte gjennom endringer i Postens tilbud og drift. Når det gjelder endringer av kundenes bruksmønster, taler mye for at en vil se økt innslag av elektronisk informasjonsformidling på bedriftskundesiden, mens det hersker større usikkerhet om og i hvilken grad nye teknologiske muligheter vil tas i bruk i personkundemarkedet.

2. Omstillingsstrategier i Posten - tilpasning av postkontornettet

Hva slags situasjon står Posten og de ulike forretningsområdene overfor med hensyn til konkurrenter, teknologiutvikling og samfunnspålagte servicekrav? Hva slags behov har de ulike forretningsområdene for postkontornettet? Hvordan vurderer ledelse og ansatte vekstmulighetene for Posten generelt og postkontornettet mer spesielt? Og hvilke samarbeidspartnere er aktuelle for Posten?

- Den teknologiske utviklingen, flere konkurrenter i det "postale" markedet og endringer i kundenes bruksmønster peker i retning av en *skjerpet konkurransesituasjon* for Posten.
- Våre resultater viser at 66 prosent av bedriftene benytter konkurrerende leverandører til Posten. Spesielt store bedrifter i byene er tilbøyelige til å benytte konkurrenter til Posten.
- For å møte konkurransesituasjonen er det utformet ulike *løsningsstrategier*. Økt forretnings- og kundeorientering, verdiøking på tradisjonelle tjenestoområder, kombinert

med kostnadsreduksjoner for å styrke Postens konkurransekraft, er i grove trekk den strategien Postens ledelse forfekter. Konsekvensene for postkontornettet er ytterligere overgang fra fullservicekontor til landpostbud og kontraktspostkontorer, nedleggelse av postkontorer og differensiering av gjenværende fullservice postkontorer. Fra både ansatte og politiske partier på Stortinget er det blitt understreket at Posten må være sitt samfunnsansvar bevisst og la dette ansvaret være retningsgivende for omstillingsarbeidet. I tillegg blir det lagt vekt på etablere samarbeid med ulike instanser for på den måten å øke bredden på tilleggstjenestene og dermed Postens inntektsmuligheter.

- Forretningsområdene vil i framtiden få mindre behov for postkontornettet. *Posten Brev* vil satse sterkere på elektronisk informasjonsformidling for å kompensere for forventet nedgang i den fysiske informasjonsformidlingen. Også frimerkesalg fra frimerkeforhandlere og bedriftsterminaler hvor bedrifter kan innlevere og hente post vil redusere behovet for postkontornettet. Det elektroniske nettet og tilpassede sorterings- og omdelingsfunksjoner vil bli desto viktigere.
- *Posten Lettgods* vil utvikle tjenester til rimeligst mulig kostnad og som kan gi det kunden etterspør. Når de billigste løsningene kan leveres utenfor postkontorene samtidig som det er dette kundene etterspør, vil Lettgods sitt behov for postkontorene fortsette å minke. Desto viktigere blir utviklingen av transport- og logistikknettet.
- *Postens bank- og betalingstjenester* ytes i stadig mindre grad over skranke. Betalingsterminaler, minibanker ol., giringer istedenfor fysiske innbetalinger, og bedrifters behov for spesialtjenester reduserer både bankens og giros behov for postkontornettet. Desto viktigere blir utviklingen av det elektroniske nettet. Siden de elektroniske tjenestene er billigere vil dette stimulere en utvikling i retning av flere elektroniske bank- og betalingstjenester. For girotjenestene vil trafikknedgangen i tjenester som ytes over skranke være størst. Det substituerbare forholdet mellom fysisk og elektronisk betalingsformidling fører til at giro styrker sin forhandlingsposisjon vis à vis postkontorene gjennom redusert avhengighet. Dette gjelder også for banktjenestene. Banken forventer imidlertid større stabilitet i sin bruk av postkontornettet. Dette skyldes planer om nye tjenester som økonomisk rådgivning, fondsforvaltning, forsikring ol.
- Salg av tilleggstjenester og etablering av samarbeid med andre instanser er strategier som de ansatte og de ansattes organisasjoner har fremholdt sterkt i forsøket på å skape vekstmuligheter for Posten. Hittil har mye vært prøvd ut uten at man har klart å finne fram til tjenester som er lønnsomme for Posten. Postens ledelse viser liten tro på at nye tjenester kan erstatte bortfallet av skranketrafikk, og viljen til å prøve ut nye ting avtar. Andre europeiske land kan imidlertid vise til relativt gode erfaringer når det gjelder å utvikle nye tjenester på postkontorene. Salg av reiser, jobbsøker-registrering og bilutleie er en suksess i Holland, mens man i Tyskland har gode erfaringer med salg av billetter, kollektivtransport-billetter, emballasje og søppeloblater (for å nevne noen).
- Flere faktorer vil ha betydning for *omstillingsviljen* blant de ansatte. Dette er faktorer knyttet til innholdet i omstillingsarbeidet, som ulike problem- og løsningsdefinisjoner blant de ansatte og ledelsen. Det er i større grad enighet om hva som er Postens utfordringer enn hvordan disse utfordringene skal møtes. Videre kan krav om salgs- og kundeorientering støte an mot etablerte kulturelle mønstre i Postens organisasjon, ofte preget av fag- og

produksjonsorientering. Også trekk ved prosedyrer og retningslinjer i omstillingsarbeidet som tempoet i dette arbeidet, graden av medvirkning fra de ansatte, samt omfanget av informasjon og opplæring vil kunne påvirke de ansattes oppslutning om og støtte til Postens omstilling.

3. Nedleggelse av postkontorer - bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser

Hvilke bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser vil nedleggelse av postkontorer i byer og distrikter gi? Generelt vil nedleggelse på den ene siden kunne ha konsekvenser for Postens kostnader og inntekter. På den andre siden kan nedleggelsene tenkes å påføre Postens omgivelser økonomiske og sosiale omkostninger som ikke framgår av regnskapene i Posten.

- Med utgangspunkt i tallmateriale fra Posten vil nedleggelse av de minste postkontorene som dekker mellom 1-500 husholdninger (1048 postkontorer) bety en *kostnadsreduksjon* på i overkant av 300 mill. kroner brutto. Langt de fleste av disse kontorene ligger i distriktene og vil måtte erstattes med landpostbud og/eller kontraktpostkontor om de ble nedlagt. Kostnadene knyttet til etablering av disse alternative tilbudene betyr at nettobesparelsene vil bli enda mindre. Fallende gjennomsnittskostnader ved økende trafikk gir imidlertid Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å sentralisere trafikken til et færre antall postkontorer. *I byene* vil besparelsene knyttet til uttynning være størst på grunn av at Posten tar ut stordriftsfordeler, samtidig som det nedlagte postkontoret ikke blir erstattet med alternative postale tilbud. *I distriktene* har Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å fremme en overgang til kontraktspostkontorer (og landpostbud). Med dagens kostnadsnivå vil ekspedisjonskostnadene ved et fullservice postkontor, uansett hvor mange husholdninger det dekker, overstige kostnadene pr. ekspedisjon ved et kontraktspostkontor.
- I Postens organisasjon er postkontorene ikke selvstendige resultatenheter. Det er derfor vanskelig å fastsette noen grense for hva som er *bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor* når det enkelte kontor ikke er ansvarlig for sine "egne" inntekter og utgifter. Måltall som skal fortelle hva som er god eller dårlig produktivitet forteller bare noe om forholdet mellom postmengde og antall årsverk. Når Posten beregner hvor stor del av postnettet som er ulønnsomt har dette ikke forankring i hvor bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt det enkelte postkontor er.
- Et flertall av bedriftene som har erfart at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt, mener at dette har hatt små eller ingen konsekvenser for dem. Bruksmønsteret deres er i liten grad endret til fordel for Postens konkurrenter eller alternative postale tjenester som ikke ytes over skranke. Sammenlignet med bedriftene er det noen flere personer som hevder at de har endret sitt bruksmønster på den måten at de har økt sin bruk av postale korttjenester og betalingstjenester til andre (private) banker. Samlet sett tyder ikke resultatene på at nedleggelsene av postkontorer de siste to-tre årene har ført til noe betydelig *tap av trafikk* for Posten fra de som er blitt berørt av nedleggelsene.
- Når det gjelder de *samfunnsøkonomiske konsekvenser* av nedleggelse av postkontorer, er utgangspunktet at det faste personalet vil bli flyttet fra det nedlagte kontor til nærliggende kontor noe som fører til at antallet (faste) vikarer reduseres. Årsverkreduksjonene i Posten vil ha en *direkte* effekt i den utstrekning det fører til arbeidsledighet blant de ansatte og

(faste) vikarer. Postkontorene vil også ha *indirekte* sysselsettingsvirkninger som følge av den etterspørselen etter varer og tjenester som postkontoret representerer. En del av innkjøpene til postkontorene skjer fra lokale leverandører. Legges postkontoret ned vil dette ha virkninger for de lokale leverandørene i den forstand at leveransene til postkontoret opphører. Resultatet kan bli færre tilsatte i leverandørbedriftene og økt arbeidsledighet. De lokale innkjøpene ved postkontorene er imidlertid relativt små. Besparelser knyttet til rasjonaliseringen av postkontornettet må på den annen side føres på den samfunnsøkonomiske inntektside. En sterkere grad av markedsretting av tjenestene og en mer fleksibel organisasjon vil uvilkårlig tjene samfunnet på sikt ved at de pengene som tidligere ble overført til Posten nå kan få alternative og kanskje bedre anvendelser.

- Når det gjelder hvilke *økonomiske og sosiale omkostninger* bedrifter og personer er blitt påført som følge av at det lokale postkontoret er blitt nedlagt, viser våre spørreundersøkelser at et flertall både blant bedrifter og personer mener at dette har hatt liten eller ingen betydning for dem. Variasjonene mellom by og land er små. Ca. 80 % hevder at det ikke har vært noe problem å finne et alternativt kontor til det som er blitt nedlagt. Dette kan tyde på at tettheten mellom kontorene, lokaliseringen av postkontorene og deres tilgjengelighet og alternative postale tilbud som f.eks. landpostbud er av en slik karakter at relativt få får problemer når det lokale postkontor blir nedlagt. Ca. 1/3 av de personer som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt, mener at dette har ført til at de har mistet et samlingspunkt der de treffer kjente.
- De som har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt, rapporterer om langt færre konsekvenser enn de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt. Dette kan tyde på at folk tillegger postkontoret større betydning enn det det i realiteten har, mao. at det ikke er samsvar mellom *uttrykt* og *reelt behov*. Følelser knyttet til postkontoret som en naturlig og integrert del av ethvert lokalsamfunn kan spille inn når folk uttrykker sitt behov for postkontoret i nærmiljøet.

4. Kundevurderinger

Hva er bedrifter og personkunders erfaringer med Postens tjenestetilbud?

- *Bedriftene* vurderer Posten som en bedre leverandør av tjenester i dag sammenliknet med tilbudet for to-tre år siden. Tilfredshetsnivået når det gjelder personlig service på postkontorene er også svært høyt. Bedriftene er mest skeptisk til de ansattes kompetansenivå.
- Også *personkundene* uttrykker stor grad av tilfredshet både med service, åpningstider og de ansattes kunnskap om posttjenester.
- *Tilgjengelighet* til postkontoret er målt ut fra indikatorer som åpningstider, reisetid og parkeringsmuligheter. Resultatene fra personkundeundersøkelsen viser at tilgjengeligheten oppleves som svært god.
- Kundenes erfaringer med *kontraktskontorer* er svært varierende. Etter intervjuer med 178 kontraktskontorkunder er hovedkonklusjonen for det første at tilbudet *ikke* oppleves som tilstrekkelig når en sammenlikner med tilbudet på et vanlig postkontor. Det er også påvist

at kundenes tillit til driften av kontoret på enkelte områder er svært mangelfull. Dette gjelder først og fremst manglende tro på at kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt og tvil omkring innehavers kompetanse om posttjenester. Således har våre data vist at diskusjonen om faglært personale er høyst relevant.

- På ett punkt kommer kontraktskontoret godt ut i forhold til ordinære postkontor, nemlig i forhold til spørsmålet om åpningstider. Her er det en entydig oppfatning av at åpningstidene er blitt bedre ved overgang til kontraktskontor. Samlet sett gir undersøkelsene likevel grunn til å konkludere med at kundene foretrekker vanlige postkontor fremfor postkontor på kontrakt.
- Kundenes erfaringer med *landpostbud* er meget gode og kundenes generelle oppfatning er at landposttjenesten gir et minst like godt tjenestetilbud som et vanlig postkontor kan tilby.
- Bedrifters vektlegging av ulike kriterier ved bruk av posttjenester generelt og postkontorene mer spesielt stemmer svært godt overens med Postens egne vurderinger. Når det gjelder fremtidig bruk av Posten vil bedriftsmarkedet vektlegge *pålitelig levering* av tjenestene (levering til rett tid) og et *godt utviklet distribusjonsnett*. Også personlig service plasseres langt opp på listen. Mindre viktig er faktorer som økonomisk rådgivning og utvidede åpningstider.

III. Datamateriale

Undersøkelsen er gjennomført i tidsrommet februar-juni 1995. De viktigste informasjons-/datakildene har vært:

- Personlige intervju med ansatte i Posten. Intervjuene er gjennomført på tre ulike nivå: Postens sentralledelse, postregion Rogaland og postområdene Stavanger og Sandnes.
- Personlig intervju med byråsjef og avd. direktør i Samferdselsdepartementet, i avdeling for post- og telekommunikasjon
- Tre telefonintervjuundersøkelser på person- og bedriftskundesiden utarbeidet spesielt for prosjektet. En landsrepresentativ bedriftskundeundersøkelse som fokuserer på bedrifters bruksmønster og erfaringer med tjenester både i og utenfor postkontornettet og en landsrepresentativ personkundeundersøkelse som fokuserer på privatpersoners bruksmønster og erfaringer med postkontorets skranketjenester. I tillegg har vi gjennomført en egen personkundeundersøkelse rettet mot et utvalg kunder bosatt i områder med kontraktspostkontor.
- Strategi- og plandokumenter i Posten, både på strategisk og operativt nivå
- Annen sekundærlitteratur, offentlige dokumenter som Stortingsmeldinger, St.prp. og innstillinger
- Uformelle samtaler med personer sentralt i DnP

- Tilgjengelige kundeundersøkelser: Norsk Gallups kundeundersøkelse om landposttjeneste fra 1992 og Aftenpostens landsomfattende profilundersøkelse som kartlegger befolkningens holdninger til store bedrifter.

1. Innledning

1.1 Mål og problemområder

Den norske Postorganisasjon (DnP) er fagforening for skranke- og administrasjonspersonale ved landets 2.400 postkontorer. Blant Postverkets 31.000 ansatte er i overkant av 15.000 medlemmer hos DnP.¹

I DnP's Prinsippprogram 1994-98 heter det at:

- "Postens tjenester (skal) utvikles, samordnes og tilpasses samfunnets behov, slik at postkontornettet kan opprettholdes og styrkes. Tjenestene (skal) utføres av postalt tilsatt, faglært arbeidskraft.
- DnP krever at Posten aktivt arbeider med tiltak for å gjøre postkontornettet til en bedre inntektskilde.
- DnP er enig i at Posten og de selskap Posten eier inngår allianser med andre samarbeidspartnere eller eier selskaper dersom dette bidrar til å øke/beholde trafikken i nettet og sikrer arbeidsplassene i Posten."

Opprettholdelse og styrking av det landsdekkende nettet av postkontor som et livskraftig postekspedisjonsnett med faglært arbeidskraft er m.a.o. et hovedmål for DnP. Utvikling, samordning og tilpasning av Postens tjenester til endringer i trafikkgrunlaget (antall ekspedisjoner over skranke av brev- og pakkepost samt betalingsformidlinger), og dermed Postens økonomiske fundament, ses i denne sammenheng som en nødvendighet og som sentralt virkemiddel.

På denne bakgrunn valgte DnP inneværende år (1995) å sette igang et organisasjonsinternt utredningsprosjekt, der *hovedmålet* er å:

- "sikre et bærekraftig postkontornett med faglært personale".

¹ Norsk Postforbund, som er fagforening for transport- og omdelingspersonale, har omtrent like mange medlemmer. I det følgende nyttes forøvrig hovedsaklig bedriftsbenevnelsen Posten om Postverket.

Det er videre trukket opp to *delmål* for prosjektet:

- For det første at prosjektet skal belyse spørsmålet om hvordan det kan utvikles et bærekraftig postkontornett basert på bedriftsøkonomiske vurderinger og samfunnsmessige behov (jf. begrepet "bærekraftig postkontornett". Dette begrepet drøftes også i kap. 1.3).
- For det andre at det innenfor prosjektet skal foretas en evaluering av bruken av kontraktspostkontor, der det legges spesiell vekt på kundenes behov og krav, kvalitet og sikkerhet. Med kontraktspostkontor siktes det her til ordninger der postekspedisjonen er satt ut på kontrakt til en butikk/kjøpmann, bensinstasjon e.l.

DnP har engasjert RF - Rogalandsforskning til å bistå seg i utredningsprosessen. Med utgangspunkt i målene beskrevet over, ble det blinket ut følgende *problemområder* som skulle undersøkes av RF:

- omfanget og endringer i *trafikken* i postkontornettet
- den *teknologiske utviklings* betydning for postkontornettet
- grensen for *bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor*
- *samfunnsøkonomiske konsekvenser av nedleggelse* av postkontorer i byer og distrikter
- *kundebehov og kundetilfredshet*, med særlig vekt på bruken av *kontraktspostkontor* som alternativ til tradisjonelle postkontor
- Postens viktigste *konkurrenter*
- aktuelle *samarbeidspartnere* for Posten
- forretningsområdenes *behov for postkontornettet*.

Problemområdene blir konkretisert til problem-/spørsmålsstillinger innledningsvis i de følgende kapitler.

Som det framgår av oppstillingen over, er det det landsdekkende nettet av postkontor, *postkontornettet*, som først og fremst fokuseres i denne undersøkelsen. Det er allerede innledningsvis viktig å merke seg at dette nettet er ett av tre nett som til sammen utgjør postnettet. I dette inngår foruten ekspedisjonsnettet av postkontorer (skranke) og

landpostbudene også logistikknettet (sortering, oppbevaring og transport) og det elektroniske nettet (elektronisk informasjonsbehandling i vid forstand).

1.2 Bakgrunn

1.2.1 Posten - basistjenester, organisering og styring, bedriftsidé

Med en omsetning på 10 milliarder kroner i 1994 er Posten landets 10. største bedrift målt etter størrelsen på omsetningen. Målt etter antall ansatte, som for Postens vedkommende var 31.000 i 1994, er det bare Norsk Hydro som er større.²

Postens yter følgende *basistjenester*:

- brevposttjenester
- distribusjon av aviser og blad i postabonnement
- pakkeposttjeneste (ordinær postpakke fra postkontor til postkontor)
- åpning av konto, innbetaling til og utbetaling fra konti i girotjenesten
- innskudd og uttak på innskudds- og lønnskonti, samt åpning av konto i Postbanken.

Postens eier, staten ved Stortinget, har fastsatt at disse basistjenestene skal tilbys med samme servicenivå på landsbasis.³

Posten er organisert som *statlig forvaltningsbedrift* underlagt Samferdselsesdepartementet. Bedriften ledes av et styre på seks medlemmer som utnevnes av Kongen i statsråd for fire år av gangen.

Internt er Posten fra 1993 organisert med et strategisk og et operativt nivå. Det *strategiske nivået*, Postens sentralledelse - som fra 1993 har overtatt det tidligere Postdirektoratets

² Kilde: Økonomisk Rapport 9-95: "Norges 100 største bedrifter".

³ Jf. St. prp. nr. 49 (1993-94).

funksjoner - består av Direksjonen (adm. dir. og viseadm. dir.⁴), fire stabsenheter, de fire forretningsområdene Posten Brev, Posten Lettgods, Internasjonal Post og Postbanken⁵ - som dekker basistjenestene -, samt fire funksjonsområder, der de to viktigste i denne sammenheng er Driftsstyring og Postnett. Det *operative nivået* består av tolv geografiske postregioner og ti sentraliserte forretnings- og servicesentre. (Organisasjonskart for Posten er lagt ved rapporten som vedlegg 1.)

Organiseringen av basistjenestene i egne forretningsområder henger sammen med at Posten i all hovedsak selger tjenestene på ulike *markeder* i konkurranse med andre "postale" virksomheter og bedrifter.

Postens organisasjon avspeiler på denne måten blandingen av *politikk og butikk*. På den ene siden er organisasjonen oppbygget som en klassisk hierarkisk *forvaltningsenhet*, der *styringssignalene* går fra regjering og Stortinget via Samferdselsdepartementet til Postens sentralledelse og videre ut til regionnivået. Stortinget og regjeringen styrer gjennom lov og forskrifter, budsjetttrammer samt fastsettelse av overordnede mål. Posten rapporterer framdrift og status i forhold til mål og budsjett tre ganger i året til departementet, som på denne måten ivaretar en oppfølgende funksjon på vegne av regjeringen og Stortinget. Internt styres Posten etter et mål- og resultatstyringskonsept, der forretningsområdene, forretnings- og servicesentrene og regionene er pålagt resultatkrav. Styringsfunksjonen understøttes av et omfattende *plansystem*, som følger en rutinisert årlig syklus, tilpasset statens budsjettprosesser heller enn markedets svingninger.

På den annen side er altså basistjenestene i all hovedsak markedsbaserte og organisert som egne *forretningsområder* med resultatansvar.

Driften av selve postkontornettet koordineres av Driftsstyring, mens Postnett har ansvaret for strategiutforming og utviklingsarbeide knyttet til (det samlede) postnettets framtid. Postkontornettet betraktes på denne måten som *infrastruktur*, som et nettverk som skal fylles med innhold (tjenester) ut fra forretningsmessige kriterier.

Til grunn for all intern planlegging og styring ligger Postens *bedriftsidé*:

⁴ Etter at Anders Renholen ble ansatt som ny adm.dir. i mai 1995, er tittelen viseadministrerende direktør endret til forretningsdirektør

⁵ Postsparebanken og Postgiro ble fra 1.1.95 fusjonert til Postbanken. Postbanken er, til forskjell fra de øvrige forretningsområdene, eget rettssubjekt med eget styre. Styret i Posten er årsmøte i Postbanken.

- "Posten skal være en markedsrettet servicebedrift.
- Posten skal utvikle og tilby informasjonsformidling, transport og pengetjenester i et landsdekkende og verdensomspennende nett.
- Posten skal drives forretningsmessig og kjennetegnes ved pålitelighet i alle ledd.
- Kundene skal oppleve Posten som en lønnsom samarbeidspartner."⁶

1.2.2 Rammebetingelser

I Kundeavisa for Posten nr. 1 - 1995 skriver nylig avgåtte administrerende direktør, Bjørn Flage Pettersen på lederplass:

"Mange er av den oppfatning at Posten, som en monopolbedrift, opererer under oversiktlige, trygge og stabile omgivelser, og hvor lønnsomhetsutfordringene stort sett kan løses gjennom å legge på portoen år om annet. Skulle det så likevel vise seg at bedriften går i underskudd, ja så kan man bare be sin eier staten om en tilleggsbevilgning over statsbudsjettet."

Flage Pettersens ærend er mot denne bakgrunn å vise at Postens omgivelser og rammebetingelser langt fra er stabile. Politiske, økonomiske og teknologiske endringer såvel som endringer i yrkesdeltakelse, familiemønster, bosettingsmønster osv. vil kunne innvirke på utformingen av det framtidige postkontornettet. I det følgende skal vi kortfattet liste opp de viktigste rammebetingelser for Posten:⁷

- Posten skal være 100 prosent selvfinansiert ved at de løpende driftsinntekter skal dekke de årlige driftsutgifter og investeringer, samt gi nødvendig grunnlag for avsetning til fonds.
- Bare ca. 30 prosent av Postens driftsinntekter kommer fra monopolområder (lukkede brev og postkort). De resterende inntekter hentes i markeder hvor Posten har full konkurranse, bl.a. innenfor informasjonsformidlings-, transport- og finansmarkedet.

⁶ Kilde: Nøkkeltall for Postverket 1993

⁷ Kilder: St. meld. nr. 17 (1991-92), Innst. S. nr. 144 (1991-92), St. prp. nr. 49 (1993-94), Innst. S. nr. 185 (1993-94) og Postens plandokumenter.

- Cirka 95 prosent av Postens inntekter kommer fra bedriftskundemarkedet, dvs. fra næringslivet og offentlig forvaltning.
- Posten er av sin eier pålagt å ha et landsdekkende distribusjons- og ekspedisjons-system, slik at servicegraden opprettholdes over hele landet for brevpost, pakkepost og betalingsformidling.
- Posten har idag et landsdekkende nett med 2.400 postkontorer. I tillegg kommer 2.333 landpostbud (som dekker 2664 lokalomdelingsruter) og ca 80 kontraktskontor.
- Antall ekspedisjoner ved landets postkontorer har gått sterkt ned de siste årene. Dette henger dels sammen med at kundene i større grad går over til girering og elektronisk betalingsformidling, i stedet for inn- og utbetaling over skranke. I tillegg skyldes nedgangen at bedrifter og offentlig forvaltning i større grad nytter Postens - og konkurrenters - tilbud om levering av pakker fra dør til dør.
- 94 prosent av pengetjenestene utføres ved 1500 av landets 2430 postkontorer
- Posten er pålagt å prise tjenestene likt over hele landet innenfor monopol tjenester (lukkede brev og postkort)
- Det overordnede mål for samfunnsservice er å opprettholde en grunnleggende postal service som tilbyr basistjenester i et landsdekkende betjeningsnett⁸, i prinsippet med service alle virkedager.
- Staten gir kompensasjon for merkostnadene ved å opprettholde et samfunnspålagt servicenivå ved postbehandlingen i distriktene utover det som er bedriftsøkonomisk lønnsomt. I dette ligger det at staten betaler for å opprettholde de ulønnsomme delene av postkontornettet⁹.
- Såvel myndighetene som Postens ledelse har de siste år i økende grad betont kontraktspostkontor som et aktuelt alternativ til tradisjonelle (og fullverdige) postkontorer.

⁸ Hva som skal oppfattes som et landsdekkende nett er i stor grad et tolkningsspørsmål. I denne sammenheng er det viktig å presisere at Postverkets betjeningsstandard skal gjelde adgangen til tjenestene og at de er praktisk tilgjengelige (St.meld. nr 17; 31).

⁹ Posten har selv beregnet merutgiftene til å opprettholde et landsdekkende nett til 765 mill. kr., men i 1994 har staten fastsatt kompensasjonen til 215 mill. kr.

De siste års endringer og utviklingstrekk mht. teknologi, bruksmønster og trafikkgrunnlag har i sterk grad aktualisert behovet for omstilling av Posten og selve postkontornettet. Dette behovet skjerpes ytterligere gjennom regjeringens forslag til ny Lov om formidling av post, der statens kontroll og styring med posttjenestene foreslås utøvet gjennom konsesjonsordninger, fullmaktsbestemmelser samt mål og retningslinjer - ikke ved opprettholdelse av monopolordninger for bestemte aktører. Gjeldende postlov er fra 1928 og regulerer i det vesentlige forholdet mellom Posten og kundene, dvs. at loven langt på vei er en "monopollov".

1.3 Faglige perspektiver - omstilling i skjæringspunktet mellom politikk og marked

1.3.1 Analysemodell

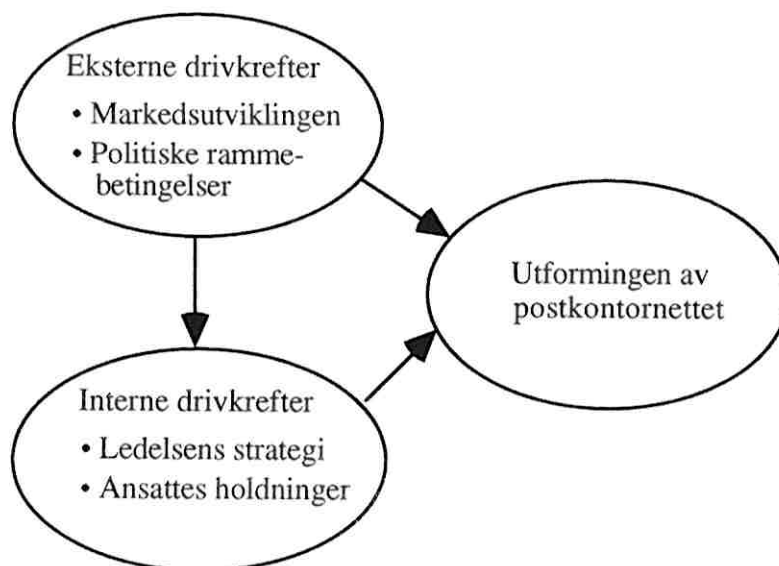
Omstillingen av Posten generelt og postkontornettet mer spesifikt foregår i *skjæringspunktet* mellom politikk og marked. På den ene siden skal markedets rasjonale følges og virksomheten organiseres og tilpasses ut fra dette, på den annen side skal politikken rasjonale og de samfunnsmessige forpliktelser knyttet til et landsdekkende postsystem med høy kvalitet, legges til grunn. Et *bærekraftig postkontornett* er et nett tilpasset begge disse hensyn - samtidig.

Slik vi foran har beskrevet rammebetingelsene for postkontornettet, vil den framtidige utviklingen av nettet være avhengig av (rasjonelle) tilpasninger til *eksterne* markedsmessige og politiske faktorer. Men det vil også være slik at Postens ledelse og de ansatte *internt* har muligheter til å påvirke og styre denne utviklingen. I mange tilfeller vil dette være et spørsmål om å tilrettelegge kunnskap for praktisk handling. Handlingsrommet for slike styringsforsøk vil kunne variere med de nevnte eksterne drivkrefter, som for en stor del ligger utenfor Postens kontroll. Utformingen av postkontornettet ses altså som et samspill mellom ytre rammebetingelser og indre faktorer.

Denne tilnærmingen og analysemodellen er basert på det en i organisasjonsteorien kaller et *åpent system-perspektiv*. I sin mest generelle form beskriver dette perspektivet hvordan organisasjoner er utsatt for påvirkning fra omgivelsene. Vår bruk av perspektivet her er imidlertid inspirert av såkalt *ressurs-avhengighetsteori*. Denne beskriver ikke bare

omgivelsenes påvirkning på en gitt organisasjon, men betrakter også denne som en aktiv aktør, som strategisk forsøker å tilpasse seg omgivelsene og som etterstreber kontroll (Thompson 1967, Pfeffer og Salancik 1978, Scott 1981, Thorsvik 1990).

Oppsummert kan utformingen av framtidens postkontornett illustreres på følgende vis:



Figur 1.1 Utformingen av postkontornettet som et samspill mellom eksterne og interne drivkrefter

Nedleggelse av postkontorer er ett av flere virkemidler som kan tenkes anvendt for å tilpasse postkontornettet til endrede rammebetingelser. Slike nedleggelse vil ha både bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske konsekvenser (jf. kap. 4). Disse vil i sin tur kunne virke tilbake på analysemodellens ytre og indre drivkrefter; på det politiske ordskiftet og de politiske rammebetingelser, og på ansattes og ledelsens holdninger og strategiske (og taktiske) vurderinger. De reelle samfunnsmessige sammenhenger er således mer komplekse enn det analysemodellen viser.¹⁰

¹⁰ Se i denne sammenheng også kapittel 2.1 om forholdet mellom teknologiutvikling, sosiale endringsprosesser, endringer i kundenes bruksmønster og trafikken i postkontornettet.

1.3.2 En normativ tilnærming

Som nevnt i kapittel 1.2 har såvel myndighetene som Postens ledelse de siste årene i økende grad betont kontraktspostkontor som et aktuelt alternativ til (opprettholdelse av) tradisjonelle (og fullverdige) postkontorer. Med dette har man klart angitt en retning for restruktureringen av postkontornettet - *utkontrahering* eller bortsettelse av postkontorfunksjonen på kontraktbasis. Dette er likevel ikke restruktureringens eneste retning og virkemiddel. Parallelt søkes det f.eks. etter nye og inntektsbringende tjenester som kan legges til postkontorene.

Det kan argumenteres for en utkontraheringsstrategi ut fra *økonomisk* teori, f.eks. såkalt Prinsipal-agentteori (jf. Hagen 1992). Ved å overlate offentlig virksomhet til private markedsaktører på kontraktbasis, vil krav om forretningsmessig rasjonell drift kunne etterleves på en bedre måte enn tidligere. Dessuten vil det, i alle fall i teorien, være lettere å tilpasse den samlede virksomhet innenfor større bedrifter til svingninger og ulikheter i deler av markedet. Enten vil de private aktører tilpasse seg slike svingninger lokalt eller så kan kontrakten sies opp. For større virksomheter som Posten vil dette kunne gjøre bedriften mer *fleksibel*.

Argumentene for utkontraheringsstrategien, slik de framkommer i dokumenter og de intervjuer vi har utført i Postens sentralledelse, har islett av denne typen resonnement, men er primært av mer pragmatisk og til dels forutbestemt karakter. Holdningen blant Postens ledelse er at utkontrahering er et praktisk og anvendelig virkemiddel, gitt situasjonen, og denne kan Posten gjøre lite med. Den teknologiske utvikling gjør utkontraheringen nødvendig, enten man liker det eller ei.

På den annen side *er* i realiteten utkontrahering av offentlig virksomhet til private markedsaktører en form for *privatisering*. På denne måten griper restruktureringen av postkontornettet og omstillingen av Posten generelt rett inn i den samfunnsvitenskapelige og *politiske* debatten om forholdet mellom offentlig og privat sektor (jf. f.eks. Eriksen 1993). Gitt dette utgangspunktet, kan ikke utkontraheringen utelukkende analyseres som et spørsmål om hva som er mest *hensiktsmessig* ut fra et driftsøkonomisk synspunkt. Spørsmålet er også av *normativ* karakter, dvs. et spørsmål om hva staten (det offentlige) *bør* drive selv ut fra hensynet til nasjonal styring, et likeverdig kvalitetstilbud på landsbasis osv. Dette må på sin side ses i relasjon til spørsmålet om statens og statlige virksomheters *legitimitet*. Utkontrahering ut fra effektiviseringshensyn kan over tid svekke Postens legitimitet, dersom servicekvaliteten ved kontraktspostkontorer oppleves som et ulikt (godt) tilbud i forhold til

det som tilbys ved vanlige postkontorer. Motsatt kan selvsagt Postens legitimitet svekkes over tid dersom behovet for effektivisering av postkontornettet ikke møtes med omstillingstiltak/modernisering.

Igjen finner vi altså at omstillingen av Posten generelt og postkontornettet mer spesifikt skjer i *skjæringspunktet* mellom kryssende hensyn. Foran oppsummerte vi dette til forholdet mellom politikk og marked; her ser vi at det også dreier seg om forholdet mellom *ulike politiske verdier* - *effektiv utnyttelse* av offentlige ressurser, og sikring av *likhet* mht. posttjenestenes kvalitet på landsbasis. Spørsmålet er *om* og eventuelt *hvordan* disse verdier og hensyn kan forenes innenfor Postens framtidige omstillingsprosess. *Det* skal vi komme tilbake til avslutningsvis i kapittel 6.

1.4 Metode og data

1.4.1 Oversikt

Undersøkelsen er gjennomført i tidsrommet februar-juni 1995. De viktigste informasjons-/datakildene har vært:

- Personlige intervju med ansatte i Posten. Intervjuene er gjennomført på tre ulike nivå: Postens sentralledelse, postregion Rogaland og postområdene Stavanger og Sandnes.
- Personlig intervju med byråsjef og avd. direktør i Samferdselsdepartementet, i avdeling for post- og telekommunikasjon
- Tre telefonintervjundersøkelser på person- og bedriftskundesiden utarbeidet spesielt for prosjektet. En landsrepresentativ bedriftskundeundersøkelse som fokuserer på bedrifters bruksmønster og erfaringer med tjenester både i og utenfor postkontornettet og en landsrepresentativ personkundeundersøkelse som fokuserer på privatpersoners bruksmønster og erfaringer med postkontorets skranketjenester. I tillegg har vi gjennomført en egen personkundeundersøkelse rettet mot et utvalg kunder bosatt i områder med kontraktspostkontor.
- Strategi- og plandokumenter i Posten, både på strategisk og operativt nivå

- Uformelle samtaler med personer sentralt i DnP
- Andre tilgjengelige kundeundersøkelser. Norsk Gallups kundeundersøkelse om landposttjeneste fra 1992 og Aftenpostens landsomfattende profilundersøkelse¹¹ som kartlegger befolkningens holdninger til store bedrifter.
- Annen sekundærlitteratur, offentlige dokumenter som Stortingsmeldinger, St.prp. og innstillinger

(Se forøvrig vedlegg 4 som gir en oversikt over gjennomførte intervjuer.)

De tre kundeundersøkelsene i prosjektet representerer på flere områder ny forskning, blant annet når det gjelder kundenes vurderinger knyttet til bruk av kontraktspostkontor.

Informantene er valgt ut dels etter anbefalinger fra oppdragsgiver og dels på bakgrunn av egne vurderinger. Som det fremgår av vedlagt liste over informanter, omfatter intervjuene bortimot samtlige direktører i Postens sentralledelse.

Rogaland postregion er plukket ut som case i prosjektet. Rogaland er blant de regioner som har fått merke omstillingen i stort monn både i form av pålegg om effektivisering og faktiske postkontornedleggelse. Av praktiske hensyn var det dessuten nærliggende å velge en region på Vestlandet for å begrense reisekostnadene i prosjektet. Begrunnelsen for å studere omstilling på region-nivå har vært å få belyst nærmere forholdet mellom sentralt og lokalt nivå i omstillingsprosessen samt å få et bedre grep omkring lokal problemoppfatning og lokale hensyn i prosessen. Data fra region-nivået har i stor grad bidratt til å se omstilling og nedleggelse fra et noe annet perspektiv enn det som er blitt presentert i intervju med personer i Postens sentrale ledelse.

Med få unntak er intervjuene både sentralt og lokalt gjennomført med minst to forskere tilstede. Intervjuene/samtalene er styrt rundt tematiske problemstillinger for prosjektet på bakgrunn av en intervjuguide¹².

De mest sentrale interne strategi- og plandokumenter har vært tilgjengelige for RF etter samtykke fra Postens sentralledelse. En del av strategidokumentene er unntatt offentlighet og vil derfor ikke bli gjengitt direkte i rapporten. En del økonomidata har det imidlertid vært

¹¹ Profilundersøkelsene er gjennomført tre år på rad (1992-94) av Aftenpostens annonseseksjon og MMI. Se forøvrig referanselisten bakerst i rapporten.

¹² Se vedlegg 5.

vanskelig å få tilgang på. Dokumentene har fungert som nødvendig grunnlagsmateriale i prosjektet.

Etter vår mening har datamaterialet samlet sett gitt oss et rimelig godt grunnlag for å belyse de problemstillingene som er gitt i prosjektet.

1.4.2 Om undersøkelsene utarbeidet spesielt for prosjektet

Rogalandsforskning har i samarbeid med Markeds- og Media instituttet og Opinion AS gjennomført tre kundeundersøkelser for å kartlegge en rekke forhold omkring kundenes bruk av posttjenester. Undersøkelsene retter seg både mot bedriftskundemarkedet og privatkundemarkedet, med et eget utvalg på personkundesiden for å dekke inn folks erfaring fra bruk av kontraktspostkontor. Alle de tre undersøkelsene er utarbeidet og tilrettelagt av RF, mens intervjuene er gjennomført telefonisk av MMI og Opinion AS.

Bedriftskundeundersøkelsen:

Omlag 95 prosent av inntektene til Postverket kommer fra næringslivet og offentlig forvaltning og virksomhet. Bedriftene er derfor en svært viktig kundegruppe for Posten, og behovet for å innhente systematiske erfaringsdata er stort. Det er idag relativt begrenset med tilgjengelig dokumentasjon som belyser bedrifters bruk av og erfaring med Postens tjenester.

På bakgrunn av Telenors registre er bedriftskundeundersøkelsen gjennomført som telefonintervju med et tilfeldig landsrepresentativ utvalg av små, mellomstore og store bedrifter i Norge. Intervjuobjekt i bedriftene har vært administrasjonsansvarlig, økonomiansvarlig eller andre med kjennskap til bedriftens bruk av posttjenester. Totalt er det gjennomført 467 bedriftsintervju i løpet av perioden 3.-7. april 1995. Ansvarlig for gjennomføring av telefonintervjuene har vært MMI.

Utvalget består av 32 prosent små bedrifter (færre enn 10 ansatte), 40 prosent mellomstore bedrifter (mellom 10 og 99 ansatte) og 28 prosent store bedrifter (mer enn 100 ansatte). Følgende næringer er representert i utvalget; Industri, Bygg og anlegg, Varehandel/hotell /restaurant, Transport/lager, Finans/eiendom/priv.tjenesteyting og offentlig/privat sosiale tjenester. Undersøkelsen sikrer også representativitet i forhold til by/land dimensjonen.

Sentrale tema for bedriftskundeundersøkelsen er: bruksmønster knyttet til skranketjenester på postkontorene, tilfredshet i forhold til service og tilgjengelighet, bruk av konkurrerende posttjenesteleverandører, endring i bruksmønster som følge av ny teknologi/nye tjenester, konsekvenser ved nedleggelse og kriterier for bruk av Postens tjenester i fremtiden.¹³

Personkundeundersøkelsen:

Personkundeundersøkelsen er todelt. *Hovedutvalget* er trukket som et landsrepresentativt utvalg personer over 18 år, totalt 825 personer. Personene er trukket på bakgrunn av telefonnumre, og vil i streng faglig forstand være representativt for telefonbefolkningen. Imidlertid er telefondekningen her i landet så god at resultatene kan tolkes som representative for befolkningen som helhet.

Spesialutvalget er på samme måte trukket med utgangspunkt i telefonnumre, innenfor spesielle områder i landet hvor kontraktspostkontor er opprettet. Utvalget dekker fire områder som idag har kontraktskontor: Ski, Kongsvinger, Lillehammer og Trondheim. Det største området, som er Ski med ca. 900 tilhørende hushold har eksistert siden 1993. Kongsvinger har ca. 260 tilhørende hushold, og har eksistert siden 1992, Lillehammerområdet har ca. 550 tilhørende hushold, fordelt på tre kontraktskontor, som ble etablert i 1993 og 1994. Kontraktkontorenes korte eksistens må tas med i betraktning når resultatene fra undersøkelsen tolkes. Det tar alltid noe tid før inntrykk og erfaringer med nye tilbud festner seg i folks bevissthet.

I tillegg til egne spørsmål om erfaringer og synspunkter når det gjelder kontraktspostkontor, har spesialutvalget svart på det samme spørreskjemaet som hovedutvalget. Spesialutvalget består av intervju med 178 personer.

Samtlige intervju på personkundesiden er gjennomført i perioden 29. mars - 19. april 1995. Ansvarlig for gjennomføring av telefonintervjuene har vært Opinion AS.

Stikkord for personkundeundersøkelsen er: endringer i bruksmønster, erfaringer med tjenestetilbud, service og åpningstider, tilgjengelighet til postkontorene, konsekvenser ved

¹³ Se spørreskjema for bedriftskundeundersøkelsen i vedlegg I.

nedleggelse, erfaringer med kontraktspostkontor, erfaringer med landpostbudtjeneste og vurdering av tilleggstjenester¹⁴.

Dataene fra bedrifts- og personkundeundersøkelsen er analysert ved hjelp av den statistiske programpakken SPSS.

1.5 Rapportens struktur

Rapporten er inndelt i 6 kapitler. I *kapittel 2* skal vi se nærmere på trafikk, teknologi og bruksmønster for postkontornettet. Kapitlet tar opp de viktigste utviklingstrender for selve trafikkgrunnlaget og de bakenforliggende teknologiske og sosiale endringsprosesser som har preget utviklingen.

Kapittel 3 gir en beskrivelse av de viktigste strategier som Postens sentrale ledelse har valgt i forhold til å møte de utfordringer postkontornettet står overfor. Hva er problemoppfatningen hos ulike aktører og hvor "står" de ulike forretningsområdene når det gjelder synet på postkontornettets fremtid? Differensiering og utprøving av nye tjenester er en type tilpasning som blir vurdert. Hvilke erfaringer har man så langt, og hvilken tro har man på slike strategier?

I *kapittel 4* tar vi for oss bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontor. Første del av kapitlet tar for seg de bedriftsøkonomiske konsekvensene og hvilke kostnadsbesparelser som knytter seg til nedleggelse av ulike typer postkontor. Gir begrepet bedriftsøkonomisk lønnsomhet mening i relasjon til postkontor, og hvor går i så fall grensene for et bedriftsøkonomisk lønnsomt postkontor? Videre ser vi nærmere på de samfunnsmessige konsekvensene og hvilke vurderingskriterier som må ligge til grunn for å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Her blir samfunnsmessige konsekvenser bl. a. vurdert på bakgrunn av eget empirisk materiale omkring bedrifter og privatpersoners faktiske erfaringer fra nedleggelse.

¹⁴ Se spørreskjema for personkundeundersøkelsen i vedlegg II.

En generell økonomisk teoretisk innfallsvinkel er lagt for diskusjonen omkring vurderinger av samfunnsøkonomiske og bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier og spørsmålet om hva som er fornuftige rasjonaliseringsstrategier for Posten.

I *kapittel 5* går vi over til å si noe om hvilke effekter Postens tilpasningsstrategier har hatt i relasjon til kundene. Med utgangspunkt i de to kundeundersøkelsene, rettet mot hhv. bedrifts- og personkundemarkedet, vil vi presentere kundenes erfaringer med dagens posttjenester. En sentral problemstilling under dette er personkunders erfaring med ulike postombæringsløsninger, herunder kontraktskontoret og landposttjenesten.

Rapporten avsluttes ved at vi i *kapittel 6* kort gjengir hovedkonklusjonene i prosjektet. Her gir vi også en oppsummerende drøfting av det vi har kalt Posten mellom politikk og marked. Vi forsøker her å dra diskusjonen om postkontornettets framtid opp på et mer generelt plan på bakgrunn av de problemstillingene som er belyst i prosjektet.

2. Trafikk, teknologi og bruksmønster - utviklingstrekk

2.1 Innledning

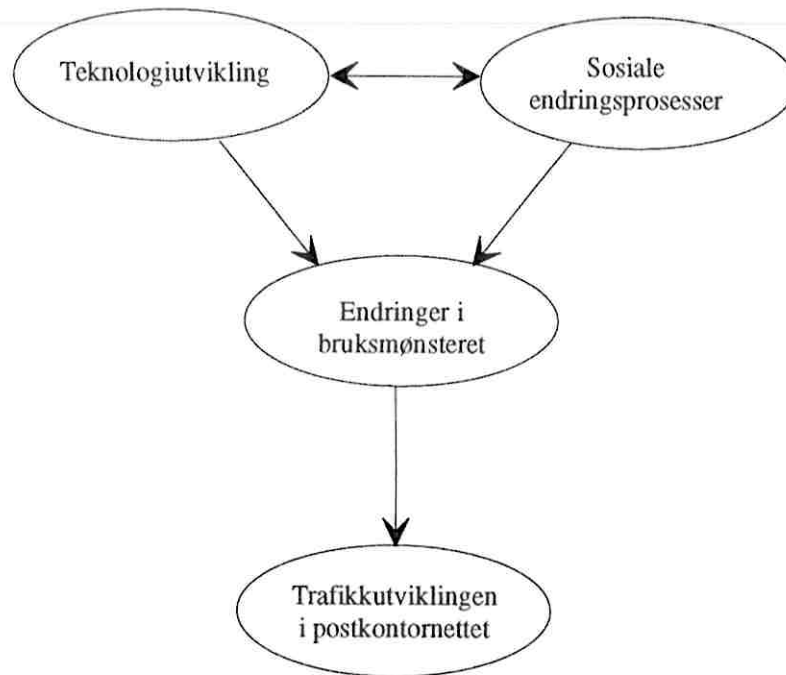
I kapittel 1.2 pekte vi på at *trafikken* målt som det totale antall ekspedisjoner ved landets postkontorer har gått sterkt ned de siste årene. Videre sa vi at dette dels kan forklares som en virkning av (den økte) overgangen til bruk av girering og elektronisk betalingsformidling, dels som en virkning av (den økte) overgangen til bruk av dør til dør-tjenester for forsendelser av pakker/lettgods. Med dette har vi pekt på noen endringer i kunders bruk av posttjenester - endringer som tapper selve postkontorene for funksjoner.

Slike endringer i kundegruppers *bruksmønster* mht. posttjenester påvirkes på sin side av *teknologiutviklingen*, der særlig innføringen og utbyggingen av ulike former for elektronisk betalingsformidling har slått sterkt inn de senere år. På den annen side påvirkes også bruksmønsteret av generelle *sosiale endringsprosesser* i samfunnet og *holdninger* i opinionen. Vi sikter her f.eks. til endringer i bosettingsmønsteret, yrkesdeltakelsen, familiestrukturen, utdanningsnivået osv., samt til holdningsendringer til f.eks. bruk av "plastikk" i automater til fortrengsel for "kontante oppgjør" ansikt til ansikt.

Endelig skal det nevnes at forholdet mellom sosiale og teknologiske endringsprosesser generelt kan framstilles som et sampill og en vekselvirkning over tid, dvs. at de to faktorene påvirker hverandre gjensidig.

Disse sammenhengene mellom teknologiske og sosiale endringsprosesser, endringer i bruksmønsteret for posttjenester hos kundegrupper samt trafikkutviklingen i postkontornettet er illustrert i figur 2.1 på neste side.

I det følgende skal vi se nærmere på disse forholdene. Vi vil konsentrere framstillingen om det vi oppfatter som de mest sentrale *utviklingstrekk* mht. selve trafikkgrunnlaget samt de bakenforliggende endringsprosesser, slik disse er beskrevet over. Med utviklingstrekk sikter vi her til hovedretninger og dominerende tendenser i utviklingsprosessen, tendenser som har "festet" seg og ikke bare er temporære svingninger eller "døgnfluer" som påkaller oppmerksomhet.



Figur 2.1 Forholdet mellom teknologiutvikling, sosiale endringsprosesser, endringer i kundenes bruksmønster og trafikken i postkontornettet

2.2 Trender

2.2.1 Trafikken i postkontornettet - tilbakeblikk og prognoser

1980-årene var et godt tiår for Posten, preget av *sterk vekst* både i antallet postsendinger og for Postens pengetjenester (bank og betalingsformidling). Når det gjelder *postsendinger*, var veksten særlig høy for brev, massesendinger (adressert og uadressert C-post) og for pakkepost. Mot slutten av tiåret medførte imidlertid den samfunnsøkonomiske nedgangskonjunkturen at den sterke veksttenden for pakkepost ble brutt, og trafikken gikk noe ned både i 1988 og 1989 for så å øke svakt igjen i 1990. Også adressert C-post fikk en stagnasjon og tilbakegang i 1989 og 1990. Uadressert C-post har hele tiden vist sterk vekst, mens A- og B-post har vist en jevn, men mer moderat veksttakt. Trafikken innen avisdistribusjon stagnerte, mens den økte noe for blader i abonnement. Nedgangen innen

11 avisdistribusjon hang sammen med at avisene bygget ut sine egne distribusjonsordninger/selskaper. Utviklingen i postsendinger er vist i tabellen under.

Tabell 2.1 Utviklingen i antall postsendinger 1980-90

	Antall sendinger (mill.)			Vekst i perioden i %	
	1980	1985	1990	1980-85	1985-90
A + B-post	596,4	685,1	795,5	14,9	16,1
Adressert C-post	97,1	177,6	203,3	82,9	14,5
Uadressert C-post	248,4	380,6	552,1	53,2	45,1
Aviser og blader	324,5	345,3	358,7	6,4	3,9
Pakker	16,9	24,2	26,6	43,2	9,9

Kilde: St.meld. nr. 17 (1990-91)

Også postens *pengetjenester* viste en meget sterk vekst på 1980-tallet. Utviklingen i trafikk og kapital er vist i tabell 2.2 på neste side.

Av tabellen framgår det at antall konti både i Postgiro og Postsparebanken økte sterkt på 80-tallet. Denne sterke veksten, særlig i andre halvdel av 80-årene, hang i betydelig grad sammen med krisen i det private bankvesen. I sin tur ser vi av tabellen at det innenfor girotjenesten skjedde en vridning i transaksjonsformene etterhvert som antallet kontokunder økte.

Mens Posten på 1980-tallet altså opplevde bratte vekstkurver for de fleste basistjenester, viser tallmateriale om utviklingen i *første halvdel av 1990-årene en utflating av veksten*. Når det gjelder *endringer/vridninger innenfor tjeneste-/forretningsområder*, er det i denne sammenheng vesentlig at mens volumet på pakker/lettgods-området har holdt seg, så har antallet dør til dør-forsendelser økt dramatisk de siste årene, og er idag oppe i 10 millioner sendinger av totalt 25 millioner. Dessuten har utviklingen mht. vridning i transaksjonsformer innen betalingsformidling blitt forsterket så langt på 90-tallet. Nyere tallmateriale viser f.eks. at det totale antall ekspedisjoner ved landets postkontorer knyttet til pengetjenester, er redusert fra 125 millioner til 100 millioner i løpet av de to-tre siste årene.

Poenget i denne sammenheng er at *trenden* viser at en relativt sett stadig større andel av Postens omsetning er knyttet til aktiviteter som går utenom selve postkontorene.

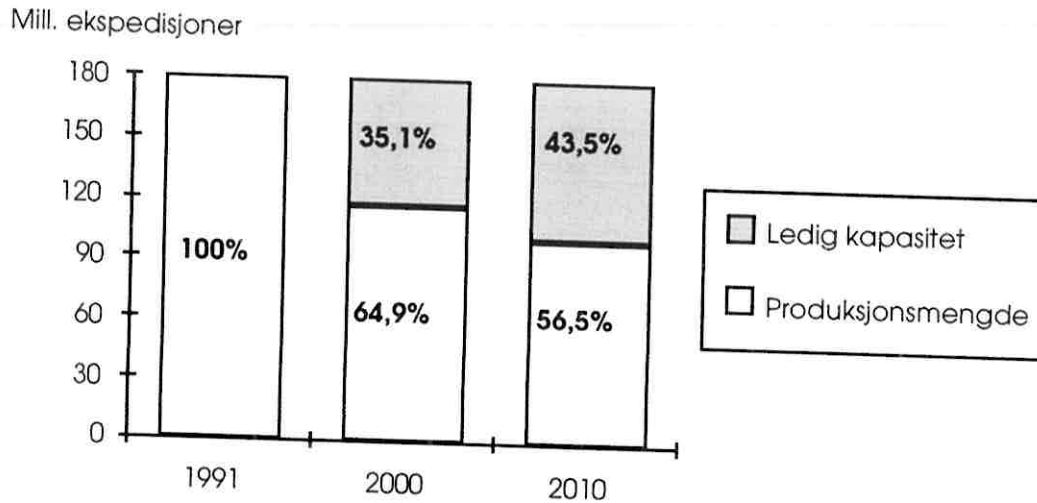
Tabell 2.2 Utviklingen i trafikk og kapital for Postverkets pengetjenester 1980-90

	År			Vekst i perioden i %	
	1980	1985	1990	1980-85	1985-90
<i>Konti (1000 stk.)</i>					
Postgiro	298	428	814	43,6	90,2
Postsparebanken	2.867	3.333	4.178	16,3	25,4
<i>Forvaltningskap. (mill. kr.)</i>					
Postgiro	15.921	26.275	35.397	65,0	34,7
Postsparebanken	9.416	17.698	37.179	88,0	110,1
<i>Trafikk (1000 stk.)</i>					
Innbetalingskort	63.085	65.282	55.436	3,5	-15,1
Utbetalingskort	26.471	24.795	28.668	- 6,3	15,6
Gireringer	20.244	25.672	63.102	26,8	145,8

Kilde: St.meld. nr. 17 (1990-91)

Ut fra *prognosene* i Postens plandokumenter og de intervjuer vi har gjennomført i Postens sentralledelse, framgår det klart at en regner med at denne *trenden vil holde seg* også utover i andre halvdel av 1990-årene. Utover de momenter som er nevnt over regnes det også med at overgangen fra fysisk brevforsendelse til elektronisk informasjonsformidling vil slå gradvis sterkere inn, og over tid svekke postkontornettets trafikkgrunnlag ytterligere.

Av Produksjons- og Personalplan 1995 framgår det at man, på bakgrunn av prognoser fra forretningsområdene, har beregnet at tallet på skrankeekspedisjoner i postkontornettet vil bli redusert med 35 prosent fra 1991 og fram til år 2000. Videre er det beregnet en nedgang med ytterligere 17 prosent fram til år 2010. Dette vil eventuelt gi en ledig kapasitet i nettet på over 40 prosent i år 2010, gitt at nettet hadde full kapasitetsutnyttelse i basisåret 1991 og at nettet i planperioden ikke tilføres nye tjenester. Denne prognosen for trafikkutviklingen i postkontornettet mot år 2010 er vist i figur 2.2.



Figur 2.2 Prognose for trafikktviklingen i postkontornettet

Det er senere utarbeidet en *revidert prognose*, basert på nyere erfaringstall, som viser at trafikkgrunnlaget vil være redusert med ca. 40 prosent i forhold til basisåret 1991 allerede i 1998. Tall fra regionene for de første måneder i 1995 befester dette inntrykket. F.eks. viser tall for de tre første månedene i 1995 for case-regionen Rogaland en nedgang i betalingsformidling over skranke på mellom 12-22 prosent sett i forhold til samme tidsrom i 1994.¹⁵ På den annen side økte antallet uttak i minibankterminaler med 58 prosent i Stavanger postområde og 47 prosent i Sandnes postområde, mens antallet korttransaksjoner gjennom EP-terminaler (elektronisk betalingsformidling) økte med henholdsvis 83 og 69 prosent.

Det er således mye som taler for at prognosen som er illustrert i figur 2.2 heller er for "forsiktig" enn for "drastisk". Uansett nivå, den forventede trenden er krystallklar.¹⁶

¹⁵ Antall innbetalingskort viser en nedgang på 14 prosent i Stavanger postområde og 12 prosent i Sandnes postområde, mens antall utbetalingskort + utbet. anv. viser en nedgang på henholdsvis 14 og 22 prosent.

¹⁶ Opplysninger framkommet i intervjuer med ledere i Postens sentralledelse.

2.2.2 Trafikk og bruksmønster - resultat fra surveyundersøkelsene

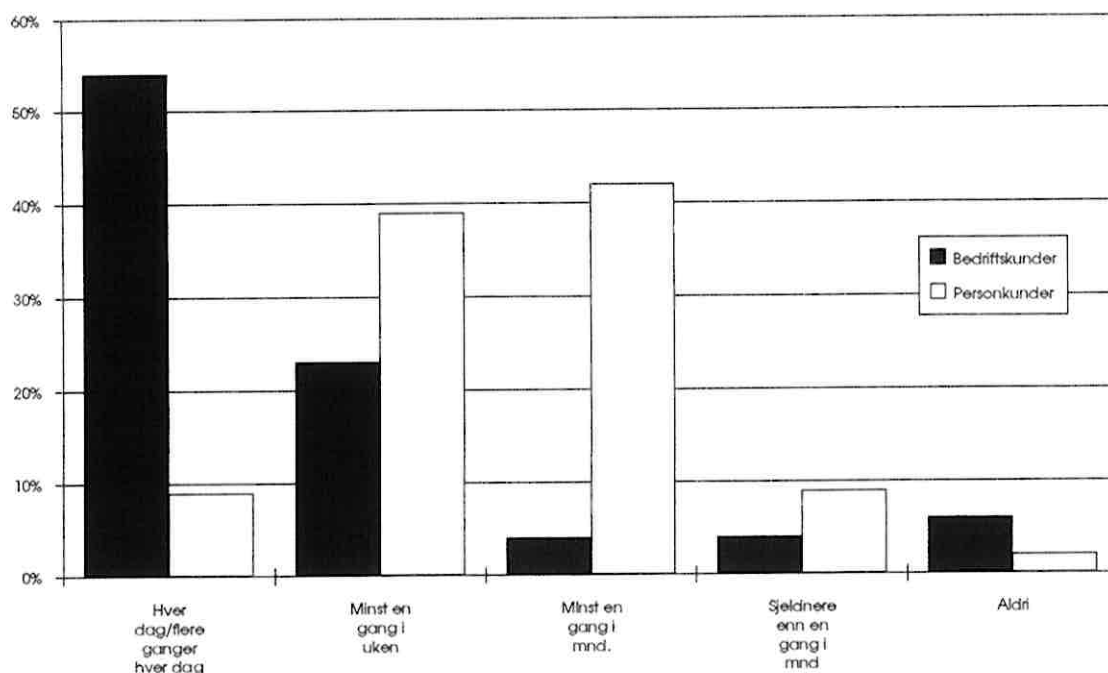
Vi har i spørreskjemaundersøkelsene våre stilt en rekke spørsmål for å kartlegge det "postale" bruksmønsteret til bedrifter og privatpersoner. I hvor stor grad benyttes postkontorets tjenester over skranke? Og har det skjedd endringer i bruken av skranketjenester over tid? Vi startet med å stille bedriftene følgende spørsmål:

Hvor ofte er personer fra bedriften på postkontoret for å benytte tjenester over skranke eller luke? Personen er altså fysisk tilstede på postkontoret.

På personkundesiden valgte vi en litt annen formulering:

Hvor ofte besøker du et postkontor?

Til tross for at spørsmålsformuleringen er noe ulik, gjør svarkategoriene det mulig å presentere resultatene i en og samme figur.



Figur 2.3 Bedrifters og personkunders bruksmønster. *Spørsmål: "Hvor ofte benyttes postkontorets tjenester over skranke?"*

54 prosent av *bedriftene* sier at de benytter seg av postkontorenes skranketjenester hver dag eller flere ganger daglig, mer enn 3/4 at de benytter disse tjenester minst én gang i uken. Så selv om trafikken i postkontornettet er nedadgående, er likevel fremdeles "normalen" blant norske bedrifter å benytte seg av postkontorets skranketjenester daglig.

Tilsvarende tall fra undersøkelsen blant *personkundene* viser at 9 prosent går innom et postkontor hver dag, ca. 50 prosent minst én gang i uken. Dette er overraskende høyt, til sammenlikning kan det nevnes at Posten selv opererer med et gjennomsnittsbesøk for personkunder på 5-6 ganger pr. år.

Forskjellen i bruksmønster mellom bedrifts- og personkundene er derimot ikke overraskende; personkunder/husholdninger får/sender naturlig nok færre brev og pakker enn bedrifter og har også mindre behov for daglig betalingsformidling. Det er således logisk at en samler opp og gjerne kombinerer ukens "storinnkjøp" e.l. med en tur innom postkontoret. Faktisk er det heller overraskende at så mange i denne kundegruppen fremdeles er såpass ofte på postkontoret, gitt mulighetene en idag har til å kjøpe frimerker og sende brev utenom postkontorene, samt mulighetene en har til å benytte seg av girering og kortautomater mht. betalings-/pengetjenester.

Vi stilte videre bedrifts- og personkundene spørsmål om omfanget av bruken av postkontorenes skranketjenester har *endret seg de to-tre siste årene*.

Tabell 2.3 på neste side viser at omfanget av bruken av postkontorenes tjenester er omtrent *som før*, dvs. for 2-3 år siden. Dette gjelder særlig i *bedriftskundemarkedet*, der 3/4 sier at bruken er som før.

Sett på bakgrunn av de nedadgående trafikk tallene vi refererte til over (jf. kap. 2.2.1), kan dette resultatet virke overraskende. Det stemmer heller ikke overens med det inntrykket vi satt igjen med etter informantintervjuene i Postens sentraldelelse.

På den annen side skal en huske at tidsrommet spørsmålet refererer til, er kort (2-3 år). Det er således kanskje ikke så overraskende at endringene er heller marginale.

Dessuten er det grunn til å understreke at trafikk tallene vi referert til over (kap. 2.2.1) ikke uten videre er sammenlignbare med dataene våre. Mens våre data er relatert til spørsmålet om bedriften/personen er oftere/sjeldnere på postkontoret, refererer trafikk dataene til antall skrankeekspedisjoner (f.eks. antall gireringer over skranke). Ett besøk kan "inneholde" få/mange slike ekspedisjoner.

Tabell 2.3 Endring i bruksmønster hos bedrifts- og personkunder når det gjelder bruk av postkontorets tjenester. Prosentvis fordeling.

Spørsmål (bedriftsundersøkelsen): "Tenk tilbake på de siste 2-3 årene. Er personer fra bedriften på postkontoret for å benytte tjenester over skranke eller luke mer idag, sjeldnere i dag eller er bruken omtrent den samme som for 2-3 år siden?"

Spørsmål (personundersøkelsen): "Er du oftere eller sjeldnere på et postkontor i dag enn for ca. tre år siden?"

	Bedriftskunder	Personkunder
Bruker postkontorets tjenester <i>mer</i> i dag enn for 2-3 år siden	9	23
Bruker postkontorets tjenester <i>sjeldnere</i> i dag enn for 2-3 år siden	14	23
Bruken er omtrent den <i>samme</i> som for 2-3 år siden	73	54
Vet ikke	4	-
Sum prosent	100	100
Antall spurte (N)	467	825

Vi spurte også om årsakene til at bruksmønsteret eventuelt har endret seg. Blant *bedriftene* blir overgang til *dør til dør-leveranser* oppgitt som viktigste årsak til *reduert* bruk av postkontorenes tjenester over skranke. Et klart flertall av bedriftene har inngått kundeavtale med Posten om bedriftspakke-forsendelser. Også økt bruk av *brevgiro* og *elektronisk betalingsformidling* har vært viktig. Årsaken til *økt* bruk av skranketjenester, er først og fremst at bedriften *sender flere pakker* idag sammenlignet med tidligere.

På *personkundesiden* oppgir omlag halvparten at de idag i større grad har gått over til å benytte *brevgiro*, og således har *reduert* behovet for å gå på postkontoret. Økt bruk av *korttjenester* er en annen viktig forklaring. Årsaker til at personer går *oftere* på postkontoret idag, er at de *sender flere pakker og brev* enn tidligere. Også det faktum at man er blitt *kunde i Postbanken* har for en del ført til at de idag går oftere på postkontoret.

Mekanismene som oppgis å påvirke/ha påvirket bruksmønsteret er altså de samme som beskrevet mer generelt foran (jf. kap. 2.2.1).

Mens altså "bare" 9 prosent av *bedriftene* oppgir å bruke postkontorenes skranketjenester mer idag enn for to-tre år siden, svarer 1/4 av dem at de idag benytter seg *mer* av Postens *samlede tjenestetilbud*. Dette forsterker inntrykket beskrevet foran om at en økende andel av Postens omsetning relateres til tjenester/aktiviteter som går utenom selve postkontorene.

Bedriftsundersøkelsen viser videre at bruk av *egen transport* til postkontoret er den mest brukte ordningen når det gjelder *brevforsendelser*. Bruk av *postens bilbud* oppgis som en annen vanlig forsendingsordning.

Når det gjelder *pakkeforsendelser* kommer bruk av *postkontoret* øverst på listen, med *bedriftspakketilbudet* som en god nummer to. Bruk av private bud og spedisjonsfirma er ikke særlig vanlig, verken når det gjelder pakke- eller brevforsendelser.

Betalings tjenester kommer dårligst ut når det gjelder bruk av postkontornettet. Her er bruk av *andre private banker* den mest vanlige ordningen (56 prosent). Både *girering* og *elektronisk betalingsformidling* er mer vanlig enn ekspedisjon over skranke ved postkontorene når det gjelder betalingstjenester.

Igjen finner vi at resultatene fra våre undersøkelser "stemmer" med det mer generelle bildet vi trakk opp foran.

2.2.3 Den teknologiske utvikling og endringer i bruksmønsteret

Den teknologiske utvikling påvirker Posten på to måter. For det første gir ny teknologi muligheter for økt produktivitet og nye eller forbedrede produkttilbud overfor markedet. Ny teknologi har over tid resultert i mer rasjonelle terminaler og nye og mer maskinelle løsninger for sortering og transport. Videre blir elektronisk overvåking og informasjon om hvor pakkepost til enhver tid befinner seg, idag sett på som et konkurransefortrinn i lettgodsmarkedet. Dette er bare to eksempler på hvordan ny teknologi over tid endrer og kan styrke Posten som bedrift og "postal" *tilbyder*.

For det andre gir ny teknologi også nye muligheter for kundene og *brukerne* av postens tjenester. Teknologiu utviklingen kan over tid medføre substitutter til posttjenestene, dvs. at det man før brukte Posten til ordner en nå på annet vis (utenom Posten). Og teknologiu utviklingen kan medføre substitutter til tradisjonelt postkontor-relaterte tjenester, men der substituttene likevel medfører bruk av Posten.

Det siste har slått kraftig inn de siste år innfor *bank- og betalingsformidling*, der en altså har sett en kraftig nedgang i antallet skrankeekspedisjoner, noe som åpenbart skyldes økt bruk av selvbetjeningsutstyr som kontofon, bedriftsterminaler, minibanker og betalingsterminaler i varehandelen (EP-terminaler). På dette området er teknologien forlenget utviklet. Framtidens volum vil dels være avhengig av utbyggingen av terminaler mv., altså et spørsmål om tilgjengeligheten, dels et overgangsspørsmål om brukergrupperes holdninger og kunnskaper til og om slik teknologi.

Også når det gjelder *annen informasjonsformidling*, f.eks. brev, fakturaer, kataloger osv., muliggjør allerede dagens teknologi alternative bruksmønstre i forhold til de rent "postale". Det er i denne sammenheng nok å nevne fax og e-mail. Igjen handler derfor spørsmålet om framtidens volum og struktur på etterspørselen først og fremst om pris på og tilgjengelighet til teknologien.

På *bedriftskundesiden* vil åpenbart en økende andel av forretningskorrespondansen over tid dreie i elektronisk retning.

På *personkundesiden* er det vanskeligere å spå om framtiden. På den ene siden nyttes i økende grad telefonen som alternativ til Posten. All den tid det er blitt relativt mye billigere å ringe familie og venner, "spiser" samtalene biter av det fysiske brevmarkedet. Dessuten nyttes i økende grad telefonen til å bestille og avbestille varer og tjenester. Dette kombineres gjerne med bruk av TV som "katalog" og medium for demonstrasjon av varene og tjenestene. Spørsmålet er hvor langt denne utviklingen vil gå. Vil f.eks. Ellos slutte å sende ut katalog via Posten til landets husstander med bestillingskupong bakerst, og heller satse på presentasjon gjennom Tekst-TV og reklameinnslag på TV kombinert med bestilling over telefon? Eller vil vi som forbrukere heller foretrekke å kunne bla i katalogen i fred og ro i sofakroken på kveldstid? Det kan tenkes at relativt mange synes de blir mett og vel så det av elektroniske medium på arbeidsplassen, og derfor vil foretrekke "det gammeldagse" i hjemmet. Det er f.eks. ikke sikkert at normalen blir å ha en PC/terminal med modem hjemme, slik at alskens online-tjenester kan benyttes fra kjøkkenbordet.

Disse forholdene er forøvrig behandlet langt mer grundig i "Perspektivanalyse for Posten i Norge" fra 1992. Her har vi nøyd oss med å understreke noen overordnede og generelle utviklingstrekk og usikkerhetsmomenter. I kapittel 3, der vi fokuserer på omstillingsstrategier i Posten, følges dette opp ved at vi gjennomgår forretningsområdenes konkurransesituasjon og utfordringer - herunder teknologiutviklingen. I det følgende skal vi se på noen resultater fra spørreundersøkelsen i bedriftskundemarkedet som går på bedriftenes forhold til og bruk av ny teknologi og nye produkter.

Postens *ePost-tjeneste* (ulike produkter og tjenester innen elektronisk brev og betalingsformidling) er et av de nye tilbudene som er utviklet i kjølvannet av ny teknologi. Kort sagt innebærer ePost at brevtekst og adresser leveres i elektronisk form til Posten. Dette kan skje direkte via telenettet eller på diskett eller magnetbånd. Postens adresseservice (PAS) har idag mer enn 200.000 oppdaterte næringslivsadresser fordelt på over 600 bransjer. I 1992 ble det levert 10 millioner brev via ePost, og andelen ePost-leveranser forventes å stige betydelig i årene fremover.

Vi har spurt bedriftene om de idag benytter seg av Postens ePost-tjeneste. 22 prosent av bedriftene i utvalget svarer bekreftende på dette spørsmålet. Dataene viser en *signifikant*¹⁷ (klar) sammenheng mellom bruk av ePost og bedriftsstørrelse. Hele 42 prosent av bedriftene med mer enn 100 ansatte bruker ePost-tjenesten mot bare 10 prosent av bedriftene med færre enn 10 ansatte. Det er bedrifter innen de to bransjene industri og transport/lager som er de største brukerne av ePost.

Ved å kontrollere for bruk av postkontortjenester over skranke, ser vi at det er de bedriftene som idag bruker postkontorene like mye som før eller sjeldnere idag enn for 2-3 år siden, som i dag benytter ePost-tjenester. Det kan altså tyde på at ePost-tjenesten til en viss grad har tatt over en del av den trafikken som tidligere gikk via det ordinære postkontornettet.

78 prosent av bedriftene sier at bedriftens bruk av *telefax* og *PC-fax* har økt de to-tre siste årene. Også her ser vi en signifikant sammenheng med bedriftsstørrelse; jo større bedriften er, jo større er sannsynligheten for at faxbruken har økt. 66 prosent av de som sier at faxbruken har økt, sier at dette har ført til reduserte brevforsendelser via det ordinære postkontornettet, noe som bekrefter antakelsen om at elektroniske løsninger overtar for en del av skranketrafikken.

2.3 Oppsummering

I dette kapitlet har vi for det *første* vist at trafikktviklingen i postkontornettet vil bestemmes av samspillet mellom teknologiutviklingen, sosiale endringsprosesser og endringer i kundenes bruksmønstre.

¹⁷ Verdiene er testet med et signifikansnivå på 5%.

For det *andre* har vi vist at mens Posten på 1980-tallet opplevde bratte vekstkurver for de fleste basistjenester, viste trafikkutviklingen i første halvdel av 1990-årene en utflating av veksten. Over tid har det dessuten skjedd betydelige vridninger innenfor tjeneste-/forretningsområdene. Mens volumet på pakker/lettgods-området har holdt seg, har antallet dør til dør-forsendelser økt dramatisk de siste årene, og er idag oppe i 10 millioner sendinger av totalt 25 millioner. Dessuten har utviklingen på 80-tallet mht. vridning i transaksjonsformer innen betalingsformidling blitt forsterket så langt på 90-tallet. Nyere tallmateriale viser f.eks. at det totale antall ekspedisjoner ved landets postkontorer knyttet til pengetjenester er redusert fra 125 millioner til 100 millioner i løpet av de to-tre siste årene. Poenget i denne sammenheng er at *trenden* viser at en relativt sett stadig større andel av Postens omsetning er knyttet til aktiviteter som går utenom selve postkontorene.

For det *tredje* har vi gjort rede for Postens prognoser for den videre trafikkutvikling, som grovt sett legger til grunn at den pågående trenden vil holde seg. Idag regner man med at trafikkgrunnlaget vil være redusert med ca. 40 prosent i forhold til 1991 som basisår allerede i 1998. Tall fra case-regionen Rogaland for utviklingen i 1995 bekrefter inntrykket av "dramatikk" i den negative trafikkutviklingen.

For det *fjerde* viser våre spørreundersøkelser i henholdsvis bedrifts- og personkundemarkedene at halvparten av bedriftene benytter seg av postkontorenes skranketjenester hver dag, mer enn 3/4 minst én gang i uken. Tilsvarende tall på personkundesiden er henholdsvis 9 og ca. 50 prosent. Omfanget av bruken - målt etter om en er oftere/sjeldnere på postkontoret for å benytte seg av skranketjenester - har holdt seg stabilt de to-tre siste årene, særlig på bedriftskundesiden.

Bedrifter som har redusert bruken av postkontorene oppgir overgang til dør til dør-leveranser av pakker/lettgods som viktigste grunn. Men også overgang til bruk av brevgiro og elektronisk betalingsformidling har vært viktig. På personkundesiden er økt bruk av brevgiro og korttjenester for betalingsformidling viktigste årsak til redusert bruk av postkontorene.

For det *femte* har vi vist at teknologiutviklingen vil påvirke trafikkutviklingen direkte gjennom endringer i bruksmønsteret på etterspørselssiden, men også indirekte gjennom endringer i Postens tilbud og drift. Når det gjelder endringer av kundenes bruksmønster, taler mye for at en vil se økt innslag av elektronisk informasjonsformidling på bedriftskundesiden, mens det hersker større usikkerhet om og i hvilken grad nye teknologiske muligheter vil tas i bruk i personkundemarkedet. Her sikter vi ikke til kortterminaler mv. som allerede står sterkt, men til nye tilbud om TV-shopping og online-tjenester via modem og hjemme-PC.

3. Omstillingsstrategier i Posten - tilpasning av postkontornettet

3.0 Innledning

Siktemålet med dette kapitlet er dels å se nærmere på hvordan Posten selv vurderer endringene i bedriftens rammebetingelser, dels å se nærmere på de løsningsstrategier som Posten utformer for å møte disse utfordringene. Hvordan Postens ledelse og ansatte velger å møte utfordringene vil i neste omgang kunne si noe om omstillingen av postkontornettet.

Sentrale spørsmål er bl.a.: Hvordan vurderer de ulike forretningsområdene sin situasjon med hensyn til konkurrenter, teknologiutvikling og samfunnspålagte servicekrav? Hva slags behov har de ulike forretningsområdene for postkontornettet i sine valg av løsningsstrategier? Hvordan vurderer ledelse og ansatte vekstmulighetene for Posten generelt og postkontornettet mer spesielt?

I kapittel 2 så vi nærmere på faktorer som kan forklare utviklingen i trafikken i postkontornettet. Både teknologiutvikling og sosiale endringsprosesser kan bidra til å forklare endringer i folks bruksmønster og dermed bruken av postkontorene. Hvordan Posten tolker disse faktorene og hva slags løsninger de blir møtt med vil kunne innvirke på den framtidige tilpasningen av postkontornettet, jfr. forøvrig kap. 1.3. Det vil også de politiske rammevilkår samt Postens vurdering av konkurransesituasjonen og aktuelle samarbeidspartnere.

Vi kan illustrere forholdet mellom eksterne rammebetingelser og Postens valg av omstillingsstrategi på denne måten (jfr. figur 3.1).



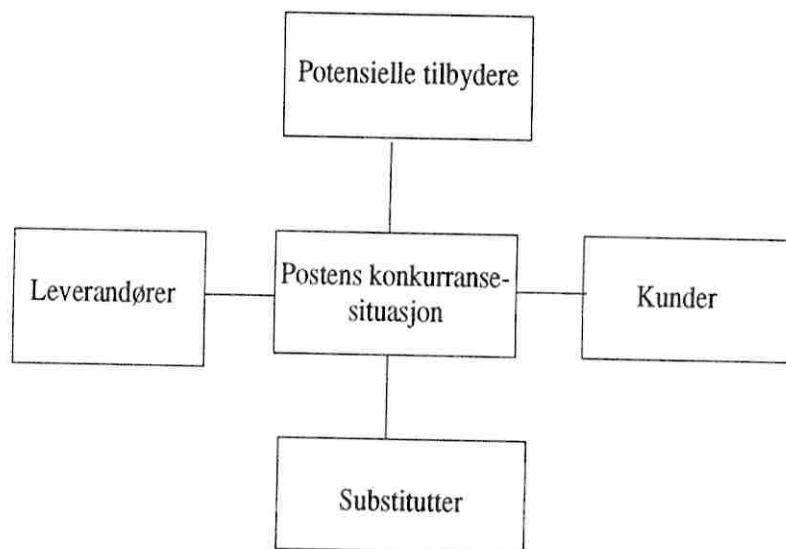
Figur 3.1 Postens omstillingsstrategi som funksjon av Postens problemdefinering og tro på løsningsstrategier¹⁸

I dette kapitlet vil vi spesielt fokusere på Postens og de ulike forretningsområdenes konkurransesituasjon og hvordan disse vurderer aktuelle samarbeidspartnere og allianser. Dette vil kunne si noe om det behov forretningsområdene vil ha for tjenester som ytes over skranke i postkontornettet. Også politiske rammevilkår og teknologiutviklingen vil være sentrale element som inngår i Postens situasjonsforståelse og valg av løsninger. Siden disse elementene er nærmere behandlet i kapittel 1 og 2, gir vi ikke noen nærmere beskrivelse i dette kapitlet. La oss først se nærmere på Postens generelle konkurransesituasjon og hvert av forretningsområdenes utfordringer og behov for postkontornettet.

¹⁸ Vi har valgt å fokusere på forretningsområdene Posten Brev, Posten Lettgods og Postbanken. Internasjonal Post er derfor ikke omtalt spesielt i dette kapitlet.

3.1 Postens konkurransesituasjon - behov for postkontornettet

Både fra Postens ledelse og sentrale myndigheter blir det anført at konkurransen er økende innenfor alle av Postens forretningsområder. Dette skyldes både at konkurrerende tilbydere til Posten etablerer seg, at det er økende etterspørsel etter kundespesifikke tjenester, spesielt fra store og viktige kunder, og at teknologiutviklingen fører til økt antall substitutter til den fysiske informasjonsformidlingen. Med andre ord er det flere trekk ved Postens konkurransesituasjon som peker i retning av skjerpet konkurranse. Drivkreftene som påvirker denne konkurransesituasjonen kan illustreres på følgende måte (jfr. figur 3.2).



Figur 3.2 Drivkrefter som påvirker Postens konkurransesituasjon (Porter 1985)

Postens kartlegging og tolkning av disse konkurransekraftene har nedfelt seg i følgende problembeskrivelse:

- Postens enerett i informasjonsformidlingsmarkedet uthules som følge av nye substitutter som blant annet E-mail, EDI og telefaks.
- Det er tiltakende konkurranse i det norske transportmarkedet preget av nyetableringer, alliansebygging som utelukker Posten, samt generell overkapasitet.
- Postbankens konkurrenter har gjennom den senere tids store strukturendringer konsolidert sin stilling både økonomisk og markedsmessig. Samtidig er 94 prosent av Postens bank-

og betalingstjenester substituerbare gjennom ulike former for elektronisk betalingsformidling.

- Det foregår en politisk markedsderegulering på post- og bankområdet gjennom bl.a. EUs regelverk og gjennom forslaget til ny postlov.
- Lojaliteten blant både personkunder og bedrifter er avtakende, noe som bl.a. skyldes prispress på en rekke produktområder.

Dette problembildet forteller både om markedsmessige og politiske utviklingstrekk som bidrar til å skjerpe Postens konkurransesituasjon. For eksempel kan både substitutter og myndighetenes lovgivning føre til en konkurransesituasjon på de 30 prosent av Postens virksomhet hvor Posten idag har monopolrettigheter. Konkurransen idag kommer fra flere hold, f. eks. fra økt bruk av telefaks og elektronisk post. På de øvrige 70 prosent av Postens virksomhet som er direkte konkurranseeksponert bidrar både nye aktører i markedet, teknologiutviklingen, internasjonalisering og politisk deregulering til å forsterke den allerede eksisterende konkurransesituasjonen. Også her kommer konkurransen fra flere hold, f.eks. fra økt bruk av girering, elektronisk betalingsformidling, ulike former for kurérpost og ekspressforsendelser. Konkurransen kommer også fra virksomheter og organisasjoner som driver med utdeling av informasjons- og reklamemateriell.

For å få et generelt bilde av konkurransesituasjonen i Postens viktigste marked, nemlig bedriftskundemarkedet, stilte vi et spørsmål i MMIs bedriftskundeundersøkelse om bedriftene benytter seg av konkurrerende leverandører av posttjenester. Det spørsmålet vi stilte var: *"Benytter bedriften seg idag av konkurrerende leverandører av posttjenester, slik som private bud, kurérvirksomhet, spedisjonsfirma, private banker o.l.?"*

På dette spørsmålet svarte 66 prosent av de 467 bedriftene i undersøkelsen at de benytter konkurrerende leverandører av posttjenester. 33 prosent svarte nei på dette spørsmålet. Spesielt store bedrifter i byene er tilbøyelige til å benytte konkurrenter til Posten. Dette til forskjell fra mindre bedrifter på landet.

De som svarte bekræftende på spørsmålet ovenfor ble stilt oppfølgende spørsmål for å få et bilde av hvilke tjenesteområder dette gjelder. Disse svarfordelingene framgår av tabell 3.1.

Tabell 3.1 Bedrifiers svar på hvilke tjenesteområder de benytter konkurrerende leverandører til Posten. Spørsmål: "Hvilke tjenesteområder gjelder dette?"

	Brev	Pakketjenester/ lettgods innen- lands	Internasjonale forsendelser	Betalings- tjenester
Ja	15	43	15	71
Nei	85	57	85	29
Sum	100 N=310	100 N=310	100 N=310	100 N=310

Vi ser av tabellen at det særlig er i forhold til betalingstjenester at bedriftene bruker konkurrerende leverandører til Posten. 71 prosent svarer bekræftende på at de benytter slike konkurrerende leverandører. Også pakketjenester/lettgods er et konkurranseeksponert tjenesteområde. Selv om Posten er markedsleder, er det 43 prosent av bedriftene som benytter konkurrerende leverandører til Postens tjenester på dette området. Det er interessant å merke seg at 15 prosent av de bedriftene som benytter konkurrenter til Posten også gjør det på området brev. Dette resultatet underbygger inntrykket av et monopol som er i ferd med å uthules. Med unntak av betalingstjenester er det slik at desto større bedriften er i antall ansatte, desto mer bruker de konkurrenter til Posten. Det er også forskjeller mellom by og land. Med unntak for betalingstjenester er bedriftene i byene mer tilbøyelige til å bruke konkurrenter til Posten enn det bedriftene på landet er. Dette er ikke uventet all den tid konkurrerende aktører satser på å vinne markedsandeler i sentrale strøk og ikke i distriktene. Totalinntrykket fra disse svarfordelingene er at de underbygger beskrivelsene av Postens konkurransesituasjon. De fleste av Postens forretningsområder er gjenstand for større eller mindre konkurranse fra andre tilbydere av "postale" tjenester.

Det offentlige ordskiftet om Postens situasjon har for en stor del dreid seg om hvordan Posten skal omstille seg i krysspresset mellom samfunnspålagte krav og den skjerpede konkurransesituasjonen. Fra politisk hold stilles det både krav om å drive lønnsomt, samtidig som det samfunnspålagte servicenivået blir ivaretatt. Spørsmålet er på sett og vis hvem Posten skal forholde seg mest aktivt til, politikerne, kundene, konkurrentene i markedet eller de ansatte. Postens ledelse og tildels ansvarlige myndigheter gir uttrykk for at Posten vil klare seg best om den tilpasser seg markedets krav. Økt forretnings- og kundeorientering, verdiøkning på tradisjonelle tjenesteområder, kombinert med kostnadsreduksjoner for å styrke

Postens konkurranseevne, er i grove trekk den strategien man mener at Posten bør følge. Prisøkninger vil bare føre til flukt av kunder fra Posten til billigere alternativer og samtidig stimulere til økt konkurranse gjennom flere bedriftsetableringer på Postens tjenesteområder. Derfor bør markedsorienteringen styrkes, mens Postens rolle som samfunnsinstitusjon ikke gis samme oppmerksomhet. Posten bør kunne konkurrere på like vilkår med andre aktører i det "postale" markedet. Posten som A/S har bl.a. fått fornyet aktualitet i forbindelse med diskusjonen om NSB¹⁹.

Fra både de ansatte og politiske partier på Stortinget blir det understreket at Posten må være sitt samfunnsansvar bevisst og la dette ansvaret være retningsgivende for omstillingsprosessen i Posten. Samarbeidspartnere og flere tilleggstjenester, og dermed bredere inntektsmuligheter for Posten, er faktorer det blir lagt vekt på.

Den strategien som både Postens ledelse og ansvarlige myndigheter har gjort seg til talsmenn for, peker i retning av ytterligere tilpasning og restrukturering av postkontornettet. Hovedelementene i denne tilpasningen kan sies å omfatte følgende punkter:

- økt overgang til landpostbud og kontaktpostkontor fra tradisjonelle fullservice postkontorer
- differensiere gjenværende fullservice postkontorer til postkontorer bedre tilpasset kundegrunnlag og -behov
- dimensjonere postkontornettet gjennom ytterligere nedleggelser av postkontorer
- flytting av personell fra skranketjenester til omdeling, transporttjenester og sortering

Hvor langt denne strategien vil forfølges vil ikke minst være avhengig av de ulike forretningsområdenes konkurransesituasjon og framtidige behov for postkontornettet. I det følgende ser vi derfor nærmere på hvert av forretningsområdenes utfordringer, hvordan de har tenkt å møte disse utfordringene og hva slags konsekvenser dette vil kunne få for postkontornettet.

¹⁹ I Arbeiderbladet 26. mai 1995 understreker administrerende direktør Anders Renolen i Posten sterkt at Posten må bli et aksjeselskap for å kunne hevde seg i konkurransen på lik linje med andre aktører.

3.2 Posten Brev

3.2.1 Konkurransesituasjon og utfordringer

Posten Brev opererer i delmarkeder som volummessig har vokst jevnt og trutt over lengre tid. Relativt sett har de imidlertid tapt markedsandeler til telesiden og i forhold til avisdistribusjon. Prognosene for trafikkutviklingen de nærmeste årene er svak vekst de neste to-tre år, deretter forventes totalvolumet å stagnere. Samtidig skjer det en tiltagende overgang fra fysisk til elektronisk informasjonsformidling. Elektronikken representerer substituerbare tjenester til de fysiske tjenestene. Når andre enn Posten tilbyr disse elektroniske tjenestene tilpasser ikke lenger markedet seg en politisk fastlagt monopolistisk prissetting. På grunn av økning i totalmarkedet har denne utviklingen i begrenset utstrekning medført nedgang i formidling av fysisk brevpost. Hovedtrendene i markeds- og konkurransesituasjonen for Posten Brev er:

- Kommunikasjonsmarkedet er i vekst, men Postens markedsandel har sunket som følge av utviklingen innen data og teknologi.
- Både kunder og konkurrenter bruker informasjonsteknologien for å øke tilgjengeligheten samt senke kostnadene. Bruksmønsteret dreier i retning av økt bruk av elektroniske tjenester som EDI, E-mail og telefaks.
- Avisene har et distribusjonsnett som er et reelt alternativ til Posten. Orklakonsernet kan både distribuere aviser, uadressert reklame og adressert post.

Konkurransesituasjonen varierer innenfor de ulike delmarkeder som Posten Brev opererer i. Innenfor det såkalte *hastemarkedet* konkurrerer Posten med f.eks. bilbud og DHL/kurér. Deler av bedriftssendingene skjer ved at firmabud selv transporterer sendingene. Når det gjelder *forretningskorrespondansen* går utviklingen i retning av økt bruk av elektronisk post og telefaks. Blant annet trues markedet for fakturaer og betalingsmeldinger av EDI (elektronisk datainformasjon) og ABS (automatisk betalingservice). De merkbare utslagene forventes å komme i 1998/99. Flere aktører har etablert seg i grenselandet til Postens enerettigheter slik at monopolet uthules. På *direkte reklame-markedet* er det sterk konkurranse fra andre media. Avisene er sterke konkurrenter på distribusjon. På dette området forventer Posten Brev en utvikling hvor stadig flere bestillinger (f.eks. til postordrefirma) vil foregå via dataskjermer og TV, i mindre grad via brev- og kortsendinger. Når det gjelder *varetransport*

er konkurransen hard fra aktører som DHL, Pakkefrakt, rutebiler og bilbud. Det foregår også i økende grad punktutleveringer fra kiosker og bensinstasjoner. *Privatmarkedet* preges av stagnasjon på grunn av overgang til alternative kommunikasjonsformer som f.eks. telefon og telefaks. Posten Brev hevder at de på flere områder sliter med høye kostnader i forhold til konkurrentene og et lite fleksibelt produksjonssystem. Det samlede inntrykket er at konkurransen skjerpes i de fleste delmarkedene til Posten Brev, også på de områder hvor Posten har monopolrettigheter.

3.2.2 Løsningsstrategi

Ambisjonen for Posten Brev er bl.a. å satse sterkere på elektronisk meldingsformidling. Dermed vil Posten Brev ha et økende behov for elektroniske nettjenester. Kundene skal i større grad tilbys kombinasjonsløsninger av fysisk og elektronisk formidling. På den måten skal den elektroniske formidlingen kunne kompensere for den forventede nedgangen i den fysiske formidlingen. "Dør til dør" konseptet skal videreutvikles og frimerkesalg til frankering av post skal i større grad skje fra frimerkeforhandlere. Postkontorene ønsker Posten Brev lokalisert til sentrale knutepunkter. Produktutvikling skal skje i samsvar med kundekrav og det skal gjennomføres kostnadsreduksjoner. Bemanningen i sorterings- og omdelingsfunksjonene skal tilpasses en utvikling preget av bl.a. økt dør til dør transport.

3.2.3 Behov for postkontornettet

Både økt elektronisk formidling og dør til dør-transport av brevpost forventes å ville føre til redusert trafikk over skranke i postkontornettet. Økt bruk av ePost, E-mail, EDI og telefaks vil prege den elektroniske utviklingen. Også økt omfang av frimerkesalg fra frimerkeforhandlere vil kunne redusere behovet for frimerkesalg over skranke. På samme måte vil bedriftsterminaler hvor bedrifter kan innlevere og hente brevpost direkte, redusere behovet for postkontornettet. De røde og gule postkassene er innført for å imøtekomme behov fra bedriftskundemarkedet om hurtig framsending.

Samlet peker dette i retning av en utvikling hvor Posten Brev vil få stadig mindre behov for postkontornettet. Avhengigheten av postkontornettet blir stadig mindre. Minsket behov fører i neste omgang til redusert vilje til å betale det det koster å opprettholde dagens postkontornett.

På den annen side vil Posten Brev ha økende behov for det elektroniske nettet og tilpassede sorterings- og omdelingsfunksjoner.

3.3 Posten Lettgods

3.3.1 Konkurransesituasjon og utfordringer

Posten Lettgods er sammen med Postbanken i dag det mest konkurranseutsatte av forretningsområdene i Posten. Lettgods konkurrerer i transportmarkedet, primært pakkeforsendelser inntil 35 kg. Det totale lettgodsmarkedet har idag en volumvekst på 2-4 prosent årlig. Markedets konkurransesituasjon er beinhard og mange aktører satser sterk på å ta markedsandeler fra Posten som idag er markedsleder på lettgodsmarkedet. Gjennom etableringer av utenlandske konkurrenter i Norge, større krav til hastighet, tilgjengelighet og pris på pakketransport, skjerpes konkurransesituasjonen stadig. EØS medfører bl. a. skjerpet konkurranse på innenlandsmarkedet fra utenlandske transportører, noe som igjen forsterker prispresset.

Denne situasjonen gjør det nødvendig å tenke bedriftsøkonomisk rasjonelt og vurdere behovet for nett-tjenester og samarbeidspartnere ut fra dette. Konkurrenter innenfor lettgodsmarkedet idag spesialisere seg særlig innenfor tredjepartslogistikk-løsninger, dvs dør til dør-løsninger som innebærer at transportøren sørger for både henting, frakt og levering. Transportøren kommuniserer direkte med "kundenes kunder", dvs. ikke bare med avsender men også med mottaker. Økende teknologiinnslag i transportløsningene er et element i dette som gjør konkurransen hardere.

En viktig problemstilling for Posten Lettgods er hvorvidt utviklingen idag skal skje gjennom å tilpasse seg markedet eller gjennom økt bruk/aktivitet i ekspedisjonsnettet. Norge er et land med et lite marked og med relativt mange aktører. Det er idag ca. 5-6 landsdekkende nett i Norge. Til tross for at markedet er lite, dukker det stadig opp nye leverandører av transportløsninger. Når viktige konkurrenter som ASG, DHL, Linjegods og Tollpost Globe lager egne strategier for å tilby tredjepartslogistikk-løsninger, blir Posten Lettgods tvunget til å legge opp strategier som kan sikre at markedsandelen holdes/økes. En markedstilpasning vil ifølge våre informanter være et naturlig og selvfølgelig valg i forhold til de politiske rammebetingelser som idag legges opp, bl.a. i forslaget til ny postlov, som åpner for at andre

virksomheter (private bud- og spedisjonsfirma) kan utføre tjenester innenfor nærmere fastsatte geografiske områder.

All erfaring tilsier at det kundene er mest opptatt av er å få sendt en pakke enkelt, billig og rasjonelt fra A til B. Posten Lettgods tar utgangspunkt i de eksisterende kundebehov, og forsøker å finne transportløsninger som er i tråd med disse behovene. Lettgods er opptatt av å bli mer fleksibel og tilpasningsdyktig slik at konkurransen innenfor lettgodsmarkedet kan møtes. Eksempler på produkter som er utviklet nettopp for å imøtekomme kundenes behov og den økte konkurransen er det såkalte *dør til dør-segmentet*. Dør til dør-segmentet ekspanderer på bekostning av den tradisjonelle postpakken. Dette markedet er inne i en sterk vekstfase med forventet årlig vekst på 10-12 prosent i årene frem mot år 2000. Lettgods' svar på dette er å differensiere tilbudet av dør til dør-transporter både med hensyn til hastighet og pris.

Innenfor dør til dør-markedet er særlig bedriftspakketilbudet blitt en stor suksess for Posten. Av totalt 25 millioner årlige pakkeforsendelser har bedriftspakken overtatt 10 millioner. Det er med andre ord en dramatisk utvikling som har skjedd når det gjelder dør til dør-leveranser.

Data fra surveyundersøkelsen

Som nevnt innledningsvis i dette kapitlet viste resultatene fra bedriftsundersøkelsen at 66% av bedriftene benytter konkurrerende leverandører av posttjenester. Av disse oppgir 43% at dette gjelder brev og pakketjenester/lettgods innenlands.

Vi spurte disse hva som var de viktigste begrunnelsene for å ha valgt andre tjenesteleverandører. Tabell 3.2 viser hvilke svar som ble gitt når det gjaldt *lettgods* og *brevtjenester*²⁰.

²⁰ De bedriftene som har svart på spørsmålet om begrunnelser for å ha valgt andre posttjenesteleverandører har benyttet konkurrenter til Posten innenfor lettgods og/eller brevforsendelser. Den klart største gruppen har imidlertid brukt konkurrenter innenfor *lettgods*markedet, og det er derfor naturlig å referere disse resultatene i avsnittet om Posten Lettgods.

Tabell 3.2 Bedriftenes begrunnelser for å velge konkurrerende posttjenesteleverandører.
Spørsmål: "Hva er de viktigste årsakene til at bedriften har valgt andre posttjenesteleverandører?" (N=91)

	%
Raskere leveringstid	42
Lavere prisnivå	21
Større kolli/pakkens størrelse	11
Større effektivitet totalt sett	8
Spesielle preferanser	3
Større leveringssikkerhet	3
Fleksibilitet (ikke bundet av faste åpningstider)	3
Vane/etablert kundeforhold	3
Høyere personlig service	2
Bedre kompetanse/produktkunnskap	2
Bedre tilgjengelighet (bedre dør til dør-service)	1
Profilering/god markedsføring	1
Ubesvart	10
Sum svar i prosent	110

(Summen blir større enn 100 prosent fordi flere svaralternativer kunne gis)

Tabellen viser at det særlig er tre forhold som har vært avgjørende for valg av konkurrerende posttjenesteleverandør, nemlig *leveringstid*, *pris* og *størrelse på pakkelforsending*. I tillegg spiller *effektivitetsinntrykket* en viss rolle. De øvrige faktorene som her er nevnt fremstår som svært lite viktig. Dette bildet stemmer godt overens med strategier som idag legges opp for å møte kundenes behov, nemlig å satse på pålitelighet, punktlighet og sikkerhet i tillegg til å være konkurransedyktig på pris.

3.2.2 Løsninger

Et fremtidig svar på kravene til hurtighet, tilgjengelighet og pris vil ifølge sentrale informanter være å redusere antallet inn- og utleveringspostkontorer for postpakker i de store byene. Etablering av bedriftsterminaler utenfor sentrale strøk med gode parkeringsmuligheter og utvidede åpningstider er også en måte å imøtekomme kravene i markedet på. Dette vil bety at utviklingen mer og mer går i retning av å finne løsninger som fører til redusert bruk av postkontornettet. På denne måten oppnår Posten reduserte transportkostnader/-tid, samtidig som man kan levere et rimeligere produkt til kundene.

Det er bare et spørsmål om tid før dør til dør-markedet trenger inn for fullt også på personkundesiden. Spørsmålet for Posten Lettgods er om man skal la konkurrentene ta det første skrittet og samtidig få de fordelene dette gir, eller om Posten selv skal ta skrittet først. Ifølge våre informanter er det her snakk om å drive *butikk*, og at det derfor er åpenbart hvilket skritt man *bør* ta.

3.2.3 Behov for postkontornettet

Målet for Posten Lettgods er altså å kunne tilby alle kunder standardiserte lettgodsprodukter i hjemmemarkedet og samtidig være en konkurransedyktig transportør med et kostnadseffektivt produksjonssystem som leverer logistiktjenester på kundenes premisser. For å klare dette må en "henge med" i konkurransesituasjonen. Posten Lettgods hevder selv at konkurransesituasjonen gjør det helt nødvendig å tenke bedriftsøkonomisk rasjonelt. Dette betyr at en vil være opptatt av å utvikle tjenester til en rimeligst mulig kostnad som kan gi kunden det kunden etterspør. All den tid det er mulig å levere en tjeneste billigere *utenfor* postkontornettet enn *innenfor* postkontornettet, er løsningen på dette nærmest gitt.

Så lenge bedriftsmarkedets ikke har *behov* for postkontorene, har heller ikke Lettgods behov for postkontornettet. Når en pakke skal sendes er kunden kun opptatt av at pakken kommer frem til mottaker når den skal. Så lenge kundenes behov er utgangspunktet for de løsninger som tilbys, er det ikke vanskelig å tenke seg at Lettgods som forretningsområde heller ikke uttrykker noe grunnleggende *vilje* til å bruke postkontornettet for å tilby sine tjenester. Så lenge løsningene blir billigere utenfor postkontornettet, velger man, ut fra en økonomisk rasjonell begrunnelse, det rimeligste alternativet.

3.4 Postbanken

3.4.1 Konkurransesituasjon og utfordringer

Både banktjenester og betalingsformidling inngår blant Postens hovedområder. Begge virksomheter konkurrerer i vesentlig grad med forretnings- og sparebanker og andre finansinstitusjoner. De spiller begge en betydelig rolle i det totale tilbudet av tjenester i postkontornettet, og dermed også for dimensjoneringen av Postens distribusjons- og ekspedisjonsnett. Blant annet representerte utførelsen av Postens pengetjenester omlag 25-27 prosent av Postens totale kostnader, jf. St.meld. nr 17 (1990-91). Samlet sett stod bank- og girotjenestene for 33,6 prosent av Postens totale driftsinntekter i 1990. I 1994 er bank- og girotjenestenes andel av totale driftsinntekter redusert til 21.8 prosent (nøkkeltall for Posten 1994).

Både bank- og girotjenestenes konkurrenter har gjennom den senere tids store strukturendringer konsolidert sin stilling både økonomisk og markedsmessig, og har også forbedret sin konkurranseevne. Bank og giro har, ifølge informanter i Postbanken, mindre muligheter til omstilling på grunn av tilknytningen til postnettet, og har derigjennom redusert innflytelse over sine kostnader. Muligheten til omstilling er tilstede men vil kreve teknologiske løsninger og store investeringer i PSS utstyr på postkontorene. Dette har det hittil ikke vært vilje til. Teknologiutviklingen og press i markedet gir seg idag utslag i form av færre bank- og betalingstjenester over skranke. For giro og bankens side innebærer dette krav om å få redusert deres andel av utgiftene knyttet til dagens postkontornett i takt med trafikknedgangen. La oss se nærmere på giro- og banktjenestenes konkurransesituasjon og utfordringer hver for seg²¹.

Bankens strategiske kjerne er den store kundebasen i personkundemarkedet og enkle, standardiserte banktjenester som lar seg distribuere til markedet gjennom et landsdekkende postkontornett. Som en av få banker har ikke Postbanken eget filialnett utover 18 regionale utlånsavdelinger, jfr. St. prp. nr. 17 (1990-91). Banken er således avhengig av postkontornettet for å nå ut til sine kundegrupper. Samtidig har de som nevnt begrenset

²¹ Selv om Postbanken og Postgiro ble slått sammen fra 1.1.1995 driver bank og giro fortsatt sin virksomhet på klart avgrensede områder.

kontroll over kostnadene knyttet til nettet. Banken har i begrenset grad mulighet til raske tiltak knyttet til kostnader og investeringer i postkontornettet.

På den annen side har postkontorene behov for den aktivitet som bankvirksomheten representerer. Redusert trafikk i banktjenestene som ytes over skranke fører i neste omgang til redusert avhengighet av postkontornettet for banken. Fra postkontorenes side blir det desto viktigere å beholde mest mulig av bankaktivitetene i nettet når trafikken også på andre tjenesteområder reduseres, jfr. kap.2. Utviklingen beveger seg med andre ord i en retning hvor banken forbedrer sin forhandlingsposisjon vis a vis postkontornettet og således kan stille sterkere krav²². Et mottrekk fra postkontorenes side kan f.eks. være å oppheve Postbankens enerett på nettet.

Banktjenestene forventer økende konkurranse på kredittmarkedene etterhvert som "bankkrisen" blir avløst av mer normaliserte markeder. Banktjenestene har på innlånsiden hatt markert vekst i bankinnskuddene fram til 1992. Utover på 1990-tallet forventes denne veksten å flate mer ut etterhvert som sparebanker og forretningsbanker kommer mer på offensiven. På utlånsiden forventer banken svak vekst. Utgangspunktet her er imidlertid en lav markedsandel som i hovedsak skyldes tidligere års begrensninger på utlånsrammene. Konkurrentene på utlånsiden er statsbankene, sparebankene, forretningsbankene samt forsikringsselskap og kredittselskap. Både på innlåns- og utlånsiden har banken god kompetanse. Kompetansen er mer begrenset på områdene kredittgiving, rådgivning og cash management innenfor bedriftsmarkedet.

Flere utviklingstrekk er i ferd med å minske betydningen av bankens konkurransefortrinn i form av et finmasket filialnett, bred distribusjon og stor tilgjengelighet. Dette har sammenheng med endringer hos konkurrentene, i kundenes atferd og teknologiske nyvinninger. Det blir for det første lagt større vekt på automatiserte tjenester som minibanker og cash back, samt kundebetjening via telefon og brevpost. For det andre er kundene mer "modne" mht. å ta i bruk ny teknologi. For det tredje vokser nye produkter i volum som sparing i fonds- og forsikringsprodukter. Utfordringene knytter seg således både til økt automatisering og behov for nye produkter.

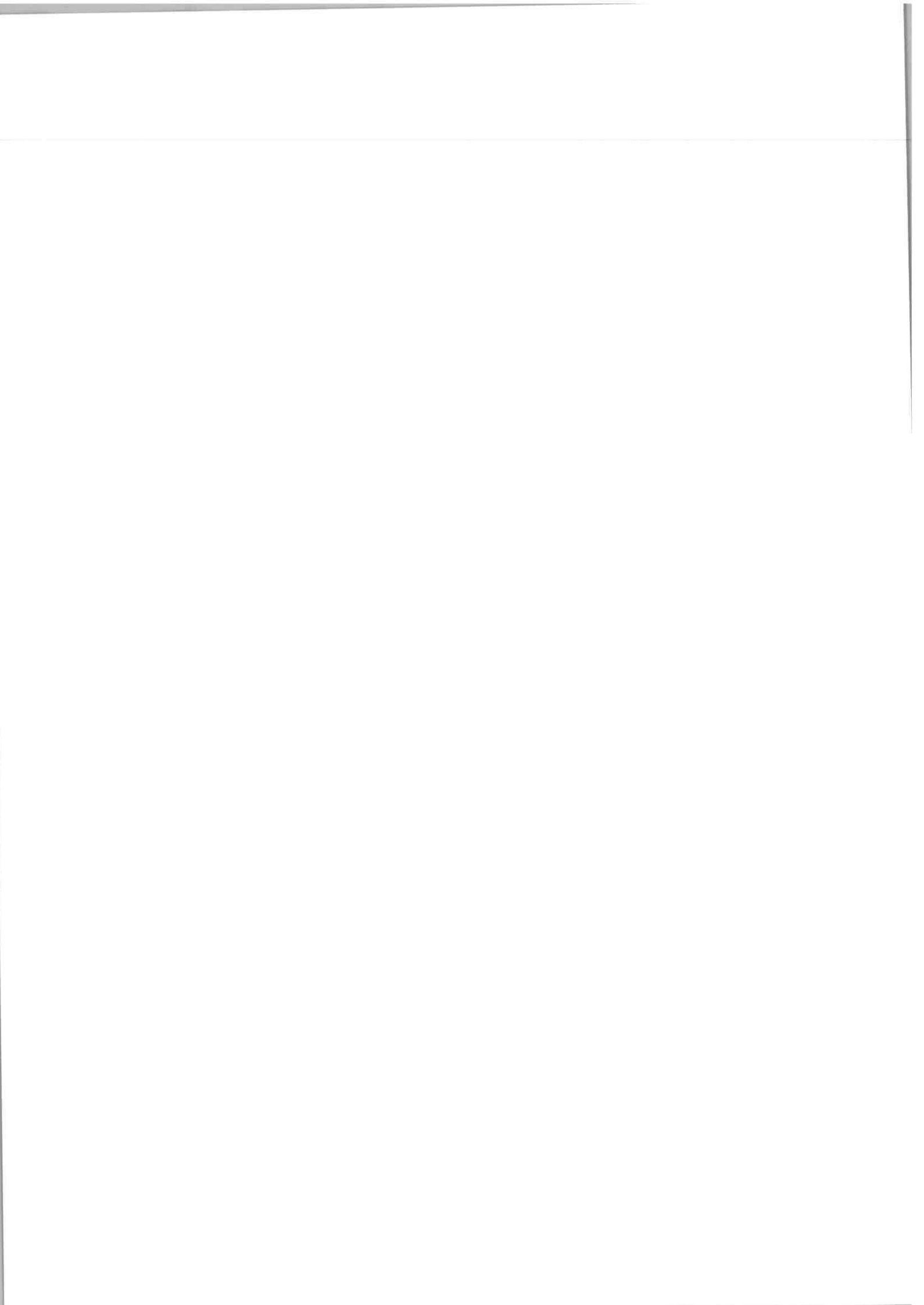
²² At det er en reell forhandlingssituasjon mellom Postbanken og postkontornettet henger ikke minst sammen med utskillelsen av Postbanken pr. 1.1. 1993 som eget rettssubjekt med eget styre. Postbankens overskudd går ikke inn i Postens totale inntekter. Postens inntekter fra Postbanken er en godtgjørelse for Postbankens bruk av postkontornettet. I tillegg betaler Postbanken for bruken av Postens øvrige tjenester.

Giro tjenestenes konkurransesituasjon preges av sterk konkurranse fra de største konkurrentene Den norske Bank, Kredittkassen, Sparebanken NOR og BBS. Postgiro og bankene, bl.a. gjennom BBS, tilbyr betalingstjenester til de samme markedssegmentene: offentlig sektor og bedrifts- og personmarkedet. Postens girotjenester har tapt markedsandeler både i kommunal sektor og tildels i statlig sektor, jfr. St. prp. nr. 1 (1992-93). Samlet sett har Postens girotjenester en relativt lav andel av det øvrige betalingsmarkedet. Samtidig har bl.a. effektivisering av statens økonomiforvaltning ført til at giro har tapt store inntekter. For å sikre driften stilles det derfor store krav til kostnadsutviklingen.

Både BBS og de "private" bankene satser på utvikling av elektronisk betalingsformidling. Postens girotjenester er på sin side størst på fysiske betalingsmeldinger samtidig som de vil satse mer på elektronisk formidling. Både når det gjelder innkort og utkort forventer giro en fortsatt nedgang pr. år på rundt 10 prosent (+/-). Når det gjelder den elektroniske betalingsformidlingen er spørsmålet hvem som i framtiden vil bli den største. For BBS og de "private" bankene er utgangspunktet bl.a. kostnadsreduksjoner over flere år. Telenor kan også bli viktig. Pr. 1.1. 1998 vil telemonopolet være en saga blott. Postens oppkjøp av Statens Datasentral føyer seg inn i et mønster hvor flere aktører ønsker å posisjonere seg. Spørsmålet for Postens girotjenester er om reduksjonen i tradisjonell betalingsformidling kan kompenseres gjennom økt elektronisk betalingsformidling. Substitusjonsforholdet mellom den fysiske og den elektroniske betalingsformidlingen øker muligheten for en null-sum situasjon hvor nedgang i de fysiske formidlingene fører til økt elektronisk formidling. Girotjenestene blir på denne måten mer avhengig av å ha tilgang på et elektronisk nett, samtidig som postkontorene får minsket betydning. Denne reduserte avhengigheten er tilsynelatende større for girotjenestene enn for banktjenestene siden både brevgiro og elektroniske løsninger reduserer giros behov for skranketjenester.

3.4.2 Løsningsstrategi

Med synkende trafikk vil banken og giro fortsette å kreve at deres andel av nettkostnadene blir mindre. Samtidig vil de kreve et mer differensiert nett bedre tilpasset utviklingen i deres markedssegmenter. Postkontorer i sentrale strøk kan f.eks. spesialisere seg på å yte tjenester til bedriftskundemarkedet. Både låne- og fondsforvaltning og økonomisk rådgivning kan inngå i et bedriftsrettet produktspekter. Både i forhold til personkunde- og bedriftskundemarkedet ser banken for seg at personalet ved postkontorene kan benyttes til inn- og utlån, økonomisk rådgivning og informasjon om banktjenestene. Betingelsene for mer aktivt å ta i bruk postkontorene er faglig kompetanseheving blant de ansatte, elektronisk



tilknytning mellom postkontorene og utvikling av en salgs- og servicekultur. Banken ønsker seg ikke et ekspedisjonsnett, men et salgsnett. Videre må åpningstidene ved postkontorene være mer fleksible, tilpasset kundenes behov og ønsker.

Også andre forhold vil kunne få konsekvenser for postkontorene. Intensivert arbeid med å utvikle systemer for bruk av kort, samt økning i tilbudet av automatiske telefontjenester tilsier større vektlegging av det elektroniske nettet fra bankens side. Postbanken forventer nedgang i antallet transaksjoner som er blankettbaserte, enten dette gjelder innskudd, uttak eller kontantkort.

Siden 94 prosent av bank og betalingsformidlingstjenestene utføres ved 1500 av landets 2400 kontorer, er det også mulig at bank- og formidlingstjenester som ytes utover basiskravene blir sentralisert til et mindre antall postkontorer i områder med stort kundegrunnlag.

Girotenestene vil trolig fortsette med å legge om fra kontante inn- og utbetalinger til gireringer og bruk av betalingsterminaler. Disse formidlingsformene er langt mindre kostnadskrevende enn de fysiske betalingsformidlingene. Dermed vil antallet transaksjoner som ytes over skranke trolig fortsette med å gå ned.

3.4.3 Behov for postkontornettet

Bruk av betalingsterminaler, minibanker ol., gireringer istedenfor fysiske innbetalinger, og bedrifters behov for spesialtjenester reduserer bankens og giros behov for ekspedisjonstjenester ved poststeder og i landpostruter. Den teknologiske utviklingen fører m.a.o. til substituerbare (elektroniske) tjenester til de tjenester som ytes over skranke. Når de elektroniske kostnadene er billigere, vil dette stimulere til en slik overgang. Dermed får det elektroniske nettet økt betydning, mens postkontorene får redusert betydning.

Denne utviklingen fører også til at Postbanken styrker sin forhandlingsposisjon vis à vis postkontorene gjennom redusert avhengighet av tjenester som tilbys over skranke. I særlig grad gjelder dette giro hvor trafikknedgangen over skranke er størst. Brevgiro og elektronisk betalingsformidling tar over mye av den fysiske betalingsformidlingen. For banken er situasjonen en noe annen. Selv om avhengigheten er blitt mindre, har banken fortsatt stort behov for et filialnett for å nå ut til sine kunder. Etablering av fonds- og forsikringsprodukter kan kompensere for noe av nedgangen i bl.a. blankettbasert transaksjonsvirksomhet. Med andre ord forventes det en forskyvning fra enklere ekspedisjonstjenester til nye typer salgs-

og rådgivningsoppgaver. Behovet vil ventelig være størst i sentrale strøk, slik at sentralisering til større kontorer er sannsynlig.

3.5 Vekstmuligheter - samarbeidspartnere og tilleggstjenester

Som vi har vært inne på er forretningsområdenes utfordringer mange og kravene til service innenfor ulike markeder svært høye. Markedskrav, tilspisset konkurransesituasjon, teknologiutvikling og endringer i bedrifters og personers bruksmønster "drar" forretningsområdene i retning av en markedstilpasning som ikke akkurat favoriserer postkontornettet. Bildet av forretningsområdenes *behov* og dermed også *vilje* til bruk av postkontornettet er med andre ord ikke særlig oppløftende.

Fra ulike hold er det likevel gjort en rekke forsøk på å skape *vekstmuligheter* også innenfor postkontornettet. Spørsmålet har vært hvordan en kan utnytte det landsdekkende postkontornettet til å skape nye interessante forretningsområder som bedriftsøkonomisk kan gi Posten bedre lønnsomhet totalt sett.

En mye referert markedsmatrise, utviklet av Igor Ansoffs, skiller mellom fire muligheter for vekst: markedspenetrering, produktutvikling, markedsutvikling og diversifisering (figur 3.3).

		PRODUKTER	
		Nåværende	Nye
MARKEDER	Nåværende	Markedspenetrering	Produktutvikling
	Nye	Markedsutvikling	Diversifisering

Figur 3.3 Igor Ansoffs markeds ekspansjonsmatrise

Markedspenetrering innebærer vekst ved å øke markedsandelen på dagens markeder med dagens produkter. Totalmarkedet øker da enten ved økt bruk hos nåværende kunder eller ved

at nye brukere trekkes inn i nåværende målgruppe. *Markedsutvikling* innebærer vekst ved å finne nye markeder for de nåværende produktene. *Produktutvikling* innebærer vekst ved å introdusere nye produkter på det nåværende markedet. *Diversifisering* innebærer vekst ved at man finner gode muligheter og idèer for vekst utenfor nåværende forretning. Dette kan gjøres på to måter; egenutvikling eller oppkjøp.

Slik vi ser det har Posten i hovedsak fulgt to av disse vekststrategiene, nemlig *produktutvikling* dvs. utvikling av tilleggstenester og *diversifisering* eller det vi her kaller differensiering av nettet.

3.5.1 Tilleggstenester

Utvikling av *tilleggstenester* er en vekststrategi mange har vært opptatt av, og kanskje særlig de ansatte selv. Allerede i 1986-87 støttet Stortinget tanken om at Posten kunne ta på seg ekstra tjenester. I Stortingsmelding nr. 31 heter det;

"Med sitt landsdekkende serviceapparat og de samproduksjonsmulighetene dette gir har Posten betjeningsmuligheter som det er av samfunnsmessig og distriktspolitisk betydning at blir utnyttet".

Videre heter det:

"For hovedtjenester venter Posteverkets kunder å få den samme servicen av bedriften over hele landet. For andre tjenester kan det være hensiktsmessig med en viss differensiering mellom ulike poststeder. Dette vil i første rekke gjelde spesielle tjenestetilbud som bare blir gitt i bestemte områder - jf. at det ved en del poststeder i Oslo området blir solgt månedskort til offentlige befordringsmidler i lokaltrafikken."

Både innenfor salgsoppgaver, informasjon og serviceoppdrag er det forsøkt utviklet tjenester som kan gi vekstmuligheter og dermed gi viktige bidrag til Postens *inntektsside*. Typer av salgsoppgaver er salg av billetter/bookingtjenester, salg av lodd, Riks-Toto, salg av konvolutter osv.

Eiers og Postens krav til tilleggstenestene er at de skal være lønnsomme. Postens ledelse legger vekt på at de skal være enkle å administrere og bidra til å øke verdien gjennom å selge mer av basistjenestene. Derfor bør evt. tilleggstenester, etter ledelsens mening, være beslektet med de postale tjenester som Posten idag tilbyr. Noe annet ville utvanne Postens

produktprofil, noe som bl.a. markedsføringsstrategene i Posten ser på som uheldig. De ansatte i Posten legger på sin side større vekt på å utvide produktspekteret også utover det som kan kalles "postale" tilleggstenester. Dette for å utvide inntektsmulighetene og minske postkontorenes avhengighet av de tradisjonelle basistjenestene.

Pr. idag tilbyr mange postkontorer brevrelaterte tilleggstenester som emballasje, konvolutter, skrivepapir og brevsett og kort. Ifølge Postens ledelse er dette tilleggsprodukter som naturlig hører hjemme i postlokalene. Det vil derfor være tjenester som fra ledelsens side har prioritert oppmerksomhet. Det er i den forbindelse inngått sentrale leverandøravtaler med papirforhandlere ol. Hensikten med en slik ordning er å oppnå en oversiktlig leverandørportefølje og gunstige priser. Med hensyn til prospektkort kan det enkelte postkontor inngå lokale avtaler.

Når det gjelder billetter tar Postens ledelse sikte på en forsiktig utvidelse. Salgsålet for 1995 er ca. 1 mill. solgte billetter noe som er en svak økning fra 1994. Postens ledelse er først og fremst opptatt av at denne tjenesten skal gi synergier til basistjenester ved å selge mer til de 300 000 personene som billettjenesten bringer inn i postkontorene årlig. Også salg av kollektivtrafikkbilletter skal profileres sammen med salg av kulturbilletter. I Postens strategidokumenter heter det at billettjenestens primære formål er å styrke Posten som en moderne kulturformidler. Dette kan tolkes dithen at Postens ledelse kan være tilbakeholdne med å utvide billettsalget til f.eks. fly- og hotellbooking. Samtidig kan både flyselskapene og hotellnæringen være aktuelle samarbeidspartnere for Posten.

Tjenester for Telenor som installering av korttelefoner og salg av telefonkort er også en utvidet tjeneste ved postkontorene. Det samme er avtaler med riksdekkende og lokale aviser om salg av aviser ved postkontorene. Det kan også tenkes at utgivere av blader og tidsskrifter ville være interessert å benytte postkontorene i større grad som formidlingsledd til sine kunder. Både aviser og blader er tilleggstenester der målsettingen er å selge mer til eksisterende kunder. Dette gjelder også salg av fotokopiering og bekreftelse av rett kopi, tjenester som har vært i vekst de siste årene.

Selv om flere av de tilleggstenester som er nevnt ovenfor, har vært i vekst de senere årene, betyr de ennå relativt lite mht. trafikken over skranke. For eksempel utgjorde salg av kulturbilletter og fotokopiering i Stavanger postområde ca. 0,8 prosent av det totale antall skranketjenester i 1994²³. Det samme forholdet gjelder for Sandnes postområde. I Stavanger

²³ Kilden er trafikk tall for Stavanger og Sandnes postområder for 1994 og 1 kvartal 1995.

har det imidlertid vært en kraftig vekst i salget av tilleggstenester som kulturbilletter og fotokopiering. Veksten fra 1994 fram til 1. kvartal 1995 har vært på mellom 25 og 33 prosent.

Spørsmålet er hvorvidt det finnes andre (lønnsomme) tilleggstenester, enten postale eller "ikke-postale" produkter, som kan tilbys ved postkontorene. Et forslag er å satse på samarbeid med Folkeregisteret, dvs. at Posten overtar registrering og ajourhold av registeret. Et annet forslag er å inngå samarbeid med politiet om utstedelse av pass på postkontorene. Et tredje forslag er å gjennomføre stortingsvalg og kommune- og fylkestingsvalg ved postkontorene. Postbanken har som vi tidligere har sett, lansert forslag om salg av ulike typer forsikringer ved postkontorene, samt tilby økonomisk rådgivning og tjenester knyttet til fondsforvaltning.

Det fins også eksempler på at initiativ ved det enkelte postkontor har åpnet opp for nye muligheter. Postkontoret i Løken (Aurskog Høland kommune i Akershus) er ett slikt eksempel²⁴. Der hentet man inn apotek, bokhandel og fotobutikk til posthuset. Foruten hyllene med reseptfrie varer har postkontoret også salg av papir og skrivesaker, og mottak av filmer og salg av filmer og enkle kameraer. Disse tjenestene ble tatt inn på postkontoret da fotobutikken og bokhandelen forsvant fra bygda. Økonomisk står omsetningen av medisiner alene for mellom 60 000 og 70 000 kroner i måneden. Dette gir postkontoret en fortjeneste på 6000-7000 kroner i måneden. Når det gjelder opplæring av personalet er dette gitt av et nærliggende apotek. Medisiner leveres også hjem til beboerne ved hjelp av landpostrutene.

Dette siste eksemplet viser at det er mulig å oppnå gode resultater gjennom å legge nye tjenester til postkontoret. Samtidig er det vanskelig å generalisere dette eksemplet, eller for den del andre eksempler, til å gjelde på landsbasis. Ofte er det lokale forutsetninger som avgjør hvorvidt slike forsøk vil kunne lykkes, enten det er ildsjeler på det lokale postkontoret eller nærbutikker som blir nedlagt. Det som kan lykkes i grisgrendte strøk trenger ikke nødvendigvis være en suksess i byene.

Å innføre standardløsninger på hva postkontorene bør tilby av "ikke-postale" tjenester kan motvirke mer lokalt baserte løsninger. Samtidig vil trolig utstedelse av pass, ajourhold av folkeregisteret og postkontoret som valglokale være tjenester som kan gis en standardutføring og tilbys ved alle postkontorene. Et spørsmål er om Postens ledelse tar sjansen på å åpne mer opp for lokale initiativ ved postkontorene mht. tilleggstenester. En rekke steder ville større lokal handlefrihet kunne stimulere til økt kreativitet og utradisjonelle løsninger, ikke minst i situasjoner hvor kontoret er truet av innskrenkninger eller nedleggelse.

²⁴ Kilde: Aftenpostens info.tjenester, artikkel 30.9. 1994

Et annet spørsmål er om Postens ledelse er villig til å åpne opp for standardiserte "ikke-postale" tjenester ved postkontorene som f.eks. utstedelse av pass.

Hvis ledelsen i Posten av profil- og markedsføringshensyn ikke ønsker et for bredt spekter av (ikke-postale) tilleggstjenester ved postkontorene vil dette kunne virke hemmende på lokale initiativ og motvirke større grad av lokal tilpasning av tjenestene ved postkontoret. På den andre siden kan ulike tilleggstjenester ved det enkelte postkontor skape forvirring blant folk omkring hva Posten egentlig skal tilby av tjenester. Dette kan igjen svekke Postens legitimitet i befolkningen. Varierer tilleggstjenestene fra kontor til kontor vil folk vanskelig kunne vite hva man vil finne på det postkontoret man stikker innom. Ved å legge flere standardiserte "ikke-postale" tilleggstjenester til postkontorene vil man kunne unngå en slik virkning. Imidlertid vil slike standardiserte tilleggstjenester kunne utvanne Postens profil utad som leverandør av postale tjenester.

Få i Postens ledelse har tro på at man kan finne "gullegget" som kan erstatte bortfallet av skranketrafikk. I fremtiden vil dør til dør-tjenestene viderutvikles, korttjenestene vil bli flere, elektronisk brevpost vil øke i omfang, og pengeutbetalinger fra bensinstasjoner/cash-back i butikken vil begge redusere behovet for skranketjenester. Alternative tjenestetilbud som økonomisk rådgivning, forsikringstjenester, fondsforvaltning ol. vil ifølge ledelsen aldri kunne kompensere for nedgangen i skranketrafikken. Den teknologiske utvikling vil med andre ord tvinge seg frem mest sannsynlig på *siden* av postkontornettet.

Personalet og de ansattes organisasjoner håper og tror likevel på at det er mulig å finne nye tjenester, men hittil har ønsket om nye *skranketjenester* vært vanskelig å oppfylle. De fleste tilleggstjenester har vært knyttet til salg (billettet postkort, emballasje, mm.). Rikstoto var en stor suksess i starten men lønnsomheten avtok etterhvert som andre aktører etablerte seg som kommisjonærer. Etter at lønnsomheten forsvant ble avtalen opphevet. Flere andre tilleggstjenester har vært utprøvd uten nevneverdig suksess, og motstanden mot å bruke ressurser på å utvikle nye tilleggstjenester har vokst, særlig hos ledelsen. Felles for de fleste av tilleggstjenestene er at de hittil *ikke* har kunnet oppfylle kravet til økonomisk bidrag.

Hva mener så kundene om bruk av tilleggstjenester og i hvor stor grad har de interesse av å nytte tjenester på postkontorene som går utover de basistjenester som idag tilbys? Tabell 3.3 gir et bilde av kundenes holdning til bruk av diverse tilleggstjenester på postkontorene. Resultatene er hentet fra vår egen personkundeundersøkelse.

Tabell 3.3 Tilleggstjenester og bruk av postkontorene. Spørsmål: "Tror du at du ville benytte postkontorene mer dersom du hadde mulighet til å gjøre følgende...?"

	Prosent som svarer bekreftende
Kjøpe billetter tilfly, tog, mm..	55
Fornye passet	50
Fornye busskortet	40
Økonomisk rådgivning	38
Handle apotekvarer	35
Ordne med forsikring	30
Søke på jobbautomat	26
Kjøpe blomster	20
Vaske bilen	12
Kjøpe pølser	8
Ingen av dem	18
Ikke sikker	3
Totalt antall spurte personer	825

Som tabellen viser er det særlig to tjenester som peker seg ut som interessante for kundene. *Kjøp av billetter* er et tilbud som allerede idag eksisterer på en rekke postkontorer rundt om i landet og ser her ut til å være av stor interesse for kundene. 55 prosent sier at dersom de får muligheter til kjøp av billetter vil dette føre til at postkontorene blir mer benyttet. Muligheten for å *fornye passet* er også en tilleggstjeneste som får god respons, halvparten av de spurte signaliserer at dette vil være en interessant tjeneste for dem. Videre er fornying av busskort interessant for 40 prosent av de spurte. Interessen for fornying av ulike dokumenter som legitimasjon, universalkort på kollektivtransport mv. viser at det kanskje kan være potensiale for en slik type tjeneste.

Det å kunne bli tilbudt økonomisk rådgivning, er på bakgrunn av vår undersøkelse også relativt interessant for privatkunder. Som vi vil komme inn på i kapittel 5, er økonomisk rådgivning til sammenlikning svært *lite* interessant for *bedriftskundemarkedet*.

Ferske tall fra en kundeundersøkelse gjennomført i Oslo/Akershus postregion (OAP) bekrefter at kundenes respons på en rekke tilleggstjenester faktisk er god²⁵. Det å få *utstedt/fornytt pass og førerkort* på postkontoret viser seg også i denne undersøkelsen å være en tjeneste som svært mange av privatkundene kan tenke seg, og rangeres høyt opp på listen over mulige tilleggstjenester. Også mange ønsker seg muligheten for kjøp av konvolutter, brevpapir og postkort på postkontoret. Et klart flertall sier at de savner en *hurtigløse* for ekspedering.

Når det gjelder bedriftskundemarkedet, viser OAP's kundeundersøkelse at et klart flertall av bedriftene ønsker seg en *egen luke for bedrifter* på postkontoret. Undersøkelsen bekrefter forøvrig resultatene fra vår egen bedriftskundeundersøkelse om mangel på interesse for økonomisk rådgivning (jf. kap. 5). Det fremgår av OAP's undersøkelse at dette er lite interessant for bedriftsmarkedet (sammenliknet med de øvrige forhold som er undersøkt): 23 prosent av bedriftene ønsker seg en egen bedriftsrådgiver på postkontoret, 6 prosent sier at postkontoret bør formidle kjøp og salg av fondsandeler og aksjer og 2 prosent at postkontoret bør kunne overta fakturering og andre regnskapstjenester for bedriftene.

Ser man utover Norges grenser, har mange europeiske land gjort forsøk på å utvikle lønnsomme tilleggstjenester på postkontorene. I Tyskland er det svært vanlig at postkontorene tar inn nye tjenester innenfor salg²⁶. Postvesenet i Tyskland er et eget aksjeselskap, der filialene har egne "profit-centre" som selv kan bestemme om de vil ta inn nye tjenester, og eventuelt hvilke. Typer av salgstjenester som tilbys idag er: salg av sveitsisk motorvei-avgift, billettsalg til kulturarrangementer, salg av medaljer og jubileumsmynter, loddsalg, salg av modellbiler (historiske miniatyr-postbiler), salg av sparebøsser, kollektivtransportbilletter /månedskort, software-produkter, søppel-oblater som klistres på søppelsekk/dunk for at renovatøren skal tømme den, salg av emallasje, salg av leketøy som har med posten å gjøre mm. Postkontorene kan også ta imot, sende videre og gi ut søknadsformularer for kommuner, utlevering av reisepass o.l. Det er imidlertid ikke mulig for Posten å bearbeide offentlige dokumenter eller attestere på vegne av det offentlige fordi Posten som selvstendig AS har mistet statusen som offentlig institusjon.

Holland blir regnet som et foregangsland når det gjelder nye tjenester/tilleggstjenester på postkontorene. Det hollandske postvesen har bl.a. etablert et godt samarbeid med Manpower om registrering av jobbsøkende/formidling av arbeidskraft. Dette tilbys idag på 35

²⁵ Resultatene er gjengitt etter samtykke fra regionssjefen i Oslo/Akershus postregion.

²⁶ Kilde: telefonintervju med Herr Rùth, Deutsche Post AG, Postdienst, Bonn.

postkontorer og er planlagt utvidet til 100. Ifølge vår informant i PTT Post BV i det Hollandske Postvesen, har dette tilbudet vist seg å være en stor suksess. Videre er salg reiser et tilbud som også går meget bra. 52 kontorer har tilbud om salg av feriereiser. Et annet tilbud som også er mye benyttet er bilutleie. Idag tilbys bilutleie ved 750 Hollandske postkontorer.

Forsøk med offentlige servicekontor:

En viktig mål for Posten og de ansattes organisasjoner i Norge har vært å finne aktuelle samarbeidspartnere og allianser for Posten. Forsøkene på å skape vekstmuligheter har ikke bare dreid seg om å finne fram til nye tjenester, men også å finne aktuelle samarbeidspartnere. Posten har bl.a. etablert samarbeid med andre offentlige instanser, som deltaker i forsøksvirksomheten med *offentlige servicekontorer* (et forsøk som ble satt i gang i 1992). Formålet er å forbedre den offentlige tjenesteytingen overfor publikum og få til en best mulig ressursutnyttelse, jfr. St. prp. nr. 49 (1993-94). Dette skal skje ved at publikum via ett kontaktpunkt/én skranke skal få tilgang på flere offentlige tjenester. Prosjektet omfatter foreløpig 8 forsøkssteder. Posten er med i to av disse, i Mo i Rana og på Namsskogan. Vi har vært i kontakt med hhv. postsjef og poststyrer ved disse kontorene for å høre hvilke erfaringer man kan vise til så langt.

Både Namsskogan postkontor og Mo postkontor har ca. ett års erfaring med forsøket. De har valgt noe ulike løsninger. Mens man i Mo i Rana utfører ulike postale og kommunale og statlige tjenester gjennom ett kontaktpunkt, har man i Namsskogan beholdt egen luke for posttjenestene. Kommunen har også vært sterkere inne på finansieringssiden i Namsskogan enn i Mo i Rana. I Namsskogan har man samlet tjenester som bibliotek, trygdekontor, likningskontor, jobbverksted og frisør. I tillegg har lensmannen en utedag ved servicekontoret i uken. Erfaringene så langt er at samarbeidet mellom etatene/virksomhetene har fungert bra. For befolkningen er det en fordel å ha ulike tjenester samlet på ett sted. For etatene/virksomhetene blir det lettere å nå fram med informasjon til befolkningen. Fra postkontorets side har man inntrykk av at kontoret har hatt økt pågang bl.a. i form av økt turisttrafikk på kontoret. For de andre etatene er inntrykket at biblioteket har økt sine utlån av bøker.

I Mo i Rana utfører Posten ulike kommunale og statlige oppgaver mot betaling fra de respektive etatene. Dette gjelder oppgaver knyttet til trygdekontoret, Rana kommune, Rana likningskontor og Arbeidskontoret. Til å begynne med var det skepsis blant enkelte av de ansatte ved noen av disse etatene. Problemstillingen dreide seg bl.a. om Posten ville "overta" noen av deres primære oppgaver. For Mo postkontor har det vært et spørsmål om å få flere bein å stå på og bedre lønnsomheten. Et flertall i den lokale befolkningen er tilsynelatende

fornøyde. En spørreundersøkelse blant ca. 100 kunder på servicekontoret viste at et flertall var positive til ordningen. Blant de involverte etatene er synspunktene mer blandet på hvorvidt ordningen bør fortsette. Trygdekontoret er godt fornøyd. Det er også likningskontoret. Arbeidskontoret er noe mer tilbakeholdne med tanke på å fortsette utover forsøksperioden.

Fra Mo postkontors side er oppfatningen at ordningen bør fortsette også etter at forsøksperioden er over. Det gir kontoret et bredere inntektsgrunnlag. Samarbeidet med de andre etatene har også fungert tilfredsstillende i det året forsøket har vært operativt. En utvidelse av ordningen til flere postkontorer i landet er en mulighet. Spesielt mellomstore postkontorer er etter Mo postkontors oppfatning aktuelle for deltakelse i offentlige servicekontorer. Spørsmålet er om det er noen interesse i Postens ledelse til å satse på deltakelse i offentlige servicekontor, særlig om det blir aktuelt å utvide ordningen etter forsøksperioden. I allefall to forhold kan motvirke en slik interesse. For det første at samarbeid med andre offentlige etater neppe vil bidra til å utvikle den salgs- og markedsorienteringen blant de ansatte som Postens ledelse ønsker. For det andre vil deltakelse fra Postens side i offentlige servicekontorer kunne utvanne Postens profil.

Etter intervjuer med personer i Postens ledelse er det klart at ledelse og ansatte har tildels svært ulike oppfatninger av hvor stor gevinst det er å hente på deltakelse i offentlige servicekontor. En generell holdning hos ledelsen er at dette er vanskelig å få til uten betydelig profesjonsstrid mellom involverte offentlige etater og det påpekes at dagens erfaringer så langt fra er positive.

3.5.2 Differensiering

Bedre utnytting av postkontornettet for å øke lønnsomheten i den delen av nettet som skal beholdes, er en såkalt *differensieringsstrategi* som er en høyst aktuell strategi idag, og som Postens ledelse sterkt går inn for. Målet er å øke inntektene og lønnsomheten ved å satse på en kombinasjon av egen drift og kontraktløsninger i postkontornettet, slik at tilgjengeligheten og lønnsomheten står i forhold til forretningsområdenes krav om konkurransedyktighet. Differensiering innebærer bl.a. at det i utviklingen av postkontornettet brukes standarder for bemanning, utstyr mm. og en utstrakt differensiering av tjenestetilbudet.

Fire virkemidler er lagt i en slik differensieringsstrategi;

- Reduksjon i tjenestetilbudet ved å redusere antallet fullservice postkontorer og postkontorer med boksanlegg/henteområdene i byene.
- Kontraktsløsninger vurderes for postkontorer som har kort åpningstid og/eller dårlig tilgjengelighet.
- Postkontorer som åpenbart ikke dekker behovet for service, tilgjengelighet eller lønnsomhet kartlegges, og det utarbeides en samlet plan for avvikling av disse.
- Servicetilpasning og større fleksibilitet i bemanning gjennom aktiv bruk av lokalt økonomistyringsystem i kombinasjon med driftsundersøkelser.

Det første punktet, restrukturering av nettet ved reduksjon i antall fullservicepostkontor og postkontorer med boksanlegg/henteområde i byene, er et mye omdiskutert virkemiddel. Generelt heter det at teknologi skal understøtte postkontorenes forretningsmessige utvikling. Postkontorene skal ha kundeorientert plassering og tilgjengelighet med design og fysiske rammer tilpasset tjenesteportefølje. I dette ligger det at ikke alle kontorer lenger kan være såkalte *fullservicekontorer*. Noen må være innrettet mot bedriftskundemarkedet hvor f. eks. tilgjengelighet i form av parkering er viktig. Lokalisering betyr mindre for denne kundegruppen. Andre kontorer må være innrettet mot personkunder hvor lokalisering og åpningstider betyr mer. Ressursene bør videre kanaliseres i større grad til kontorer med godt trafikkgrunnlag - et grunnlag som øker ved nedleggelse av omkringliggende kontorer.

DnP er som kjent motstander av å differensiere nettet ytterligere. Det å skjære ned på tilbudet når det gjelder basistjenester, f.eks. inn- og utlevering av pakker, blir sett på som svært uheldig både i forhold til det samfunnsplågte kravet om lik service til kundene overalt i landet og i forhold til å beskytte den postfaglige siden ved postkontordriften.

3.5.3 Felles problemforståelse - sprikende løsningsstrategier?

Som vi har sett er det visse forskjeller mellom den strategi Postens ledelse mener er den beste for Posten og den strategi som mange av de ansatte forfekter. Kostnadsreduksjoner, rendyrking av tradisjonelle produkt- og markedsområder og maksimal kundeservice er den vegen Postens ledelse ønsker å gå. Mange av de ansatte peker på Postens samfunnsansvar, og at inntektsmulighetene for postkontornettet ikke er godt nok utprøvd. Vi kan derfor hevde at ledelsen og de ansatte har et noe delt syn på hvordan Postens utfordringer skal møtes. Selv om det også er debatt omkring Postens utfordringer kan vi hevde at det er større grad av

enighet blant ledelsen og de ansatte på dette området. Kort fortalt mener mange at noe må gjøres, uten at man er helt enige om hvor lasset skal dras.

Sprikende løsningsstrategier kan således være et trekk som påvirker de ansattes vilje til å omstille seg i samsvar med de løsninger som ledelsen forfekter²⁷. Selv om det kan hevdes å være større enighet blant de ansatte og ledelsen om Postens utfordringer er det ikke vanskelig finne eksempler som kan motvirke det "krisebildet" som er forsøkt skapt. For det første har Posten økt sine overskudd kraftig hvert år i perioden 1991-94. For det andre har ansvarlige myndigheter tappet Postens reguleringsfond, et fond som skal være Postens økonomiske buffer i vanskelige tider. For det tredje har flere av de ansatte i skrankene hevdet at det er vanskelig å "oppdage" den trafikknedgangen som Postens ledelse har statistikk over. Alt dette kan bidra til å underminere det problembildet som Postens ledelse forsøker å skape overfor de ansatte, politikerne og media. Resultatet er at mange kan føle at Postens "krise" er noe overdrevet fra ledelsens side. Dermed kan de også være mindre villige til påta seg de kostnadene som omstillings- og effektiviseringsarbeidet kan påføre dem.

Både trekk ved problemforståelsen og løsningsstrategier er forhold som berører *innholdet* i og retningen på omstillingsarbeidet. Hvordan ledelsen og de ansatte tolker problemer og muligheter preges ikke bare av fakta og statistikk, tolkningen preges også av *kulturelle mønstre* i Postens organisasjon. Mer salgs- og kundeorientering mener ledelsen er nødvendig for at Posten skal klare seg bedre i den skjerpede konkurransen. Den nåværende kulturen i Posten beskrives gjerne som produksjonsorientert og fagorientert. Flere nevner også trekk som vekt på medvirkning, likebehandling og "Posten som en stor familie". Mange vil nok hevde at kulturen har en rekke forvaltningskulturelle trekk. I den utstrekning ledelsen presenterer løsninger som ikke er i samsvar med etablerte kulturelle mønstre kan resultatet bli mobilisering av endringsmotstand blant de ansatte. Krav om salgs- og kundeorientering støter an mot den etablerte kulturen i Postens organisasjon. Den er ikke mottakelig for forslag som bryter radikalt med de mønstre som allerede eksisterer i organisasjonen. Dermed kan også viljen til omstilling blant de ansatte være begrenset.

Et mer konkret trekk som kan påvirke omstillingsviljen er den økende alderen blant de ansatte som følge av den tidligere rekrutteringsstoppen i Posten. Også moderniseringstiltak som gjennomføres i de øvrige samferdselsbedriftene, Telenor og NSB, kan ha betydning for hva de ansatte mener er nødvendig eller ønskelig for Posten å gjøre. Dette griper bort den

²⁷ Vi har begrensede data fra intervjuer med ansatte på operativt nivå i Posten. Hovedsaklig har vi intervjuet ledere på strategisk og operativt nivå, jfr. vedlegg 4. Vi kan derfor bare antyde hvilke faktorer som vil kunne innvirke på de ansattes vilje til å omstille seg.

betydning det offentlige ordskiftet kan ha for synspunkter og meninger blant de ansatte i Posten.

Videre kan prosedyrer og retningslinjer for omstillingsarbeidet virke inn på de ansattes vilje til omstilling.

For det første kan graden av *medvirkning* fra de ansattes side i omstillingsarbeidet ha betydning. Føler de ansatte at de gis medbestemmelse reellt sett kan resultatet av dette arbeidet oppnå større legitimitet blant de ansatte. Velger ledelsen å kommandere igjennom modernisering kan resultatet bli økt konfliktnivå og endringsmotstand i organisasjonen. Mange vil mene at reellt bedriftsdemokrati øker sjansene for suksess i omstillingsarbeidet²⁸.

For det andre kan *avtaler* mellom de ansatte og ledelsen som sikrer tilsetningstrygghet, opplæring og andre kjøreregler for omstillingsarbeidet, redusere usikkerheten blant de ansatte. Det gir større forutsigbarhet for de ansatte knyttet til hva som kan være i vente. Personalorganisasjonenes, nylig reviderte, avtale med ledelsen i Posten kan således virke inn på de ansattes holdninger til omstillingsarbeidet i Posten.

For det tredje kan graden av *informasjon* underveis i omstillingsarbeidet påvirke de ansattes holdninger. Blir det gitt informasjon i god tid før folk må flytte eller skifte arbeidsoppgaver vil det kunne redusere den uttrygghet mange vil kunne føle i en omstillingsprosess.

For det fjerde vil *tempoet* i omstillingsarbeidet kunne innvirke på hvorvidt de ansatte føler at de gis reell mulighet til å medvirke og ta stilling til prosessens innhold. Dette punktet henger nøye sammen med punkt en, nemlig mulighetene for reell medvirkning fra de ansattes side i omstillingsarbeidet.

Vi kan *konkludere* med at en rekke faktorer vil kunne ha betydning for omstillingsviljen blant de ansatte. Dette er faktorer knyttet til innholdet i omstillingsarbeidet som ulike problem- og løsningsdefinisjoner blant de ansatte og ledelsen. Det er i større grad enighet om hva som er Postens utfordringer enn hvordan disse utfordringene skal møtes. Videre vil kulturelle mønstre i Postens organisasjon kunne ha betydning for hvordan endringsforslag blir møtt av de ansatte. Også trekk ved prosedyrer og retningslinjer for omstillingsarbeidet vil kunne påvirke graden av oppslutning og støtte blant de ansatte.

²⁸ Jfr. blant annet uttalelser fra Cato Kjølstad i LOs Næringspolitiske avdeling til Stat & Styring nr. 1 1995 s.22. Han hevder bl.a. at "deltakelse på bred basis blant tillitsvalgte og ansatte [i omstillingsprosesser] er helt sentralt for å kunne opprettholde arbeidstakernes rettigheter. Bedriftsdemokrati øker sjansene for suksess".

3.6 Oppsummering

Siktemålet med dette kapitlet har vært å vurdere Postens og de ulike forretnings-områdenes situasjon med hensyn til konkurrenter, teknologiutvikling og samfunnspålagte servicekrav. Hva slags behov har de ulike forretningsområdene for postkontornettet? Hvordan vurderer ledelse og ansatte vekstmulighetene for Posten generelt og postkontornettet mer spesielt?

Den teknologiske utviklingen, flere konkurrenter i det "postale" markedet og endringer i kundenes bruksmønster peker i retning av *skjerpet konkurransesituasjon for Posten*. Den økte konkurransen kommer fra flere hold, f.eks. fra økt bruk av girering, elektronisk betalingsformidling og ulike former for kurérpost og ekspressendinger. Postens enerett i informasjonsformidlingsmarkedet uthules som følge av nye substitutter som E-mail, EDI og telefaks. Lettgodsmarkedet preges av nyetableringer og generell overkapasitet. Liberaliseringen i forhold til EU vil berøre dette området sterkt. Postens bank- og betalingstjenester står overfor konkurrenter som har redusert sine kostnader og konsolidert sin stilling både økonomisk og markedsmessig. Det er økende prispress på en rekke av de postale tjenestene noe som skyldes mindre lojalitet blant bedrifter og personer.

Våre resultater viser at 66 prosent av bedriftene benytter konkurrerende leverandører til Posten. Spesielt store bedrifter i byene er tilbøyelige til å benytte konkurrenter til Posten, og her er det særlig på området betalingstjenester at bedriftene benytter andre leverandører enn Posten. Av de som svarte at de bruker konkurrenter til Posten er det 71 prosent som gjør dette på området betalingstjenester. Dernext følger pakketjenester/lettgods innenlands hvor 43 prosent benytter konkurrenter til Posten Lettgods. Det er også interessant å merke seg at 15 prosent av bedriftene benytter seg av konkurrerende leverandører på området brev. Disse resultatene bidrar til å underbygge beskrivelsene av Postens skjerpede konkurransesituasjon.

For å møte konkurransesituasjonen er det utformet ulike *løsningsstrategier*. Økt forretnings- og kundeorientering, verdiøking på tradisjonelle tjenesteområder, kombinert med kostnadsreduksjoner for å styrke Postens konkurransekraft, er i grove trekk den strategien Postens ledelse forfekter. Konsekvensene for postkontornettet er ytterligere overgang fra fullservicekontor til landpostbud og kontraktspostkontorer, nedleggelse av postkontorer og differensiering av gjenværende fullservice postkontorer. Fra både ansatte og politiske partier på Stortinget er det blitt understreket av Posten må være sitt samfunnsansvar bevisst og la dette ansvaret være retningsgivende for omstillingsarbeidet i Posten. I tillegg blir det lagt vekt på etablere samarbeid med ulike instanser for på den måten å øke bredden på tilleggstjenestene og dermed Posten inntektsmuligheter. Hittil har det imidlertid ikke lyktes å

finne "gullegget" som kan være lønnsomt for Posten. Troen på at tilleggstjenester kan kompensere for nedgangen i skranketrafikken er da også avtakende, særlig hos Postens ledelse.

Forretningsområdene vil i framtiden få mindre behov for postkontornettet. *Posten Brev* vil satse sterkere på elektronisk informasjonsformidling for å kompensere for forventet nedgang i den fysiske informasjonsformidlingen. Også frimerkesalg fra frimerke-forhandlere og bedriftsterminaler hvor bedrifter kan innlevere og hente post vil redusere behovet for postkontornettet. Det elektroniske nettet og tilpassede sorterings- og omdelingsfunksjoner vil bli desto viktigere.

Posten lettgoods vil utvikle tjenester til rimeligst mulig kostnad og som kan gi det kunden etterspør. Når de billigste løsningene kan leveres utenfor postkontorene samtidig som det er dette kundene etterspør, vil lettgoods sitt behov for postkontorene fortsette å minke. Desto viktigere blir utviklingen av transport- og logistikknettet.

Postens bank- og betalingstjenester ytes i stadig mindre grad over skranke. Betalings-terminaler, minibanker ol., giringer istedenfor fysiske innbetalinger, og bedrifters behov for spesialtjenester reduserer både bankens og giros behov for postkontornettet. Desto viktigere blir utviklingen av det elektroniske nettet. Siden de elektroniske tjenestene er billigere vil dette stimulere en utvikling i retning av flere elektroniske bank- og betalingstjenester. For girotjenestene vil trafikknedgangen i tjenester som ytes over skranke være størst. Det substituerbare forholdet mellom fysisk og elektronisk betalingsformidling fører til at giro styrker sin forhandlingsposisjon vis à vis postkontorene gjennom redusert avhengighet. Dette gjelder også for banktjenestene. Banken forventer imidlertid større stabilitet i sin bruk av postkontornettet. Dette skyldes planer om nye tjenester som økonomisk rådgivning, fondsforvaltning, forsikring ol.

Salg av *tilleggstjenester* og etablering av *samarbeid* med andre instanser er strategier som de ansatte og de ansattes organisasjoner har fremholdt sterkt i forsøket på å skape vekstmuligheter for Posten. Hittil har mye vært prøvd ut uten at man har klart å finne fram til tjenester som er lønnsomme for Posten. Postens ledelse viser liten tro på at nye tjenester kan erstatte bortfallet av skranketrafikk, og viljen til å prøve ut nye ting avtar. Andre europeiske land kan imidlertid vise til relativt gode erfaringer når det gjelder å utvikle nye tjenester på postkontorene. Salg av reiser, jobbsøker-registrering og bilutleie er en suksess i Holland, mens man i Tyskland har gode erfaringer med salg av billetter, kollektivtransport-billetter, emballasje og søppeloblater (for å nevne noen).

Flere faktorer vil ha betydning for *omstillingsviljen* blant de ansatte. Dette er faktorer knyttet til innholdet i omstillingsarbeidet, som ulike problem- og løsningsdefinisjoner blant de ansatte og ledelsen. Det er i større grad enighet om hva som er Postens utfordringer enn hvordan disse utfordringene skal møtes. Videre kan krav om salgs- og kundeorientering støte an mot etablerte kulturelle mønstre i Postens organisasjon, ofte preget av fag- og produksjonsorientering. Også trekk ved prosedyrer og retningslinjer i omstillingsarbeidet som tempoet i dette arbeidet, graden av medvirkning fra de ansatte, samt omfanget av informasjon og opplæring vil kunne påvirke de ansattes oppslutning om og støtte til Postens omstilling.

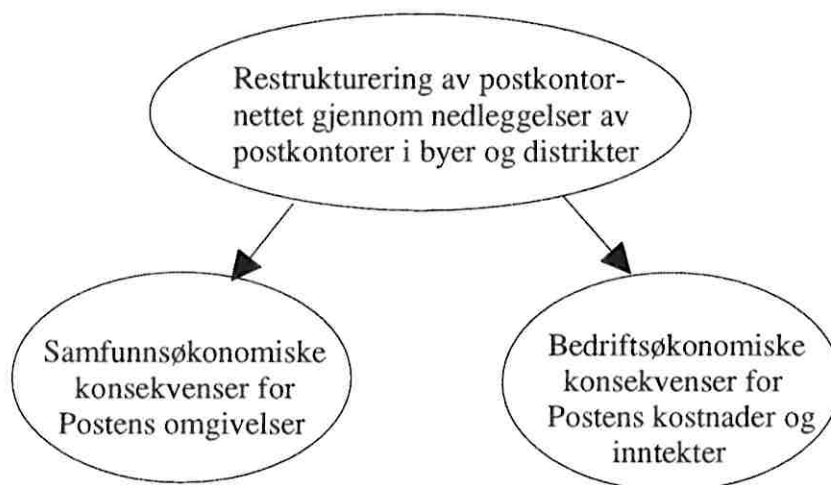
4. Nedleggelse av postkontorer - bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser

4.1 Innledning

Formålet med dette kapitlet er å redegjøre for noen bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontorer i byer og distrikter. Nedleggelsene vil på den ene siden ha bedriftsøkonomiske konsekvenser for Postens kostnader og inntekter. På den andre siden kan nedleggelsene tenkes å påføre Postens omgivelser økonomiske og sosiale omkostninger som ikke framgår av regnskapene i Posten.

Sentrale spørsmål er bl.a.: Hva oppnår Posten av kostnadsreduksjoner gjennom å nedlegge postkontorer i byer og distrikter? Kan vi finne tegn som tyder på at Posten taper kunder og dermed inntekter gjennom å nedlegge postkontorer? I hvilken utstrekning gir det mening å benevne postkontorene som henholdsvis bedriftsøkonomisk lønnsomme eller ulønnsomme kontorer? Hva er forholdet mellom samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk lønnsomhet? Hva slags økonomiske og sosiale omkostninger vil samfunnet kunne bli påført ved nedleggelse av postkontorer? Varierer slike omkostninger ved nedleggelse av postkontorer i byer og i distrikter?

Vi kan på denne bakgrunn si at nedleggelsene vil ha to typer konsekvenser. Sammenhengene er vist i figur 4.1.



Figur 4.1 Type konsekvenser ved nedleggelse av postkontor

For å få et *metodisk* grep på noen av de bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvensene har vi gjennomgått tilgjengelige data om kostnadsreduksjoner knyttet til nedleggelse av ulike typer postkontorer. Dette datamaterialet er sammenholdt med kriterier som legges til grunn for å bedømme "lønnsomheten" ved det enkelte postkontor. I tillegg har vi benyttet data fra spørreundersøkelsene til MMI og Opinion for å kartlegge endringer i bruksmønsteret ved nedleggelser av postkontor.

Når det gjelder de samfunnsøkonomiske konsekvensene ved nedleggelse av postkontorer, har vi valgt en pragmatisk løsning. Vi har for det første drøftet hva som legges i begrepet samfunnsøkonomisk lønnsomhet og utledet kvalitativt noen konsekvenser knyttet til nedleggelse av postkontorer. Deretter har vi stilt noen spørsmål til bedrifter og privatpersoner gjennom de to nevnte spørreundersøkelsene om hva slags omkostninger de er blitt påført som følge av at det lokale postkontoret er blitt nedlagt. De samme spørsmålene har vi også stilt til de i utvalgene som ikke har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt. Formålet har bl.a. vært å få et bilde av folks uttrykte vilje til å bruke postkontorene vs. den reelle viljen til å bruke kontorene.

4.2 Bakgrunn - rasjonalisering gjennom uttynning

Ledelsen i Posten og sentrale myndigheter med statsråd Opseth i spissen har ved flere anledninger gitt uttrykk for at postkontornettet må restruktureres for å møte den økende konkurransen²⁹. Nettet må tilpasses en utvikling preget av at stadig færre benytter Postens tjenester over skranke (jfr. kap.2). Det blir pekt på at konsekvensen av denne utviklingen er at en stadig større del av postkontornettet blir bedriftsøkonomisk ulønnsom. Skjer det ikke en fortløpende tilpasning av postkontornettet, vil utviklingen på sikt føre til høyere priser, langt færre postkontorer enn idag og dårligere tjenester.

På basis av denne problemforståelsen har det oppstått et offentlig ordskifte både knyttet til definisjonen av Postens situasjon og om det er god distriktpolitikk å legge ned postkontorer i distriktene³⁰. Ikke bare de faktiske nedleggelser av postkontor har oppildnet denne debatten,

²⁹ Jfr. intervju med Anders Renolen i Aftenposten 18.januar 1995, debattinnlegg ved samferdselsminister Kjell Opseth i samme avis 20.januar 1995 og intervju med Bjørn Flage Pettersen i Stavanger Aftenblad 23.januar 1995.

³⁰ Den politiske striden står i hovedsak mellom Ap og Høyre på den ene siden og mellompartiene og SV på den andre. Nylig fremmet Magnus Stangeland et dok. nr. 8 i Stortinget med krav om en nasjonal plan for

også forlydender i media om at nye 300 postkontor ville bli nedlagt i årene framover har bidratt til engasjementet i meningsbrytningen. I tillegg har det framkommet opplysninger i media om at 1420 postkontorer var bedriftsøkonomisk ulønnsomme og truet av nedleggelse. Fra Postens ledelse blir det anført at regningen for postkontornettet etterhvert kan bli så stor at betalingsvilligheten hos politikerne svekkes. Da er det Posten som kan bli sittende igjen med svarteper³¹.

Denne problemforståelsen har ledet fram til en strategi basert på kostnadsreduksjoner gjennom bl. a. uttynning i det nåværende postkontornettet (se forøvrig kap. 3). Mens Posten i 1955 hadde 4900 postkontorer er antallet idag redusert til ca. 2400. Med andre ord er det i gjennomsnitt nedlagt i overkant av 60 postkontorer pr. år fra 1955 fram til idag³². De siste 10 årene er antallet postkontor redusert med over 400, dvs. noen færre pr. år enn i de foregående tiår. Av disse er ca. 123 postkontorer nedlagt i perioden 1992-94³³. I 1995 er det planlagt å legge ned ytterligere 50 postkontorer. Langt de fleste nedleggelsene har skjedd på landsbygda, selv om fleste ekspedisjonsstedene fortsatt ligger her. I 1993 lå 380 postkontorer i byområder inkludert Oslo. Ca. 1995 av postkontorene lå på landsbygda, jfr. bl.a. St. prp. nr. 49 (1993-94). Tallene forteller likevel om en omfattende strukturrasjonalisering av postkontornettet som har foregått over mange år.

4.3 Bedriftsøkonomiske konsekvenser ved nedleggelser

I dette delkapitlet ser vi først nærmere på de kostnadsbesparelser som knytter seg til nedleggelse av ulike typer postkontor. Deretter går vi nærmere inn på hva som menes med betegnelsen bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor. Gir et slikt begrep mening på postkontorsnivå? Hva er i såfall grensen for når et postkontor kan karakteriseres som lønnsomt? For det tredje går vi nærmere inn på hvordan bedrifter og privatpersoner reagerer på nedleggelse av postkontoret i sitt nærmiljø. Har de i større grad begynt å bruke postale

postkontornettet, en plan som hans partikollega Eivind Reiten i Postens styre karakteriserte som en distriktsfiendtlig verneplan for postkontornettet, jfr. intervju i Bergens Tidende 10.mai 1995.

³¹ Jfr. intervju med informasjonsdirektør Petter Skjelstad i Postens Sentralledelse i Aftenposten 27.10.1994.

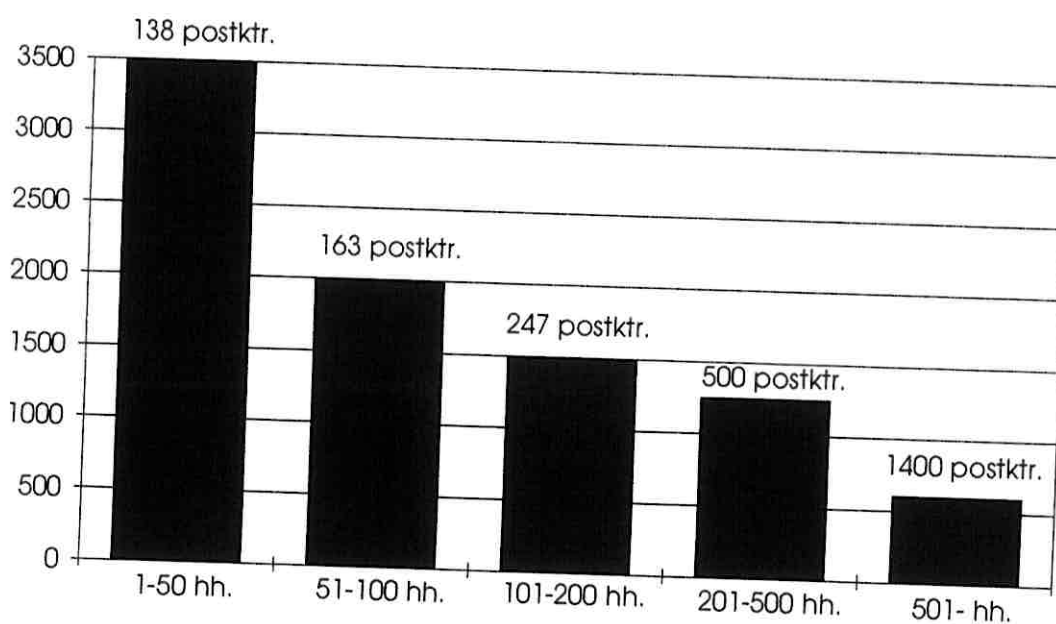
³² De aller fleste postkontor som er blitt nedlagt etter andre verdenskrig, er nedlagt i forbindelse med at postbestyreren sluttet (gikk av med pensjon). Idag legges en rekke kontorer ned uten at det har noen sammenheng med alderen til de ansatte ved kontoret.

³³ Dette er nettotall, dvs. forskjellen mellom opprettede og nedlagte postkontorer.

tjenester som ikke ytes over skranke? Velger de i større grad å gå over til konkurrenter til Posten? Svarene på disse spørsmålene vil kunne si noe om hvorvidt nedleggelse av postkontor bidrar til å forsterke den trafikknedgangen over skranke som Posten nå opplever.

4.3.1 Nedleggelse av postkontorer og kostnadsbesparelser for Posten

Postens egne kostnadsundersøkelser viser at kostnadene pr. husholdning er langt høyere for postkontor som betjener et lite antall husholdninger enn for postkontor som betjener et større antall husholdninger³⁴. Desto større antall husholdninger et postkontor betjener, desto lavere vil kostnadene pr. husholdning være. Denne sammenhengen framgår av figur 4.2.



Figur 4.2 Postkontorer og kostnader pr. husholdning pr. år (i kr)

Kilde. Tallmateriale fra Postverket

³⁴ Postverkets kostnadsanalyser er basert på data fra et utvalg av postkontor. Disse er tilfeldig trukket slik at utvalget skal være mest mulig representativt. Vi har hatt begrenset mulighet til å vurdere utvalgstrekkningen og den metodiske framgangsmåten ved de beregninger som er gjort. Postverket har vært tilbakeholdne med å gi informasjon om og tilgang til disse undersøkelsene. Vi har derfor måttet ta for gitt en del av de resultater som disse kostnadsanalysene har ført fram til.

Figuren viser at kostnadene pr. husholdning i gjennomsnitt er 3500 kr. for postkontor som dekker 50 eller færre husholdninger. Kostnadene pr. husholdning pr. år blir redusert kraftig om postkontoret dekker et større antall husholdninger. Om postkontoret dekker 500 eller flere husholdninger vil kostnadene pr. husholdning pr. år være omlag 650 kr. Altså en *differanse på ca. 2800 kr.* I enkelte ekstremtilfeller har estimert kostnad pr. husholdning pr. år vært over 100 000 kroner. Ut fra rent bedriftsøkonomiske betraktninger vil Postens ledelse ha et kostnadsbegrunnet motiv for å redusere antallet postkontor betydelig, gitt at de gjenværende postkontorene overtar mye av trafikken fra de nedlagte kontorene³⁵.

Utgangspunktet for beregning av de merkostnader Posten har ved å opprettholde et samfunnspålagt servicetilbud, har bl.a. tatt utgangspunkt i hvor store kostnader som i gjennomsnitt er forbundet med å betjene et lokalområde, jfr. St. meld. nr. 17 (1990-91) s. 44. I spredtbygde strøk vil gjennomsnittskostnaden pr. husholdning som oftest være høyere enn i mer tett befolkede strøk. I kostnadsanalysen fra 1991 har man først og fremst sett på gjennomsnittskostnader pr. husholdning. Ved å sette gjennomsnittskostnader lik kostnadsgrensen for hva som er bedriftsøkonomisk lønnsomme eller ulønnsomme postkontor har man kunnet beregne hvor mange postkontor som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme og hva staten skal dekke av samfunnspålagte merkostnader³⁶.

Denne beregningsmetoden er problematisk i bystrøk siden det meste av trafikken domineres av postgangen mellom bedrifter. Tall for gjennomsnittskostnader pr. såkalt betjeningsenhet gir derfor liten mening i sentrale strøk siden den store postmengden mellom bedrifter bidrar til svært høye kostnader om man fordeler dem på tilhørende husholdninger.

Hvor mye vil så Posten spare ved å nedlegge de kontorene som dekker et mindre antall husholdninger (< 500 husholdninger)? Igjen har Posten gjort beregninger som viser hvor mye kostnadsreduksjonene ville være (jfr. tabell 4.1).

³⁵ Beregning av kostnader pr. husholdning har vært et viktig premiss ved beregning av merkostnadene knyttet til å opprettholde den delen av postnettet som er definert som bedriftsøkonomisk ulønnsomt. Som det framgår av St.meld. nr 17 (1990-91) s. 9 impliserer disse beregningene at det fastsettes en kostnadsgrense pr. husholdning. Dvs. en grense knyttet til gjennomsnittskostnaden ved å betjene en husholdning. Som Samferdselsdepartementet er inne på i sin melding innebærer slike beregninger et innslag av skjønn som gir rom for forhandlinger mellom Posten og myndighetene om merkostnadenes størrelse.

³⁶ Jfr. mediaoppslag om at 1420 postkontorer kan karakteriseres som bedriftsøkonomisk ulønnsomme.

Tabell 4.1 Postkontorer og totale besparelser ved nedleggelse av dem (pr. år i mill. kr.)

138 postkontor 1-50 hh.	163 postkontor 51-100 hh.	247 postkontor 101-200 hh.	500 postkontor 201-500 hh.
12 mill.kr	25 mill.kr.	56 mill.kr	210 mill.kr.

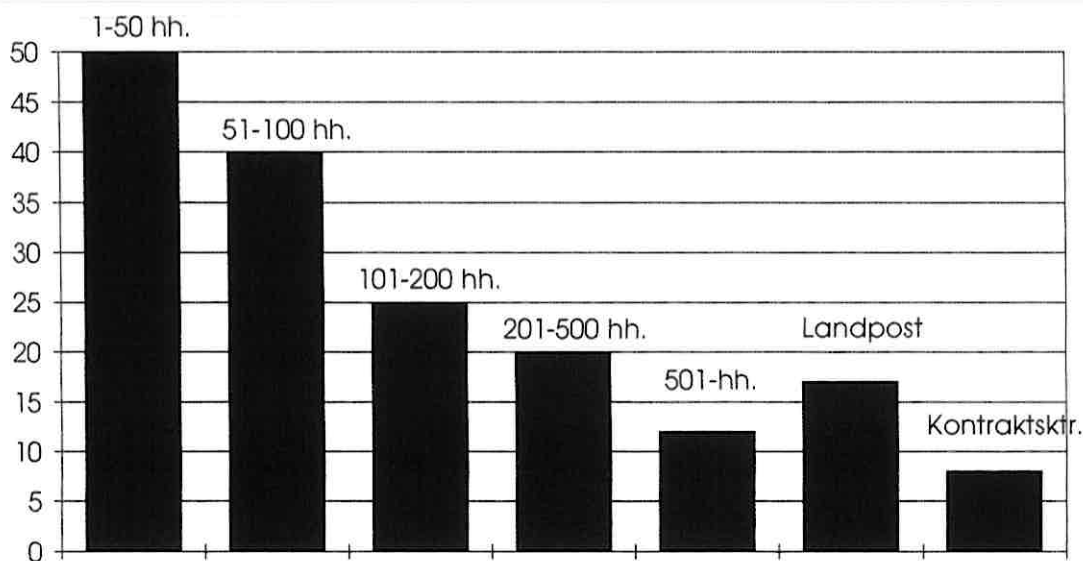
Kilde. Tallmateriale fra Postverket

Oversikten viser at besparelsene ville være marginale om de 138 aller minste postkontorene ble nedlagt (ca. 12 mill. kr.). *Om alle postkontorer som dekker mellom 1-500 husholdninger (dvs. 1048 kontorer) ble nedlagt ville Postverket utifra dette tallmaterialet spare i overkant av 300 mill. kr.* Når vi vet at Postens totale utgifter i 1993 var 9 386,5 mill. kr. ville et slikt tiltak ha relativt begrenset betydning (ca. 3.2 prosent av totale utgifter).

De fleste av de minste kontorene har en bemanning på mellom 1/2 og 1 årsverk. Dette er ofte personale som både utfører skranke- og omdelingstjenester. En nedleggelse av de 1048 minste postkontorene ville såldes ramme færre enn 1000 årsverk i Posten.

Regnskapstallene ovenfor synes ikke å gi et dekkende bilde i den forstand at langt de fleste postkontorene som dekker et lite antall husholdninger ligger på landet, ofte i grisgrendte strøk. Skal disse husholdningene få tilgang på Postens basistjenester må stasjonære fullservice postkontor erstattes med landpostbud og/eller kontraktspostkontor. Kostnadene knyttet til etablering av slike tilbud må naturligvis trekkes fra bruttobesparelsen ved å legge ned det vanlige postkontoret. Netto kostnadsgevinst vil dermed være mindre enn det tallene i tabell 4.1. gir uttrykk for. Kostnadmessig gir det langt *større uttelling* for Posten å legge ned postkontorer *i byene* som ikke blir erstattet med alternative tilbud.

Hvor mye varierer kostnadene pr. ekspedisjon med det antall husholdninger postkontoret dekker? Hva er forholdet mellom vanlige postkontor og landpostbud og kontrakts-postkontor når det gjelder kostnader pr. ekspedisjon? Figur 4.3 gir en oversikt over dette.



Figur 4.3 Postkontorer og kostnader pr ekspedisjon (i kr.)

Kilde. Tallmateriale fra Postverket

Vi ser at de gjennomsnittlige kostnadene pr. ekspedisjon er fallende med økning i det antallet husholdninger som kontoret dekker. Mens kostnaden pr. ekspedisjon er ca. 50 kr. for postkontor som dekker mellom 1-50 husholdninger, er kostnaden nede i ca. 12 kr. pr. ekspedisjon for postkontorer som betjener mer enn 500 husholdninger. Vi ser at desto flere husholdninger postkontoret dekker, desto mindre vil de gjennomsnittlige kostnadene være pr. ekspedisjon. Flere husholdninger fører til større trafikk i gjennomsnitt pr. dag. Dermed blir det flere å dele de faste kostnader på. Det kan derfor virke logisk at uttynning er vegen å gå for postkontornettet. Trafikken må sentraliseres for å ta ut *stordriftsfordeler*. En forutsetning for dette er at Posten beholder kundene selv om de legger ned et postkontor. Vi kommer tilbake til denne forutsetningen i kap. 4.4.2.

Tabellen ovenfor viser også at kostnadene pr. ekspedisjon er *lavest for kontraktspostkontor*. Hvis vi tenker oss at de fleste fullservice kontor i distriktene dekker mellom 1-500 husholdninger, vil kostnadene pr. ekspedisjon i disse kontorene langt overstige kostnadene pr. ekspedisjon i et kontraktspostkontor. Ekspedisjonskostnadene i vanlige fullservice kontor *overstiger* dermed den laveste *alternativkostnaden*. De overstiger også kostnadene knyttet til uttak i minipostbank og i butikker/bensinstasjoner. Dermed har Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv for å nedlegge flere av de mindre kontorene i distriktene og i stedet erstatte disse med landpostbud og/eller kontraktspostkontor. Videre har de motiv for å

fremme en overgang til nevnte substituerbare tjenester som ikke ytes over skranke (jfr. kap. 3 om forretningsområdenes vilje til å bruke postkontornettet).

Hvor stor andel utgjør kostnadsreduksjonene gjennom nedleggelse av postkontor sammenlignet med *andre effektiviseringstiltak*? På dette området har vi ikke tall på landsbasis. Ser vi på Rogaland postregion ble denne regionen i 1995 pålagt å effektivisere for 8,2 mill. kroner³⁷. I tillegg ble regionen pålagt å overføre ca. 3 mill. kr. fra Skranke Indre (S/I) til Omdeling, Transport og Sortering (OTS), dvs. flere ressurser til de områdene som er i vekst. Et av de planlagte tiltakene var å legge ned sju postkontorer i Stavanger postområde og tre i Sandnes postområde. Dette skulle utgjøre en samlet effekt på 2,824 mill. kroner. Reduksjon i antall årsverk var tilsammen planlagt å gi besparelser på 2,310 mill. kroner, dvs. nærmere 82 % av de totale besparelser ved nedleggelsene. I forhold til pålegget om å spare 8,2 mill. kr. utgjør disse besparelsene gjennom nedleggelse av postkontor *ca. 1/3 av samlede effektiviseringstiltak*. Det er imidlertid symptomatisk at de planlagte nedleggelsene av postkontor er det tiltaket som har vært gjenstand for størst oppmerksomhet både innad i regionen og i det offentlige ordskifte. Den planlagte innsparingen gjennom nedleggelse er også redusert som følge av Stortingets ekstrabevilgning høsten 1994 til dekning av de driftsøkonomisk ulønnsomme delene av postnettet.

Konklusjonen så langt er at nedleggelse av de minste postkontorene som dekker mellom 1-500 husholdninger (1048 postkontorer) vil ha relativt begrenset effekt på Postens kostnadsside. Bruttobesparelsen ville være i overkant av 300 mill. kroner. Langt de fleste av disse kontorene ligger i distriktene og vil måtte erstattes med landpostbud og/eller kontraktpostkontor om de ble nedlagt. Kostnadene knyttet til etablering av disse alternative tilbudene betyr at nettobesparelsene ville bli enda mindre. Fallende gjennomsnittskostnader ved økende trafikk gir imidlertid Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å sentralisere trafikken til et færre antall postkontorer. *I byene* vil besparelsene knyttet til uttynning være størst på grunn av at Posten tar ut stordriftsfordeler, samtidig som det nedlagte postkontoret ikke blir erstattet med alternative postale tilbud. *I distriktene* har Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å fremme en overgang til kontraktspostkontorer (og landpostbud). Med dagens kostnadsnivå vil ekspedisjonskostnadene ved et fullservice postkontor, uansett hvor mange husholdninger det dekker, overstige kostnadene pr. ekspedisjon ved et kontraktspostkontor. Samlet sett vil det imidlertid for Posten være mest å hente ved å legge ned postkontorer i byene.

³⁷ Jfr. Produksjons- og personalplan 1995 for Rogaland postregion.

4.3.2 Bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor?

Prisene i Posten er kostnadsrelaterte. De settes slik at differansen mellom inntekter og variable kostnader er tilstrekkelige til å dekke faste kostnader knyttet til bl.a. postnettet. Minstekravet til lønnsomhet er at den enkelte tjeneste skal dekke sine særkostnader og i tillegg gi et bidrag til å dekke faste felleskostnader. Prisene skal minst dekke gjennomsnittskostnadene for hver enkelt posttjeneste.

Økende konkurranse på de 70 prosent av Postverkets virksomhet som er konkurranseeksponert fører til økt press på prisene, og derav følgende press på kostnader og lavere marginer, jfr. kap.3. Den teknologiske utviklingen i form av elektroniske løsninger fører også til at monopolområdet brev og lukkede postkort indirekte utsettes for konkurranse. Resultatet, hevder Postens ledelse, er lavere lønnsomhet og mindre å fordele til dekning av merkostnader knyttet til det samfunnspålagte servicenivået. Både Postbanken, monopolfortjenesten på lukkede brev og postkort, de øvrige forretningsområdene og staten skal bidra til å betale disse merkostnadene - kostnader som i 1994 utgjorde 760 mill. kroner, jfr. St. prp. nr. 1 (1993-94).

Enkelte undersøkelser viser hva som ville være konsekvensene for publikums etterspørsel etter posttjenester ved en *alternativ prissetting* til den Posten bruker idag. (Gilhus jr. 1990, Vareide 1985). I disse undersøkelsene har man forsøkt å finne fram til optimal prissetting om Postverket skulle ta hensyn til etterspørselsforholdene for en del av sine tjenester. Et av resultatene fra disse beregningene er at de såkalte grensekostnadene for flere av tjenestene ligger lavere enn det vi i kap. 4.3.1. omtalte som gjennomsnittlige enhetskostnader. Ved å sette pris lik grensekostnad ville man kunne stimulere etterspørselen etter de mer etterspørselstøttede tjenestene. *Økt etterspørsel* ville kunne gi rom for større inntekter og økt sysselsetting i Posten.

Disse beregningene er gjort utifra en rekke strenge teoretiske forutsetninger. Skulle Posten prise seg lavere enn gjennomsnittlige enhetskostnader ville de idag redusere sin lønnsomhet betraktelig. Man kan likevel få et inntrykk av at de inntektsmuligheter som ligger i prissettingen ikke alltid får så stor oppmerksomhet. Mot dette kan innvendes at den kostnadsreducerende strategien som Postens ledelse idag forfølger over tid, kan gi rom for prisreduksjoner, noe som kan stimulere til økt etterspørsel, jfr. forøvrig Telenor og reduserte priser på tellerskrittene.

Når Posten snakker om et bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt postnett, tar de med alle elementer i postbehandlingen fra innlevering til utlevering. Med andre ord er begrepet

ikke brukt bare om postkontorene. Felleskostnader knyttet til nettet gjør det vanskelig å fordele kostnadene på de enkelte tjenestene og på ulike geografiske styringsnivåer i Postens organisasjon. Postkontorene er *ikke selvstendige resultatenheter* med eget ansvar for postkontorets lønnsomhet. Typisk vil inntekten ved en sending bokføres på innleveringsstedet, mens sendingen medfører kostnader både i transport- og sorteringsleddene og på utleveringsstedet. Kostnadene som oppstår ved det enkelte postkontor er i all hovedsak utbetaling av husleie, lønn, samt transportgodtgjørelse til landpostbud. Merkostnader i andre produksjonsledd enn ved det enkelte postkontor og tilknyttede landpostruter knytter seg til sortering, postframføring til mindre kontorer og administrative støttefunksjoner (ofte tillagt et områdepostkontor). I de kostnadsanalyser som er utført har man fordelt de nevnte merkostnadene på det enkelte postkontor. Det har man ikke gjort med inntektene.

En diskusjon som føres i Posten er hvorvidt *postnettet skal bli et eget forretningsområde*. En mulighet kunne da være å la postnettet være en selvstendig resultat enhet som både stat, private markedsaktører og de øvrige forretningsområder i Posten kunne kjøpe tjenester av, alt avhengig av hva de så behov for. Innenfor en slik ramme kunne f.eks. postkontorene være egne resultat enheter med ansvar for egen lønnsomhet. Idag er dette umulig bl.a. fordi inntekter og felleskostnader ikke fordeles på det enkelte postkontor. Dermed blir det også vanskelig å skulle vurdere hva som i dagens situasjon skulle være *grensen* for et bedriftsøkonomisk lønnsomt postkontor når den ene siden av regnestykket mangler.

Hva er så grensen for hvorvidt et kontor går bra eller dårlig? Hva er det kontorene skal bevege seg mot når bemanningen blir redusert eller de blir pålagt andre kostnads-reduserende tiltak? Siden man ikke kan beregne lønnsomheten direkte ved det enkelte postkontor benytter flere av regionene LO-R modellen (resultatoppfølgings-modellen) eller den såkalte Hedmark/Opplandmodellen. Ved hjelp av disse modellene beregner man den månedlige produktiviteten ved postkontorene. I Rogaland postregion benytter man LO-R modellen for å beregne produktiviteten ved de største postkontorene. Flere av de små kontorene er unntatt fra denne modellen da den slår kraftig ut i negativ retning for disse kontorene.

Grensen for hva som defineres som et kontor med høy eller lav produktivitet i Stavanger postområde er *150 standardenheter pr. timeforbruk*. Måltallet gir et bilde av forholdet mellom postmengde (standardenheter) og arbeidskraftforbruk. Måltallet på 150 standard-enheter er beregnet som et gjennomsnitt av produktiviteten ved alle postområdets kontorer. Også andre regioner benytter et lignende måltall for lav eller høy produktivitet. Det er ikke dermed sagt at et postkontor som oppfyller et slikt måltall også er lønnsomt mht. inntekter og utgifter. Som tidligere nevnt er det flere typer inntekter og utgifter som ikke fordeles på det enkelte postkontor. Hverken inntekter fra Postbankens grunn godtgjørelse eller den

transaksjonsgodtgjørelse Postbanken yter fordeles på det enkelte postkontor. Dette gjelder også enkelte kostnadstyper som transportkostnader. Sammenstillingen av utgifter og inntekter skjer først på postområdenivå. Lavere produktivitet gir således ikke noe entydig signal om det har vært en reduksjon i lønnsomheten ved postkontoret.

De beregninger som gjøres på grunnlag av LO-R modellen viser produktivitets-utviklingen for det enkelte postkontor fra måned til måned. For å kunne gjøre sammenligninger mellom ulike kontor må disse være like på flere indikatorer. R2 kontor (med postmester), R3 kontor (kontor med poststyrer) er i tillegg til R1 (postområde) tre slike inndelinger. Dette sier noe om størrelse. For det andre sammelignes kontor som bare utfører Skranke Indre (S/I). For det tredje sammenlignes kontor som utfører både S/I og Omdeling, Transport og Sortering (OTS). Utfra dette kan produktivitetsforskjeller beregnes mellom kontor som ellers er like.

Produktivitetsmålinger pr. måned gir postområdet opplysninger om hvorvidt noe må gjøres. Ledelsen hevder imidlertid at lave månedlige produktivitetstall ikke brukes til å "skremme" de ansatte ved slike postkontor. Går imidlertid produktiviteten ned og dette defineres som et problem, har postområdet *tre mulige beslutningsalternativer*: enten kan de redusere bemanningen, de kan legge om tilbudet bort fra et fullservice postkontor, eller de kan nedlegge kontoret. Produktivitetsutviklingen vil således kunne være et beslutningskriterium på den måten at produktiviteten er knyttet til trafikkutviklingen ved postkontoret. Andre kriterier vil være postkontorets avstand til andre postkontor. Ved å tynne ut i antallet postkontor forventer man at hvert av de gjenværende postkontorene vil få økt trafikk og bedre utnyttelse av stordriftsfordeler, jfr. kap 4.3.1.

Utviklingen viser at det har vært kraftige forbedringer i produktiviteten på landsbasis ved postkontorene. Fra 1989 hvor postmengden var på topp, har både postmengden i antall standardenheter og antall årsverk i Postverket vist en fallende tendens. Antall årsverk har imidlertid falt adskillig mer enn det postmengden har gjort, jfr. St. prp. nr. 1 (1992-93). I 1992 var f.eks. produktivetsveksten hele 3,10 prosent, mens den i 1993 var på ca. 1 prosent. I 1994 var veksten på 0,8 prosent.

Konklusjonen er at det er vanskelig å fastsette noen grense for hva som er bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor når det enkelte kontor ikke er ansvarlig for sine "egne" inntekter og utgifter. Måltall som skal fortelle hva som er god eller dårlig produktivitet forteller bare noe om forholdet mellom postmengde og antall årsverk. Når Posten beregner hvor stor del av postnettet som er ulønnsomt, har dette ikke forankring i hvor bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt det enkelte postkontor er. Slike beregninger er idag ikke mulige å gjennomføre siden inntekter og utgifter ikke er fordelt på det enkelte postkontor.

4.3.3 Nedleggelse og konsekvenser for bedrifiers og personers bruksmønster

Så langt vi erfarer er det gjort relativt få undersøkelser for å belyse hva personer og bedrifter gjør når det lokale postkontoret blir nedlagt. Ser vi på trafikk tallene for skranketjenestene viser disse at bedrifter og privatpersoner etterspør stadig færre slike tjenester, jfr. kap 2. Kan det tenkes at Posten selv er med på å forsterke denne nedgangen gjennom å nedlegge stadig flere postkontorer? Med andre ord at Posten selv er med på å vri rundt på en ond sirkel der nedleggelse fører til nedgang i skranketrafikken, noe som i neste omgang fører til redusert lønnsomhet for postkontornettet, og hvor redusert lønnsomhet kan føre til ytterligere nedleggelse. Vår framgangsmåte for å belyse dette noe nærmere har vært å spørre både bedrifter og privatpersoner om hva de har gjort når deres lokale postkontor ble nedlagt.

Av et landsrepresentativt utvalg på 467 bedrifter er det 55 bedrifter som har opplevd at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt de siste to- tre årene. Prosentvis utgjør disse bedriftene i underkant av 12 prosent av det totale antall bedrifter som ble intervjuet i MMIs undersøkelse. Blant de intervjuede i personkundeundersøkelsen til Opinon A/S var det 52 blant 825 privatpersoner som har opplevd at postkontoret er nedlagt de siste tre årene (ca. 6 prosent). Med andre ord er både antallet bedrifter og privatpersoner som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt relativt små. Dette fører til større feilmarginer og større usikkerhet knyttet til fortolkning av resultatene. Særlig usikker blir tolkningen når vi ser på svarfordelingene for ulike bakgrunnsvariable, som f.eks. by og land. Flere av spørsmålene er som tidligere nevnt også stilt til bedrifter og privatpersoner som ikke har opplevd nedleggelse. Finner vi de samme tendensene i begge typer svarfordelinger vil dette kunne øke sannsynligheten for at tendensene gir et noenlunde representativt bilde av situasjonen på landsbasis³⁸.

Til bedriftene som har opplevd nedleggelse av postkontor i sitt nærmiljø stilte vi tre spørsmål om hvorvidt dette har ført til at bedriften har endret sitt bruksmønster når det gjelder *Postens brevtjenester, pakkepost/lettgodstjenester og betalingstjenester*. Først stilte vi spørsmål om konsekvenser knyttet til forsendelser av brev. Disse svarfordelingene framgår av tabell 4.2.

³⁸ Det er også metodiske betenkeligheter knyttet til bruk av hypotetiske spørsmål, dvs. spørsmål der respondenten blir bedt om å svare på en tenkt situasjon. Slike spørsmål vil ofte stille "for store krav til respondentens fantasi og selvforståelse, slik at verdien av resultatene blir nokså begrenset" (internt arbeidsnotat, Intervjuseksjonen i Statistisk Sentralbyrå). For å oppveie noen av de nevnte svakheter har vi data både fra de som har opplevd nedleggelse og fra respondenter som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt.

Tabell 4.2 Bedrifteres vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. brevfor­sendelser (svar i prosent). *Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder brevfor­sendelser?"*

	Bedrifter som har svart (prosent)
Økt bruk av private bud- og spedisjonsfirma	2
Økt bruk av kurérpost og andre konkurrerende aktører i markedet	-
Økt bruk av postens bilbud/"dør til dør" leveranser	-
Økt bruk av elektronisk postformidling	-
Bedriften har fått merkostnader i å transportere posten til nærmeste postkasse eller postkontor	4
Lengre reisetid til nærmeste postkontor	16
Sluttet å bruke postkontoret	-
Ingen konsekvenser	73
Ubesvart	7
Sum svar	102 N=55

Tabellen viser at nedleggelsen av postkontoret i nærmiljøet har hatt minimale konsekvenser for de av bedriftene som har opplevd dette. *Ca. 73 prosent mener at nedleggelsen ikke har hatt noen konsekvenser for bedriftens brevfor­sendelser.* Omtrent 16 prosent mener at de har fått lengre reisetid til nærmeste postkontor som følge av nedleggelsen. Bare et fåtall av bedriftene sier at de har fått merkostnader på grunn av nedleggelsen. Nesten ingen har gått over til konkurrenter til Posten som bruk av kurérpost og private bud- og spedisjonsfirma. Heller ikke postale tilbud som Postens bilbud har fått noen økt pågang. Brevfor­sendelsene ordner bedriftene opp i uavhengig av om postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt.

Hva har bedriftene gjort mht. *pakkepost og lettgoods* når postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt? Postpakker og lettgoods er et område som særlig er eksponert for konkurranse fra

private aktører. Det kunne tenkes at utslagene ville være sterkere her enn for brevforsendelser. Svarfordelingene framgår av tabell 4.3.

Tabell 4.3 Bedrifiers vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. pakkepost/lettgoods (svar i prosent). *Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder pakkepost/lettgoods (<35 kg.)?"*

	Bedrifter som har svart (prosent)
Økt bruk av postens bilbud/"dør til dør" leveranser	2
Økt bruk av private bud- og spedisjonsfirma	2
Bedriften har fått merkostnader i å transportere posten til nærmeste postkasse eller postkontor	4
Lengre reisetid til nærmeste postkontor	16
Sluttet å bruke postkontoret	-
Ingen konsekvenser	71
Ubesvart	5
Sum svar	100 N=55

Vi ser av tabellen at ca. 71 prosent av de spurte bedriftene mener at nedleggelse av postkontoret i deres nærmiljø ikke har fått noen konsekvenser når det gjelder pakkepost og lettgodstjenester. Dette gjelder både bedrifter på landet, i tettsteder og i byene. Det er heller ingen forskjeller om det er en stor eller liten bedrift målt etter antall ansatte. Svært få har økt sin bruk av private bud- og spedisjonsfirma. Noen flere har fått lengre reisetid til nærmeste postkontor. Heller ikke på dette tjenesteområdet har bedriftene endret noe særlig på sine handlingsmønstre etter at postkontoret i nærmiljøet er nedlagt.

Vi stilte også spørsmål om hva bedriftene har gjort i forhold til ulike typer *betalingstjenester* ved nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet. Disse svarfordelingene framgår av tabell 4.4.

Tabell 4.4 Bedrifteres vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet har fått mht. betalingstjenester (svar i prosent).
Spørsmål: "Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder betalingstjenester?"

	Bedrifter som har svart (i prosent)
Overgang til andre private banker	-
Økt bruk av andre private banker	-
Økt bruk av brevgiro	2
Økt bruk av elektronisk betalingsformidling	-
Økt bruk av korttjenester	2
Lengre reisetid til nærmeste postkontor	4
Sluttet å bruke postkontoret	2
Ingen konsekvenser	84
Ubesvart	7
Sum svar	100 N=55

Vi ser av tabellen at ca. 84 prosent mener at nedleggelsen ikke har fått noen betydning for bedriftens bruk av betalingstjenester. Dette er faktisk noen flere enn de som mener det samme i forhold til brevforsendelser og postpakker/lettgoods. Postens bank- og betalingstjenester er i betydelig grad substituerbare (ca. 93 prosent). Vi kan imidlertid ikke lese av denne tabellen at nedleggelse av postkontor fører til at bedriftene går til konkurrenter til Posten eller i større grad benytter postale tilbud som f.eks. brevgiro og korttjenester.

Konklusjonen så langt er at et flertall av bedriftene som har erfart at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt, mener at dette har hatt små eller ingen konsekvenser for dem. *Bruksmønsteret deres er i liten grad endret som følge av nedleggelsene.* Dette gjelder på områdene brevforsendelser, pakkepost/lettgoods og betalingstjenester.

Mulige *forklaringer* på dette resultatet kan for det første være at Posten har nådd fram med sin informasjon om hvor bedriftene kan få tilbud om postale tjenester når kontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt. Bedriftene kan m.a.o. ha valgt å følge de handlings-anvisninger Posten har gitt dem. For det andre kan manglende konsekvenser ha sammenheng med at bedriftene i mindre grad er på postkontoret og benytter skranketjenester. I kapittel 2 har vi imidlertid vist at bedriftene er relativt hyppig på postkontoret. En tredje forklaring kan være at etterspørselastisiteten etter de nevnte tjenester er relativt lav. Bedriftene må dekke sine behov uansett, selv om det medfører lengre reisetid til nærmeste alternative postkontor. Imidlertid er både pakkepost/lettgoods og betalingstjenester områder som er særlig utsatt for konkurranse fra private aktører. Hverken forklaring to eller tre er på den bakgrunn særlig sannsynlige. Da kan en fjerde forklaring være at tilgjengeligheten på postale tjenester som ytes over skranke ikke er blitt svekket nevneverdig når kontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt. Kostnadene knyttet til å reise til nærmeste postkontor oppleves av bedriftene å være relativt små. For Posten betyr dette at trafikken fra det nedlagte postkontoret i hovedsak flytter over til nærmeste alternative postkontor.

Så langt har vi vært opptatt av bedriftskundemarkedet. I hvilken grad har *privatpersoner* endret sitt bruksmønster som følge av nedleggelse av det lokale postkontoret? Vi stilte noen spørsmål om dette i den landsdekkende undersøkelsen av personkundemarkedet som Opinion A/S gjennomførte. Svarfordelingene for hvert enkelt av disse spørsmålene framgår av tabell 4.5.

Tabell 4.5 *Personkunders vurdering av hva slags konsekvenser nedleggelse av det lokale postkontoret har fått i forhold til deres bruk av postale tjenester og tjenester konkurrenter tilbyr (svar i prosent).*

	Jeg sender nå færre brev og pakker som følge av nedleggelsen	Jeg bruker oftere korttjenester i minipostbanker og butikker	Jeg bruker oftere betalingstjenester til andre banker som følge av nedleggelsen
Helt enig	3	26	33
Delvis enig	6	6	3
Delvis uenig	11	2	2
Helt uenig	80	59	58
Ikke sikker	-	7	3
Sum	100 N=52	100 N=52	100 N=52

For det første ser vi at *ca. 80 prosent av de spurte mener at de ikke sender færre brev eller pakker som følge av at det lokale postkontoret er nedlagt*. Ca. 9 prosent er helt eller delvis enige i at de sender færre brev eller pakker. Det er m.a.o. ganske få som mener at dette har fått konsekvenser for dem. Det er små forskjeller mellom kvinner og menn, mellom by og land og mellom ulike alders- inntekts- og yrkesgrupper.

Det neste spørsmålet dreier seg om hvorvidt folk i større grad har gått over til å bruke *postale korttjenester* som følge av at det lokale postkontoret er blitt nedlagt. Her er *ca. 1/3 helt eller delvis enig i at de bruker oftere slike korttjenester*. Det er særlig de yngre som har økt kortbruken. I ulike yrkeskategorier er det arbeidere i tillegg til studenter/elever, som bruker mer kort. Tallmaterialet tyder også på at de som bor på landet i større grad enn folk i byene er enige i at de har økt kortbruken som følge av at det lokale postkontoret er nedlagt. Ca. 61 prosent av de spurte er helt eller delvis uenige i at de har endret kortbruken når postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt.

En innvending mot denne framstillingen kan være at folk vil være ute av stand til å skille mellom ulike årsaksfaktorer når de blir konfrontert med et spørsmål om de har økt bruken av korttjenester. Trolig har mange økt sin kortbruk uavhengig av om det lokale postkontoret er nedlagt eller ei, jfr. kap 2. Mot en slik innvending kan vi argumentere at vi har spurt direkte om det er noen sammenheng mellom økt bruk av korttjenester og nedleggelse av det lokale postkontoret. Uansett krever en slik spørsmålsformulering at folk har et bevisst forhold til sin bruk av korttjenester og årsaker til evt. endringer i denne.

I hvilken grad har nedleggelsene av det lokale postkontoret ført til at folk i større grad benytter konkurrenter til Postens bank- og betalingstjenester? Vi ser av tabellen ovenfor at 36 prosent er helt eller delvis enige i at de bruker betalingstjenester til andre banker mer nå som følge av at deres lokale postkontor er blitt nedlagt. Ca. 60 prosent er helt eller delvis uenige i at nedleggelsen av det lokale postkontoret har ført til noen økt bruk av konkurrerende leverandører av betalingstjenester til Posten. Det er særlig folk i alderen 45-59 år og de med høy inntekt og utdanning som mener at nedleggelsen av det lokale postkontoret har ført til økt bruk av betalingstjenester til andre banker. Det er små forskjeller mellom folk på landet og i byene i synet på dette spørsmålet.

Konklusjonen fra personkundeundersøkelsen er at ca. 1/3 av de spurte hevder at de har endret sitt bruksmønster i den forstand at de har økt sin bruk av postale korttjenester og betalingstjenester til andre (private) banker. Nedleggelsen av det lokale postkontoret har i liten grad ført til at de sender færre brev og pakker. Sammenlignet med resultatene fra bedriftsundersøkelsen tyder dette på at endringene i bruksmønsteret er noe større i personkundemarkedet enn i bedriftskundemarkedet. For Posten betyr dette at de taper noe trafikk i personkundemarkedet til fordel for konkurrerende leverandører av betalingstjenester. Skranketrafikken taper noe til fordel for postale tjenester som ikke ytes over skranke. Samlet sett tyder ikke resultatene på at nedleggelsene av postkontorer de siste to-tre årene har ført til noe betydelig tap av trafikk for Posten fra de som er blitt berørt av nedleggelsene.

I personkundeundersøkelsen stilte vi de samme spørsmålene også til de som ikke har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt. De ble stilt et *hypotetisk spørsmål* om hva de ville gjøre om deres lokale postkontor ble nedlagt. Disse svarene kan gi enkelte indikatorer på hvordan folk vil reagere om Posten fortsetter å legge ned postkontorer. Vi kan også sammenligne svarfordelingene mellom de som har opplevd at det lokale kontoret er blitt nedlagt og de som ble stilt hypotetiske spørsmål om hva de ville gjøre om det lokale kontoret ble nedlagt. Både sentrale politikere og personer i Postens ledelse har hevdet at oppstyret rundt forslag om nedleggelse er noe som raskt går over etter nedleggelsen er et faktum. I dette legger de at oppstyret mest av alt skyldes at folk har et følelsesmessig forhold til det

lokale postkontoret, ikke at folk reelt sett bruker kontoret så mye at de blir særlig berørt om det blir nedlagt.

Det første spørsmålet vi stilte var om de ville komme til å sende færre pakker og brev som følge av en tenkt nedleggelse av det lokale postkontoret. Det andre spørsmålet vi stilte var om de ville vurdere å gå over til andre banker enn Postbanken (gitt at de var kunde der nå).

På det første spørsmålet svarte nærmere 30 prosent at de ville sende færre brev og pakker, mens 65 prosent sier at en evt. nedleggelse av det lokale postkontoret ikke ville føre til en slik endring i bruksmønsteret. Tendensen i svarfordelingene er den samme som for dem som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt. Men det er også klare forskjeller. Bare 9 prosent av de som de facto har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt sier at dette har ført til at de derfor sender færre brev og pakker. Dette er langt færre enn de som sier at de *vil* komme til å sende færre pakker og brev om deres lokale postkontor vil bli nedlagt. På det andre spørsmålet mener rundt halvparten at de vil vurdere å gå over til andre banker om deres lokale postkontor ble nedlagt. Dette er noen flere enn de som svarte at det har de virkelig gjort som følge av at det lokale kontoret er blitt nedlagt. *Konklusjonen* er derfor at langt flere blant de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon ville endre sitt bruksmønster enn de som faktisk har opplevd at deres postkontor er blitt nedlagt.

Dette resultatet kan tolkes på flere måter. Den første tolkningen er *at konsekvensene er heller små når postkontoret først er blitt nedlagt*. Man tror i utgangspunktet at de vil bli store, men når postkontoret først er blitt nedlagt klarer man uten særlig besvær å ordne seg likevel. At man i utgangspunktet tror at konsekvensene vil bli store kan bl.a. bero på innholdet i det offentlige ordskiftet hvor særlig dramatikken ved nedleggelser har vært framhevet.

En annen tolkning kan være at *folk opptrer taktisk*. De vet at det kan være en fare for at deres lokale postkontor blir nedlagt. Selv om de kanskje bruker kontoret mindre og mindre oppfattes det å være en naturlig og integrert del av lokalsamfunnet eller bydelen. Det uttrykte behovet overstiger m.a.o. det reelle behovet. Rent taktisk kan et virkemiddel være å mobilisere synlig motstand gjennom å krisemaksimere tenkelige konsekvenser ved en nedleggelse. For beslutningstakerne i Posten vil en slik situasjon bety at nedleggelsen ikke bare vil innebære brutto kostnadsbesparelser, den vil også bety kostnader knyttet til tap av anseelse og støtte i opinionen.

En tredje fortolkning kan være at Posten nå har gått så langt i å legge ned postkontor at *konsekvensene blir større og større for hvert kontor som nedlegges*. Trolig vil det et sted gå en grense for hva folk vil finne seg i om det blir stadig lengre mellom postkontorene.

Forskjellene mellom de svarfordelingene vi fant ovenfor kan således tolkes som at konsekvensene vil bli stadig større om Postverket fortsetter sin uttynningsstrategi.

4.4 Samfunnsøkonomiske vurderinger knyttet til nedleggelser av postkontor

En av problemstillingene i prosjektet er hvordan en skal utvikle et postkontornett basert på bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier som samtidig ivaretar (pålagte) samfunnsmessige behov. I framstillingen som følger legger vi bl.a. vekt på bruken av kontraktspostkontor, og det stilles spørsmål hvordan et slikt betjeningstilbud kan sikre befolkningens behov for postale tjenester og krav til kvalitet.

I dette delkapitlet skal vi gå litt nærmere inn på hva slags *lønnsomhetskriterier* som kan benyttes når myndighetene skal vurdere hvilken organisasjonsform som bør gjelde for denne type tjenester. Først vil vi diskutere forskjellen på samfunnsøkonomiske og bedriftsøkonomiske vurderingskriterier når det gjelder å avgjøre om investeringer og økonomisk drift kan betraktes som lønnsom eller ikke. Deretter vil vi søke å knytte disse teoretiske perspektivene til de vurderinger som gjøres i Posten mht. det framtidige postkontornettet.

4.4.1 Begrepsavklaring

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet er et elastisk begrep. Det betyr at begrepet ikke kan gis en presis utforming, men at det ofte tillegges normative vurderinger. Dette gjelder bl.a. i forhold til hva som skal legges til grunn i en samfunnsøkonomisk lønnsomhetskalkyle. Derfor er debatten omkring hva som er samfunnsøkonomisk lønnsomt ikke bare befolket av fagøkonomer, men også i høy grad politikere og representanter for ulike interesseorganisasjoner. Dette preger også debatten omkring strukturen på landets postkontornett. I dette avsnittet er det imidlertid ikke vår oppgave å avsløre hvilke av aktørene innen denne debatten som har rett, men prøve å gi et bilde av hvordan de ulike argumentene kan tilordnes et begrep om samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Lønnsomhet er i dagligtalen benyttet om differansen mellom en bedrifts inntekter og kostnader. Er denne differansen positiv tilføres bedriftens eiere profitt; er den negativ går bedriften med tap. Utfra et rent markedsprinsipp vil bedriften da gå konkurs og forsvinne. I

mer økonomisk terminologi sier vi at et investeringsprosjekt er bedriftsøkonomisk lønnsomt dersom de samlede merkostnader er lavere enn de samlede merinntekter (Johansen 1977). Et investeringsprosjekt (bedriftsetablering) eller de løpende investeringer innenfor en og samme bedrift, vil som oftest avgjøres etter det såkalte nettonåverdikriteriet. Dette beslutningskriteriet sier at avkastningen over tid skal være minst like høy som den initiale kapitalkostnaden. Nettonåverdien vil være avhengig av markedsrenten, inflasjonsraten, og dersom vi innfører usikkerhet, en risikopremie. Det bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriteriet fanger med andre ord bedriftslederens rasjonelle oppfatninger, samt hans/hennes kalkulasjoner omkring uforutsette hendelser av økonomisk og politisk karakter (Brealy & Meyers 1988).

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet er videre definert enn bedriftsøkonomisk lønnsomhet (Hagen 1988). Lønnsomheten er her gitt ved forskjellen mellom samfunnets nytte av prosjektet og den reelle ressursoppofringen prosjektet medfører for samfunnet. Det vanligste målet på samfunnets nytte av et prosjekt eller en bedrifts drift er det samfunnet er villig til å ofre for å få tilgang på prosjektets ytelser. Det tradisjonelle beslutningskriteriet er også her det såkalte nåverdikriteriet, men argumentene hva som skal være med i dette kriteriet er flere enn når kriteriet er anvendt for den enkelte bedrift. For å finne disse argumentene må beslutningstakerne avgjøre hva som kan betraktes som nytte av prosjektet. Denne nytteverdien vil være bestemmende for det vi kaller *samfunnets betalingsvillighet*. Det samfunnet derimot må ofre for å gjennomføre prosjektet må deretter veies opp mot den verdi ressursene har i sin beste alternative anvendelse. Dette kaller vi samfunnets alternativkostnad. *Prosjektet er samfunnsøkonomisk lønnsomt dersom samfunnets betalingsvilje er høyere enn samfunnets alternativkostnad.*

4.4.2 Er det samfunnsøkonomisk lønnsomt å legge ned postkontor?

Postens ledelse har ved flere anledninger gitt uttrykk for at dagens postkontornett er for dyrt og ineffektivt. Det er f.eks. iverksatt ulike tiltak for å møte antatt *overtallighet*. I perioden 1989-92 ble antall årsverk redusert med over 1500 uten at noen er blitt sagt opp. I perioden 1993-94 har det vært en svak økning igjen i antall årsverk. Ved nedleggelse av postkontorer har ofte de fast tilsatte stått overfor et valg mellom å flytte eller å finne annen jobb i Posten. For å spare på antall årsverk har *flytting av fast personale* fra nedlagte kontor til nærliggende kontor ført til at antallet (faste) vikarer er blitt redusert. For eksempel var nedleggelsene av postkontor i Stavanger postområde for inneværende år planlagt å gi en reduksjon på 18

årsverk. I den utstrekning disse tiltakene for å møte overtallighet i Posten fører til arbeidsledighet for ansatte og vikarer, vil tiltakene ha en *direkte sysselsettingsvirkning*.

Postkontorene vil også ha *indirekte sysselsettingsvirkninger* som følge av endringer i den etterspørselen etter varer og tjenester som postkontoret representerer. I 1993 kjøpte Posten varer og tjenester for 2,8 mrd. kroner. En begrenset andel av disse innkjøpene skjer ved det enkelte postkontor fra lokale leverandører³⁹. Legges postkontoret ned vil dette ha virkninger for de lokale leverandørene i den forstand at leveransene til postkontoret opphører. Resultatet kan bli færre tilsatte i leverandørbedriftene og økt arbeidsledighet. Dette kan igjen skape problemer for andre bedrifter som er avhengig av leveranser til leverandørene.

For å fastslå indirekte sysselsettingseffekter ved nedleggelse av bedrifter innen basisnæringer benyttes bl.a. såkalt economic-base teori. Teorien bygger på en hypotese om at aktivitetsnivået og den økonomiske utvikling i en region er avhengig av aktiviteten i basisnæringene. På den måten vil nedgang i de lokale næringer være avhengig av nedgangen i basisnæringene. Dersom forholdstallet er 0,5 og basisbedriften reduserer antall ansatte med 500 personer, vil tilleggskonsekvensen være 250 færre sysselsatte ellers i regionen. Slike utslag gjør seg særlig gjeldende i tilfeller hvor hjørnestensbedrifter legges ned. Ble Rosenberg verft nedlagt ville det for hver arbeidsplass som forsvinner på verftet, også forsvinne en arbeidsplass i andre deler av det lokale næringslivet (Olsen m.fl. 1990).

Postkontorer blir ofte sett på som en naturlig og integrert del av ethvert lokalsamfunn, men noen stor betydning for lokale leverandører av varer og tjenester spiller de neppe.

Spørsmålet blir hvordan vi kan vurdere disse forholdene *samfunnsøkonomisk*. For det første er klart at dersom det blir snakk om oppsigelser vil det ramme enkeltpersoner som over en lengre eller kortere periode vil oppleve arbeidsledighet. Personer i ledighetskø er ikke produktiv arbeidskraft. Dersom man fjerner et gitt antall årsverk gjennom oppsigelser, vil det koste samfunnet den tapte verdiskapningen som personer i produktiv virksomhet ville tilføre, pluss kostnadene ved at staten må holde dem i live, via ledighetstrygd. Det Posten sparer i personalkostnader er kostnader som samfunnet istedet må bære. I den grad flytting av fast personell fra nedlagte kontorer eller tjenesteområder fører til at (faste) vikarer skyves ut i ledighetskø, vil effekten for samfunnet være økte omkostninger. Samme effekt vil gjøre seg

³⁹ Sentrale innkjøps- og lagerordninger i Posten og relativt små lokale kjøp av varer og tjenester ved det enkelte postkontor er argumenter vi har lagt til grunn for ikke å beregne kvantitative størrelser knyttet til de virkninger nedleggelse av det lokale postkontoret vil ha for lokale leverandører av varer og tjenester. Nedleggelse av et større antall postkontorer kan imidlertid føre til at leverandører som leverer varer og tjenester til den sentrale innkjøps- og lagerordningen i Posten får redusert sine leveranser.

gjeldende om nedleggelse av postkontorer fører til økt ledighet gjennom lavere aktivitetsnivå og færre sysselsatte hos lokale leverandører av varer og tjenester.

Et annet argument samfunnsøkonomisk sett mot den strukturendringen som regjeringen og Posten fremfører, er de *distriktsmessige konsekvenser*. For brukerne av Posten vil nedleggelse kunne medføre økt reisetid til og fra postkontoret, redusert tilbud av tjenester og svekket tiltro til Posten som offentlig infrastrukturbedrift osv. Også ansatte i Posten som må skifte arbeidssted fra et postkontor som blir nedlagt til et annet blir påført ekstra omkostninger knyttet til bl.a. lengre reisetid. I distriktene vil i tillegg tilbudet av alternative arbeidsplasser i nærheten av bostedet kunne være relativt begrensede. Dermed kan det også bli vanskeligere å skaffe en ny arbeidsplass.

På den annen side må besparelser av rasjonaliseringen av postkontornettet føres på den *samfunnsøkonomiske inntektside*. En sterkere grad av markedsretting av tjenestene og en mer fleksibel organisasjon vil uvilkaarlig tjene samfunnet på sikt ved at de pengene som tidligere ble overført til Posten nå kan få alternative og kanskje bedre anvendelser. Det kan også argumenteres, noe som faktisk gjøres, at en slik markedsretting faktisk medfører et bedre tilbud for konsumentene. Dersom prisene på tjenestene er de markedsklarte priser, vil man imidlertid kunne oppleve en prisoppgang, f.eks. ved innføring av gebyrer på ulike banktjenester, differensiert porto osv. Dette vil belaste konsumentene, men vil tjene produsentene. Men dette tilsier ikke nødvendigvis et samfunnsøkonomisk tap, snarere tvert imot. Det kunne faktisk argumenteres for en slik differensiering av prisene, jf. avsnittet ovenfor om administrerte prisstrukturer.

Konklusjonen så langt er at det er problematisk å eksakt angi en størrelsesorden knyttet til samfunnsøkonomiske tap eller gevinster ved den strukturtilpasning som postkontornettet er gjenstand for. Det er imidlertid ikke noe problem å finne argumenter som taler både for eller imot nedleggelse av postkontor utfra samfunnsøkonomisk teori. For en stor del vil dette være et politisk spørsmål om hva slags premisser som skal være mest tungtveiende.

4.4.3 Samfunnsmessige virkninger ved nedleggelse av postkontor

I dette delkapitlet skal vi se nærmere på noen av de virkninger nedleggelse av postkontor har for bedrifter og privatpersoner. Vi har i et tidligere delkapittel sett på hva slags virkninger nedleggelse av det lokale postkontoret har for folks bruksmønster, jfr. kap. 4.3.3. Der var vi opptatt av om nedleggelsene hadde konsekvenser for folks bruk av Posten. Sluttet folk å

bruke Posten ville resultatet kunne bli reduserte inntekter. I det følgende er vi opptatt av de *omkostninger* som nedleggelsene direkte kan påføre både bedrifter og privatpersoner, dvs. Postens omgivelser.

Sentrale spørsmål er bl.a.: Hvor stor betydning har nedleggelsen av det lokale postkontoret for bedrifter og privatpersoner? Fører nedleggelsen til lengre reisetid til nærmeste alternative postkontor til det som er nedlagt? Mister folk en møteplass som følge av at det lokale postkontoret blir nedlagt?

Vi stilte både bedrifter og privatpersoner et generelt spørsmål om nedleggelsen av det lokale postkontoret har hatt noen betydning for dem. Til bedriftene stilte vi dette spørsmålet: "*Hvilken betydning har nedleggelsen hatt for bedriften?*"

På dette spørsmålet svarte 26 prosent av bedriftene at nedleggelsen har hatt stor betydning eller en viss betydning. *Ca. 71 prosent av de spurte bedriftene mener at nedleggelsen av postkontoret i nærmiljøet har hatt liten eller ingen betydning.* Med andre ord har et klart flertall av bedriftene enten funnet et alternativt postalt tilbud som er dekkende for deres behov, eller så har de funnet tilfredsstillende tilbud hos private leverandører av betalingstjenester, lettgodstjenester ol. Det kan også tolkes dithen at posttilbudet generelt spiller en relativt underordnet rolle i bedriftenes daglige virksomhet, og at endringer i tilbudet derfor ikke tas særlig tungt. Av de som mener at nedleggelsen har fått stor betydning kunne en kanskje vente at de fleste av disse bedriftene lå i grisgrendte strøk av landet hvor de alternative tilbudene er færre. Datamaterialet tyder imidlertid ikke på at det er store forskjeller mellom bedrifter på landet og i byene.

De resultatene vi har referert til ovenfor gjelder for de 55 bedriftene i vårt utvalg som har opplevd at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt. Vi stilte også et spørsmål til de øvrige bedriftene i vårt utvalg (dvs. til 412 bedrifter) og ba dem ta stilling til en tenkt situasjon hvor postkontoret i nærmiljøet ble nedlagt. Resultatene framgår av tabell 4.6.

Tabell 4. 6 Bedrifiers vurdering av hva slags betydning det ville ha for bedriften om postkontoret i nærmiljøet ble nedlagt. Spørsmål: "Hva slags betydning tror du en eventuell nedleggelse av et postkontor i nærmiljøet ville ha hatt for bedriften? Ville det hatt..."

	Bedrifter som har svart (prosent)	Land	Tettsted	By
Stor betydning	39	42	44	37
En viss betydning	20	21	19	20
Liten betydning	20	17	21	21
Ingen betydning i det hele tatt	18	18	14	21
Vet ikke	2	3	2	1
Ubesvart	0	-	1	0
Sum	100 N=412	100 N=72	100 N=101	100 N=239

Av tabellen ser vi at 59 prosent av bedriftene mener at en evt. nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet ville ha stor eller en viss betydning. For 38 prosent av bedriftene ville det ha liten eller ingen betydning. Forskjellene mellom bedrifter i bystrøk og i tettsteder/landdistrikter er relativt små. Sammenligner vi disse svarfordelingene med de bedrifter som faktisk har opplevd at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt, ser vi at det er klare forskjeller. Mens 26 prosent av de som har opplevd nedleggelse av postkontoret i nærmiljøet mener at dette har stor eller en viss betydning, mener hele 59 prosent av de som ble stilt overfor en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret blir nedlagt det samme.

Også privatpersoner ble bedt om å ta stilling til hva slags betydning nedleggelsen av det lokale postkontoret har hatt for dem. Påstand: "Nedleggelsen har fått stor betydning for meg".

Ca. 1/3 sa seg helt eller delvis enige, mens 2/3 sa seg helt eller delvis uenige i denne påstanden. Forskjellene var små mellom de som bor på landet og i byen.

Vi stilte også her et hypotetisk spørsmål om hva slags betydning en eventuell nedleggelse ville få for dem. *Påstand: "Nedleggelsen ville fått stor betydning"*.

Ca. 56 prosent sa seg helt eller delvis enige i denne påstanden. Ca. 43 prosent sa seg helt eller delvis uenige. Noen flere av de som bor på landet sa seg enige i at en evt. nedleggelse ville få stor betydning for dem. Også flere kvinner enn menn mener at en evt. nedleggelse ville ha stor betydning for dem. På samme måte som for bedriftene ser vi at det også her er klare forskjeller i svarfordelingene mellom de som har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt og de som ble stilt overfor en tenkt nedleggingssituasjon.

Konklusjonen så langt er at 1/4 av bedriftene som har opplevd at kontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt mener at dette har hatt stor eller en viss betydning. Langt flere bedrifter som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor postkontoret i nærmiljøet ble nedlagt mener at dette ville få stor eller en viss betydning. Blant privatpersoner er det ca. 1/3 som mener at nedleggelsen av det lokale postkontoret har hatt stor betydning. Også her mener langt flere av de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt nedleggingssituasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt at dette ville få stor eller en viss betydning. For bedriftene er det små forskjeller mellom by og land. For personer er det noen flere på landet som mener at nedleggelsen ville få stor betydning. Hovedinntrykket er at et flertall både blant bedrifter og folk som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt, mener at dette har hatt liten eller ingen betydning for dem.

Forskjellene mellom de som faktisk har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt og de som ble bedt om å ta stilling til en hypotetisk situasjon, kan tolkes på minst to måter. For det første at respondentene gir uttrykk for at postkontoret betyr mye, men når nedleggelsen er et faktum så er de "reelle" konsekvensene relativt små. En tolkning av uttrykte behov kan være at de har sammenheng med de mer følelsesmessige sidene ved det å ha et postkontor i nærmiljøet. Eget postnummer og eget postkontor oppleves av mange (kanskje spesielt i distriktene) som et viktig symbol for hjemstedet. Mange kan frykte at de mister sin lokale identitet om postkontoret i nærmiljøet forsvinner. For det andre kan det tenkes at Posten til nå har lagt ned de postkontorene som rammer få bedrifter og husholdninger lite, jfr. 4.3.3. Med andre ord at Posten har spart penger uten at omgivelsene (her bedrifter og privatpersoner) er blitt påført særlig store omkostninger.

I det foregående har vi stilt spørsmål om hva slags betydning nedleggelse av det lokale postkontoret har for bedrifter og privatpersoner uten at vi har spesifisert nærmere hva slags konsekvenser dette dreier seg om. Vi har derfor stilt spørsmål både til bedrifter og

privatpersoner om nedleggelsen av det lokale postkontoret har ført til *lengre reisetid* til nærmeste postkontor. Vi ser først på hva bedriftene mener om dette (jfr. tabell 4.7).

Tabell 4.7 Bedrifters vurdering av om nedleggelsen av postkontoret i nærmiljøet har ført til lengre reisetid for bedriften til nærmeste postkontor. *Spørsmål: "Har nedleggelsen ført til lengre reisetid for bedriften til nærmeste postkontor?"*

	Bedrifter som har svart (i prosent)	Land	Tettsted	By
Ja	31	27	23	35
Nei	65	73	77	58
Vet ikke	4	-	-	6
Sum	100 N=55	100 N=11	100 N=13	100 N=31

I underkant av 1/3 av bedriftene svarer bekreftende på at nedleggelsen av det lokale postkontoret har ført til lengre reisetid til nærmeste postkontor. Ca. 65 prosent av bedriftene mener at det ikke har ført til lengre reisetid. Tallmaterialet gir indikatorer på at noen flere bedrifter i byene mener at reisetiden har blitt lengre enn bedrifter i tettsteder og landdistrikter. Imidlertid er antall bedrifter i hver av disse svarkategoriene svært små. Vi kan derfor ikke slutte at det er signifikante forskjeller mellom bedrifter i byer og i tettsteder/landdistrikter i synet på dette spørsmålet.

De som svarte ja på spørsmålet om nedleggelsen hadde ført til økt reisetid ble stilt et oppfølgingsspørsmål om dette ble opplevd som en merkostnad for bedriften. *Spørsmål: "Opplevs lengre reisetid til nærmeste postkontor som en merkostnad for bedriften?"*.

På dette spørsmålet svarte 59 prosent at økt reisetid ble opplevd som en merkostnad for bedriften. Ca. 12 prosent svarte ja, til en viss grad, mens 29 prosent mente at økt reisetid ikke var noen merkostnad for bedriften. Med andre ord er det et flertall av bedriftene som opplever økt reisetid som en merkostnad. Under ellers like rammevilkår vil disse bedriftene tape konkurransekraft i forhold til sine konkurrenter. De blir påført kostnader som andre bedrifter unngår.

Også i *personkundeundersøkelsen* ble det stilt spørsmål om nedleggelse av det lokale postkontoret hadde ført til betydelig lengre reisetid. Svarfordelingene på dette spørsmålet framgår av tabell 4.8.

Tabell 4.8 Privatpersoners vurdering av hvorvidt reisetiden er blitt lengre ved nedleggelse av det lokale postkontoret. Påstand: "Reisetiden er blitt betydelig lengre for å få utført ærender på et postkontor".

	Privatpersoner som har svart (i prosent)	Land	By
Helt enig	45	48	38
Delvis enig	4	-	12
Delvis uenig	8	3	18
Helt uenig	41	45	32
Ikke sikker	2	3	-
Sum	100 N=52	99 N=35	100 N=17

Vi ser av tabellen at *nærmere 50 prosent* av de som har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt er helt eller delvis enige i at dette har ført til at de har fått betydelig lengre reisetid for å få utført ærender på et postkontor. Svarfordelingene kan også tyde på at noen flere av de som bor på landet mener dette enn de som bor i byene. Igjen er det imidlertid slik at underutvalgene er så små at vi ikke kan slutte at det er signifikante forskjeller mellom de som bor på landet og de som bor i byene i synet på dette spørsmålet

Vi stilte også spørsmål om reisetid til de privatpersonene som ikke har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt. Vi ba respondentene ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt. Det spørsmål vi stilte var dette: Hvor enig eller uenig er du i en påstand om at "Reisetiden ville blitt betydelig lengre for å få utført ærender på et postkontor".

Ca. 65 prosent var helt eller delvis enige i at reisetiden ville blitt betydelig lengre. 32 prosent er helt eller delvis uenige i denne påstanden. Ser vi på svarfordelingene mellom de som bor på landet eller i byene viser disse at 76 prosent av de som bor på landet er helt eller delvis enige i at reisetiden ville blitt betydelig lengre om det lokale postkontoret ble nedlagt. Ca. 56

prosent av de som bor i byene mener det samme. I dette tilfellet er antallet respondenter i undergruppene så stort at vi kan hevde at forskjellene mellom by og land er signifikante. Også i dette tilfellet ser vi at det er forskjeller mellom de som de facto har opplevd at postkontoret er blitt nedlagt og de som ble stilt et hypotetisk spørsmål.

Økt reisetid er en type omkostninger som mange altså mener blir påført dem som følge av at det lokale postkontoret blir nedlagt. En annen type omkostning dreier seg om hvorvidt det er vanskelig å finne et alternativt postkontor som kan dekke deres behov for posttjenester. Dette forholdet kan gi indikatorer på hvordan personer opplever alternative postkontorers lokalisering og tilgjengelighet. Den påstanden vi ba respondentene ta stilling til var denne: *"Det har ikke vært noe problem for meg å finne et annet postkontor hvor jeg kan få dekket mine behov for posttjenester."*

Ca. 81 prosent av de som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt sier at de er helt eller delvis enige i denne påstanden. Bare 17 prosent er helt eller delvis uenige. Det er bare marginale forskjeller mellom folk i byer og på landet. Dette tyder på at folk ikke synes at det er særlig vanskelig å finne et postkontoralternativ til det lokale kontoret som er blitt nedlagt. De fleste ser ut til å finne alternativer, enten det er der de bor, jobber eller handler.

Så langt kan vi *konkludere* med at i underkant av 1/3 av bedriftene som har opplevd at det lokale postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt mener at dette har ført til lengre reisetid til nærmeste alternative postkontor. Av disse bedriftene mener over halvparten at lengre reisetid utgjør en merkostnad for bedriften, dvs. at de taper konkurransekraft i forhold til konkurrentene under ellers like vilkår. Blant privatpersoner som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt er over halvparten enige i at dette har ført til lengre reisetid til nærmeste postkontor. Altså noen flere enn blant bedriftene. Imidlertid er over 80 prosent enige i at det ikke har vært noe problem å finne et alternativt kontor til det som er blitt nedlagt.

At variasjonene mellom *by og land er forsåvidt små* kan ha sammenheng med at nedlagte postkontor i grisgrendte strøk i hovedsak erstattes med landpostbud og/eller kontraktspostkontor. Dermed vil etter all sannsynlighet folks behov for å besøke et fullservice postkontor være mindre.

Enkelte undersøkelser viser imidlertid at enkelte grupper er mindre mobile enn andre (Mosely 1979, Stølen m.fl. 1979). Dette gjelder særlig barn/ungdom, eldre og tildels kvinner. I mange tilfeller vil det skarpeste skillet (iallefall i distriktene) gå mellom dem som disponerer bil og personer som ikke gjør det. Eldre er en lite mobil gruppe av flere grunner. Mange av de eldre har aldri vært motorisert. Særlig gjelder dette mange eldre kvinner. For denne kategorien

eldre kan 500 meter være en nærmest uoverkommelig avstand. Kort aksjonsradius, enten de bor i by eller på landet, kan for denne gruppen føre til særlig store problemer om det lokale postkontoret blir nedlagt. Over tid har imidlertid gjennomsnittsmobiliteten for de fleste grupper i befolkningen økt radikalt (Aasbrenn 1990). For de fleste er det blitt stadig enklere å nå fjerntliggende servicetilbud. Dermed blir det ikke så problematisk for det store flertall av bedrifter og personer å finne et alternativt postkontor til det nedlagte, selv om det ligger noe lenger unna.

I byene er postkontortettheten forsåvidt stor at det vil det være snakk om å finne et nærliggende alternativ til det nedlagte postkontoret, enten det er der man bor, handler eller arbeider. Våre data tyder på at relativt få har problemer med å finne et alternativt kontor til det nedlagte. Både tetthetsgraden, lokaliseringen av postkontorene og deres tilgjengelighet ser ut til å være av en slik karakter at det skaper relativt få problemer for de som berøres av at et postkontor blir nedlagt.

Et spørsmål som har stått sentralt i det offentlige ordskiftet er hvorvidt postkontorene har en funksjon som møteplass hvor folk treffer kjente og slår av en prat. Med andre ord at postkontorene har en sosial funksjon for folk i deres nærmiljø og sosiale nettverk. For å få en indikator på hvor viktige postkontorene er på dette området formulerte vi følgende påstand: *"Nedleggelsen har ført til at jeg har mistet en møteplass hvor jeg pleide å treffe folk jeg kjenner"*.

Ca. 35 prosent av de som har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt er helt eller delvis enige i at de har mistet en møteplass hvor de pleide å treffe kjentfolk. Ca. 61 prosent er uenige i denne påstanden.

Vi ba også de i utvalget som ikke har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt om å ta stilling til hvorvidt de ville ha mistet en møteplass om det lokale postkontoret ble nedlagt. Svarfordelingene framgår av tabell 4.9.

Tabell 4.9 Privatpersoners vurdering av hvorvidt de ville ha mistet en møteplass om det lokale postkontoret ble nedlagt. Påstand: "Nedleggelse av det lokale postkontoret ville føre til at jeg ville miste en møteplass hvor jeg pleier å treffe folk jeg kjenner".

	Privatpersoner som har svart (i prosent)	Land	By
Helt enig	16	21	12
Delvis enig	5	7	3
Delvis uenig	4	5	3
Helt uenig	72	65	78
Ikke sikker	3	2	3
Sum	100 N=773	100 N=372	99 N=401

Vi ser av tabellen at *ca. 21 prosent* er helt eller delvis enige i at de ville miste en møteplass hvis det lokale postkontoret ble nedlagt. *Ca. 76 prosent* er helt eller delvis uenige i denne påstanden. Det er forskjeller mellom by og land i synet på dette spørsmålet. Mens 28 prosent av de som bor på landet mener at de ville ha mistet en møteplass, mener bare 15 prosent av de som bor i byene det samme. Resultatene kan tolkes i retning av at folk i distriktene påføres større sosiale omkostninger enn det folk i byene gjør om det lokale postkontoret nedlegges. I distriktene er trolig postkontoret en viktigere del av folks uformelle sosiale nettverk. Resultatene viser også at det er forskjeller mellom kjønnene. Flere kvinner enn menn mener at de ville miste en møteplass om det lokale postkontoret ble nedlagt. Alder slår imidlertid ikke ut i dette datamaterialet. Vi finner f.eks. ikke at eldre ser på postkontoret som en viktigere møteplass enn yngre mennesker. Av yrkeskategoriene er det særlig gårdbrukerne som ser på postkontoret som et samlingssted hvor de kan treffe kjentfolk.

Et noe uventet funn er at en større andel av de som faktisk har mistet sitt lokale postkontor, sammenlignet med de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt nedleggingssituasjon, mener at de har mistet en møteplass. Dette resultatet avviker fra de sammenligninger vi har foretatt tidligere i dette delkapitlet. Vi kan tolke dette på minst to måter. Posten kan ha lagt ned postkontorer hvor deres funksjon som samlingspunkt har vært viktig for folk. Det kan f.eks.

være snakk om mindre kontorer i grågrendte strøk som har fungert på denne måten. En annen tolkning er at folk først etter at kontoret er blitt nedlagt er blitt klar over den rolle det nedlagte kontoret hadde som sosial møteplass.

Vi kan *konkludere* med at 1/3 av de personer som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt, mener at dette har ført til at de har mistet et samlingspunkt der de treffer kjentfolk. Blant de som ble bedt om å stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt er det noen færre som mener at de ville miste møteplass. Resultatene tyder på at postkontorene har større betydning som sosialt samlingspunkt i distriktene enn i byene. Når såpass mange mener at det nedlagte postkontoret har hatt en funksjon som samlingspunkt, kan vi slutte at postkontorene en rekke steder fremdeles har betydning for folks sosiale nettverk. Spesielt gjelder dette i distriktene.

4.5 Oppsummering

Formålet med dette kapitlet har vært å redegjøre for noen bedrifts- og samfunns-økonomiske konsekvenser ved nedleggelse av postkontorer i byer og distrikter. Nedleggelsene vil på den ene siden ha bedriftsøkonomiske konsekvenser for Postens kostnader og inntekter. På den andre siden kan nedleggelsene tenkes å påføre Postens omgivelser økonomiske og sosiale omkostninger som ikke framgår av regnskapene i Posten.

Vi stilte for det *første* et spørsmål om hvilke kostnadsreduksjoner Posten oppnår ved å legge ned postkontorer i byer og distrikter. Med utgangspunkt i tallmateriale fra Posten vil nedleggelse av de minste postkontorene som dekker mellom 1 og 500 husholdninger (1048 postkontorer) bety en bruttobesparelse på i overkant av 300 mill. kroner. Langt de fleste av disse kontorene ligger i distriktene og vil måtte erstattes med landpostbud og/eller kontraktpostkontor om de ble nedlagt. Kostnadene knyttet til etablering av disse alternative tilbudene betyr at nettobesparelsene vil bli enda mindre. Fallende gjennomsnittskostnader ved økende trafikk gir imidlertid Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å sentralisere trafikken til et færre antall postkontorer. *I byene* vil besparelsene knyttet til uttynning være størst på grunn av at Posten tar ut stordrifts-fordeler, samtidig som det nedlagte postkontoret ikke blir erstattet med alternative postale tilbud. *I distriktene* har Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å fremme en overgang til kontraktspostkontorer (og landpostbud). Med dagens kostnadsnivå vil ekspedisjonskostnadene ved et fullservice postkontor, uansett hvor mange husholdninger det dekker, overstige kostnadene pr. ekspedisjon ved et kontraktspostkontor.

For det *andre* stilte vi et spørsmål om hva som er grensen for et bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt postkontor. I Postens organisasjon er postkontorene ikke selvstendige resultatenheter. Det er derfor vanskelig å fastsette noen grense for hva som er bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor når det enkelte kontor ikke er ansvarlig for sine "egne" inntekter og utgifter. Måltall som skal fortelle hva som er god eller dårlig produktivitet forteller bare noe om forholdet mellom postmengde og antall årsverk. Når Posten beregner hvor stor del av postnettet som er ulønnsomt har dette ikke forankring i hvor bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt det enkelte postkontor er.

For det *tredje* stilte vi et spørsmål om nedleggelsene av postkontorer har ført til tap av trafikk og dermed inntekter for Posten. Et flertall av bedriftene som har erfart at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt, mener at dette har hatt små eller ingen konsekvenser for dem. Bruksmønsteret deres er i liten grad endret til fordel for Postens konkurrenter eller alternative postale tjenester som ikke ytes over skranke. Sammenlignet med bedriftene er det noen flere privatpersoner som hevder at de har endret sitt bruksmønster på den måten at de har økt sin bruk av postale korttjenester og betalingstjenester til andre (private) banker. Samlet sett tyder ikke resultatene på at nedleggelsene av postkontorer de siste to-tre årene har ført til noe betydelig tap av trafikk for Posten fra de som er blitt berørt av nedleggelsene.

For det *fjerde* stilte vi et spørsmål om det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å nedlegge postkontorer. Ved nedleggelse av postkontorer vil det faste personalet bli flyttet fra det nedlagte kontor til nærliggende kontor noe som fører til at antallet (faste) vikarer reduseres. Årsverkreduksjonene i Posten vil ha en *direkte* effekt i den utstrekning det fører til arbeidsledighet blant de ansatte og (faste) vikarer. Postkontorene vil også ha *indirekte* sysselsettingsvirkninger som følge av den etterspørselen etter varer og tjenester som postkontoret representerer. En del av innkjøpene til postkontorene skjer fra lokale leverandører. Legges postkontoret ned vil dette ha virkninger for de lokale leverandørene i den forstand at leveransene til postkontoret opphører. Resultatet kan bli færre tilsatte i leverandørbedriftene og økt arbeidsledighet. De lokale innkjøpene ved postkontorene er imidlertid relativt små. Besparelser knyttet til rasjonaliseringen av postkontornettet må på den annen side føres på den samfunnsøkonomiske inntektside. En sterkere grad av markedsretting av tjenestene og en mer fleksibel organisasjon vil uvilkaarlig tjene samfunnet på sikt ved at de pengene som tidligere ble overført til Posten nå kan få alternative og kanskje bedre anvendelser.

For det *femte* stilte vi et spørsmål om hvilke økonomiske og sosiale omkostninger bedrifter og personer er blitt påført som følge av at det lokale postkontoret er blitt nedlagt. Ca. 1/4 av bedriftene som har opplevd at kontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt mener at dette har hatt

stor eller en viss betydning. Blant privatpersoner er det ca. 1/3 som mener at nedleggelsen av det lokale postkontoret har hatt stor betydning. Et flertall både blant bedrifter og personer som har opplevd nedlegging av postkontor mener at dette har hatt liten eller ingen betydning for dem. Variasjonene mellom by og land er små. I underkant av 1/3 av bedriftene som har opplevd at det lokale postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt mener at dette har ført til lengre reisetid til nærmeste alternative postkontor. Av disse bedriftene mener over halvparten at lengre reisetid utgjør en merkostnad for bedriften, dvs. at de taper konkurransekraft i forhold til konkurrentene under ellers like vilkår. Blant privatpersoner som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt er over halvparten enige i at dette har ført til lengre reisetid til nærmeste postkontor. Imidlertid er over 80 % enige i at det ikke har vært noe problem å finne et alternativt kontor til det som er blitt nedlagt. Dette kan tyde på at tettheten mellom kontorene, lokaliseringen av postkontorene og deres tilgjengelighet og alternative postale tilbud som f.eks. landpostbud er av en slik karakter at relativt få får problemer når det lokale postkontor blir nedlagt. Ca. 1/3 av de personer som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt, mener at dette har ført til at de har mistet et samlingspunkt der de treffer kjente. Resultatene tyder på at postkontorene har større betydning som sosialt samlingspunkt i distriktene enn i byene. Når såpass mange mener at det nedlagte postkontoret har hatt en funksjon som samlingspunkt, kan vi slutte at postkontorene en rekke steder fremdeles har betydning for folks sosiale nettverk. Spesielt gjelder dette i distriktene.

For det *sjette* stilte vi et spørsmål om det er forskjeller på folks uttrykte behov for postkontorene og deres "reelle" behov. En indikator på slike forskjeller er tildels store avvik i svarfordelingene mellom de som faktisk har opplevd at postkontoret er blitt nedlagt og de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt. De som faktisk har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt rapporterer om langt færre konsekvenser enn de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt. Dette kan tyde på at folk tillegger postkontoret større betydning enn det det i realiteten har. Følelser knyttet til postkontoret som en naturlig og integrert del av ethvert lokalsamfunn kan spille inn når folk uttrykker sitt behov for postkontoret i nærmiljøet.

5. Kundevurderinger, bedrift- og personkundemarkedet

5.1 Innledning

I dette kapitlet vil vi rette søkelyset mot *kundenes* bruk av postkontornettet. Materialet som presenteres bygger på resultatene fra to landsrepresentative kundeundersøkelser rettet mot bedriftskundemarkedet og personkundemarkedet⁴⁰.

Målet for undersøkelsene har vært å kartlegge kundenes erfaringer med bruk av postkontorenes tilbud, kontraktspostkontorets tilbud og landpostbudtjenesten. Spørsmålene i undersøkelsene berører problemstillinger knyttet til bruk av Postens basistjenester⁴¹ og til bruk av tjenester som faller *utenfor* postkontornettet. Eksempler på tjenester som faller utenfor postkontornettet er det såkalte dør til dør-segmentet, herunder "bedriftspakken", tjenester basert på elektronisk informasjonsformidling ("ePost") og tjenester som tilbys av konkurrenter i markedet, jf. kap. 2.

Det eksisterer relativt lite data som er egnet til å belyse effektene av omstilling og overgang til nye løsninger. Vårt materiale vil kunne belyse noen slike effekter på kundesiden. Resultatene fra undersøkelsene kan dermed gi økt innsikt i hvordan Postens strategier og tilpasning av postkontornettet har påvirket kundenes atferdsmønster og tilfredshetsnivå. De viktigste strategier og tilpasninger er tidligere blitt beskrevet i rapportens kapittel 3 og 4.

I første delkapittel vil vi se nærmere på kundenes tilfredshet. Kundene er bedt om å gi sine vurderinger av Postens tilbud idag i forhold til tilbudet for 2-3 år siden fordi det i denne perioden har skjedd betydelige organisasjonsmessige endringer og tilpasning av postnettet. Deretter vil oppfatninger knyttet til personalets kompetanse og den personlige servicen på postkontoret bli omtalt. Til slutt i delkapitlet går vi nærmere inn på hvordan kundene vurderer

⁴⁰ Kundeundersøkelsene er nærmere beskrevet i kap. 1.4

⁴¹ Med Postverkets basistjenester forstås: brevposttjenester, distribusjon av aviser og blad i postabonnement, pakketjenester (ordinær postpakke fra postkontor til postkontor), åpning av konto, innbetaling til og utbetaling fra konti i Postgiro, innskudd og uttak på innskudds- og lønnskonti, samt åpning av konto i Postbanken (St.prp. nr. 49).

tilgjengeligheten til postkontoret målt ut fra variabler som åpningstid, reisetid og parkeringsmuligheter.

Det andre delkapitlet tar opp erfaringer med postkontor på kontrakt. Her har vi forsøkt å gi en fremstilling av kundenes vurdering av kontraktskontorets tilbud i forhold til tilbudet ved et vanlig postkontor. Også erfaringer med landpostbudtjeneste blir kort kommentert.

Til slutt gir vi en oversikt over hvordan bedriftene vektlegger ulike faktorer knyttet til bruk av Postens tjenester i fremtiden.

5.2 Omstilling i lys av kundenes vurdering av tilbudet

Debatten omkring effektivisering og omstilling i Posten har som kjent vært sterkt fokusert rundt det hovedmålet som regjeringen legger til grunn for Postverket, nemlig at publikum og næringsliv over hele landet skal være sikret et godt og likeverdig tjenestetilbud til lave priser for brukerne og et servicenivå som er tilnærmert likt det vi har idag.

Den skjerpede konkurransesituasjonen og den teknologiske utviklingen har som kjent krevd en rekke effektiviseringstiltak. Det er et faktum at flere av de transport- og postombæringsløsningene som idag tilbys *ikke* er i favør av postkontornettet. En del vil også hevde at de nye løsningene heller ikke favoriserer kundene. Reaksjonene på nedleggelser, differensiering av tjenestetilbudet og oppretting av postkontorer på kontrakt har vært mange. Er disse reaksjonene et resultat av redusert tilbud og en faktisk forverring av kundenes situasjon eller viser kundenes erfaringer noe annet? Opplever kundene at tjenestetilbudet blir opprettholdt ved overgang til nye ordninger som landpostbud eller postkontorer drevet på kontrakt? Dette er noen spørsmål som vil stå sentralt i kapitlet.

5.2.1 Hva mener bedriftene om tjenestetilbudet idag i forhold til tilbudet for 2 år siden?

Aftenpostens profilundersøkelse⁴² som kartlegger befolkningens holdninger til store norske bedrifter har vist at Posten scorer svært høyt på flere nøkkelfaktorer. Resultater fra undersøkelsen i 1994 viser at Postverket rangeres øverst på listen når det gjelder totalinntrykk av bedriften, all kunnskap og alle inntrykk tatt i betraktning. Også når det gjelder miljøbevissthet og samfunnsansvar/moral kom Posten ut som beste bedrift. Dette viser at Postens anseelse og legitimitet i bedriftsmarkedet er svært god.

Vi har i bedriftsundersøkelsen stilt spørsmål om hvordan bedriftene opplever Postens tilbud idag sammenliknet med tilbudet for 2 år siden. Som det fremgår av tabell 5.1 har Posten åpenbart forbedret seg i forhold til bedriftenes preferanser de siste par årene. Det at bortimot halvparten av bedriftene synes at tilbudet idag er bedre skulle indikere at utviklingen går i riktig retning.

Tabell 5.1 Bedrifters syn på postens tjenestetilbud idag sammenliknet med for 2 år siden.
Spørsmål: "Hva synes du om Postens samlede tjenestetilbud idag sammenliknet med tidligere?"

	%
Postens samlede tjenestetilbud er bedre i dag enn for 2 år siden	45
Postens samlede tjenestetilbud er omtrent som før	39
Postens samlede tjenestetilbud er dårligere i dag enn for 2 år siden	9
Vet ikke	7
100%	100
Antall spurte (N)	467

⁴² I samarbeid med Aftenpostens annonseseksjon har MMI hvert år siden 1992 gjennomført en landsomfattende representativ profilundersøkelse for å kartlegge befolkningens holdning til store bedrifter (Jf referanseliste bakerst i rapporten).

Tabellen viser at 45 prosent av de spurte bedriftene synes at Postens tjenestetilbud er blitt forbedret i løpet av de siste par årene, 39 prosent synes at tilbudet er omtrent som før og 9 prosent sier at tilbudet i dag er dårligere enn for 2 år siden. Tendensen går i retning av at de største bedriftene er mer positiv til utviklingen enn de mindre bedriftene. Dette kan tenkes å ha sammenheng med den suksess som bedriftspakketilbudet har hatt blant større bedrifter. Dataene viser ubetydelige forskjeller i oppfatning mellom bedrifter lokalisert i byene og bedrifter lokalisert i distriktene.

5.2.2 Kompetanse, service og åpningstider på postkontorene

Vi har videre bedt bedriftene ta stilling til følgende tre påstander:

- *"Postkontorets ansatte har et høyt kompetansenivå".*
- *"Postkontorets personale yter god personlig service".*
- *"Postkontorets åpningstider er tilpasset bedriftens behov".*

Tabell 5.2 viser hvordan bedriftene svarte.

Tabell 5.2 Bedrifters syn på postkontorets åpningstider og ansattes service og kompetanse. *Spørsmål: "Hvor enig eller uenig er du i følgende punkter?"*

	Postkontorets åpningstider er tilpasset bedriftens behov	Postkontorets ansatte har et høyt kompetansenivå	Postkontorets personale yter god personlig service
Helt enig	61	36	61
Delvis enig	19	37	25
Delvis uenig	7	9	6
Helt uenig	9	3	3
Vet ikke	4	14	4
100%	100	100	100
Antall spurte	467	467	467

Tabellen viser at bedriftene er svært positive til både åpningstider og personlig service. Hele 61 prosent er helt enig i at åpningstidene er tilpasset bedriftens behov og at postkontorets personale yter god personlig service. Bedrifter lokalisert i landdistriktene er noe mer tilfredse med åpningstidene enn bedrifter lokalisert i byer og i tettsteder. Også når det gjelder opplevelsen av personlig service er bedrifter lokalisert i landdistriktene mest fornøyde.

Til sammenlikning får kompetansenivået hos de ansatte på postkontoret en langt mer kritisk vurdering. Bare 36 prosent sier seg helt enig i at de ansatte har et høyt kompetansenivå. Også her er bedrifter i distriktene mer positive enn bedrifter i byene. Det er også en tendens i retning av at mindre bedrifter er mer fornøyd med kompetansenivået hos personalet enn større bedrifter. Selv om det ikke er gitt at mangel på kompetanse hos postkontorets ansatte er et problem er det likevel grunn til å merke seg disse signalene.

Hvorvidt skepsisen skyldes dårlige erfaringer med den hjelpen som bedriftene har mottatt eller det kan skyldes en forutinntatt negativ *holdning* til kompetansenivået hos de ansatte er vanskelig å si. Kanskje har bedriften ikke engang grunnlag for å si noe om kompetansenivået

fordi de sjelden har hatt anledning til å "teste ut" kompetansen? Vår undersøkelse gir ingen svar på årsakene til at bedriftene er kritisk til kompetansen hos postkontorets ansatte, men mye tyder på at usikkerhet i forhold til å vurdere kompetansen slår ut i negativ retning. Sammenliknet med de to andre faktorene som er nevnt er andelen som svarer ikke sikker langt større (14 prosent mot 4 prosent for de to andre faktorene).

I personkundeundersøkelsen har vi fremsatt følgende påstand; "*Skrankepersonalet ved postkontoret er hjelpsomme*". På samme måte som for bedriftsundersøkelsen viser også resultatene fra personkundeundersøkelsen at erfaringene med service og hjelpsomhet på postkontoret er svært gode. 84 prosent av de spurte er helt enig i at skrankepersonalet er hjelpsomme, 10 prosent er delvis enig og bare 5 prosent er helt uenig eller delvis uenig. Dette må bety at Posten holder mål i forhold til de krav om service som eksisterer.

Vi har videre spurt personkundene hvorvidt de synes følgende punkter beskriver postkontorene på en riktig måte; "*Hjelpsomt personale*", "*Hurtig ekspedering*", "*Stor kunnskap hos personalet*" og "*Lang nok åpningstid*".

Tabell 5.3 viser kundenes vurderinger.

Tabell 5.3 Kjennetegn ved postkontorene. Spørsmål: "*Vil du si at ett eller flere av følgende forhold beskriver postkontorene på en riktig måte?*"

	Prosent som svarer bekreftende (N=825)
"Hjelpsomt personale"	90
"Hurtig ekspedering"	76
"Stor kunnskap hos personalet"	74
"Lang nok åpningstid"	67

Det at så høye prosentandeler her svarer bekreftende på de positive beskrivelsene av postkontorene skulle tilsi at folk generelt har et godt inntrykk av postkontorene. Det er verd å merke seg at personalets hjelpsomhet igjen fremheves som meget tilfredsstillende, idet hele 90 prosent av de spurte mener at *hjelpsomt personale* er en riktig beskrivelse av postkontorene.

Konklusjonen i forhold til kundenes vurdering av tjenestetilbud og service på postkontoret må på bakgrunn av disse dataene være at erfaringene er svært positive. Bedriftsundersøkelsen har for det første vist at tjenestetilbudet er blitt forbedret i forhold til for et par år siden. Videre gir både bedrifter og personkunder klart uttrykk for at de er svært godt fornøyd med den personlige servicen de får på postkontorene. Det samme resultatet ser vi når det gjelder åpningstider, også disse oppleves som tilfredsstillende både for bedrifter og for personkunder. Når det gjelder oppfatning av kompetanse hos postkontorets personale viser resultatene fra bedriftsundersøkelsen at skepsisen er langt større enn mht. service og hjelpsomhet.

5.2.3 Postkontorets tilgjengelighet

Vi har allerede sett at en stor gruppe personkunder stiller seg bak utsagnet om at postkontorets *åpningstider* er lang nok. Kundenes respons på påstanden om at kontorenes åpningstider er tilfredsstillende i forhold til dagens behov bekrefter dette ytterligere. 61 prosent av bedriftene sier seg helt enig i påstanden om at postkontorets åpningstider er tilpasset bedriftens behov og 19 prosent er delvis enig. På personkundesiden sier 62 prosent at de er helt enig og 13 prosent at de er delvis enig. Her finner vi klare forskjeller mellom by og land, tendensen er at bedrifter lokalisert i distriktene er mer kritisk til dagens åpningstider enn bedrifter i byer og tettsted. Dette kan ha sammenheng med at åpningstidene ved en rekke postkontorer på landsbygda er kortere enn normalt i byene. På personkundesiden er ikke denne forskjellen like klar, men også her er tendensen at personer bosatt i byene er mest tilfreds med åpningstidene.

Andre tilgjengelighetsfaktorer som er undersøkt er *gangavstand/reiseavstand* til nærmeste postkontor og parkeringsmuligheter i nærheten av postkontoret. Resultatene fra personkundeundersøkelsen viser at svært få opplever reiseavstanden til postkontoret som problematisk, idet hele 84 prosent sier seg helt enig i at gangavstanden/reiseavstanden til postkontoret ikke er et problem.

Når det gjelder *parkeringsmuligheter* i nærheten av postkontoret ser vi at en noe større andel opplever dette problematisk, selv om hovedinntrykket likevel er at heller ikke parkering er en vesentlig hindring for kundene. 61 prosent svarer her at de er helt uenig i at parkeringsmulighetene er vanskelig. Heller ikke her viser dataene forskjeller i oppfatning mellom personer bosatt i by og i distriktene.

Oppsummert viser resultatene fra våre undersøkelser at tilgjengeligheten til postkontorene oppleves som god. Et generelt inntrykk er at faktorer som åpningstid, reiseavstand og parkeringsmuligheter ikke er problematisk verken for bedriftskunder eller for personkunder. Noe større misnøye med åpningstider kan spores i distriktene selv om sammenhengen ikke er signifikant.

5.3 Kundenes erfaring med kontraktskontor

Det er idag etablert rundt 80 kontraktspostkontorer på landsbasis. Man vet relativt lite om hvordan erfaringene med postkontor på kontrakt er i Norge fordi man mangler systematiske data som sier noe kundenes tilfredshet med tilbudet. Vår undersøkelse er derfor et bidrag til økt kunnskap om hvordan postkontor på kontrakt fungerer i forhold til de krav og forventninger som eksisterer hos kunden.

Vi har bedt personkundene om å ta stilling til en rekke påstander om kontraktspostkontoret på bakgrunn av de erfaringer de selv sitter med. Hensikten har vært å få frem forskjeller i tilfredshet med det nye tilbudet og det tilbudet som eksisterte ved det vanlige postkontoret som ble benyttet før kontraktskontoret ble etablert⁴³.

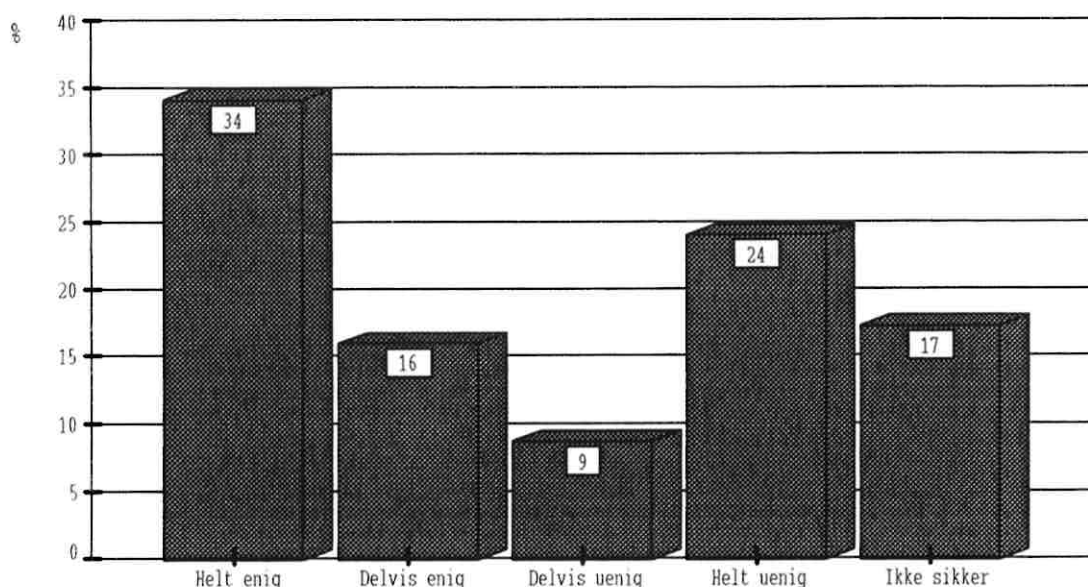
Følgende fem påstander er fremsatt:

- *"Kravene til sikkerhet mht. oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt".*
- *"Innehaver av kontraktspostkontoret har stor kunnskap om posttjenestene som tilbys".*
- *"Jeg får i liten grad dekket mine behov for posttjenester på dette kontoret".*
- *"Åpningstidene ved kontraktskontoret er mer tilfredsstillende enn åpningstidene ved et vanlig postkontor".*
- *"Sammenliknet med et vanlig postkontor er det min erfaring at et kontraktspostkontor gir et minst like godt tjenestetilbud".*

⁴³ Dataene må tolkes med visse forbehold. Slik et par av påstandene er fremsatt kan vi ikke være hundre prosent sikker på at folk har svart på bakgrunn av erfaringene med kontraktskontorets tilbud isolert sett, eller om de har sett det totale tilbudet i sammenheng, dvs. inklusiv landposttjeneste.

5.3.1 Blir kravene til sikkerhet mht oppbevaring og anonymitet ivaretatt?

Opprettelse av postkontor på kontrakt har møtt motstand fra ulike hold, ikke minst fra DnP som i sitt arbeidsprogram for 1995 uttrykker at de ønsker å forhindre at det etableres postkontorer på kontrakt. Diskusjonen omkring kontraktsløsninger har bl.a. gått på frykt for at en får ulikt tilbud på forskjellige steder i landet og dårlig sikkerhet omkring oppbevaring og anonymitet mht. inn- og utlevering av post. Idag finnes det ingen eksakte krav til butikkinnehavers kompetanse som sikrer at visse postfaglige krav blir oppfylt, noe som aktualiserer diskusjonen om faglært personale ytterligere. Et spørsmål blir da om kundene kan føle seg trygg på at kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt ved kontraktskontorene. Vi har i undersøkelsen fremstilt en påstand som har til hensikt å avdekke kundenes syn på dette.



Sikkerheten mht oppbevaring og anonymitet er godt ivaretatt

Totalt 178 spurte personkunder

Figur 5.1 Personkundes syn på kontraktskontorets ivaretagelse av sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet. Påstand: "Kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt på kontraktskontoret".

Som det fremgår av figuren er kundene ikke entydig overbevist om at kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet av postforsendelser blir ivaretatt ved kontrakts-

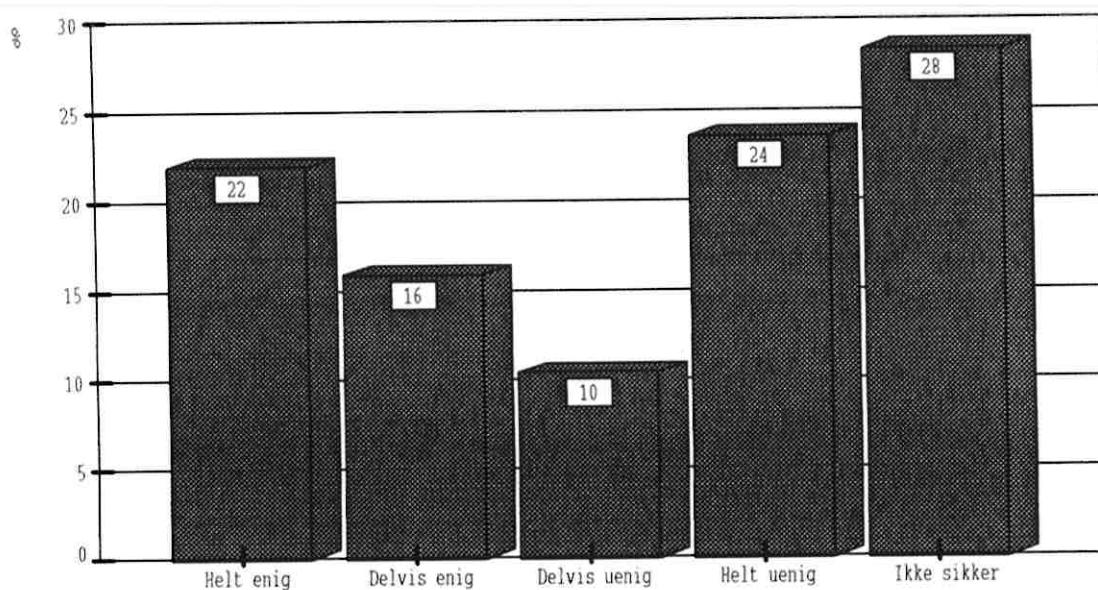
postkontoret. 34 prosent av de spurte er helt enig i at kravene til sikkerhet blir ivaretatt og tilsammen 50 prosent av de spurte er helt enig eller delvis enig i dette.

Likevel, det at hele 24 prosent sier at de er *helt uenig* i at kravene til sikkerhet blir ivaretatt, gir grunnlag for å si at tilliten til kontraktskontoret på dette punktet er nokså mangelfull. Det at hele 17 prosent sier at de ikke er sikker på hvordan sikkerheten blir ivaretatt viser også at mange opplever usikkerhet i forhold til dette.

Oppsummert viser resultatene altså at folks erfaring med kontraktskontorene i forhold til sikkerhetsrutiner er høyst varierende. Det at så mange er usikker kan skyldes manglende kjennskap til hvilke krav som stilles på dette området eller at de ikke kjenner kontorets interne rutiner for posthåndtering. Tilliten ser imidlertid ut til å øke med besøkshyppighet idet de som er på kontraktskontoret *hver dag* har større tro på at oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt enn de som bruker kontoret mer sjelden.

5.3.2 Hvordan opplever kundene kunnskapsnivået hos innehaver av kontraktskontoret?

Spørsmålet om kunnskap og kompetanse hos innehaverne av butikker/bensinstasjoner som driver postkontor på kontrakt har også stått sentralt i diskusjonen rundt kontraktsløsninger. Som kjent er opprettholdelse av et nett med faglært personale et hovedmål for DnP. Vi har derfor spurt kundene om hvordan de opplever butikkeiers kunnskap om posttjenester. Figur 5.2 viser kundenes syn på dette.



Innehaver av kontraktskontoret har stor kunnskap om posttjenester

Totalt 178 spurte personkunder

Figur 5.2 Personkunders syn på butikkinnehavers kunnskap om posttjenester. *Påstand: "Innehaver av kontraktspostkontoret har stor kunnskap om posttjenestene som tilbys".*

Oppfatningene om innehavers kunnskapsnivå er som figuren viser også svært varierende. 22 prosent er helt enig i at innehaver har stor kunnskap om posttjenester og 24 prosent er helt uenig. Den største gruppen (28 prosent!) svarer at de ikke er sikker på om innehavers kompetanse er stor. Dette forsterker inntrykket av usikkerhet knyttet til kundenes mulighet til å vurdere kontraktsformen. Sammenlikner vi med normalutvalget (erfaring med ordinære postkontor), ser vi at andelen som sier at de opplever kompetansen hos de ansatte som god her er langt større. Normalutvalget uttrykker også større tilfredshet med skrankepersonalets hjelpsomhet enn kontraktskundene. På bakgrunn av kundenes vurderinger kan det altså oppsummeres at forhold knyttet til kunnskap (og hjelpsomhet) hos personalet kommer langt dårligere ut for kontraktskontoret enn tilfellet er for et vanlig postkontor. Dette viser at diskusjonen om faglært personale er relevant ikke bare for DnP, men også for kundene.

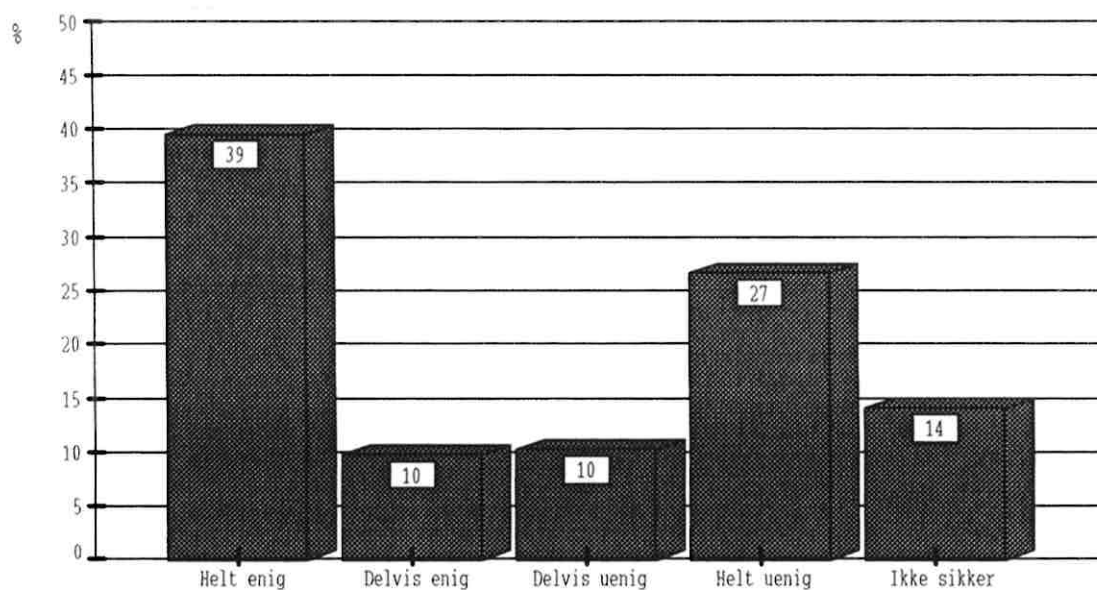
5.3.3 Dekker kontraktskontoret kundenes behov for posttjenester?

St.prp. nr. 49 slår fast følgende:

"Kontraktskontorer har varierende og begrenset tjenestetilbud, tilpasset lokale behov. Kundenes hovedtilbud dekkes som hovedregel av landpoststruten, og "postkontoret på butikk" utgjør et supplerende tilbud til befolkningen".

Spørsmålet om hvorvidt kontraktskontoret dekker kundenes behov for posttjenester må ses i nær sammenheng med det faktum at kontraktspostkontorene skal være et supplerende tilbud til befolkningen. At kombinasjonen kontraktskontor og landpostbud erstatter et nedlagt postkontor, kommer klart frem i intervjuer i postens ledelse (Forøvrig er dette gjentatte ganger klart uttrykt i intervjuer med samferdselsminister Opseth). Imidlertid er realiteten slik at landpostbud kun blir opprettet der hvor reiseavstanden tilsier at behovet er tilstede. Noen steder er reiseavstanden til nærmeste alternative postkontor for liten til at landpostbud blir opprettet. Vi har derfor ingen sikre garantier for at de personene som har svart på vår undersøkelse i områder med kontraktskontor også mottar et tilbud om landposttjeneste.

Så godt som alle kontraktskontorer idag tilbyr basistjenestene, også betalingstjenester. Det er derfor på det rene at kontraktskontoret i realiteten skal utgjøre et fullgodt tjenestetilbud for kundene. Vi har i undersøkelsen spurt kundene om hvorvidt den nye ordningen med kontraktskontor faktisk dekker deres behov for posttjenester. Vi ser av figur 5.3 at skepsisen er relativt klar.



Jeg får i liten grad dekket mine behov for posttjenester på kontr.kont.

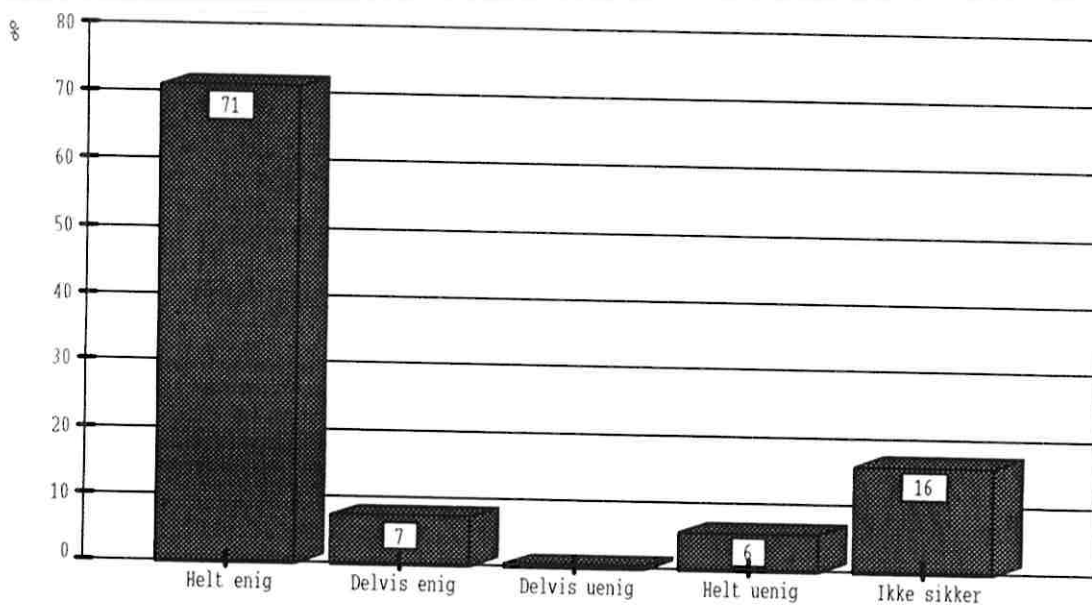
Totalt 178 spurte personkunder

Figur 5.3 Personkundes syn på hvorvidt kontraktskontoret dekker deres behov for tjenester. Påstand: "Jeg får i liten grad dekket mine behov for posttjenester på dette kontoret".

Svarfordelingen viser at kundene i ulik grad opplever at kontraktskontoret dekker deres behov for tjenester. Den største gruppen (39 prosent av de spurte) sier klart at de er helt enig i at kontraktskontoret *ikke* dekker deres behov for tjenester, 10 prosent er delvis enig, 10 prosent er delvis uenig, 27 prosent er helt uenig og 14 prosent er ikke sikker. Dette resultatet viser igjen at erfaringene og tilfredsheten med det nye tilbudet helt klart drar mer i negativ enn i positiv retning.

5.3.4 Hva er kundenes syn på åpningstidene ved kontraktskontorene?

Vi stilte videre spørsmål om hva kundene synes om åpningstidene ved kontraktskontoret sammenliknet med åpningstidene ved ordinære postkontor. Svarfordelingen fremgår av figur 5.4.



Åpningstidene ved kontraktskontoret er mer tilfredsstillende...

Totalt 178 spurte personer

Figur 5.4 Personkundes syn på kontraktskontorets åpningstider. *Påstand: "Åpningstidene ved kontraktskontoret er mer tilfredsstillende enn åpningstidene ved et vanlig postkontor".*

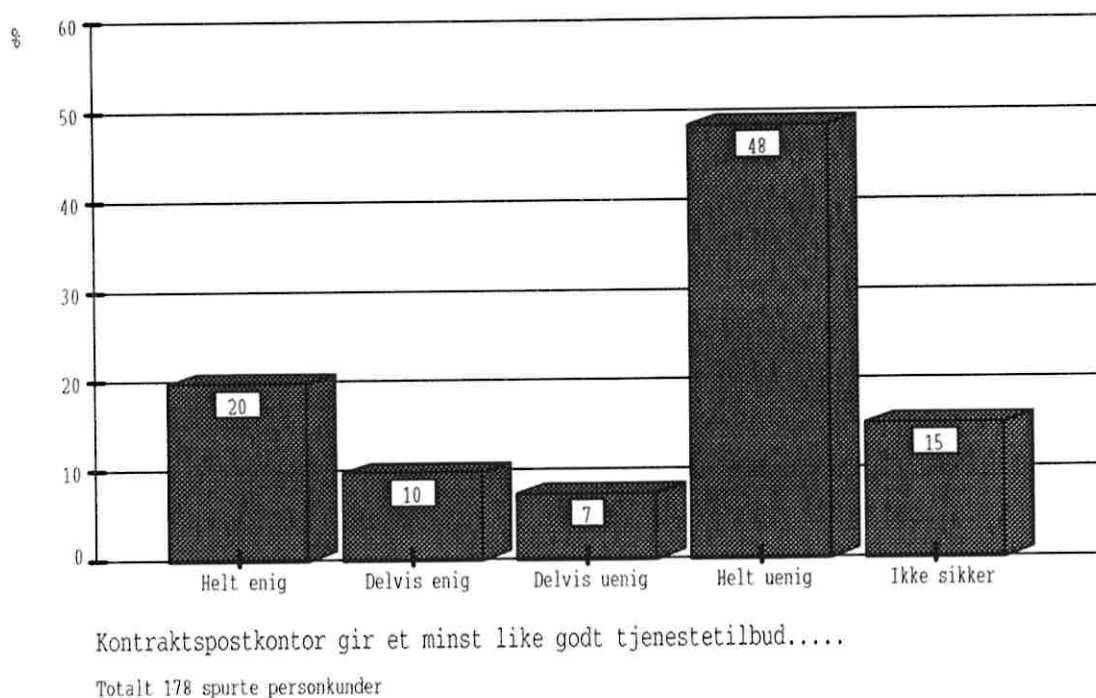
Vi ser av figuren at kundene er svært tilfreds med kontraktskontorets åpningstider sammenliknet med åpningstidene til et vanlig postkontor. Bortimot 2/3 av de spurte (71 prosent) er "helt enig" i påstanden om at åpningstidene er mer tilfredsstillende enn ved et vanlig postkontor. For å forklare at folk åpenbart er mer tilfredse, er det viktig å se tilbudet i relasjon til det opprinnelige tilbudet som eksisterte før kontraktskontoret ble etablert. Etablering av postkontor på kontrakt er som kjent en løsning som skal sikre opprettholdelse av tjenestetilbudet i distriktene når et postkontor blir nedlagt. Før nedlegging er det vanlig å innskrenke tilbudet gjennom å redusere åpningstidene. Det er opplagt at en utvidelse av åpningstiden fra kanskje bare 2-3 timer hver dag vil oppleves som en radikal forbedring fra kundenes ståsted. Dette kan forklare noe av årsaken til at tilfredsheten med åpningstidene ved overgang til kontraktskontor utfra disse resultatene er så stor.

Vi har tidligere i kapitlet vist at tilfredsheten med dagens åpningstider generelt er høy. En tolkning vil være at åpningstidene som var bra før er blitt enda bedre etter at kontraktskontoret ble etablert. Dette bekreftes ved at spesialutvalget ikke skiller seg ut fra hovedutvalget (som

er landsrepresentativt!) i synet på åpningstidene ved de vanlige postkontor, og det er derfor all grunn til å si at dagens åpningstider generelt blir vurdert som tilfredsstillende.

5.3.5 Hvordan vurderes kontraktspostkontoret i forhold til et vanlig postkontor?

Til slutt har vi bedt kundene om å vurdere tjenestetilbudet sammenliknet med et vanlig postkontor. Er tilbudet bedre eller like godt som tilbudet ved et vanlig postkontor?



Figur 5.5 Hvordan oppleves tjenestetilbudet ved kontraktspostkontoret sammenliknet med vanlige postkontor? Påstand: "Sammenliknet med et vanlig postkontor er det min erfaring at et kontraktspostkontor gir et minst like godt tjenestetilbud".

Når det gjelder sammenlikningen mellom tjenestetilbudet ved kontraktspostkontoret og vanlige postkontor ser vi at 20 prosent er helt enig og 10 prosent er delvis enig i at kontraktspostkontoret gir et like godt tjenestetilbud som et vanlig postkontor. Den største gruppen (48 prosent) sier imidlertid at de er helt uenig i dette. Til tross for at kundene også på dette punktet er nokså delt i sitt syn, så er det all grunn til å konkludere med at kundene her er klart negativ til kontraktspostkontorets tilbud sammenliknet med det tilbudet de fikk ved det vanlige postkontoret.

Før vi oppsummerer kundenes erfaringer med kontraktspostkontoret er det viktig å understreke at dataene selvsagt ikke dekker alle sider ved kontraktskontoret, verken når det gjelder drift eller tjenestetilbud. Det er likevel fullt mulig å danne seg et inntrykk av dagens erfaringer i lys av kundenes egne vurderinger.

Det som først og fremst er klart er at erfaringene med kontraktskontorer er svært varierende, men vi ser likevel en klar tendens til at vurderingene går mer i negativ retning enn i positiv retning. Videre har resultatene vist at det er knyttet mye usikkerhet til flere sider ved kontraktsløsningen. Mest negativ er kundene til innehavers kompetanse om posttjenester. Dernest hevder mange at tjenestetilbudet er langt dårligere enn ved et vanlig postkontor og utilstrekkelig i forhold til de behov som eksisterer. Resultatene gir også grunn til å stille spørsmålsteget ved folks tillit til driften av kontorene. Både når det gjelder tro på at kravene til sikkerhet mht. oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt og innehavers kunnskap om posttjenester er kundene langt fra overbevist om at driften er forsvarlig.

Det bør her kommenteres at våre resultater står i nokså klar kontrast til en rekke uttalelser og kommentarer som er kommet fram i media. Både fra politisk hold og fra Postens ledelse sentralt hevdes det at postkontor på kontrakt i kombinasjon med landpostbud på alle måter skal være et fullgodt alternativ for kundene. Også i våre intervjuer med personer i Postens sentrale ledelse blir kontraktsløsningen fremhevet som en svært god løsning. Når Postens ledelse argumenterer så sterkt for kontraktsløsningen, er dette dels på bakgrunn av de gode erfaringer man ser i andre land, deriblant Sverige. Man har imidlertid lite data om hvordan dette tilbudet oppleves her i landet.

På den andre siden er det som tidligere sagt, nødvendig å ta i betraktning den korte tiden som disse kontraktskontorene har fått virke. Vår undersøkelse omfatter fire områder som alle har kontraktskontorer etablert etter 1992. All erfaring tilsier at et tilbud/tiltak må ha virket en viss tid slik at kundene kan få venne seg til det nye tilbudet, før man kan måle resultater.

Dette til tross, vår undersøkelse ender likevel opp med *konklusjonen* om at kundenes erfaringer med postkontor på kontrakt her i landet på flere områder er dårlig og dessuten preget av relativt stor uvisshet i forhold til hvordan tilbudet skal vurderes. Bare på *ett* punkt kommer kontraktskontoret godt ut sammenliknet med vanlige postkontor, nemlig når det gjelder åpningstider. Her er signalet at sammenliknet med et vanlig postkontor så er åpningstidene ved kontraktskontorene mer tilfredsstillende. "Gleden" over dette resultatet blekner imidlertid noe når vi flere steder i denne rapporten har påvist at kundene opplever åpningstiden også ved vanlige postkontor som tilfredsstillende slik de idag er. Dette gjelder generelt over hele linjen, også for spesialutvalget.

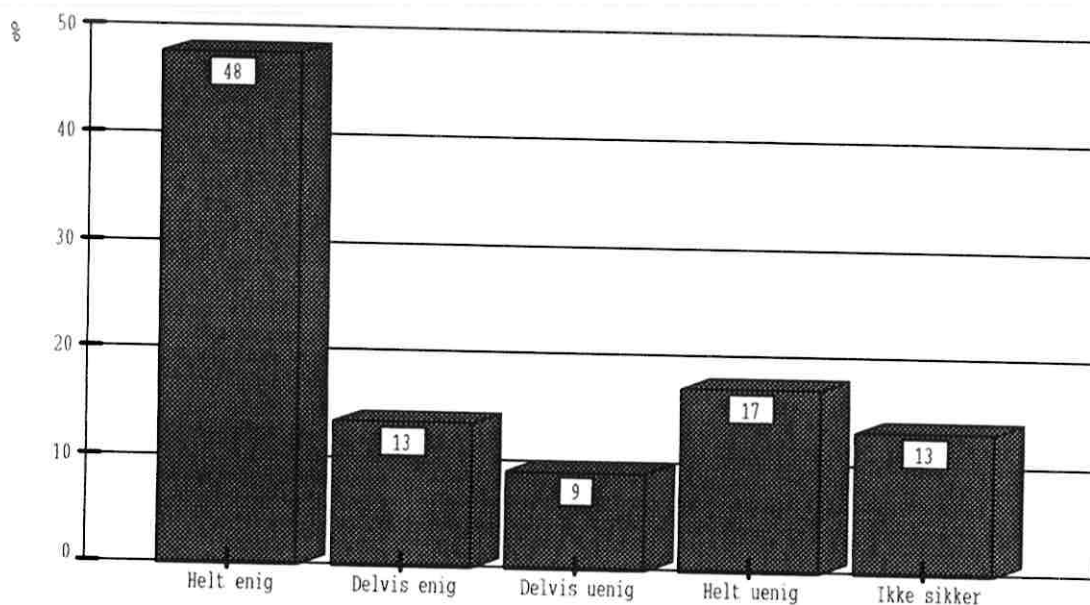
5.4 Erfaringer med landpostbudtjenesten

Landpostrutene utfører i hovedsak de samme basistjenester som et ordinært postkontor, med den forskjellen at landpostbudet tar med seg "kontoret" fram til kunden. Vi har i vår landsrepresentative personkundeundersøkelse fanget inn en andel på 26 prosent som idag får posten brakt rundt med landpostbud, totalt 215 personer.

Norsk gallups undersøkelse⁴⁴ fra 1992 som kartlegger erfaringer med landpostbudtjenesten konkluderer med at kundene er meget tilfreds med landpostbudtjenesten. Hele 86 prosent av de spurte i Norsk Gallups undersøkelse sa at de var meget fornøyd eller ganske fornøyd med ordningen.

Kundeundersøkelsen i dette prosjektet bekrefter det positive inntrykket selv om tilfredsheten utfra våre data synes noe mer moderat. Av de 215 personer som i vår undersøkelse har erfaring med landpostbudtjenesten, sier 62 prosent seg helt enig eller delvis enig i at dette tilbudet er et like godt tjenestetilbud sammenliknet med det tilbudet som ordinære postkontor kan gi (figur 5.6).

⁴⁴ Kilde: "Posttjenesten på landsbygda. Kundeundersøkelse om landposttjeneste". Norsk Gallup, april 1992.



Landpostbud er et like godt tjenestetilbud som et ordinært postkontor
 Totalt 215 spurte personkunder

Figur 5.6 Personkunders syn på landpostbudtjenesten sammenliknet med tilbudet ved et vanlig postkontor. Påstand: "Sammenliknet med et vanlig postkontor er det min erfaring av landpostbudet gir et minst like godt tjenestetilbud".

5.5 Bruk av Postens tjenester i fremtiden - hva vektlegger bedriftene?

Vi har bedt bedriftene om å ta stilling til betydningen av en rekke faktorer når det gjelder fremtidig bruk av Postens tjenester. Tabell 5.4 gir en oversikt over hvordan de nevnte faktorene blir rangert etter viktighetsgrad. Bedriftene har avgitt svar på en skala med verdier fra 1-5, der 1 indikerer "svært viktig" og 5 indikerer "ikke viktig i det hele tatt". Jo lavere gjennomsnittlig score faktorene har i tabellen jo viktigere blir de vurdert av bedriftene.

Tabell 5.4 Bedrifters rangering av ulike forhold knyttet til bruk av posttjenester i fremtiden

	Gj.snittlig score
Posten er pålitelig (leverer når den skal)	1.12
Posten har et godt utviklet distribusjonsnett	1.34
Posten yter personlig service	1.73
Posten er konkurrransedyktig på pris	1.74
Høy kompetanse hos postkontorets personale	1.83
Posten kan tilby ulike tjenester tilpasset bedriftens behov	1.83
Kort reiseavstand til nærmeste postkontor	1.85
Posten kan tilby fremtidsrettede tjenester/produkter basert på elektronisk informasjonsutveksling	2.90
Postkontorene har utvidede åpningstider	3.14
Posten kan tilby økonomisk rådgivning	3.56

Oversikten i tabellen viser at bedriftskundene fokuserer *pålitelighet*, *service* og *pris*. Det viktigste er uten tvil pålitelighet i betydningen at "Posten leverer til rett tid". Hele 90 prosent av bedriftene sier at *pålitelighet* er "svært viktig" for fremtidig bruk av Postens tjenester. Et godt utviklet *distribusjonsnett* blir også vektlagt av svært mange (75 prosent). Disse to faktorene er i og for seg to sider av samme sak; for å kunne levere posten til rett tid er det nødvendig å ha et landsdekkende distribusjonsnett som gjør det mulig å frakte posten fra A til B innenfor en bestemt tidsramme. Et godt utviklet distribusjonsnett blir internt i Posten regnet for å være Postens fremste konkurransefortrinn, og våre data bekrefter altså at dette er et forhold som også bedriftskundene i stor grad er opptatt av.

Personlig service blir også vurdert som relativt viktig. 53 prosent av bedriftene har oppgitt at det at Posten er istand til å gi dem personlig service er av stor betydning. Derne ser vi at også pris er blant de forhold som blir trukket frem som viktig.

Det at Posten kan gi *økonomisk rådgivning* er som tabellen viser svært lite viktig for bedriftene. Av alle forholdene som er nevnt er økonomisk rådgivning lavest rangert. *Utvidede åpningstider* betyr heller ikke mye ifølge vår undersøkelse. Det siste er kanskje ikke

overraskende da vi tidligere har pekt på at åpningstidene er tilfredsstillende ut fra de behov som bedriftene har.

5.5 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet rettet oppmerksomheten mot *effektsiden* av Postens omstillingsstrategi. Hovedfokus har vært bedrifter og personkunders erfaringer med Postens tjenestetilbud. Vi stilte innledningsvis spørsmålet om hvorvidt tilpasninger og overgang til nye løsninger vil gå på bekostning av målet om å opprettholde et likt tjenestetilbud for kundene og et høyt servicenivå over hele landet. Resultatene fra våre to kundeundersøkelser har ført oss noe nærmere et svar på dette.

Vi har for det *første* sett at bedriftsmarkedet totalt sett vurderer Posten som en bedre leverandør av tjenester i dag sammenliknet med tilbudet for to-tre år siden. Tilfredshetsnivået når det gjelder personlig service på postkontorene er også svært høyt. Bedriftene er mest skeptisk til de ansattes kompetansenivå.

Også personkundene uttrykker stor grad av tilfredshet både med service, åpningstider og de ansattes kunnskap om posttjenester. De mener tom. at "hurtig ekspedering" er en riktig karakteristikk på postkontoret i dag.

Tilgjengelighet til postkontoret er målt ut fra indikatorer som åpningstider, reisetid og parkeringsmuligheter. Resultatene fra personkundeundersøkelsen viser at tilgjengeligheten oppleves som svært god.

For det *andre* har kundenes erfaring med kontraktskontorer vist seg å være svært varierende. Etter intervjuer med 178 kontraktskontorkunder er hovedkonklusjonen for det første at tilbudet *ikke* oppleves som tilstrekkelig når en sammenlikner med tilbudet på et vanlig postkontor. Det er også påvist at kundenes tillit til driften av kontoret på enkelte områder er svært mangelfull. Dette gjelder først og fremst manglende tro på at kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt og tvil omkring innehavers kompetanse om posttjenester. Således har våre data vist at diskusjonen om faglært personale er høyst relevant.

På ett punkt kommer kontraktskontoret godt ut i forhold til ordinære postkontor, nemlig i forhold til spørsmålet om åpningstider. Her er det en entydig oppfatning av at åpningstidene er blitt bedre ved overgang til kontraktskontor. Samlet sett gir undersøkelsene likevel grunn

til å konkludere med at kundene foretrekker vanlige postkontor fremfor postkontor på kontrakt.

For det *tredje* har undersøkelsen vist at kundenes erfaringer med landpostbud er meget gode og kundenes generelle oppfatning er at landposttjenesten gir et minst like godt tjenestetilbud som et vanlig postkontor kan tilby.

For det *fjerde* viser data fra bedriftskundeundersøkelsen at bedrifters vektlegging av ulike kriterier ved bruk av posttjenester generelt og postkontorene mer spesielt stemmer svært godt overens med Postens egne vurderinger. Når det gjelder fremtidig bruk av Posten vil bedriftsmarkedet vektlegge pålitelig levering av tjenestene (levering til rett tid) og et godt utviklet distribusjonsnett. Også personlig service plasseres langt opp på listen. Mindre viktig er faktorer som økonomisk rådgivning og utvidede åpningstider.

6. Oppsummering og konklusjoner

6.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi oppsummere og konkludere. Vi skal først trekke sammen de mange delkonklusjoner som er trukket underveis i rapporten (kap. 6.2). Derneft vil vi bruke dette som et utgangspunkt for en avsluttende drøfting (kap. 6.3), der resultatene og konklusjonene ses opp mot analysemodellen og det normative perspektivet som ble trukket opp i kapittel 1.

6.2 Konklusjoner

I kapittel 1 skisserte vi undersøkelsens åtte problemområder. Disse er utdypet og analysert i kapitlene 2-5. Problemområdene og problemstillingene er mange, datamateriale og analysene av dem omfattende. Dette avleder nødvendigvis og naturlig et helt sett av konklusjoner. I det følgende vil vi gruppere dem i henhold til kapittelinnstillingen foran.

6.2.1 Trafikk, teknologi og bruksmønster - utviklingstrekk

Hvordan har utviklingen vært for trafikken i form av skrankeekspedisjoner på postkontorene de senere år? Hvilke endringer innenfor basistjenestene har funnet sted - og hvordan har disse påvirket postkontornettet? Og hvilken betydning har den teknologiske utvikling (hatt) for postkontornettet?

- På 1980-tallet opplevde Posten bratte vekstkurver for de fleste basistjenester. I første halvdel av 1990-årene derimot viste trafikkutviklingen en utflating av veksten. Over tid har det dessuten skjedd betydelige vridninger innenfor tjeneste-/forretningsområdene. Mens volumet på pakker/lettgodsområdet har holdt seg, har antallet dør til dør-forsendelser økt dramatisk de siste årene. Dessuten har utviklingen på 80-tallet mht. vridning i transaksjonsformer innen betalingsformidling blitt forsterket så langt på 90-tallet. Elektronisk betalingsformidling overtar en stadig økende andel av pengetransaksjonene.

Poenget i denne sammenheng er at *trenden* viser at en relativt sett stadig større andel av Postens omsetning er knyttet til aktiviteter som går utenom selve postkontorene.

- Postens *prognoser* for den videre trafikkutvikling legger til grunn at den eksisterende trenden vil holde seg. Idag regner man med at trafikkgrunnlaget vil være redusert med ca. 40 prosent i forhold til 1991 som basisår allerede i 1998.
- Våre spørreundersøkelser i henholdsvis bedrifts- og personkundemarkedene viser at halvparten av bedriftene benytter seg av postkontorenes skranketjenester hver dag, mer enn 3/4 minst én gang i uken. Tilsvarende tall på personkundesiden er henholdsvis 9 og ca. 50 prosent. Omfanget av bruken - målt etter om en er oftere/sjeldnere på postkontoret for å benytte seg av skranketjenester - har holdt seg stabilt de to-tre siste årene, særlig på bedriftskundesiden.
- Bedrifter som har redusert bruken av postkontorene oppgir overgang til dør til dør-leveranser av pakker/lettgoods som viktigste grunn. Men også overgang til bruk av brevgiro og elektronisk betalingsformidling har vært viktig. På personkundesiden er økt bruk av brevgiro og korttjenester for betalingsformidling viktigste årsak til redusert bruk av postkontorene.
- Når det gjelder *årsaksforhold*, har vi vist at trafikkutviklingen i postkontornettet vil bestemmes av samspillet mellom teknologiutviklingen, sosiale endringsprosesser og endringer i kundenes bruksmønster.
- Teknologiutviklingen vil påvirke trafikkutviklingen direkte gjennom endringer i bruksmønsteret på etterspørselssiden, men også indirekte gjennom endringer i Postens tilbud og drift. Når det gjelder endringer av kundenes bruksmønster, taler mye for at en vil se økt innslag av elektronisk informasjonsformidling på bedriftskundesiden, mens det hersker større usikkerhet om og i hvilken grad nye teknologiske muligheter vil tas i bruk i personkundemarkedet.

6.2.2 Omstillingsstrategier i Posten - tilpasning av postkontornettet

Hva slags situasjon står Posten og de ulike forretningsområdene overfor med hensyn til konkurrenter, teknologiutvikling og samfunnspålagte servicekrav? Hva slags behov har de ulike forretningsområdene for postkontornettet? Hvordan vurderer ledelse og ansatte

vekstmulighetene for Posten generelt og postkontornettet mer spesielt? Og hvilke samarbeidspartnere er aktuelle for Posten?

- Den teknologiske utviklingen, flere konkurrenter i det "postale" markedet og endringer i kundenes bruksmønster peker i retning av en *skjerpet konkurransesituasjon* for Posten.
- Våre resultater viser at 66 prosent av bedriftene benytter konkurrerende leverandører til Posten. Spesielt store bedrifter i byene er tilbøyelige til å benytte konkurrenter til Posten.
- For å møte konkurransesituasjonen er det utformet ulike *løsningsstrategier*. Økt forretnings- og kundeorientering, verdiøking på tradisjonelle tjenesteområder, kombinert med kostnadsreduksjoner for å styrke Postens konkurransekraft, er i grove trekk den strategien Postens ledelse forfekter. Konsekvensene for postkontornettet er ytterligere overgang fra fullservicekontor til landpostbud og kontraktspostkontorer, nedleggelse av postkontorer og differensiering av gjenværende fullservice postkontorer. Fra både ansatte og politiske partier på Stortinget er det blitt understreket at Posten må være sitt samfunnsansvar bevisst og la dette ansvaret være retningsgivende for omstillingsarbeidet. I tillegg blir det lagt vekt på etablere samarbeid med ulike instanser for på den måten å øke bredden på tilleggstjenestene og dermed Postens inntektsmuligheter.
- Forretningsområdene vil i framtiden få mindre behov for postkontornettet. *Posten Brev* vil satse sterkere på elektronisk informasjonsformidling for å kompensere for forventet nedgang i den fysiske informasjonsformidlingen. Også frimerkesalg fra frimerkeforhandlere og bedriftsterminaler hvor bedrifter kan innlevere og hente post vil redusere behovet for postkontornettet. Det elektroniske nettet og tilpassede sorterings- og omdelingsfunksjoner vil bli desto viktigere.
- *Posten Lettgods* vil utvikle tjenester til rimeligst mulig kostnad og som kan gi det kunden etterspør. Når de billigste løsningene kan leveres utenfor postkontorene samtidig som det er dette kundene etterspør, vil Lettgods sitt behov for postkontorene fortsette å minke. Desto viktigere blir utviklingen av transport- og logistikknettet.
- *Postens bank- og betalingstjenester* ytes i stadig mindre grad over skranke. Betalingsterminaler, minibanker ol., giringer istedenfor fysiske innbetalinger, og bedrifters behov for spesialtjenester reduserer både bankens og giros behov for postkontornettet. Desto viktigere blir utviklingen av det elektroniske nettet. Siden de elektroniske tjenestene er billigere vil dette stimulere en utvikling i retning av flere elektroniske bank- og betalingstjenester. For girotjenestene vil trafikknedgangen i tjenester som ytes over skranke være størst. Det substituerbare forholdet mellom fysisk og elektronisk

betalingsformidling fører til at giro styrker sin forhandlingsposisjon vis à vis postkontorene gjennom redusert avhengighet. Dette gjelder også for banktjenestene. Banken forventer imidlertid større stabilitet i sin bruk av postkontornettet. Dette skyldes planer om nye tjenester som økonomisk rådgivning, fondsforvaltning, forsikring ol.

- Flere faktorer vil ha betydning for *omstillingsviljen* blant de ansatte. Dette er faktorer knyttet til innholdet i omstillingsarbeidet, som ulike problem- og løsningsdefinisjoner blant de ansatte og ledelsen. Det er i større grad enighet om hva som er Postens utfordringer enn hvordan disse utfordringene skal møtes. Videre kan krav om salgs- og kundeorientering støte an mot etablerte kulturelle mønstre i Postens organisasjon, ofte preget av fag- og produksjonsorientering. Også trekk ved prosedyrer og retningslinjer i omstillingsarbeidet som tempoet i dette arbeidet, graden av medvirkning fra de ansatte, samt omfanget av informasjon og opplæring vil kunne påvirke de ansattes oppslutning om og støtte til Postens omstilling.
- Salg av *tilleggstjenester* og etablering av *samarbeid* med andre instanser er strategier som de ansatte og de ansattes organisasjoner har fremholdt sterkt i forsøket på å skape vekstmuligheter for Posten. Hittil har mye vært prøvd ut uten at man har klart å finne fram til tjenester som er lønnsomme for Posten. Postens ledelse viser liten tro på at nye tjenester kan erstatte bortfallet av skranketraffikk, og viljen til å prøve ut nye ting avtar. Andre europeiske land kan imidlertid vise til relativt gode erfaringer når det gjelder å utvikle nye tjenester på postkontorene. Salg av reiser, jobbsøker-registrering og bilutleie er en suksess i Holland, mens man i Tyskland har gode erfaringer med salg av billetter, kollektivtransport-billetter, emballasje og søppeloblater (for å nevne noen).

6.2.3 Nedleggelse av postkontorer - bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser

Hvilke bedrifts- og samfunnsøkonomiske konsekvenser vil nedleggelse av postkontorer i byer og distrikter gi? Generelt vil nedleggelser på den ene siden kunne ha konsekvenser for Postens kostnader og inntekter. På den andre siden kan nedleggelsene tenkes å påføre Postens omgivelser økonomiske og sosiale omkostninger som ikke framgår av regnskapene i Posten.

- Med utgangspunkt i tallmateriale fra Posten vil nedleggelse av de minste postkontorene som dekker mellom 1-500 husholdninger (1048 postkontorer) bety en *kostnadsreduksjon* på i overkant av 300 mill. kroner brutto. Langt de fleste av disse kontorene ligger i distriktene og vil måtte erstattes med landpostbud og/eller kontraktpostkontor om de ble

nedlagt. Kostnadene knyttet til etablering av disse alternative tilbudene betyr at nettobesparelsene vil bli enda mindre. Fallende gjennomsnittskostnader ved økende trafikk gir imidlertid Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å sentralisere trafikken til et færre antall postkontorer. *I byene* vil besparelsene knyttet til uttynning være størst på grunn av at Posten tar ut stordriftsfordeler, samtidig som det nedlagte postkontoret ikke blir erstattet med alternative postale tilbud. *I distriktene* har Postens ledelse et kostnadsbegrunnet motiv i retning av å fremme en overgang til kontraktspostkontorer (og landpostbud). Med dagens kostnadsnivå vil ekspedisjonskostnadene ved et fullservice postkontor, uansett hvor mange husholdninger det dekker, overstige kostnadene pr. ekspedisjon ved et kontraktspostkontor.

- I Postens organisasjon er postkontorene ikke selvstendige resultatenheter. Det er derfor vanskelig å fastsette noen grense for hva som er *bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor* når det enkelte kontor ikke er ansvarlig for sine "egne" inntekter og utgifter. Måltall som skal fortelle hva som er god eller dårlig produktivitet forteller bare noe om forholdet mellom postmengde og antall årsverk. Når Posten beregner hvor stor del av postnettet som er ulønnsomt har dette ikke forankring i hvor bedriftsøkonomisk lønnsomt eller ulønnsomt det enkelte postkontor er.
- Et flertall av bedriftene som har erfart at postkontoret i nærmiljøet er blitt nedlagt, mener at dette har hatt små eller ingen konsekvenser for dem. Bruksmønsteret deres er i liten grad endret til fordel for Postens konkurrenter eller alternative postale tjenester som ikke ytes over skranke. Sammenlignet med bedriftene er det noen flere personer som hevder at de har endret sitt bruksmønster på den måten at de har økt sin bruk av postale korttjenester og betalingstjenester til andre (private) banker. Samlet sett tyder ikke resultatene på at nedleggelsene av postkontorer de siste to-tre årene har ført til noe betydelig *tap av trafikk* for Posten fra de som er blitt berørt av nedleggelsene.
- Når det gjelder de *samfunnsøkonomiske konsekvenser* av nedleggelse av postkontorer, er utgangspunktet at det faste personalet vil bli flyttet fra det nedlagte kontor til nærliggende kontor noe som fører til at antallet (faste) vikarer reduseres. Årsverkreduksjonene i Posten vil ha en *direkte* effekt i den utstrekning det fører til arbeidsledighet blant de ansatte og (faste) vikarer. Postkontorene vil også ha *indirekte* sysselsettingsvirkninger som følge av den etterspørselen etter varer og tjenester som postkontoret representerer. En del av innkjøpene til postkontorene skjer fra lokale leverandører. Legges postkontoret ned vil dette ha virkninger for de lokale leverandørene i den forstand at leveransene til postkontoret opphører. Resultatet kan bli færre tilsatte i leverandørbedriftene og økt arbeidsledighet. De lokale innkjøpene ved postkontorene er imidlertid relativt små.

Besparelser knyttet til rasjonaliseringen av postkontornettet må på den annen side føres på den samfunnsøkonomiske inntektside. En sterkere grad av markedsretting av tjenestene og en mer fleksibel organisasjon vil uvilkårlig tjene samfunnet på sikt ved at de pengene som tidligere ble overført til Posten nå kan få alternative og kanskje bedre anvendelser.

- Når det gjelder hvilke *økonomiske og sosiale omkostninger* bedrifter og personer er blitt påført som følge av at det lokale postkontoret er blitt nedlagt, viser våre spørreundersøkelser at et flertall både blant bedrifter og personer mener at dette har hatt liten eller ingen betydning for dem. Variasjonene mellom by og land er små. Ca. 80 % hevder at det ikke har vært noe problem å finne et alternativt kontor til det som er blitt nedlagt. Dette kan tyde på at tettheten mellom kontorene, lokaliseringen av postkontorene og deres tilgjengelighet og alternative postale tilbud som f.eks. landpostbud er av en slik karakter at relativt få får problemer når det lokale postkontor blir nedlagt. Ca. 1/3 av de personer som har opplevd at deres lokale postkontor er blitt nedlagt, mener at dette har ført til at de har mistet et samlingspunkt der de treffer kjente.
- De som har opplevd at det lokale postkontoret er blitt nedlagt, rapporterer om langt færre konsekvenser enn de som ble bedt om å ta stilling til en tenkt situasjon hvor det lokale postkontoret ble nedlagt. Dette kan tyde på at folk tillegger postkontoret større betydning enn det det i realiteten har, mao. at det ikke er samsvar mellom *uttrykt* og *reelt behov*. Følelser knyttet til postkontoret som en naturlig og integrert del av ethvert lokalsamfunn kan spille inn når folk uttrykker sitt behov for postkontoret i nærmiljøet.

6.2.4 Kundevurderinger

Hva er bedrifter og personkunders erfaringer med Postens tjenestetilbud?

- *Bedriftene* vurderer Posten som en bedre leverandør av tjenester i dag sammenliknet med tilbudet for to-tre år siden. Tilfredshetsnivået når det gjelder personlig service på postkontorene er også svært høyt. Bedriftene er mest skeptisk til de ansattes kompetansenivå.
- Også *personkundene* uttrykker stor grad av tilfredshet både med service, åpningstider og de ansattes kunnskap om posttjenester.

- *Tilgjengelighet* til postkontoret er målt ut fra indikatorer som åpningstider, reisetid og parkeringsmuligheter. Resultatene fra personkundeundersøkelsen viser at tilgjengeligheten oppleves som svært god.
- Kundenes erfaringer med *kontraktskontorer* er svært varierende. Etter intervjuer med 178 kontraktskontorkunder er hovedkonklusjonen for det første at tilbudet *ikke* oppleves som tilstrekkelig når en sammenlikner med tilbudet på et vanlig postkontor. Det er også påvist at kundenes tillit til driften av kontoret på enkelte områder er svært mangelfull. Dette gjelder først og fremst manglende tro på at kravene til sikkerhet i forhold til oppbevaring og anonymitet blir ivaretatt og tvil omkring innehavers kompetanse om posttjenester. Således har våre data vist at diskusjonen om faglært personale er høyst relevant.
- På ett punkt kommer kontraktskontoret godt ut i forhold til ordinære postkontor, nemlig i forhold til spørsmålet om åpningstider. Her er det en entydig oppfatning av at åpningstidene er blitt bedre ved overgang til kontraktskontor. Samlet sett gir undersøkelsene likevel grunn til å konkludere med at kundene foretrekker vanlige postkontor fremfor postkontor på kontrakt.
- Kundenes erfaringer med *landpostbud* er meget gode og kundenes generelle oppfatning er at landposttjenesten gir et minst like godt tjenestetilbud som et vanlig postkontor kan tilby.
- Bedrifters vektlegging av ulike kriterier ved bruk av posttjenester generelt og postkontorene mer spesielt stemmer svært godt overens med Postens egne vurderinger. Når det gjelder fremtidig bruk av Posten vil bedriftsmarkedet vektlegge *pålitelig levering* av tjenestene (levering til rett tid) og et *godt utviklet distribusjonsnett*. Også personlig service plasseres langt opp på listen. Mindre viktig er faktorer som økonomisk rådgivning og utvidede åpningstider.

6.3 Avsluttende drøfting - Posten mellom politikk og marked

Utformingen av det framtidige postkontornettet bestemmes av samspillet mellom ytre rammebetingelser og bedriftsinterne faktorer. I vår analysemodell i kapittel 1 definerte vi markedsutviklingen og politiske rammebetingelser som *eksterne drivkrefter*, ledelsens strategi og ansattes holdninger som *interne drivkrefter*.

Markedsutviklingen preges av en skjerpet konkurransesituasjon for Posten. Dels henger dette sammen med *den politiske liberaliseringen og dereguleringen* av tradisjonelle statlige

monopolområder. Dette er forøvrig ikke et særnorsk fenomen, men en mer generell transnasjonal moderniseringsbølge. Dels henger det sammen med *teknologiutviklingen*, der særlig utviklingen på data-/elektronikkområdet allerede har medført betydelige vridninger mht. *bruksmønsteret* innenfor Postens basistjenester. Dette gjelder særlig for betalingsformidling, der økt bruk av minibank-/betalingskort har ført til en dramatisk reduksjon i antallet skrankeekspedisjoner ved landets postkontorer. Endelig henger den skjerpede konkurransesituasjonen sammen med at markedet preges av *flere postale aktører*. Dette skyldes nyetableringer og introduksjon av utenlandske selskaper i Norge. Så langt gjelder det særlig på lettgodsområdet. Resultatet er prispress og kamp om markedsandeler.

Den *politiske styringen* preges altså av *liberalisering og deregulering*. Dette kommer f.eks. klart til uttrykk i regjeringens forslag til ny Lov om formidling av post, der statens kontroll og styring med posttjenestene foreslås utøvet gjennom konsesjonsordninger, fullmaktsbestemmelser samt mål og retningslinjer - ikke ved opprettholdelse av monopolordninger for bestemte aktører (les Posten). Dette vil ikke komme som en brå overgang; økt bruk av mål- og rammestyring har allerede preget utviklingen gjennom flere år. Det er her verdt å merke seg at dette ikke er særskilt for postområdet, men endringsprosesser som er relatert til forholdet mellom Stortinget, regjeringen og statlige næringsvirksomheter - organisert som forvaltningsbedrifter eller aksjeselskaper.

På det bedriftsinterne plan preges selvsagt *ledelsens strategier* av den skjerpede konkurransesituasjonen og endringene mht. politisk styring. *Økt forretnings- og kundeorientering, verdiøkning på tradisjonelle tjenesteområder* samt *kostnadsreduksjoner* for å styrke Postens konkurransekraft, er i grove trekk den strategien Postens ledelse forfekter og forfølger. Organisasjonsstrukturen er nyttet flittig som virkemiddel i omstillingsarbeidet: På sentralt nivå er det opprettet fire forretningsområder med klare resultatkrav samtidig som antallet postregioner er redusert for å gjøre dem større, mer effektive og "slagkraftige". For *postkontornettet* er konsekvensene av strategivalgene *strukturrasjonalisering* og nedleggelse av postkontorer, ytterligere overgang fra fullservicekontorer til landpostbud og kontraktskontorer samt differensiering av gjenværende fullservice postkontorer.

Når det gjelder *ansattes holdninger* og det vi foran har kalt *omstillingsviljen*, preges denne av at det er større grad av enighet mellom ansatte og ledelsen om utfordringene og problemdefinisjonen enn om hvordan utfordringene skal møtes, dvs. løsningsstrategier. Mht. det siste er de ansatte og deres organisasjoner svært opptatt av potensialet for å øke Postens *inntekter* gjennom *samarbeid* med andre virksomheter og utvikling av *nye tjenester*. De ansatte ser behovet for strukturrasjonalisering og kostnadsreduksjoner, men tenderer til å mene at ledelsen i så henseende er noe enøyd. I tillegg er de ansatte og deres organisasjoner

sterkt opptatt av Postens samfunnspålagte ansvar, særlig mht. likhet på landsbasis når det gjelder servicenivå (kvalitet). På denne bakgrunn nærer de skepsis til den bebudede sterke satsingen på kontraktskontorer, der ufaglært personale overtar deler av faglært skrankepersonales funksjoner.

Omstillingen av Posten skjer i skjæringspunktet mellom politikk og marked og altså som et samspill mellom nevnte ytre og indre drivkrefter. *Utfallet* av dette i form av den framtidige utforming av postkontornettet, er usikkert. Det meste peker i retning av en videreføring av dagens trend både for de ytre drivkrefter og ledelsens strategivalg. Dette betyr en videre strukturrasjonalisering av postkontornettet og sterkt fokus på hensynet til kostnadseffektiv drift av basistjenestene. Usikkerheten hefter således i utgangspunktet først og fremst ved omstillingstakten.

På den annen side forutsetter dette resonnementet at den valgte omstillingsretning og driften av Posten mer generelt skjer på basis av *tillit og legitimitet* hos Stortinget og regjeringen samt i befolkningen. Vi har i kapittel 1 argumentert for at omstillingen av Posten ikke bare vil bestemmes av hva som er driftsøkonomisk hensiktsmessig, men også av den *normative* avveiningen av hva staten *bør* ta hånd om versus hva som eventuelt kan utkontraheres og overlates til private bedrifter. Dersom strukturrasjonaliseringen av postkontornettet og den begynnende satsningen på kontraktskontorer trappes opp i de kommende år, vil et springende spørsmål være om våre funn om publikums manglende tilfredshet med etablerte kontraktskontorers servicenivå skulle vise seg å "spre seg" til mange av/flertallet av nye kontorer. Postens ledelse vil da kunne komme under krysspress fra eier, ansatte og befolkningen med anklager om manglende oppfyllelse av pålagte samfunnskrav om likhet på landsbasis mht. servicenivå. En profesjonell forretningsmessig drift med gode økonomiske resultater å vise til, vil selvsagt være et godt kort på hånden i en slik situasjon. Men dersom konsekvensen er (økt) ulikhet mht. service og kvalitet på posttjenestene i ulike deler av landet, *kan* det tenkes at Postens løsningsstrategi bare delvis vil lykkes: Den løser struktur-/kostnadsproblemet, men skaper et (nytt) legitimitetsproblem.

Referanser

Aftenposten og MMI's *Profilundersøkelse* fra 1994.

Brealy & Meyers: "*Principles of Corporate Finance*", Mac Graw Hill 1988.

Eriksen, Erik Oddvar: "*Grenser for staten.*" Universitetsforlaget 1993.

Gilhus, Kaare: "*Prissetting av postverkets tjenester.*" Hovedoppgave i sosialøkonomi - Universitetet i Oslo 1990.

Hagen, P.K.: "*Samfunnsøkonomiske lønnsomhetskalkyler.*" I "Økonomi og Samfunn", Aschehoug 1981.

Johansen, Leif: "*Samfunnsøkonomisk lønnsomhet*". Industriøkonomisk institutt, Rapport nr. 1 1977.

Moseley, M.J., Spencer, M.B.: "*Rural mobility and accessibility.*" I SHAW, J.M. (ed.): "Rural Deprivation and planning." Geo Abstract, Norwich 1979

Olsen, Odd Einar, Lindøe, Preben, Eriksen, Lise H.: "*Ringvirkninger av Rosenberg. Økonomiske og kompetansemessige ringvirkninger av et offshoreverft.*"

Pfeffer, Jeffrey og Gerald, R. Salancik: "*The External Control of Organizations.*" Harber and Row, Publishers, New York, 1978.

Scott, Richard W.: "*Organizations. Rational, Natural and Open Systems.*" Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, New Jersey.

Stølen, Jan A.: "*Travel needs, mobility and accessibility to opportunities for the elderly.*" Agder Distriktshøyskole, Økonomisk fagseksjon. Skrifter 1979:2. Kristiansand 1979.

Thompson, James: "*Organizations in action.*" McGraw-Hill, New York 1967.

Thorsvik, Jan: "*Politikk og marked. En studie av norsk leveransepolitikk for oljevirkksomheten.*", Rapport nr. 6, 1990.

Vareide, Knut: "*Sammenheng mellom kostnader og postmengde i postverket.*" Spesialoppgave i sosialøkonomi - Universitetet i Oslo 1986.

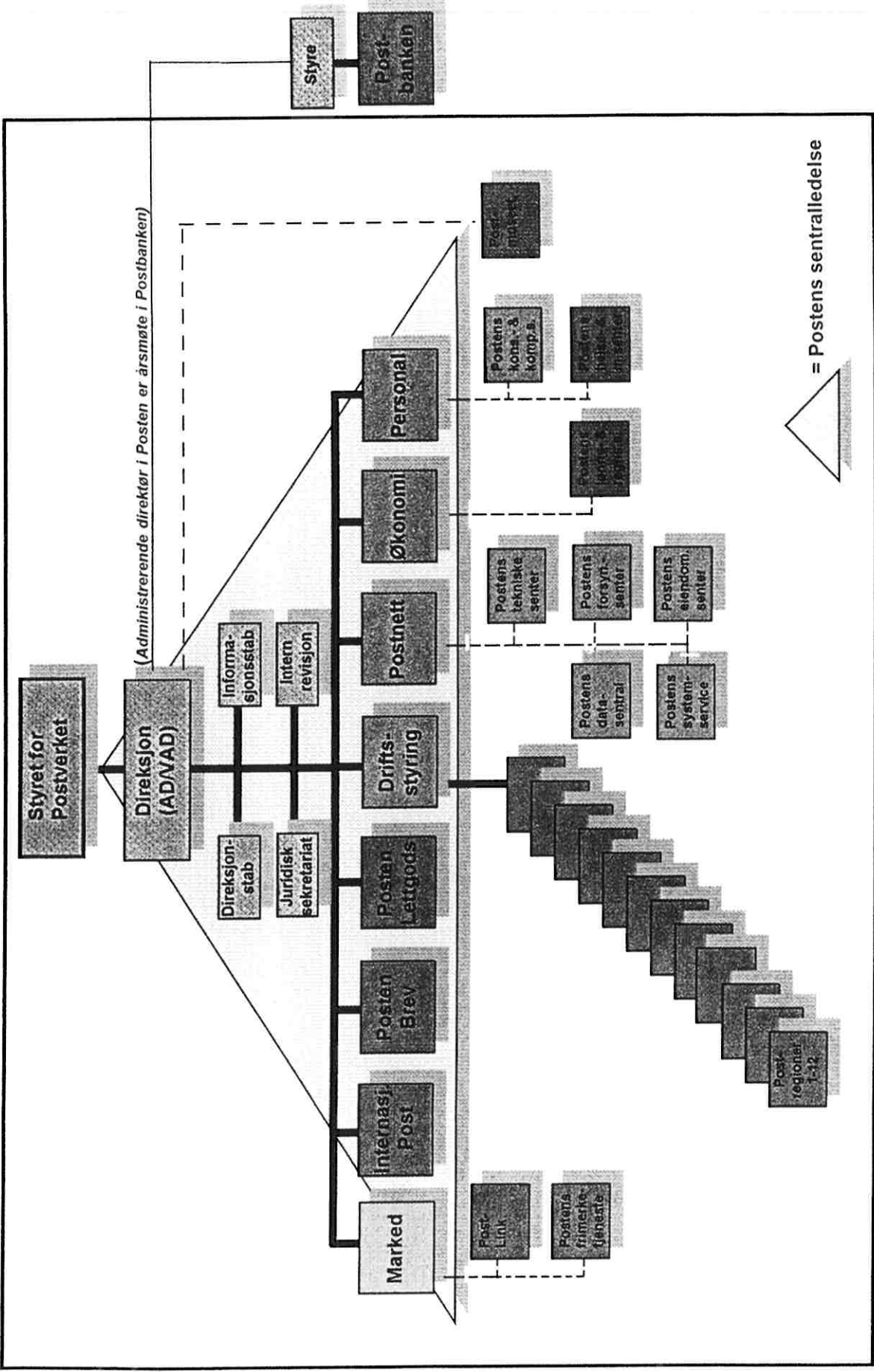
Aasbrenn, Kristian: *"Uttynningssamfunnet, Utdringer og forskningsbehov."* Rapport Østlandsforskning nr. 17/90, ISBN nr. 82-7356-142-9.

Vedlegg

Vedlegg 1: Organisasjonskart for Posten
Vedlegg 2: Spørreskjema - bedriftskundeundersøkelse
Vedlegg 3: Spørreskjema - personkundeundersøkelse
Vedlegg 4: Liste over informanter i prosjektet
Vedlegg 5: Intervjuguide



Postens organisering





POSTKONTOR

Skjemanummer	
Prosjekt	5587

God dag, mitt navn er ... og jeg ringer fra Markeds- og Mediainstituttet. Vi holder for tiden på med en undersøkelse om bruk av postkontor, og vil gjerne snakke med administrasjonsansvarlig, økonomiansvarlig eller med en annen som har kjennskap til bedriftens bruk av posttjenester.

1 Hvor mange ansatte har den delen av bedriften der du arbeider?

NOTER ANT. ANSATTE:

2 Hvor ofte er personer fra bedriften på postkontoret for å benytte tjenester over skranke eller luke?
Personen er altså fysisk tilstede på postkontoret.

Flere ganger daglig 1
Hver dag 2
3-5 ganger i uken 3
1-2 ganger i uken 4
2-3 ganger i måneden 5
Ca. 1 gang i måneden 6
Sjeldnere enn en gang i måneden 7
Aldri 8

3 Tenk tilbake på de siste 2-3 årene. Er personer fra bedriften på postkontoret for å benytte tjenester over skranke eller luke mer i dag, sjeldnere i dag eller er bruken omtrent den samme som for 2-3 år siden?

LES OPP

Bruker postkontoret mer i dag 1
Bruker postkontoret sjeldnere i dag (⇒ 5) 2
Bruken er omtrent som for to-tre år siden (⇒ 6) 3
Vet ikke (⇒ 6) 4

4 Hva er årsaken til at bedriften bruker postkontoret mer i dag enn tidligere? Personer fra bedriften er altså fysisk tilstede på postkontoret. Skyldes dette at bedriften ...?

LES OPP

Sender flere pakker eller brev 1
Er blitt kunde i Postbanken 2
Er blitt oppmerksom på betydningen av å ta vare på det lokale postkontoret 3
Annet 4
Vet ikke 5

5 Hva er årsaken til at bedriften bruker postkontoret mindre i dag enn tidligere? Skyldes dette at bedriften ...?

LES OPP

• I større grad benytter brevgiro 1 ☆
• I større grad benytter brev og betalingsformidling.. 2
• Økt bruk av telefax/PC-fax 3

• Har inngått kundeavtale med Posten om bedriftspakkeforsendelser / "dør til dør"-forsendelser 4
• Benytter andre private leverandører av posttjenester 5
• Annet 6
• Vet ikke 7

6 Igjen, tenk tilbake på de siste 2-3 årene. Bruker bedriften Postens tjenester totalt sett mer i dag, sjeldnere i dag eller er bruken omtrent den samme som for 2-3 år siden?

LES OPP *POSTEN!*

Bruker postkontoret mer i dag 1
Bruker postkontoret sjeldnere i dag 2
Bruken er omtrent som for to-tre år siden 3
Vet ikke 4

7 Når det gjelder BREVPOST, hvilke forsendingsordninger benytter bedriften?

RANGER ETTER HVILKE ORDNINGER SOM BENYTTES MEST, NEST MEST OSV.

• Bedriften leverer posten på postkontoret 1
• Postens bilbud kommer til bedriften og henter posten 2
• Private budfirma kommer til bedriften og henter posten 3
• Postkasser (røde/gule) 4
• e-post (elektronisk post) 5
• Fax/PC-fax 6
• Annet 7

8 Når det gjelder PAKKEPOST, hvilke transport eller distribusjonsordninger benytter bedriften?

RANGER ETTER HVILKE ORDNINGER SOM BENYTTES MEST, NEST MEST OSV.)

Postkontoret 1
Postens bilbud ("dør til dør"/bedriftspakke) 2
Postkasser (røde/gule) 3
Private budfirma 4
Annet 5

9 Når det gjelder BETALINGSTJENESTER, hvilke ordninger benytter bedriften i dag?

RANGER ETTER HVILKE ORDNINGER SOM BENYTTES MEST, NEST MEST OSV.

Ekspedisjon over skranke på postkontoret 1
Postgiro/Brevgiro 2
Andre private banker 3
Elektronisk betalingsformidling 4
Annet 5

10 Benytter bedriften seg i dag av konkurrerende leverandører av posttjenester, slik som private bud, kurervirksomhet, spedisjonsfirma, private banker o.l.?

Ja 1
Nei (⇒ 14) 2
Vet ikke (⇒ 14) 3

11 Hvilke tjenesteområder gjelder dette?

Brev 01,
 Pakketjenester/lettgoods innenlands 02,
 Internasjonale forsendelser 03,
 Betalingstjenester 04,

Annet, notér _____

STILLES HVIS IKKE BETALINGSTJENESTER SPM. 11

12 Hva er de viktigste årsakene til at bedriften har valgt andre posttjenesteleverandører?

Lavere prisnivå 01☆
 Bedre tilgjengelighet (bedre "dør til dør"-service) 02,
 Høyere personlig servicenivå 03,
 Bedre kompetanse/produktkunnskap 04,
 Raskere leveringstid 05,
 Større leveringssikkerhet 06,
 Større effektivitet totalt sett 07,

Annet, notér _____

STILLES HVIS BETALINGSTJENESTER SPM. 11

13 Hva er de viktigste årsakene til at bedriften har valgt privat bank til betalingstjenester?

Lavere prisnivå 01☆
 Høyere personlig servicenivå 02,
 Bedre kompetanse/produktkunnskap 03,
 Raskere leveringstid 04,
 Større leveringssikkerhet 05,
 Større effektivitet totalt sett 06,

Annet, notér _____

14 Hva synes du om Postens samlede tjenestetilbud d.v.s. brev-, pakke- og betalingstjenester, i dag sammenlignet med tidligere? Er tjenestetilbudet blitt ...?

LES OPP

Bedre enn for 2 år siden 1
 Omtrent som før 2
 Dårligere enn for 2 år siden 3
 Vet ikke 4

15 Benytter bedriften seg av Postens tilbud om elektronisk post for brev eller fakturasendinger o.l. (d.v.s. "e-post tjenesten")?

Ja 1
 Nei 2
 Vet ikke 3
 Er ukjent med tjenesten 4

16 Benytter bedriften "on-line"-tjenester d.v.s. elektronisk brev og betalingsformidling?

(Elektronisk brev og betalingsformidling er f.eks. e-post, EDI, c-mail m.m.)

Ja 1
 Nei (⇒ 18) 2
 Vet ikke (⇒ 18) 3

17 Fører stadig flere "on-line"-tjenester d.v.s elektronisk brev og betalingsformidling, til at bedriftens bruk av tradisjonelle postkontortjenester blir redusert?

Ja, helt klart 1
 Ja, noe 2
 Nei 3
 Vet ikke 4

18 Tenk igjen tilbake på de 2-3 siste årene. Har bruk av telefax/PC-fax økt, minket eller er bruken omtrent den samme som for 2-3 år siden?

Økt 1
 Minket (⇒ 20) 2
 Bruken er omtrent den samme (⇒ 20) 3
 Vet ikke (⇒ 20) 4

19 Har økt bruk av telefax/PC-fax ført til reduserte brevforsendelser for bedriften via det ordinære postnettet?

Ja, helt klart 1
 Ja, noe 2
 Nei 3
 Vet ikke 4

20 Er det blitt nedlagt postkontor i nærmiljøet rundt bedriften i løpet av de siste to-tre årene?

Ja 1
 Nei (⇒ 27) 2
 Vet ikke (⇒ 27) 3

21 Hvilken betydning har dette hatt for bedriften? Har det hatt ...?

LES OPP

Stor betydning 1
 En viss betydning 2
 Liten betydning 3
 Ingen betydning i det hele tatt 4
 Vet ikke 5

22 Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder BREVFORSENDELSER?

- Økt bruk av postens bilbud/dør til dør-leveranser 01,
- Økt bruk av private bud- og spedisjonsfirma..... 02,
- Økt bruk av kurerpost og andre konkurrerende aktører i markedet..... 03,
- Økt bruk av elektronisk postformidling..... 04,
- Bedriften har merkostnader i å transportere posten til nærmeste postkasse eller postkontor 05,
- Lengre reisetid til nærmeste postkontor 06,
- Sluttet å bruke Postkontoret 07,
- Annet, notér _____
- _____
- _____
- _____
- Ingen konsekvenser..... 99.

23 Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder PAKKEPOST/LETTGODS (< 35 kg)?

- Økt bruk av postens bilbud/dør til dør-leveranser 01,
- Økt bruk av private bud- og spedisjonsfirma..... 02,
- Bedriften har merkostnader i å transportere pakker til nærmeste postkasse eller postkontor 03,
- Lengre reisetid til nærmeste postkontor 04,
- Sluttet å bruke Postkontoret 05,
- Annet, notér _____
- _____
- _____
- _____
- Ingen konsekvenser..... 99.

24 Hvilke konkrete konsekvenser har nedleggelsen ført til når det gjelder BETALINGSTJENESTER?

- Overgang til andre private banker 01,
- Økt bruk av andre private banker 02,
- Økt bruk av brevgiro 03,
- Økt bruk av elektronisk betalingsformidling 04,
- Økt bruk av korttjenester..... 05,
- Lengre reisetid til nærmeste postkontor 06,
- Sluttet å bruke Postkontoret 07,
- Annet, notér _____
- _____
- _____
- _____
- Ingen konsekvenser..... 99.

25 Har nedleggelsen ført til lengre REISETID for bedriften til nærmeste postkontor?

- Ja 1
- Nei (⇒ 27) 2
- Vet ikke (⇒ 27) 3

26 Opplevs lengre REISETID til nærmeste postkontor som en merkostnad for bedriften?

- Ja, helt klart 1
- Ja, til en viss grad 2
- Nei 3
- Vet ikke 4

27 Hva slags betydning tror du en eventuell nedleggelse av et postkontor i nærmiljøet ville ha hatt for bedriften? Ville det hatt ...?

LES OPP

- Stor betydning 1 ☆
- En viss betydning 2
- Liten betydning 3
- Ingen betydning i det hele tatt..... 4
- Vet ikke 5

28 Jeg skal nå lese opp noen punkter og ber deg ta stilling til hvor viktig disse vil være for bedriften i fremtiden når det gjelder bruk av Posten. Svaralternativene er "svært viktig", "ganske viktig", "lite viktig" eller "ikke viktig i det hele tatt".

Hvor viktig er det for bedriften at ...?

LES OPP

	Svært viktig	Ganske viktig	Hverken/ eller	Lite viktig	Ikke viktig i det hele tatt	Vet ikke	
Posten er konkurransedyktig på pris.....	1	2	3	4	5	6	1
Posten kan tilby ulike typer tjenester tilpasset bedriftens behov.....	1	2	3	4	5	6	2
Posten er pålitelig (leverer når man skal)	1	2	3	4	5	6	3
postkontorene har utvidede åpningstider	1	2	3	4	5	6	4
det er kort reiseavstand til nærmeste postkontor. postkontorets personale har høyt kompetansenivå.....	1	2	3	4	5	6	5
Posten har personlig service.....	1	2	3	4	5	6	6
Posten kan gi økonomisk rådgivning	1	2	3	4	5	6	7
Posten kan tilby fremtidsrettede tjenester eller produkter basert på elektronisk informasjonsutveksling	1	2	3	4	5	6	8
Posten har et godt utviklet distribusjonsnett	1	2	3	4	5	6	9
							10

29 Hvor enig eller uenig er du i følgende punkter? Svaralternativene er "helt enig", "delvis enig", "delvis uenig" eller "helt uenig".

LES OPP

Helt enig Delvis enig Delvis uenig Helt uenig Vet ikke

- Postkontorets ansatte har et høyt kompetansenivå.....
- Postkontorets personale yter god personlig service
- Postkontorets åpningstider er tilpasset bedriftens behov

1	2	3	4	5
1	2	3	4	5
1	2	3	4	5

Så helt til slutt noen spørsmål om bedriften der du arbeider

30 Hvor stor årlig omsetning har den delen av bedriften der du arbeider?

NOTER I MILLIONER KR.

31 Hvilken næring representerer denne bedriftens hovedvirksomhet?

NOTER 4 FØRSTE SIFFER I ISIC-KODEN FRA RINGELISTEN

NOTER

32 Hva er kommunenummeret eller navnet på kommunen der du arbeider?

BRUK LISTE FOR Å FINNE RIKTIG KOMMUNENUMMER.

NOTER KOMMUNENR.:

Takk for hjelpen!

INTERVJUET ER GJENNOMFØRT I HENHOLD TIL MMI'S INSTRUKSER.

INTERVJUERS SIGN.:

LANDSOMFATTENDE MARKEDSUNDERSØKELSE
29. MARS - 6. APRIL 1995

1. Hvor ofte besøker du et postkontor?
 - 1: Omtrent hver dag
 - 2: Minst en gang i uken
 - 3: Minst en gang i måneden
 - 4: Minst en gang i året
 - 5: Aldri

2. Er du oftere eller sjeldnere på et postkontor idag enn for ca. tre år siden?
 - 1: Oftere
 - 2: Sjeldnere => GÅ TIL SPM04
 - 3: Omtrent som før => GÅ TIL
 - 4: Ikke sikker =====> SPM05

3. Hva er grunn til at du besøker postkontor oftere enn for tre år siden?
Er det en eller flere av følgende grunner:
 - 1: Sender eller mottar flere pakker eller brev
 - 2: Er blitt kunde i Postbanken
 - 3: Kjøper billetter til konserter e.l. på posten
 - 4: Mer opptatt av å ta vare på det lokale postkontor
 - 5: Ingen av dem

4. Hva er grunn til at du besøker postkontor sjeldnere enn for tre år siden?
Er det en eller flere av følgende grunner:
 - 1: I større grad benytter brevgiro istedenfor betaling på postkontoret
 - 2: I større grad benytter korttjenester i minipostbank og butikker osv.
 - 3: I større grad kjøper frimerker andre steder enn posten
 - 4: I større grad benytter postens røde eller gule brevkasser
 - 5: Ingen av dem

5. Jeg skal i det følgende lese opp noen påstander. Vi vil gjerne vite om du er helt eller delvis enig, eller helt eller delvis uenig i følgende:

a) Åpningstidene på postkontorene er tilfredsstillende

- 1: Helt enig
- 2: Delvis enig
- 3: Delvis uenig
- 4: Helt uenig
- 5: Ikke sikker

b) Gangavstand eller reiseavstand til postkontoret er ikke noe problem

c) Parkeringsmulighetene ved postkontoret er vanskelige

d) Skrankepersonalet ved postkontoret er hjelpsomme

6. På noen steder i landet er det vanlige postkontoret blitt nedlagt og f.eks. erstattet med landpostbud eller andre løsninger. Er det postkontoret du vanligvis brukte, blitt nedlagt i løpet av de tre siste årene?

- 1: Ja
- 2: Nei => GÅ TIL SPM08

7. Hvilken betydning har nedleggelsen hatt for deg? Jeg skal lese opp noen påstander, og vil at du skal si deg helt eller delvis enig, eller helt eller delvis uenig:

a) Nedleggelsen har fått stor betydning for meg

- 1: Helt enig
- 2: Delvis enig
- 3: Delvis uenig
- 4: Helt uenig
- 5: Ikke sikker

b) Reisetiden er blitt betydelig lengre for å få utført ærender på et postkontor

c) Jeg sender nå færre brev og pakker som følge av nedleggelsen

d) Jeg bruker oftere korttjenester i minipostbank og butikker

e) Jeg bruker oftere betalingstjenester til andre banker som følge av nedleggelsen

- f) Nedleggelsen har ført til at jeg har mistet en møteplass hvor jeg pleide å treffe folk jeg kjenner
- g) Det har ikke vært noe problem for meg å finne et annet postkontor hvor jeg kan få dekket mine behov for posttjenester

GÅ TIL SPM09

8. Sett at ditt lokale postkontor ble nedlagt - hvilken betydning ville en slik nedleggelse få for deg? Jeg skal lese opp noen påstander, og vil at du skal si deg helt eller delvis enig, eller helt eller delvis uenig:
- a) Nedleggelsen ville fått stor betydning for meg
 - 1: Helt enig
 - 2: Delvis enig
 - 3: Delvis uenig
 - 4: Helt uenig
 - 5: Ikke sikker
 - b) Reisetiden ville blitt betydelig lengre for å få utført ærender på et postkontor
 - c) Jeg ville komme til å sende færre brev og pakker som følge av nedleggelsen
 - d) Jeg ville vurdere å gå over til andre banker enn Postbanken
 - e) Nedleggelse ville føre til at jeg mistet en møteplass hvor jeg pleier å treffe folk jeg kjenner
 - f) Det ville ikke vært noe problem for meg å finne et annet postkontor hvor jeg kunne få dekket mine behov for posttjenester
10. Bringes posten din ut av et landpostbud?
- 1: Ja
 - 2: Nei => GÅ TIL SPM12

11. Er du helt eller delvis enig, eller helt eller delvis uenig i følgende påstand:

Sammenlignet med et vanlig postkontor, er det min erfaring at landpostbudet gir et minst like godt tjenestetilbud.

- 1: Helt enig
- 2: Delvis enig
- 3: Delvis uenig
- 4: Helt uenig
- 5: Ikke sikker

12. Fungerer postkontoret som et treffsted og samlingspunkt i ditt lokalmiljø?

- 1: Ja
- 2: Nei
- 3: Ikke postkontor i lokalmiljøet

13. Vil du si at en eller flere av følgende forhold beskriver postkontorene på riktig måte: **FLERE SVAR MULIG**

- 1: Hjelpsomt personale
- 2: Hurtig ekspedering
- 3: Stor kunnskap hos personalet
- 4: Lang nok åpningstid
- 5: Ingen av dem passer
- 6: Ikke sikker

14. Tror du at du ville benytte postkontorene mer dersom du hadde mulighet til også å gjøre følgende: **FLERE SVAR MULIG**

- 1: Kjøpe pølser
- 2: Få økonomisk rådgivning
- 3: Kjøpe, ordne med forsikring
- 4: Vaske bilen
- 5: Søke på jobbautomat
- 6: Fornye passet
- 7: Handle apotekvarer
- 8: Fornye busskort, T-banekort
- 9: Kjøpe billetter til teater, kino
- 10: Kjøpe billetter til fly, tog o.l.
- 11: Kjøpe blomster
- 12: Ingen av dem
- 13: Ikke sikker

Til slutt noen bakgrunnsspørsmål:

15. Hvilket år er du født?
16. Hvor mange års utdanning utover grunnskolen har du?
- 1: Ingen
 - 2: 1 - 3 år
 - 3: 4 - 6 år
 - 4: Flere enn 6 år
17. Hvor mange personer er det i husstanden?
- 1: En person
 - 2: To personer
 - 3: Tre eller fire personer
 - 4: Fem eller flere
18. Er det barn under 16 år i husstanden?
I tilfellet, hvor mange?
- 1: Ingen
 - 2: Et barn
 - 3: To barn
 - 4: Tre eller flere
19. Er du ...

LES KATEGORIENE

- 1: Arbeider
 - 2: Funksjonær
 - 3: Selvstendig
 - 4: Gårdbruker, fisker
 - 5: Student, skoleelev
 - 6: Trygdet, pensjonist
 - 7: Hjemmeværende
20. Er du ansatt i offentlig eller privat sektor?
- 1: Offentlig
 - 2: Privat

21. Er du medlem av fagforening/yrkesorganisasjon?
I tilfellet, er denne tilsluttet LO, YS, AF eller frittstående?

- 1: LO
- 2: YS
- 3: AF
- 4: Frittstående
- 5: Ikke medlem
- 6: Ikke sikker

22. Hva er husstandens samlede inntekt pr. år (brutto)?
ANTALL TUSEN

23. Kjønn?

- 1: Mann
- 2: Kvinne

24. Det var siste spørsmål - tusen takk for hjelpen.

"Posten mellom politikk og butikk"

Informantliste

Navn:	Stilling:
1. Anders Renholen	Administrerende direktør i Postverket
2. Inger Greve	Forretningsdirektør i Postens sentralledelse
3. Arve Tundal	Rådgiver - Postens sentraledelse
4. Finn Abrahamsen	Økonomidirektør (plan/utvikling)
5. Olav Trettenes	Direktør for Driftsstyring
6. Frida Nokken	Personaldirektør - Postens Sentralledelse
7. Lars Kristian Pedersen	Fagsjef Postnett
8. Odd Tønjum	Leder ePost
9. Olav Fjell	Adm.dir. for Postbanken
10. Inger Prebensen	Viseadm. for Postbanken
11. Leif I. Buseth	Direktør for Postnett
12. Erik Arntzen	Direktør for Posten Lettgods
13. Toralf Stødle	Oslo/Akershus Postregion
14. Thore Eriksen	Direktør Marked
15. Laurentse Foss	Avd. leder PostLink
16. Bjørn Seberg	Avd. direktør i Samferdselsdept., Post- og teleavdelingen
17. Per A. Astad	Byråsjef, Samferdselsdept., Post- og teleavdelingen
18. Morten Øye	Forbundsleder DnP
19. Asbjørn Lindquist	DnP/Sandnes Postkontor
20. Rutt Siri Kregnes	Nestleder DnP
21. Tore Haugen	Regionssjef for Rogaland Postregion/Postsjef Stvgr. Postområde
22. Trygve Rødland	Avdelingsleder for ekspedisjonstjenestene i Stavanger Postområde/leder av postkontoravd (FO 1)
23. Inga Marie Steine	Avd. FO 1, Stavanger Postområde
24. Tone Randa	Opplæringsleder, Stavanger Postområde
25. Gudmund Buøen	Postsjef i Sandnes Postregion
26. Oddvar Lunde	Postmester, Bryne
27. Bernt A. Solås	Økonomistab, Stavanger Postområde
28. Åge Torseth	Poststyrer Namskogan postkontor
29. Frank Rognan	Postsjef Mo postkontor
30. Rûth	Deutsche Post AG, Bonn
31. Janssen	PTT Post BV, Haag



Intervjuguide for samtaler med informanter i Postens sentralledelse

Tema:	Aktuelle spørsmål/problemstillinger:
1. Informantenes bakgrunn	- <i>Ansvarsområder</i> , tidligere erfaring, fartstid i Posten
2. Vurderinger av omfanget og endringer i trafikken i postkontorsnettet	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Bruksmønsteret</i> - sentrale utviklingsstrek i nær fortid og framtid. Hvilke trender ser vi i dag? (dokumentasjon/referanser) Hvordan kan denne utviklingen forklares? - <i>Trafikken</i>. Her ber vi om dokumenter. - <i>Teknologiens muligheter og begrensninger</i> for trafikken innenfor forretningsområdene.
3. Grenser for bedriftsøkonomisk lønnsomme postkontor	<ul style="list-style-type: none"> - Hva er <i>resultatenhetene</i> innenfor postnettet? på hvilket nivå sammenstilles inntekter med utgifter? - Hvilke kriterier har man for <i>bedriftsøkonomisk lønnsomhet</i>? - Hvor går <i>grensene</i> - når må et postkontor legges ned?
4. Samfunnsøkonomiske konsekvenser av nedleggelse av postkontorer i byer og i distrikter	<ul style="list-style-type: none"> - Hvordan plukkes ut postkontor når det gjelder <i>nedleggelser/overgang til kontraktspostkontor?</i> (<i>Bestuningskriterier, bylland</i>) - Hvilke <i>strategier</i> følges i forhold til å finne alternative løsninger (kontraktspostkontor) - <i>Konsekvenser</i> av ulike løsninger? Hva er <i>alternativet</i> for kundene ved nedleggelser? - <i>Markedsundersøkelser?</i> - Hvor store er <i>besparelsene</i> for Posten ved overgang til andre løsninger? - Fører nedleggelse til en <i>svakket konkurranse situasjon for bedrifter</i> i distriktet rammet av nedleggelser? - <i>Svirket tilgjengelighet</i> ved å skjære ned på antall postkontor? Hva blir konsekvensene (by/land)? - Har Posten et <i>samfunnsansvar</i> for å opprettholde et landsdekkende postnett med like priser og et likt servicenivå? Ubegavelige politiske pålegg?

<p>5. Aktuelle konkurrenter og samarbeidspartnere for Posten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Konkurransesituasjonen</i> - hvordan kan denne beskrives innenfor postens ulike forretningsområder? Hva vet man om Postens konkurrenter - hvem er disse og hva gjøres konkret for å møte konkurransen? Hvilke forretningsområder er mest utsatt? - Hvordan jobbes det for å utvikle nye produkter/tjenester? Hvilken rolle har PostLink? - <i>Den nye Postloven</i>. Åpner denne for tiltakende konkurranse også på forretningsområder som idag er monopolisert? (nye operatører i distriktene; budtjeneste mv.) Hva er Postens syn på den nye loven og hvilke konsekvenser ser en for seg i forhold til monopolisert/nye konkurrenter? Er det grunn til å frykte at private i større grad overtar de lønnsomme delene av postnettet mens staten sitter igjen med de ulønnsomme delene? - Hva har gjort at <i>Posten har styrket sin posisjon i markedet</i> (jf årsmelding for 1993)? På hvilke forretningsområder har konkurransesituasjonen blitt bedre? - Hvordan er <i>forretningsområdene</i> vilje til å bruke postkontorsnettet? Her må vi prøve å komme inn på i hvilken grad nye løsninger undergraver dagens infrastruktur/postnett. Hva slags rolle får postkontorsnettet i framtiden? - Hva er Postens fremste <i>konkurransesjefortritt</i>? På hvilke områder "scorer" Posten i forhold til sine konkurrenter? - Hva gjør Posten til en attraktiv <i>samarbeidspartner</i>? Er man ikke for opptatt av sine basis tjenester og forretningsområder og utviklingen av disse? Hvilke strategiske satsninger er gjort for å få nye samarbeidspartnere/allianser? (kommuner, trygdekont., arb.kont. mm.)
<p>6. Vurdering av den teknologiske utviklingens betydning for postkontorsnettet</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Den teknologiske og markedsmessige utvikling</i> - fiction og facts. Hva observeres allerede der ute i verden, hva jobbes det konkret med og hva har man ingen tro på? - <i>De tradisjonelle basistjenestene/nettet</i> vs. nye tjenester. Hva rører seg innenfor hv. sortering, distribusjon og nye tjenester?

7. Kundetilfredshet og kundebehov	<ul style="list-style-type: none"> - Hva vet Posten om hvilke <i>krav og behov</i> kundene har? Hva er gjort av undersøkelser på dette området? Hva ligger til grunn for å kunne si at man på bedriftskundemarkedet er på god vei til å møte konkurransen? - Hva har innføring av nye tjenester som "<i>bedriftspakken</i>" betydd? - Forholdet mellom bedriftskundemarkedet og personkundemarkedet (satsninger for fremtiden) Får kundene idag et <i>likt tilbud</i> over hele landet? (land-/kontraktspostkontor) - Hvordan <i>markedsføres</i> nye tjenester? - Hvilke erfaringer har man med <i>kontraktspostkontor og landpostbudsordningen</i>?
8. Omstillings- og effektiviserings-prosessen	<ul style="list-style-type: none"> - Hvordan har denne <i>prosessen blitt styrt</i>? (personell, medvirkning, opplæring, delakelse info, mm.) - Hvordan skjer <i>samspillet mellom departement, ledelse og ansattes organisasjoner</i>? - Hvor får man de ulike organisatoriske "<i>løsningene</i>" fra? (litt om <i>beslutningsprosessene</i>)
9. Annet	