

I forbrukernes tjeneste?

NKL, forbrukerorganene og forbrukerpolitikken på 1970-tallet

av Tor-Arne Eriksen

Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historiske studier

Universitetet i Oslo

Våren 2007

Veileder: Even Lange

Innhold

Innhold	i
Forord.....	ii
1. Innledning	1
<i>Tema og problemstilling.....</i>	2
<i>Litteratur</i>	3
Forbrukerpolitikk mer allment	7
<i>Begrepsavklaringer og presiseringer.....</i>	9
<i>Kilder og arkiver</i>	11
<i>Oppgavens organisering</i>	14
2. Forbrukerpolitisk engasjement ca. 1950-1970: Informasjon og opplysning	15
<i>NKLs opplysning på 1950- og 60-tallet; fra oppdrager til beslutningstaker.....</i>	15
<i>Forbrukerorganenes forbrukerpolitikk på 50 og 60-tallet; i informasjonens tegn.....</i>	18
<i>Oppsummering</i>	26
3. 1970-tallets forbrukerpolitiske revitalisering: De offentlige organenes omstilling og NKLs forbrukerprogram	27
<i>Forbrukerorganenes utadvendte revitalisering; nydannelser og reorganisering.....</i>	28
<i>NKLs innadvendte revitalisering; det kooperative forbrukerprogram 1971-80.....</i>	32
Programmet ”liggende i skuffen”?	39
Programmet mister ytterligere betydning - mot utfasing?	43
<i>Oppsummering</i>	45
4. 70-tallets ”nye” forbrukerpolitiske virkemiddel: Lovgivning som beskyttelse.....	48
<i>Høringsuttalelser til lovforslag – men reell påvirkning?</i>	48
Kjøpsloven	49
Reklameutredningen.....	51
Påvirkning kun ”på papiret”?	53
<i>Egne tiltak som påvirkning?.....</i>	54
Lov om angrefrist.....	54
Lov om næringsmiddelkontroll.....	56
<i>Oppsummering</i>	58
5. 70-tallets forbrukerpolitiske målsetting: Innflytelse på forbrukernes vegne.....	61
<i>NKLs egenoppfatning av forbrukerpolitisk innflytelse.....</i>	61
<i>NKLs syn på forbrukerorganenes innflytelse</i>	62
<i>NKLs innflytelse i det omorganiserte Forbrukerrådet.....</i>	65
<i>Forbrukerprogrammet som innflytelse.....</i>	71
<i>Oppsummering</i>	72
6. I skjønn forening? Forbrukersamvirket og forbrukerorganene i 70-årene	74
<i>70-tallets nye forbrukerpolitiske giv</i>	75
<i>Påvirkning, innflytelse eller store ord?</i>	77
<i>I skjønn forening? Forbrukersamvirket og forbrukerorganene i 70-årene</i>	79
<i>Videre perspektiver</i>	81
Fortegnelse over kilder og litteratur.....	83
<i>Kilder.....</i>	83
NKL.....	83
<i>Stortingsmateriale</i>	83
<i>Internettadresser</i>	84
<i>Bøker, artikler og hovedoppgaver.....</i>	85

Førord

Først og fremst vil jeg takke min veileder, professor Even Lange, som har utvist stor tålmodighet og hatt evnen til å få meg til å prestere selv om arbeidet med oppgaven til tider har gått tregt og virket tungt. Takk for all hjelp og støtte i de to årene arbeidet med oppgaven har pågått!

Jeg vil også rette en takk til adm. sekretær/styresekretær ved Coop NKL BA, Helene I. Mevik, fordi hun har fungert som min kontakt ved Coop NKL og har gitt kyndig veiledning i deres arkiv i Kirkegata 4. Etter at Coop NKLS arkiv ble flyttet til Riksarkivet på Sognsvann, skal Riksarkivets Vidar Øverland ha takk for å la meg slippe til i arkivet selv om det i prinsippet var uordnet og for tiden utilgjengelig for utenforstående.

Thomas Støvind Berg og Tomas Kværner skal ha takk for at de tok seg tid til å gå gjennom oppgaven før innlevering, selv om de begge var ganske opptatte med sitt på hver sin kant.

En tålmodig samboer og øvrig familie skal ha en stor takk for å ha støttet meg i arbeidet med masteroppgaven, og selv om de kanskje har hatt vanskelig med å forstå nøyaktig hva jeg har skrevet om, har de forstått hvor mye tid som har gått med til arbeidet med den. Tusen takk!

I arbeidet med oppgaven har begrepet ”forbrukerpolitikk” vist seg som et problematisk uttrykk. Det har tatt mye tid og arbeid å finne ut til akkurat hva jeg skulle skrive om og hvordan jeg skulle gripe temaet an. NKL som organisasjon har en tendens til å innebefatte mange oppgaver som forbrukerpolitikk, mens jeg i oppgaven har operert med en ganske snever definisjon. Mange ulike saker har vært studert før jeg kom til fram til hvilke jeg skulle bruke og hvordan jeg kunne bruke dem.

For øvrig har oppgaven blitt til gjennom omfattende kildestudier. Dette skyldes i hovedsak to ting. For det første er det skrevet såpass lite om forbrukerpolitikk på 1970-tallet at det i beskjeden grad har vært noe særlig litteratur å støtte seg på, selv om det finnes unntak. For det andre har en av hovedhensiktene med oppgaven vært å komme inn under huden på NKL som organisasjon i omtalen av forbrukerpolitiske temaer. Kildestudiene har vist at det har vært klare meninger og oppfatninger om ulike forbrukerpolitiske tiltak, noe jeg har forsøkt å illustrere gjennom en del sitater. Slikt sett har kildestudiene vist seg fruktbare.

1. Innledning

1970-tallet blir sett på som et oppbrudd fra den tilsynelatende konsensus som hersket i det norske samfunnet. Overflod, forurensing, utnyttelse av miljø og ressurser ble knyttet eksplisitt til forbruksmønsteret i Vesten generelt, noe som også ga seg utslag i Norge mer spesielt.¹ Forbrukerne ble forventet å ha en kritisk holdning i møte med disse nye problemene. Forbrukerpolitiske tiltak rettet mot forbrukerne forut for denne perioden, la ofte vekt på at tilstrekkelig og relevant informasjon kunne opplyse forbrukerne til å ta fornuftige valg.² Disse valgene skulle i ytterste konsekvens ta hensyn til problemstillinger som overforbruk og forurensning.

En organisasjon som framhevet at forbrukerne selv var kapable til å ta slike valg, basert på tilstrekkelig og relevant informasjon, var samvirkelagenes sentralorganisasjon Norges kooperative landsforening (NKL). NKLs hovedoppgave var å ta hånd om samvirkelagenes butikkdrift, men organisasjonen la samtidig vekt på opplysnings- og informasjonsaspektet som en del av sin forbrukerpolitikk knyttet til prinsippene som lå til grunn for forbrukersamvirket. NKL som organisasjon forsøkte tydelig å markere seg som en forbrukerpolitisk aktør i hele etterkrigstiden, med økende innsats på 70-tallet. Myndighetene kunne på sin side vise til nye statlige organer som Forbrukerombudsmannen (1973), Statens institutt for forbruksforskning (SIFO 1970), samt en omfattende omorganisering for å styrke bestående forbrukerorganer som Forbrukerrådet (reorganisert i 1972-73) og Forbruker- og administrasjonsdepartementet (opprettet i 1956 som familie- og forbrukerdepartement, reorganisert med nytt navn i 1972).

Disse tiltakene markerte starten på et fornyet offentlig engasjement for forbrukernes interesser i 70-årene. Opplysning forble fortsatt en viktig del av det forbrukerpolitiske arbeidet samtidig som det foregikk en overgang til mer direkte virkemidler som lovgivning. NKL hevdet til tider høylytt at de alltid hadde ivaretatt forbrukernes interesser og hatt et forbrukerpolitisk aspekt ved seg siden opprettelsen i 1906. Denne oppgaven skal drøfte hvilken forbrukerpolitisk rolle NKL spilte overfor myndighetene i den nye konteksten på 70-tallet.

¹ Se f. eks. Edgeir Benum: "1970-97: Overflod og fremtidsfrykt" i *Aschehougs Norgeshistorie*, pocketutgave Oslo: 2005 (1996), s. 193-200 eller Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft - Forbrukersamvirkets historie i Norge*, Oslo: Pax forlag 2006, s. 379-81.

² Se f. eks. Heidi. M. Sund: *Mellom kommersielle krav og ideelle formål: organisasjonsvirksomhet i NKL 1945-59*, og Tonje Leborg: *Rikere hverdag: NKLs forbrukeropplysning 1960-69*, begge hovedoppgaver i historie, Historisk institutt UiO: 2005.

Tema og problemstilling

For å forstå forbrukersamvirket som en forbrukerpolitisk organisasjon, er det viktig å kjenne til de to delene forbrukersamvirket var delt opp i og de prinsippene forbrukersamvirket var fundert på. NKL var sentralorganisasjonen innenfor forbrukersamvirket, stiftet i 1906. Lokale samvirkelag var tilknyttet NKL som juridisk selvstendige enheter med demokratisk valgte styrever. Et samvirkelag drev gjerne en eller flere butikker etter kooperative retningslinjer. To særtrekk ved en slik kooperativ organisering er at samvirkelagene eies av forbrukerne selv og at medlemmene får kjøpsutbytte på det de handler. I kraft av å eie en andel i samvirkelaget gir dette stemmerett som gjør det mulig å påvirke styringen av organisasjonen. Prinsippene som denne alternative, organisatoriske styringsformen bygget på, kan føres tilbake til 1844 hvor en organisasjon av vevere i Rochdale, Nord-England, i sine vedtekter la vekt på syv grunnprinsipper. Disse grunnprinsippene var åpent medlemskap, demokratisk kontroll (ett medlem, én stemme), salgsutbytte på varekjøp (prosentvis i forhold til summen det var handlet for), begrenset rente på kapital, politisk og religiøs nøytralitet, handle kontant og fremme utdanning.³ Disse prinsippene ble i det store og hele beholdt av NKL og utgjorde en del av deres prinsipielle grunnlag. Prinsippet om å fremme utdanning av forbrukerne ga grunnlag for arbeidet med forbrukeropplysning og dette ble ansett som en viktig del av NKLs virksomhet. Det utgjorde også kjernen i det som kan kalles den forbrukerpolitiske delen av forbrukersamvirket. Motsatt utgjorde samvirkelagenes butikkdrift hovedtyngden i det som kan kalles forbrukersamvirkets økonomiske del.

Det forbrukerpolitiske aspektet gikk også igjen i det som ble kalt det kooperative forbrukerprogrammet, lansert på 1970-tallet. Ifølge et tradisjonelt forbrukerpolitisk syn, skulle forbrukerinteressene indirekte ivaretas ved å opplyse forbrukerne om deres plikter, rettigheter, samt gjøre informasjon om ulike produkter lett tilgjengelig. Et spørsmål blir derfor: Hvorfor er det meningsfylt å snakke om en forbrukerpolitisk revitalisering ved inngangen til 70-årene og hva bestod den i? Når jeg har klarlagt denne revitaliseringens innhold, blir et hovedspørsmål: Hvilken rolle fikk NKL, som hevdet å alltid ha bedrevet forbrukerpolitikk, i denne nye konteksten drevet framover av myndighetene på 70-tallet gjennom de offentlige

³ "The Present Application of the Rochdale Principles of Co-operation" i *Studies and Reports*, ICA, London: 1964, s. 3-5.

organene? Et siste hovedspørsmål blir da: Hadde NKL innflytelse på den offentlige forbrukerpolitikken som ble ført i 70-årene og i tilfelle på hvilken måte?

Litteratur

I artikkelsamlingen *Affluence and Activism: Organised Consumers in the Post-War Era*, vektlegger forfatterne en tydelig distinksjon mellom forbrukerpolitikk basert på knapphet (ca.1930-50) og overflod/velstand (ca.1950-?).⁴ Forbrukerpolitikk knyttet til knapphet hadde en tendens til å vektlegge rettighetene som borger mer enn rettighetene som forbruker. Den amerikanske historikeren Lizabeth Cohen benytter i sin bok begrepet ”citizen consumer” for å beskrive dette fenomenet. Kort fortalt er en *citizen consumer* en forbruker som føler ansvar for nasjonens generelle velferd som, ved å presse myndighetene politisk, ønsker å sikre rettigheter, trygghet og en rettferdig behandling av den individuelle forbruker i det frie, privatkapitalistiske markedet.⁵ Et annet begrep som, ifølge Cohen til tider overlappet i perioden før andre verdenskrig, men som slo til med betydelig tyngde fra 1950-årene og utover, er en ”purchaser consumer”. Denne typen forbruker bidro til samfunnet som helhet mer ved å utøve passiv kjøpekraft enn ved å engasjere seg aktivt politisk.⁶

Poenget er at det veldig generalisert var en slags variant av en *purchaser consumer* som tilsynelatende trådte fram i USA og Vest-Europa etter andre verdenskrig. Forbrukerpolitikken i Vesten ble tilpasset helt andre økonomiske og materielle forhold og forutsetninger enn det som var tilfelle før krigen. Holdninger blant forbrukerne endret seg og det kan sies at forbrukerpolitikken ble mer individualistisk og rettighetsbasert, i motsetning til en mer massebasert oppslutning som krevde konkrete lover for å sikre at forbrukerne ikke ble utnyttet.⁷ Suksess og overflod ledet bort fra mer grunnleggende idealisme.⁸ Det er innenfor en slik kontekst norsk forbrukerpolitikk i 1970-årene kan se ut til å ha operert. Likevel kan det også sies at det skjedde en endring på 70-tallet hvor forbrukerpolitikken ble radikaliseret. Myndighetenes økende innsats og interesse for området, hvor det i større grad ble vektlagt

⁴ Matthew Hilton: ”Models of consumer-political action in the twentieth century: Rights, duties and justice” i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism: Organised Consumers in the Post-War Era*, Oslo: UniPub forlag 2004, s. 23.

⁵ Lizabeth Cohen: *A Consumers’ Republic. The Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New York: Knoph 2003, s. 18-19.

⁶ Cohen: *A Consumers’ Republic*, s.18-19.

⁷ Matthew Hilton: ”Models of ...”, s. 24.

⁸ Lawrence Black: ”Free choice lies at the core of our economic system: A comparative history of postwar British and American consumer organisations” i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism: Organised Consumers in the Post-War Era*, Oslo: UniPub forlag 2004, s. 44.

lovgivning framfor informasjon for å beskytte forbrukerne, illustrerer dette. NKL på sin side brukte både tid og ressurser for å få sin egen bevegelse til å slutte opp om det nevnte forbrukerprogrammet som ble viet stor oppmerksomhet gjennom tiåret. Parallelt med denne utviklingen forsøkte NKL også å få i gang et samarbeid med forbrukerorganene.

Generelt sett finnes det forholdsvis lite litteratur om kooperasjonen i Norge. Kooperasjonen, kooperativ tankegang og forbruk som historie har hittil vært et forholdsvis lite forskningsfelt. Likevel er litteratur om feltet i Norge i vekst, men preges mer av artikler og artikkelsamlinger enn helhetlige framstillinger som avhandlinger og bøker. Et unntak er boka *Forbrukersamvirkets historie* utgitt i 2006.⁹ Denne boka ble skrevet som et resultat av et forskningsprosjekt i forbindelse NKLs 100-årsjubileum. Boka omhandler NKL og er hovedsaklig skrevet av norske historikere og historisk orienterte sosiologer, og gir en omfattende innføring i forbrukersamvirkets historie. Den omtaler også i korte trekk NKLs forbrukerpolitikk på 70-tallet samt NKLs satsing på forbrukerprogrammet.

I forbindelse med boka har tre hovedfagsstudenter i historie vært tilknyttet bokprosjektet og de har skrevet individuelle hovedoppgaver knyttet til NKL. Heidi M. Sunds oppgave tar for seg NKLs organisasjonsavdeling i perioden 1945-59. Her viser hun at opplysning i denne perioden var et viktig redskap når det gjaldt å påvirke medlemmene ideologisk. Ifølge Sund, skulle medlemmene opplyses til ”kooperativ rasjonalitet” og ”kooperativ fornuft” som var NKLs middel til forbrukerpolitisk bevissthet i det frie markedet.¹⁰

Tonje Leborgs hovedoppgave tar for seg NKLs forbrukeropplysning i perioden 1960-69. Hun peker på at mens forbrukeropplysning i Sunds hovedoppgave i stor grad var preget av å oppdra forbrukeren, gikk opplysningen i løpet av 1960-tallet over til at NKL tok beslutninger på vegne av forbrukeren, hovedsakelig knyttet til varer og varemerking.¹¹ Ved å handle i samvirkelagene var beslutningene allerede tatt og forbrukeren trengte ikke lenger opplysning før varen ble kjøpt, fordi det var nok å stole på samvirkelagens varemerking. Dette identifiserer Leborg som et forbrukerpolitisk tiltak knyttet til at butikken ivaretok forbrukernes interesser ved å anse seg selv som best egnet til ta beslutninger på forbrukernes vegne. Gjennomgangen av disse oppgavene viser at det var indirekte opplysning og informasjon som var et hovedanliggende for NKLs forbrukerpolitikk i perioden ca. 1950-70.

⁹ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft*.

¹⁰ Heidi. M. Sund: *Mellom kommersielle krav og ideelle formål*, s. 129.

¹¹ Tonje Leborg: *Rikere hverdag*, s. 116-121.

Knut Kirknes' hovedoppgave tar for seg kooperasjonens såkalte blå-hvite varer som ble lansert på 80-tallet. Disse ble omtalt som ”merkeløse” og hadde navn tilsvarende det pakningen inneholdt. (Merket ”såpe” inneholdt såpe, ”Kaffe” kaffe osv.”). Interessant for min del med denne oppgaven, er bakgrunnskapittelet som ganske omstendelig tar for seg NKL og forbrukerpolitikk. Det peker på en del sentrale forbrukerpolitiske saker på 70-tallet som NKL var opptatt av og har fungert som en innfallsport til temaet jeg har arbeidet med.

En rapport av sosiologen Gunnar C. Aakvaag, også i forbindelse med prosjektet *Forbrukersamvirkets historie*, tar utgangspunktet i den tradisjonelle oppfatningen hvor NKLs organisering deles inn i et økonomisk og et demokratisk aspekt. Det demokratiske aspektet dreide seg som nevnt om at medlemmene skulle ha innflytelse på NKL og at de skulle fremme en forbrukerpolitikk som gagnet sine medlemmer. Det økonomiske aspektet gikk ut på at NKL måtte styre sin organisasjon, sine lokallag og sine butikker på en måte som var økonomisk effektiv med overskudd for videre drift.

Aakvaag poengterer at disse to aspektene bevisst ble likestilt av NKL på 1970-tallet og kan ses i kontrast til NKLs utvikling på 1980-tallet. NKLs utvikling på 70-tallet konsentrerte seg om gjennomføringen av to hovedoppgaver. Den første oppgaven dreide seg omkring sentralisering rundt NKL som organ, hvor sammenslåing av flere lokallag var det viktigste virkemiddelet. Den andre oppgaven omfattet arbeidet med forbrukerprogrammet som skulle sørge for bred enighet rundt et felles program for forbrukersamvirket, hvor opplysning fikk en helt sentral plass. Den første oppgaven kan knyttes til organisasjonens økonomiske virksomhet, mens den andre betegner det forbrukerpolitiske engasjementet. Forfatteren understreker at disse to oppgavene av NKL bevisst ble likestilt, hvor skandinaviske naboer i sterkere grad måtte konsentrere ressursene om de økonomiske oppgavene framfor de forbrukerpolitiske. Aakvaag peker på to grunner til hvorfor den norske kooperasjonen kunne gjennomføre en slik likestilling. Den ene grunnen var makroøkonomiske rammebetingelser knyttet til generell økonomisk vekst og fra 1973 knyttet til oljepengene. Den andre var at NKL lyktes i å mobilisere medlemmene når det gjaldt å trekke opp linjene for forbrukerprogrammet.¹² Forfatteren framhever likestillingen av disse to oppgavene som en hovedforklaring på NKLs suksess og oppslutning på 1970-tallet og i min sammenheng er det forbrukerpolitiske engasjementet spesielt viktig. Forbrukerprogrammet kan ses på som et

¹² Hvis ikke henvist annet, er avsnittet basert på Gunnar C. Aakvaag: *Forbrukersamvirket og medlemmene 1970-2004 – Mellom sosialdemokratisk modernisering og nyliberal individualisering*, Oslo: Institutt for samfunnsforskning 2004, s. 13-15.

motsvar til myndighetenes satsing på området, alternativt vise NKLs særegne rolle innenfor forbrukerpolitikken.

Sosiologene Espen Ekberg og Jon Vatnaland, også tilknyttet *Forbrukersamvirkets historie*, skriver i sin artikkel i *Affluence and Activism* at NKL hvilte på tre hovedelementer; korporativ effektivitet, demokratisk legitimitet og forbrukerpolitisk integritet. Dette hadde til hensikt å skape identitet mellom forbrukeren, brukeren av en gitt økonomisk tjeneste og eieren av den økonomiske tjenesten. Mellom 1974-80 opplevde Norge den sterkeste økonomiske oppgangen i Europa, noe som også ga positive utslag for NKL som organisasjon. Denne økonomiske oppgangen førte til at NKL ble sterkt sentrert om det demokratiske aspektet ved organisasjonen. Dette ble tydelig i arbeidet med det kooperative forbrukerprogrammet som opptok NKL gjennom hele 70-tallet. Utdanning og opplysning var to sentrale begreper NKL konsentrerte seg om i denne sammenhengen.¹³ Dette bidraget peker i retning av at selv om de forbrukerpolitiske rammebetingelsene endret seg på 70-tallet, fastholdt NKL sine mer tradisjonelle virkemidler som utdanning og opplysning. Det kan virke som om lovgivning var et område hvor det var vanskelig for NKL å få innpass.

Litteratur om utenlandsk kooperasjon og forbrukerbevegelser i utlandet er noe bedre enn situasjonen i Norge. Her er det forsket mer, men for mitt tema er det igjen kortere artikler og enkelte kapitler som utgjør det viktigste bidraget. Statsviteren Sun-Joon Hwangs doktoravhandling omhandler Sverige og tar blant annet for seg forholdet mellom KF (Kooperative Förbundet, Sveriges svar på NKL) og myndighetene når det gjaldt forbrukerpolitikk utover på 1970-tallet.¹⁴ Enkelte kapitler i denne boken overlapper derfor ganske direkte med temaet jeg tar for meg og kan tenkes være nyttig i en komparasjon. Sverige er, i min sammenheng, et land det kan være naturlig å sammenligne seg med og slikt sett kan denne doktoravhandlingen være relevant for å kunne se på parallelle/divergerende tendenser mellom Sverige og Norge. Tendensen her ser ut til at KF ble skjøvet mer i bakgrunnen av de nye offentlige organene og at fokuset i større grad ble konsentrert rundt sine egne produsenter, i motsetning til forbrukerne. KF ser ut til å ha forholdt seg pragmatisk til forbrukerpolitikken og valgte i noen grad å la myndighetene til dels overta det forbrukerpolitiske arbeidet.

¹³ Avsnittet basert på Espen Ekberg og Jon Vatnaland: "Corporate efficiency, democratic legitimacy and consumer-political integrity: Norwegian consumer co-operatives, 1970-2002" i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism. Organised Consumers in the Post-War Era*, Oslo: UniPub forlag 2004, s. 83-89.

¹⁴ Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag. Den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*, Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen 1995.

Den britiske historikeren Matthew Hiltons bok om konsumerisme og forbrukerbevegelser i 1900-tallets Storbritannia, tar for seg hele århundret og belyser da naturligvis også 1970-tallets forbrukerorganisering. Likevel er boka best på linjene fram til 1970-tallet og behandler selve tiåret relativt raskt, men er god når det gjelder å se utviklingstendensene i Storbritannia. Den samme Hilton tar i en annen artikkel for seg Storbritannias situasjon i forhold til forbrukerpolitiske spørsmål, hvor den såkalte ”Molony-komiteen” blir beskrevet i dens arbeid med å kartlegge forbrukernes rettigheter og hva som burde gjøres for å styrke disse rettighetene.¹⁵ I artikkelen kommer det fram at et mer korporativt program ble foreslått og forbrukeraktivismen på 70-tallet kom i bakgrunnen.

Forbrukerpolitikk mer allment

Litteratur om forbrukerpolitikk som trekker forbindelser til 1970-tallet har vist seg vanskelig å finne. Det jeg har funnet er skrevet av statsvitere og samfunnsvitere. Et bidrag er Statsvitenskapelig tidsskrifts publikasjon fra 1987, hvor hele nummeret ble viet forbrukerforskning som tema. I dette nummeret er det tre artikler skrevet av statsvitere som spesielt tar for seg forbrukerpolitikk knyttet til 1970-tallet.¹⁶

Eivind Stø trekker opp ulike konfliktlinjer og dimensjoner i norsk forbrukerpolitikk. Han gir et kort forbrukerpolitisk bakteppe for så å knytte forbrukerspørsmål og forbrukerpolitikk opp mot de ulike politiske partiene og en venstre-høyre-akse innenfor norsk politikk. Stø identifiserer hvilken tyngde forbrukerspørsmål hadde og hvilke midler, gjerne informasjon mot lovgivning, de ulike partiene mente var tilstrekkelig for å beskytte forbrukeren. Han påpeker at lovgivning som forbrukerpolitisk virkemiddel ble viktigere på 70-tallet og understøtter min oppfatning om at det foregikk en dreining fra informasjon og opplysning til lovgivning som forbrukerpolitisk virkemiddel.

Jon-Kristian Johnsen tar i en annen artikkel for seg produktsikkerhet som en forbrukerpolitisk utfordring. Han peker på at 1970-tallet tenderte mot å sikre produkter før eventuelle skadevirkninger oppstod, mens det tradisjonelt hadde vært vanlig å sette søkelys på og forbedre ulike forhold knyttet til produktsikkerhet når en uheldig skadevirkning først hadde oppstått. Beskyttelse av forbrukeren ser ut til å ha vært framtrepende og da med

¹⁵ Matthew Hilton: ”Consumer Politics in Post-War Britain” i Martin Daunton og Matthew Hilton (red.): *The Politics of Consumption. Material Culture and Citizenship in Europe and America*, Oxford: Berg 2001. Molony var navnet på komiteens leder.

¹⁶ Eivind Stø: ”Konfliktlinjer og dimensjoner i norsk forbrukerpolitikk”, Jon-Kristian Johnsen: ”Produktsikkerhet en forbrukerpolitisk utfordring” og Eivind Stø, Thor Øivind Jensen: ”Norsk forbrukerpolitikk ved en skillevei” i *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift* nr. 3/1987.

henblikk på å være forebyggende, noe som igjen forutsatte beskyttelse og et visst lovverk for å kunne ivareta forbrukernes interesser.

Eivind Stø og Thor Øivind Jensens avsluttende artikkel i det omtalte tidsskriftet, beskriver linjer i forbrukerpolitikken etter andre verdenskrig og teoretiserer rundt ulike faser i forbrukerpolitikken utvikling. De konkluderer delvis med at det skjedde en endring på 1970-tallet, i og med reorganiseringen av både Forbrukerrådet og departementet for familie- og forbrukersaker, begge i 1972. Likevel peker de også på at forbrukerpolitikk sjelden har vært et viktig politisk stridsspørsmål i Norge, men har fått større oppmerksomhet siden 1970-tallet. Alle de tre artiklene i det omtalte tidsskriftet understreker på hver sin måte at det foregikk en tendens på 70-tallet som representerte en brytningstid knyttet til forbrukerpolitikk og vektlegging av ulike forbrukerpolitiske virkemidler.

Astrid Kobberstads hovedoppgave i offentlig administrasjon og organisasjonskunnskap gir en god innføring i Forbrukerrådets historie og oppgaver samt reorganiseringen i 1972. Den tar også for seg familie- og forbrukerdepartementet som ble reorganisert samme år.¹⁷ Hovedoppgaven er ett av få eksempler jeg har funnet på systematisk gjennomgang av forbrukerorganer i Norge som også omtaler 70-tallet.

Av offentlig materiale som tar for seg forbrukerpolitikk, har flere utgaver av Norges Offentlige Utredninger (NOU) vært brukt i den grad de har omtalt ulike forbrukerpolitiske tiltak. *Næringsmiddelkontrollen i Norge* (NOU 1974: 29), *REKLAME* (NOU 1974: 61) og *Lov om kjøp* (NOU 1976: 34) har vært nyttige i så henseende. Også ot. prp. nr. 25 (1973-74): *Om lov om endringer i kjøpsloven av 24. mai 1907 nr. 2, særlig med sikte på forbrukervern*, stortingsmeld. nr. 65 (1971-72): *Forbrukerrådets arbeidsoppgaver, sammensetning og organisasjon m.v.* (1971-72) og st. meld. nr. 44 (1977-78): *Om forbrukerpolitikken* har blitt brukt flittig.¹⁸ I denne sammenhengen har selvsagt NKLs uttalelser til disse høringene vært spesielt interessante.

Berge Furres verk om norsk historie og Edgeir Benums bind i *Aschehougs* Norgeshistorie, har bidratt med en mer generell innføring i 1970-tallets Norge.¹⁹ Denne bakgrunnskunnskapen har vært nyttig for å sette et ganske snevert studieobjekt inn i en større sammenheng og for ikke å miste det store perspektivet i arbeidet med til dels små detaljer.

¹⁷ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som offentlig politikk: en undersøkelse av Forbrukerrådet og den sentrale forbrukerforvaltning: etablering og utvikling 1950-76*, hovedoppgave i faget Offentlig administrasjons- og organisasjonskunnskap ved Institutt for sosiologi og samfunnsvitenskapelig fag, Universitetet i Bergen 1979.

¹⁸ Øvrig stortingsmateriale benyttet: Stortingtidende, 12. des. 1956 sak nr. 3: *Arb. omr. for statsråden for familie- og forbrukersaker* og st. prp. nr. 1, tillegg nr. 11, 1953. *Om opprettelse av Forbrukerrådet*.

¹⁹ Edgeir Benum: "1970-97: Overflod og fremtidsfrykt" og Berge Furre: *Norsk historie 1914-2000: Industrisamfunnet – frå vokstervisse til framtidstvil*, Oslo: Det Norske Samlaget 2000.

Litteratur om forbrukerpolitikk i Vesten finnes det mer av enn for Norges del. Utfordringen har vært å finne noe som konsentrerer seg om 1970-tallet. Gjennomgangen har vært preget av at noen bøker omhandler større perioder, hvor 70-tallet utgjør en mindre del, eller hvor det blir trukket linjer opp mot, men sjelden gjennom 1970-tallet.

Statsviteren T. Janus Andersens bok om forbrukerpolitikk i Skandinavia er et unntak, fordi den gir en rask og grei innføring i hvilke offentlige organer som bedrev forbrukerpolitikk i de tre landene og en kort historikk om deres utvikling. Boka dekker hovedsakelig tiden etter andre verdenskrig og fram til boken ble skrevet i 1980.²⁰ Slutt punktet for boken gjør derfor at den gir en god oversikt over 70-tallet og fungerer godt som en innføring i temaet.

Begrepsavklaringer og presiseringer

Når jeg bruker begrepene ”forbrukersamvirke” eller ”kooperasjonen”, omfatter det hele bevegelsen fra NKL som sentralorganet, via ansatte og tillitsvalgte, til samvirkelagene med deres butikker og medlemmer. En ”kooperatør” er en som virker innenfor forbrukersamvirket og kan på samme måte variere fra et medlem i et samvirkelag til en ansatt i NKL eller en representant i NKLs styre. NKL i seg selv blir et helt sentralt begrep i oppgaven og forholder seg kun til de ansatte i NKL og styret i sin helhet. I høringsuttalelser brukes ”NKL” om den offisielle delen av forbrukersamvirket og gir ofte direkte uttrykk for styrets meninger og vedtak. Det var som oftest styret, eller noen av de ansatte i NKL, som bearbeidet og ga uttalelser til høringer.

Begrepet ”myndighetene” brukes som i dagligtale om de norske offentlige styringsorganene, mens ”forbrukerorganene” spesifikt refererer til Forbrukerrådet, Forbruker- og administrasjonsdepartementet, SIFO og Varefaktakomiteen. Selv om det kan finnes andre, er det disse fire som anses som de sentrale offentlige forbrukerorganene i den litteraturen jeg har gjennomgått.

Selve begrepet ”forbrukerpolitikk” virker uklart og vidt fordi det kan romme mange betydninger. Fra NKLs side kan ”forbrukerpolitikk” defineres med henblikk på å inkorporere så mange aktiviteter som mulig; alt fra lansering av ulike typer varer via informasjonskampanjer for sunt kosthold til fortsatt drift ved små samvirkelag i utkantstrøk,

²⁰ T. Janus Andersen: *Forbrukerpolitikk og forbrukerorganisation i Skandinavi*, Danmark: Samfundslitteratur 1980.

kunne ses på som forbrukerpolitikk. Jeg har i oppgaven forsøkt å operere med en ganske snever definisjon av ”forbrukerpolitikk”. I oppgaven vil jeg bruke begrepet til å betegne politikk som direkte skulle ivareta forbrukerens interesser og hvor både NKL og myndighetene var involvert. Det betegner med andre ord politikk som søkte å legge mer overordnede føringer på forbrukernes individuelle adferd. Det generelle vil bli vektlagt framfor det spesielle og tiltak som søkte å favne så bredt som mulig vil bli viet mest oppmerksomhet.

Statsviteren Sun-Joon Hwang gjør i sin doktoravhandling om den svenske kooperasjonen, KF, et poeng av å skille mellom det å forbedre forbrukernes økonomiske situasjon og det å forbedre forbrukerens stilling på markedet.²¹ Selv om NKL også iverksatte mange forbrukerpolitiske tiltak for å forbedre forbrukernes økonomiske situasjon, vil denne oppgaven først og fremst dreie seg om forbrukerpolitikk knyttet til tiltak som søkte å bedre forbrukernes stilling på markedet. En forbedring av forbrukernes økonomiske situasjon går først og fremst på å framskaffe billige og bra varer, mens forbedring av forbrukerens stilling på markedet dreier seg om vern av forbrukerne i vid forstand, både gjennom opplysning, men også gjennom lovgivning og innflytelse.²²

Opplysning oppfatter jeg som en indirekte måte å verne forbrukerne på, fordi det er opp til forbrukeren selv om vedkommende vil benytte seg av de former for opplysning som er tilgjengelig. Lovgivning og forskrifter derimot berører forbrukeren direkte, i en eller flere situasjoner, og er uavhengig av hva forbrukeren måtte mene eller ville. Innflytelse dreier seg i stor grad om å befeste sin posisjon som en aktør i forbrukerpolitikken, slik at denne aktøren med rett og slagkraft kan hevde å snakke på vegne av forbrukerne.

Hvem regnes som forbruker og på hvilken måte kan en slik politikk føres? Alle er forbrukere i den forstand at de forbruker en vare (eller tjeneste) og gjerne satt i motsetning til produsentene. For NKLs del kommer det til syne en dobbelthet knyttet til hvem NKL skulle representere; samvirkelagene med deres tilhørende butikkdrift og egne medlemmer eller den enkelte forbruker? Sett fra NKLs synsvinkel var svaret ”både og”. NKL ønsket at så mange som mulig skulle handle i samvirkelagene og bringe inntekter på den måten, samtidig som NKL ønsket å opplyse forbrukeren om vedkommendes plikter og rettigheter slik at forbrukeren kunne gjøre et sikkert og godt valg i den enorme floraen av varer. Altså ønsket NKL å opplyse sine medlemmer til å gjøre egne valg basert på informasjon, underforstått at dette valget ble gjort i et samvirkelag. Ved å handle i en av samvirkelagenes butikker var det

²¹ Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag*, s. 18-19.

²² Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag*, s. 19.

allerede foretatt mange viktige valg og beslutninger knyttet til et fornuftig vareutvalg i utgangspunktet, fordi det valget forbrukeren selv gjorde var i et allerede kvalitetssikret vareutvalg. Likevel hadde NKL en uttalt ambisjon om å nå utenfor egen bevegelse og slik, ideelt sett, nå alle forbrukere. Dette kan bidra til forsterke NKLS egenoppfatning som forbrukerpolitisk organisasjon. Egen organisasjon og medlemmer var viktige, men de søkte samtidig å inkorporere alle forbrukere hvis mulig. En slik tvetydighet gav seg også utslag i deres forbrukerpolitikk.²³

Fra myndighetenes side gjenspeiles en lignende dobbelthet knyttet til opplysning generelt, samt lover og regler mer spesielt. Opplysning var siden 1953 og opprettelsen av Forbrukerrådet, blant annet basert på testing av produkter og spredning av informasjon om dette til de som var interesserte, via tidsskriftet *Forbrukerrapporten*. Tidsskriftet hadde det mål for øye å presentere forbrukerne for så nøytral og objektiv informasjon som mulig. Samtidig ønsket myndighetene kontroll med den produksjonen som foregikk for å forhindre at varer inneholdt helseskadelige, miljøskadelige eller lignende stoffer som kunne få negativ innvirkning på forbrukeren, naturen osv. Sagt med andre ord, det skulle ikke finnes produkter som ikke oppfylte visse standarder knyttet til disse faktorene. I likhet med NKL ønsket også myndighetene en slags kontroll av det totale vareutvalget som ble stilt til rådighet overfor forbrukerne.

Slik kan det sies at både NKL og myndighetene uttrykte ambivalens knyttet til informasjon, og kontroll via lovgivning. På hvilket nivå skulle forbrukerne selv kunne gjøre egne valg og hvor detaljert skulle myndighetene og NKL kunne styre mer grunnleggende valg som forbrukerne selv hadde vanskelig for å rå over? I 1977 ble det lagt fram en stortingsmelding beskrivende kalt *Om forbrukerpolitikken*.²⁴ Denne meldingen tok for seg ”informasjon”, ”beskyttelse” og ”innflytelse” som tre helt sentrale begreper i omtalen av forbrukerpolitikk. Disse begrepene vil jeg benytte videre i oppgaven og forsøke knytte NKLS og myndighetenes virksomhet opp mot disse.

Kilder og arkiver

Fra NKLS side er det flere typer kilder som kan gi svar på til dels like problemstillinger og spørsmål. Disse kildene har hovedsakelig blitt gjort meg tilgjengelig gjennom Coop NKLS

²³ For argumentasjon knyttet til denne forbrukerpolitiske dobbeltheten, se f. eks. Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft*, s. 385-392.

²⁴ St. meld. nr. 44 (1977-78) *Om forbrukerpolitikken*.

eget arkiv i Kirkegata 4, Oslo (fra nå av K4), men noen av de trykte kildene finnes eksempelvis på Arbeiderbevegelsenes arkiv og bibliotek (AAB) og Riksarkivet.²⁵

En type kilder som har blitt nevnt og som representerer den mer offisielle siden av NKL, innbefatter høringsuttalelsene ofte publisert i *Norges Offentlige Utredninger (NOU)*, men også andre typer forslag fra myndighetenes side ble sendt NKL for uttalelse. Slike uttalelser, og arbeidet bak dem, kommer til syne ved en gjennomgang av styrets saksprotokoller i tidsrommet. Uttalelsene kan ses på som et konkret resultat av NKLS offisielle holdning utad. Høringsuttalelsene representerte gjerne et konsentrert syn, filtrert gjennom flere omganger og bevisst bearbeidet for nettopp offisiell publisering. Hvis dette var NKLS offisielle holdning utad, kan de såkalte *Kongressprotokollene* fra Kongressene hvert tredje år, sies å representere NKLS holdning innad. Kongressene var preget av en stor forsamling representanter og et tungrodd demokrati, derfor gir referatene i etterkant av Kongressen inntrykk av liten reell debatt, men mer av innøvde og velformulerte innlegg. Kongressprotokollene gir et visst riss av viktige forbrukerpolitiske saker, men debatten i seg selv var sjelden uttømmende grunnet den formelle rammen og knapp tid til hver enkelt debattant. Likevel kommer det til syne debatt og uenighet som ikke finnes i de nevnte høringsuttalelsene.

De interne bladene *Vårt Blad*, rettet mot medlemmene, og *Forbrukeren*, rettet mot ansatte og tillitsvalgte, var to publikasjoner som lar oss bryte gjennom den mer formelle fasaden fordi bladene åpnet for at de som hadde lyst kunne uttrykke sine meninger. Bladenes mer uformelle karakter gir et bilde av til dels stor uenighet og til tider heftig debatt rundt ulike forbrukerpolitiske temaer. *Forbrukeren* og *Vårt Blad* gir et innblikk i hva som rørte seg av tanker og meninger innad i kooperasjonen, og det finnes flere eksempler på at ledelsen hadde vedtatt og godkjent tiltak som ikke nødvendigvis var akseptert lenger ut i bevegelsen. Dette er trykte kilder som ble publisert internt, men nettopp grunnet den interne karakteren gikk publikasjonene ikke av veien for å la kritiske røster komme til orde. Disse bladene har vist seg å være en god kilde til debatt rundt forbrukerpolitiske temaer.

En annen type kilder som har blitt benyttet, er styrets saksprotokoller i den aktuelle perioden. Disse dokumentene er ikke umiddelbart tilgjengelige for allmennheten og dreier seg stort sett om utrykte dokumenter. Disse kildene har gitt innsikt i styrets holdninger, syn og eventuelle uenigheter rundt forbrukerpolitiske saker og temaer. Her finnes det eksempler på at

²⁵ Under arbeidet med oppgaven har arkivet på K4 blitt flyttet til Riksarkivet på Sognavn og dette har skapt noen problemer for gjennomgangen av denne typen kilder. Når det blir brukt dokumenter fra dette arkivet, vil jeg i parentes referere til den opprinnelige plasseringen i K4s arkiv.

ledelsen har hatt andre oppfatninger enn mange i bevegelsen og at de likevel har bestemt seg for å gjennomføre enkelte upopulære tiltak. Styret hadde også, i kraft av sin stilling, en helt spesiell rolle innfor NKL. Styret kan tenkes å ha hatt bestemte holdninger og synspunkter som i enkelte tilfeller ble forsøkt formidlet utover i organisasjonen, samtidig som styret hadde autoritet når det gjaldt synspunkter og innspill til høringsuttalelser. Styret kan sies å ha vært en viktig bestanddel i det offisielle NKL, samtidig som de skulle ta opp og forholde seg til saker som ble fremmet nedenfra. Styreprotokollene er en god kilde til å komme under overflaten på styret.

I gjennomgangen av ulike typer kilder har jeg forsøkt å vise at det er ulike måter å tilnærme seg NKLs forbrukerpolitikk på. Hvilke kilder som blir benyttet styrer til en viss grad hvilken innfallsvinkel man ønsker. Det har vært viktig å være oppmerksom på i hvilke type kilder man leter og hva man kan forvente å finne. Eksempelvis kan styret ha hatt en mer pragmatisk innstilling til ulike forbrukerpolitiske temaer enn en idealistisk tillitsvalgt. Posisjoner som medlem, tillitsvalgt, ansatt og styremedlem vil kunne gi ulike forutsetninger for å hevde og gjennomføre ulike strategier. Ulik forankring i organisasjonen kan gi ulike standpunkter og ikke minst gjennomslagskraft. Dette kritiske aspektet har vært viktig å ha med seg i gjennomgangen av det nevnte kildeutvalget.

Når det gjelder myndighetenes politikk på det forbrukerpolitiske området, har Stortingets egne publikasjoner vært et rikholdig og relativt lett tilgjengelig kildemateriale. Her søkte jeg først og fremst å skaffe meg en oversikt over det som dreide seg om forbrukersaker gjennom hele 70-tallet. Deretter begrenset jeg meg til saker der NKL var nevnt eller omtalt, fordi på denne måten fikk jeg en direkte komparasjon: Hva gjorde myndighetene og i hvilken grad og på hvilken måte ble NKL trukket med? Stortingsprotokollene er publisert for offentlig innsyn og har gitt innsikt og forståelse for aktuell forbrukerpolitikk, samt debatter og diskusjoner rundt ulike saker. Stortingsarkivet var et ideelt sted å begynne for å undersøke forbrukersaker fordi de har et eget emneregister hvor de enkelte sakene, vedtakene osv. er samlet. Dette ga en mer umiddelbar oversikt framfor å lete gjennom protokollene for å finne forbrukerpolitikk, forbrukersaker og forbrukerspørsmål. Etter hvert som jeg ble bedre orientert har samlingen av stortingsmateriale generelt vært til god hjelp.

I arbeidet med stortingsmaterialet har det vært viktig å ha med seg at politikere argumenterer og begrunner saker og vedtak mer ut fra partipolitiske interesser enn av hensyn til forbrukerne. I denne sammenhengen går det et grovt skille mellom venstre og høyre i politikken. Venstresiden er gjerne mer opptatt av å beskytte forbrukerne og ta hensyn til miljøvern, mens høyresiden gjerne anser det som viktigere å gi forbrukeren tilstrekkelig og

relevant informasjon, samt at hensynet til det private næringslivet i enkelte saker kan veie tungt.²⁶ Derfor har det vært viktig å forsøke å skjelve politisk retorikk fra den egentlige saken og forankre uttalelsene i partipolitisk tilhørighet, fordi det kan gi noen åpenbare føringer i forbindelse med forbrukerpolitikk som tema.

Oppgavens organisering

Fra stortingsmeldingen *Om forbrukerpolitikken*, publisert i 1978, har jeg hentet tre sentrale begreper; ”informasjon”, ”beskyttelse” og ”innflytelse” danner en viktig del av utgangspunktet for organiseringen av oppgaven.

Kapittel 2 tar for seg perioden ca. 1950-70 og går gjennom den mer tradisjonelle forbrukerpolitikken som søkte å opplyse forbrukeren gjennom å gi tilstrekkelig og relevant informasjon. Her argumenterer jeg for at det er i denne perioden dette stikkordet kan sies å ha vært spesielt dekkende, altså før det omtalte 70-tallet.

Kapittel 3 legger vekt på å forklare hvorfor det skjedde en forbrukerpolitisk revitalisering på 70-tallet. Videre knytter kapittelet denne revitaliseringen til forbrukerorganenes omstilling, og mest omfattende, forbrukersamvirkets omstilling i form av det kooperative forbrukerprogrammet.

Kapittel 4 er viet lovgivning som det ”nye” forbrukerpolitiske virkemiddelet på 70-tallet og her kommer begrepet *beskyttelse* inn som et viktig stikkord. Den utstrakte bruken av lovgivning kjennetegner på flere måter 70-tallet som forskjellig fra den forutgående perioden og kapittelet tar for seg konkrete saker hvor NKL forsøkte å påvirke den offentlige lovgivningen.

Kapittel 5 tar for seg begrepet *innflytelse* og ser på i hvilken grad det var snakk om at NKL hadde mer generell innflytelse på forbrukerpolitikken. Her ser jeg også på NKLS vurderinger av noen forbrukerorganer samt deres innflytelse på og i dem.

Kapittel 6 er et avslutningskapittel som trekker linjer gjennom de forutgående kapitlene og forsøker se denne utviklingen i et litt større perspektiv. Her forsøker jeg å sammenfatte enkeltsaker og standpunkter for å se tiåret mer i sammenheng og komme med noen konkluderende betraktninger.

²⁶ Se f. eks. Eivind Stø: ”Konfliktlinjer og dimensjoner i norsk forbrukerpolitikk” i *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift* nr. 3/1987.

2. Forbrukerpolitisk engasjement ca. 1950-1970: Informasjon og opplysning

For å kunne forstå 1970-tallets forbrukerpolitikk er det viktig å kjenne bakgrunnen for forbrukerpolitikken som gikk forut for perioden, med startpunkt på 50-tallet. Perioden danner et grunnlag for den omdannelsen 70-tallets forbrukerpolitikk gjennomgikk, samtidig er epoken også viktig for å se kontinuitet inn i 70-årene. Det forbrukerpolitiske engasjement i perioden ca. 1950-70 dreide seg i stor grad rundt informasjon og opplysning som det dominerende forbrukerpolitiske virkemiddelet. NKL hadde sin særegne måte å påvirke forbrukerpolitikken på, mens det fra myndighetenes side ble bygd opp sentrale institusjoner som søkte å ivareta forbrukernes interesser. Hvilke tiltak ble satt i gang og opprettholdt fra begge sider? Ivaretok de forbrukerinteressene på hver sin kant eller var det snakk om et samarbeid?

NKLs opplysning på 1950- og 60-tallet; fra oppdrager til beslutningstaker

NKL hadde, som nevnt i kapittel 1, to deler eller dimensjoner; en forbrukerpolitisk og en økonomisk knyttet til butikkdriften. Med forbrukerpolitisk dimensjon mener jeg NKLs ønske og vilje til å ivareta forbrukernes interesser fordi NKL hevdet å snakke på vegne av egne medlemmer, men også på vegne av den allmenne forbruker. Et av de forbrukerpolitiske prinsippene fra Rochdale var å fremme utdanning og NKL hadde lenge ansett det som en viktig forbrukerpolitisk oppgave å informere og opplyse forbrukerne til å bli bevisste og kunnskapsrike forbrukere. En opplyst forbruker som handlet med ”viten og vilje” var lenge kooperasjonens forbrukerpolitiske mål. ”Informasjon” og ”opplysning” var sentrale midler for å nå dette målet. Likevel endret innholdet i disse begrepene seg for NKLs del når det gjaldt forbrukerpolitisk satsing i løpet av 1950- og 60-årene. Hva endret seg og hvorfor gjennomgikk begrepene disse endringene? NKL involvert i butikkdrift kan tenkes å ha bidratt til at en økonomisk tankegang gjorde seg gjeldende i denne perioden; er det mulig å se spor etter at økonomiske hensyn overstyrte de rent forbrukerpolitiske? NKLs forbrukerpolitiske dimensjon vil være et hovedpoeng i oppgaven, men det vil også ses i sammenheng med den økonomiske delen der det er mulig.

På 1950-tallet fortsatte opplysningstradisjonen som forbrukerpolitisk oppgave, men opplysningen inntok to ulike former. Heidi Sund gjør et poeng ut av dette i sin hovedoppgave

og skiller mellom opplysning for økt kunnskap generelt sett, den mer tradisjonelle formen, og opplysning knyttet til varekunnskap og riktig valg av vare, den mer moderne og tidsriktige formen knyttet til 50-tallet.

Forbrukerrådets inntog i 1953 markerte en utvanning av NKLs tidligere forbrukerpolitiske engasjement, fordi rådet direkte overtok flere av de oppgavene NKL selv hadde tatt hånd om. Likevel var ikke NKL satt helt på sidelinjen fordi organisasjonen tross alt var ganske godt representert i Forbrukerrådet med to delegater. En pragmatisk innstilling fra NKLs side overfor denne forbrukerpolitiske utvanningen, kan bidra til å forklare at NKL i sterkere grad satset på å utstyre forbrukerne med opplysning som skulle gjøre dem kapable til å foreta gode og riktige valg knyttet til varer. Kvalitetsforståelse, varekunnskap og prisvurderinger skjøyv den tradisjonelle opplysningen i bakgrunn. Dette var nært knyttet til at samvirkelagene drev butikker med ønske om å selge egenproduserte varer. Her stod naturligvis medlemmene i fremste rekke når det gjaldt hvilken gruppe forbrukere denne vareopplysningen hovedsakelig skulle rettes mot, selv om NKL også hevdet å snakke på vegne av alle forbrukere.

For Forbrukerrådet derimot var det naturlig å henvende seg til den allmenne forbruker, selvfølgelig uavhengig om vedkommende var samvirkelagsmedlem eller ikke, og derfor favne over et bredere spekter enn NKL i denne perioden. NKL hadde som nevnt en ambisjon om å nå flest mulige forbrukere, men det kan tenkes at den offentlige innsatsen ivaretok de mer generelle forbrukerinteressene på en annen måte enn NKL hadde gjort. NKL kunne derfor, med ganske god samvittighet, konsentrere seg om egne medlemmer fordi forbrukerinteressene langt på vei var ivaretatt av myndighetene. Målet for NKL forble fortsatt bevisste, kunnskapsrike, moralske og rasjonelle forbrukere, men i tillegg kom det inn at de ønsket at forbrukerne skulle bli gode kooperatører og handle riktig i samvirkelagens butikker. NKL framhevet det de selv kalte for *kooperativ* rasjonalitet og fornuft. Ved å benytte ”kooperativ” som et slags adjektiv ble konsentrasjonen rundt medlemmer og potensielle medlemmer understreket, mens den allmenne forbruker ble tonet ned. Disse positivt ladde karakteristikkene gir et bilde på at kooperasjonen ønsket å ”oppdra” sine medlemmer til å bli bevisste forbrukere og gode kooperatører. Informasjon i form av vareopplysning og varekunnskap var middelet på 1950-tallet for å nå dette målet.¹

¹ Omtalen av 1950-årene bygger på Heidi M. Sund: *Mellom kommersielle krav og ideelle formål: organisasjonsvirksomhet i NKL 1945-59*, hovedoppgave i historie, Historisk institutt UiO: 2005, s. 103, 105, 110, 121 og 129.

Myndighetene fortsatte å opptre som den mest markante beskytteren av forbrukernes interesser i 1960-årene, likevel ønsket NKL å fremstå som en viktig aktør innenfor forbrukeropplysning som en sentral del av deres forbrukerpolitikk. I kontrast til 50-tallet, ønsket NKL på 60-tallet å gjøre forbrukeropplysningen knyttet til varer enda enklere ved å, bokstavelig talt, flytte denne inn i samvirkelagens butikker.² NKL gikk i større grad bort fra tanken om at forbrukeren satt hjemme og ”opplyste” seg selv før vedkommende dro for å handle i en av samvirkelagens butikker. NKL satset derfor i større grad på kunnskapsrikt personale og ferdigmerkede varer i butikkene. På denne måten gikk opplysningen fra å være til dels generell, teoretisk og informativ til å bli mer praktisk rettet mot det kjøpet forbrukeren gjorde der og da. I samvirkelagens butikker kunne man nå spørre seg fram, lese merkingen på produktens emballasje og egentlig foreta opplysningen ”på stedet”, framfor å ”opplyse” seg selv om mange forskjellige produkter på forhånd.

Den kunnskapsbaserte forbrukeropplysningen på 1950-tallet gikk i stor grad over til å bli varebasert med samvirkelagens butikker i sentrum, og ikke først og fremst forbrukerne, skriver Tonje Leborg i sin hovedoppgave. Myndighetenes dominans på det forbrukerpolitiske området fikk NKL til å konsentrere forbrukeropplysningen om sine egne butikker og varer, valget stod ikke lenger mellom ulike produkter, men om å handle i samvirkelagens butikker eller ikke. Ved å handle i deres butikker hadde samvirkelagene i samråd med NKL på forhånd tatt disse valgene og kunne presentere et vareutvalg som var trygt og sikkert med kvalitetsmessig gode produkter. Forbrukeren kunne stole på samvirkelaget og dette var nok for å kunne gjennomføre ”god og riktig” handel. Fra å være en slags oppdrager på 1950-tallet gikk NKL over til å bli en slags beslutningstaker. De viktige beslutningene som forbrukeren før måtte ta stilling til, var allerede tatt og lettet forbrukernes opplysningsarbeid formidabelt. Tillit erstattet en til dels formanende oppdrager ved å forenkle forbrukernes hverdag. Valgene var tatt og det gjensto bare ett valg; valget om å handle trygt og sikkert i en av samvirkelagens butikker eller ikke.

Her blir det tydelig at riktig og veltilpasset informasjon i ulike former førte til opplysning av forbrukerne som forhåpentligvis handlet i en av samvirkelagens butikker. På 60-tallet ble dette enda tydeligere ved at forbrukeren måtte ta turen innom en av samvirkelagens butikker for å få slik informasjon og opplysning. NKLs forbrukerpolitiske aspekt gikk fra mer filantropisk opplysning til å bli mer kommersielt innrettet mot kjøp og salg i egne butikker. Informasjonen gikk over til å bli mer innadvendt mot egne medlemmer,

² Omtalen av 1960-årene bygger på Tonje Leborg: *Rikere hverdag: NKLs forbrukeropplysning 1960-69*, hovedoppgave i historie, Historisk institutt UiO: 2005, s.18, 14, 58, 114 og 2.

fordi myndighetene så ut til å ivareta det mer allmenne aspektet ved forbrukeropplysningen som NKL hadde lagt betydelig vekt på siden opprettelsen i 1906.

Forbrukerorganenes forbrukerpolitikk på 50 og 60-tallet; i informasjonens tegn

Mot slutten av 1940-årene ble det fremmet krav fra en rekke kvinneforeninger om at informasjon til forbrukerne måtte bedres, samt at det ble foretatt en mer omfattende kvalitetskontroll av de ulike produktene på markedet.³ De mest sentrale aktørene, engasjert i det som på et tidlig stadium kan kalles ”forbrukerspørsmål”, var arbeiderkvinnene og Norges Kooperative Kvinneforening (NKK), men også Prisdirektoratet var involvert på et tidlig tidspunkt.⁴ Forbruk i denne perioden var nært knyttet til husholdet, hvor husmoren framsto som den mest sentrale personen når det gjaldt å tilberede og forvalte ressurser på husholdets vegne. Forbrukernes interesser ble ansett som kvinnes interesser fordi det kunne settes likhetstegn mellom kvinne og forbruker.⁵ Et tidlig forsøk på å styrke forbrukernes stilling, som i perioden hovedsakelig var husmødre, gjorde Arbeiderkvinnene gjennom å lansere et alternativ under navnet *A/L Hus og Heim*. Dette alternativet tok i hovedsak sikte på å samordne opplysningsvirksomheten.⁶ *A/L Hus og Heim* fikk imidlertid kort levetid selv om det ville framstå som en organisasjon åpen for alle. Arbeiderkvinnene inviterte NKL til å bli med, noe som ble avslått fra NKLS side begrunnet med at de anså seg selv som partipolitisk nøytrale. Dette kan ses på som paradoksalt fordi NKL i denne perioden stadig forsøkte å knytte sterkere bånd til nettopp arbeiderbevegelsen. Etter NKLS avslag var de gjenværende medlemmene kun Det Norske Arbeiderpartiet (DNA), fagforeningen LO og Arbeidernes Ungdomsfylking (AUF), noe som tydelig synliggjorde at det kun var arbeiderbevegelsen som *faktisk* var representert og kan derfor ha bidratt til alternativets manglende oppslutning og kortvarige levetid.⁷

I 1950 presenterte NKK et initiativ som lignet alternativet *A/L Hus og Heim* og ville i likhet med dem satse på bedre kvalitetskontroll og varemerking, men i motsetning til

³ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft -Forbrukersamvirkets historie i Norge*, Pax forlag 2006, s. 253.

⁴ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som offentlig politikk – En undersøkelse av Forbrukerrådet og den sentrale forbrukerforvaltning: etablering og utvikling 1950-76*, hovedoppgave i faget Offentlig administrasjons- og organisasjonskunnskap ved Institutt for sosiologi og samfunnsvitenskapelig fag, Universitetet i Bergen høsten 1979, s. 3.3-3.4.

⁵ Iselin Theien: ”The Relationship between State and Consumers under Social Democracy: Norway 1945-60” i Alain Chatriot, Marie-Emmanuelle Chessel & Matthew Hilton (red.): *Au Nom du Consommateur*, Paris: La Deouverte 2004.

⁶ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft*, s. 254.

⁷ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som...*, s. 3.5-3.7.

arbeiderkvinnene, presiserte NKK at det var staten som skulle ha hovedansvaret og utarbeide retningslinjene. Dette alternativet viste seg mer levedyktig og kulminerte med oppnevningen av *Utvalget for kvalitetskontroll og konsumentopplysning*.⁸ Akkurat dette alternativet er det verdt å dvele litt ved, fordi det markerte en overgang for NKL, med NKK, når det gjaldt synet på økonomi og samfunnsutvikling. Tidligere hadde begge organisasjoner vært forankret i en liberal tankegang hvor markedskreftene styrte til det beste for forbrukeren. Men ved å be staten gå inn for å sikre forbrukernes interesser, forflyttet de seg tydelig over i en sosialdemokratisk tankegang, nært knyttet til arbeiderbevegelsen generelt og DNA som satt med regjeringmakten spesielt. Gjennom NKK hadde kooperasjonen selv tatt initiativ til en slik overgang og dette ble også sett på som en ambivalent affære innad i forbrukersamvirket. På den ene siden var det klart at et tettere samarbeid med arbeiderbevegelsen og DNA, styrket NKL som organisasjon rent politisk, samtidig som det ble gjort innrømmelser fra regjeringens side om at forbrukernes interesser ikke hadde vært godt nok ivaretatt. På den andre siden ble kooperasjonens selvstendige rolle innskrenket ved at de la deler av sin selvstendige innflytelse i de regjerende myndigheters hender. Mulighetene til selvstendig påvirkning på det forbrukerpolitiske området hadde blitt svekket ved å støtte opp om arbeiderbevegelsen og regjeringens politikk. Samtidig bidro samarbeidet med regjeringen og DNA til større innflytelse på forbrukerpolitikken mer generelt.

I 1952 foregikk det en omfattende debatt rundt forslaget til ny pris- og rasjonaliseringslov. Utkastet la vekt på hensynet til forbrukeren ved at staten skulle ha rett til å fastsette maksimumspriser overfor produsenter hvis det var tale om overprising, eller minimumspriser hvis prisene var så lave at produktene ikke kunne være av god kvalitet.⁹ Forut for dette var det i 1947 vedtatt at forbrukerens interesser skulle være representert i de såkalte prisutvalgene innenfor Prisdirektoratet. I 1951 kom det imidlertid fram at LO ikke var fornøyd med forbrukernes representasjon i disse utvalgene.¹⁰ Det kontroversielle lovutkastet, samt LOs misnøye, førte til en omfattende drøfting initiert av Prisdirektoratet omkring forbrukernes interesser. For å vise hvor høyt en slik sak ble prioritert, kan det nevnes at både statsministeren og finansministeren var til stede. Det var på dette møtet at det for første gang ble diskutert opprettelsen av et alminnelig forbrukerråd som utstyrt med en konsultativ funksjon skulle bistå myndighetene.¹¹ Resultatet ble imidlertid et forbrukerråd basert på et kompromiss mellom kvinnenes krav om kvalitetskontroll og forbrukeropplysning og

⁸ St. prp. nr. 1, tillegg nr. 11, 1953. *Om opprettelse av Forbrukerrådet*, s. 2.

⁹ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft*, s. 256.

¹⁰ St. prp. nr. 1, tillegg nr. 11, 1953. *Om opprettelse av Forbrukerrådet*, s. 13.

¹¹ St. prp. nr. 1, tillegg nr. 11, 1953. *Om opprettelse av Forbrukerrådet*, s. 1.

prisdirektoratets ønske om rådets konsultative funksjon.¹² Forbrukerrådet ble vedtatt opprettet av Stortinget i juli 1953.

Forbrukerrådet ble dermed det første offentlige forbrukerorganet i Norge. Kvinnes innsats forut for opprettelsen gjenspeilte seg i Forbrukerrådets sammensetning som kom til å bestå av representanter for ulike kvinneforeninger, inkludert NKK, samt NKL og fagforeningen LO.¹³ På denne måten var NKL representert både gjennom eget sete og NKKs sete fordi NKK var NKLS søsterorganisasjon. Slikt sett var NKL relativt godt representert i det nye rådet og hadde derfor en potensiell mulighet til forbrukerpolitisk innflytelse i saker som berørte deres interesser. NKL hadde på forhånd hevdet sin stilling som den viktigste organisasjonen for ivaretagelsen av forbrukernes interesser og gjort det klart at dette burde reflekteres i Forbrukerrådets sammensetning.¹⁴ Det er videre viktig å merke seg at næringslivets organisasjoner ikke ble representert. Næringslivsorganisasjoner ble oppfattet som produsentenes organisasjoner, i skarp kontrast og direkte motsetning til forbrukerne, og var av den grunn ikke inkludert i Forbrukerrådet.¹⁵ Forbrukerrådet ble opprettet fordi det var bred enighet om at produsenter og næringslivet var sterkt organisert, i motsetning til forbrukerne, og derfor ble det statens ansvar å sørge for dette.¹⁶

Forbrukerrådet fikk i hovedsak tre oppgaver: De skulle ta seg av økonomiske spørsmål i forbindelse med prisregulering og lignende, de skulle virke som spesialistorgan i forbindelse med kvalitetskontroll, samt sørge for en mer generell opplysning av forbrukerne.¹⁷ Det nyopprettede Forbrukerrådet ble betrodd til dels omfattende og betydningsfulle oppgaver samtidig som det tydelig markerte seg som forbrukernes eget organ. Alle de tre oppgavene Forbrukerrådet fikk grep over i oppgaver NKL lenge hadde beskjeftiget seg med, og det er i en slik sammenheng det kan argumenteres for at NKLS tidligere oppgaver ble utvannet. Det var ikke lenger behov for at NKL opprettholdt en omfattende satsing på disse områdene fordi det synes klart at myndighetene ville løse disse oppgavene på en bedre måte enn NKL hadde gjort. Dette kan også bidra til å forklare hvorfor NKL gikk fra mer generell opplysning til spesialisert informasjon i samvirkelagens butikker. En av Forbrukerrådets viktigste oppgaver fram til ca. 1960, var gjennomføring og publisering av

¹² Iselin Theien: "The Relationship...: Norway 1945-60." s. 13.

¹³ St. meld. nr. 44 (1977-78): *Om forbrukerpolitikken*, s. 24.

¹⁴ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft*, s. 258.

¹⁵ T. Janus Andersen: *Forbrukerpolitikk og forbrukerorganisasjon i Skandinavi*, Danmark: Samfundslitteratur 1980. s. 26

¹⁶ Iselin Theien: "The Relationship...: Norway 1945-60." s. 6-7.

¹⁷ Iselin Theien: "The Relationship...: Norway 1945-60.", s. 13.

vareundersøkelser som la beslag på mesteparten av rådets tid og ressurser.¹⁸ Videre bygde Forbrukerrådet seg opp som en viktig instans når det gjaldt behandling av klagesaker etter henvendelse fra forbrukere. De sørget også for mer generelle opplysningstiltak rettet mot forbrukerne.

På 1960-tallet ble Forbrukerrådets virksomhet utvidet ved at de ble tiltrodd flere arbeidsoppgaver. Antall klagesaker økte og Forbrukerrådet ble i denne perioden et organ som hadde autoritet til å stå på forbrukernes side, eksempelvis når det gjaldt kjøpstvister overfor selgere. Forbrukerrådets innflytelse gjorde at forbrukerne som hadde rett, også fikk rett, noe som på denne tiden ikke var noen selvfølge. (Lov om forbrukerkjøpstvister som stadfestet denne retten, ble ikke vedtatt før i 1978). Klagesaksbehandlingen er også i dag en av Forbrukerrådets viktigste arbeidsoppgaver og grunnlaget ble lagt allerede i 60-årene. Videre ble arbeidet med *Forbrukerrapporten*, som formidlet stoff om vareundersøkelser, forbrukernes rettigheter osv, viktigere og opplaget økte fra 12.000 i 1958 til 130.000 i 1965.¹⁹ Gjennom *Forbrukerrapporten* ble det også trykket stoff om klagesaker som eksempelvis var betegnende for en type kjøp eller spesielt repeterende.

Forbrukerrådets økte innflytelse markerte seg også gjennom at de i løpet av dette tiåret ble representert i stadig flere råd og utvalg, med særlig vekt på at de talte på vegne av forbrukerne.²⁰ Forbrukerrådet ble alminnelig anerkjent som instans når forbrukernes interesser skulle diskuteres og uttalelsene fikk autoritet i kraft av den maktbasen Forbrukerrådet var i ferd med å bygge opp. En slik posisjon ble også gjort synlig utover landets grenser og på 1960-tallet deltok representanter fra Forbrukerrådet stadig oftere på internasjonale forbrukerorganisasjoners kongresser.²¹ Slik holdt Forbrukerrådet seg orientert om viktige forbrukerspørsmål på internasjonal basis.

Denne deltakelsen kan vise to ting. For det første at Forbrukerrådet ble sett på som Norges, uten sammenlikning, viktigste forbrukerorgan og av den grunn fikk innbydelser og mulighet til å være med på internasjonale konferanser. For det andre fikk Forbrukerrådet gjennom sin internasjonale deltakelse mulighet til å ta opp norske forbrukersaker i internasjonale fora og slik sett få forslag til mulige felles løsninger. De kunne utveksle problemer, løsninger og få internasjonal drahjelp hvis problemet viste seg å være felles i flere land, noe som ofte viste seg å være tilfelle.

¹⁸ St. meld. nr. 44, s. 24.

¹⁹ St. meld. nr. 44, s. 27.

²⁰ Opplysningene hentet fra st. meld. nr. 44, s. 27.

²¹ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som...*, s. 4.27.

Forbrukerrådets konsentrasjon rundt informasjon i ulike former kan sies å ha vært betegnende for perioden. Et eksempel på dette er *Forbrukerrapporten* som på tross av en ganske beskjeden start, økte opplaget betraktelig og kom til å bli Norges viktigste forbrukermagasin. Økningen i antall klagesaker peker også i retning av at informasjonen i større grad hadde nådd ut til folk, fordi nå visste folk hvor de skulle henvende seg med en klagesak.

Selv om Forbrukerrådet kan ses på som 1950-tallets viktigste forbrukerpolitiske institusjon, ble det også opprettet andre. Et tiltak som rent umiddelbart ser ut til å ha spilt en viktig rolle, var det departementet som så dagens lys midt i 50-årene. I 1955 ble det opprettet en egen konsultativ statsrådspost for familie- og forbrukersaker, men foreløpig uten eget departement. Året etter ble det imidlertid opprettet et eget *departement for familie- og forbrukersaker*, som fra da av ble Forbrukerrådets overbygning på departements plan, hvor det tidligere hadde vært underordnet Sosialdepartementet.²² Bakgrunnen for opprettelsen av, først en statsrådspost knyttet til familie- og forbrukersaker og deretter et familie- og forbrukerdepartement, kan sies å ha vært preget av hastverk fra Regjeringens side.²³

Hvorfor fungerte ikke den konsultative statsrådsposten uten departement eller hvorfor ble det ikke opprettet et eget departement med det samme? Som nevnt ble den konsultative statsrådsposten opprettet i hastverk dels som følge av at familie- og forbrukersaker fikk økt oppmerksomhet. En annen forklaring på dette hastverket kan være det forestående kommunevalget som stod for døren og hvor det ble tenkt at en statsrådspost ville bli tatt godt i mot i befolkningen, særlig blant kvinnene, noe som kunne gi positive utslag for stemmegivningen i DNAs favør.²⁴ Slik sett kan det se ut som om statsrådsposten var et rent taktisk grep fra regjeringen side, for å sikre oppslutning ved kommunevalget ved å gjennomføre et tiltak av betydning ut fra en dagsaktuell problemstilling.

Likevel kan økt oppmerksomhet rundt familie- og forbrukersaker generelt sett peke i retning av at det også lå pragmatiske hensyn til grunn. For å forklare at det foreløpig kun ble opprettet en statsrådspost uten tilhørende departement, kan dette i første omgang tenkes å ha hatt en praktisk-administrativ side fordi forbrukerpolitikk var et begrep som innebefattet mange ulike saker og foreløpig sortert under forskjellige departementer. Det ville rent praktisk være umulig å gjennomføre dette i en håndvending, samt at de aktuelle departementene mest sannsynlig vil utøve motvilje i forbindelse med en slik umiddelbar overføring av saksområder.

²² T. Janus Andersen: *Forbrukerpolitikk...*, s. 28.

²³ Stortingstidende, 25. juni 1955 – *Opprett. av nytt dept., konsult. statsrådsembete m.v. 1955*, s. 2455.

²⁴ Astrid Kopperstad: *Forbrukerspørsmål som...*, s. 6.4-6.5.

Det å verne om og holde på sine egne saksområder var for de øvrige departementene i høy grad knyttet til prestisje og anseelse. Tendensen pekte likevel i retning av at statsrådsposten før eller senere ville få et eget departement og at de nevnte oppgavene på et tidspunkt måtte løses. Hastverket kan bidra til å forklare en tankegang hvor det å kun opprette en statsrådspost var en slags ”minste motstands vei” sett i forhold til tid, ressurser og planlegging. Dette lot seg relativt raskt gjennomføre uten for store ressurser med tilhørende tidkrevende utredninger og debatter.

Opprettelsen av det konsultative statsrådsembete viste seg ikke helt uproblematisk. Det ble tydelig at DNA-regjeringen strakk seg langt for å få dette tiltaket gjennomført. Kritikken fra borgerlig hold viste også at dette var en viktigere sak for en DNA-regjering og arbeiderbevegelsen generelt, enn for hele den borgerlige fløy til sammen. Den borgerlige alliansen var egentlig motstandere av statsrådsposten i seg selv. Kritikken fra Høyre var spesielt krass og den kjente stortingsrepresentanten for partiet, C. J. Hambro, uttrykte seg på følgende måte:

Under debatten forleden dag uttalte representanten Hegna at han hadde vanskelig for å forstå at Høyre og de andre borgerlige partier av formelle eller kanskje rettere formalistiske grunner stemte imot opprettelsen av et nytt departement. Jeg vil gjerne understreke at det er ikke av formelle eller av formalistiske grunner, men av meget reelle politiske og konstitusjonelle grunner. Det er en gjennomført ringeakt for Stortinget å komme med en proposisjon av denne art på dette tidspunkt. Det hadde intet vært til hinder for å få proposisjonen fremlagt tidligere.²⁵

Uttalelsen nevner hastverket som opprettelsen av statsrådsposten hyppig ble kritisert for. Arbeiderbevegelsen med arbeiderkvinnene som frontfigurer hadde lenge ansett forbrukersaker som et viktig saksområde, mens de borgerlige partiene i denne perioden gjerne ikke tok stilling til slike spørsmål før de nærmest ble tvunget til det. Stortingsrepresentant Wikborg fra Krf, understreket den makten regjeringen hadde brukt for å tvinge opprettelsen gjennom:

Vi har, flere av oss, henstillet til Regjeringen å vente til høsten, men vi har fått avslag, saken skal presses igjennom. Vel, så får Regjeringen og Regjeringens partifeller her i Stortinget gjøre det [...] Vi føler det som at vi her står overfor et diktat, overfor hvilket vi intet har vi skulle ha sagt, og en mer beklagelig stilling kan et Storting ikke komme i.²⁶

Et annet punkt å merke seg, er den stillingen departementet fikk økonomisk, bemanningsmessig og knyttet til saksområder. På alle disse områdene var det nye

²⁵ Stortingtidende, 25. juni 1955 – *Opprett. av nytt dept....*, s. 2455.

²⁶ Stortingtidende, 25. juni 1955 – *Opprett. av nytt dept....*, s. 2456.

departementet, både relativt og absolutt, det minst omfangsrike og fikk en svært beskjeden start. Videre famlet departementet lenge når det gjaldt å skjerme seg mot tilgrensende saksområder og departementer, samt å få overført nye saksområder. Det skulle vise seg at til og med regjeringen, som nærmest hadde trumfet tiltaket gjennom, var lite villige til en slik overføring av nye saker. Altså ble det nye departementets første år tøffe og mye av virksomheten dreide seg som nevnt om utskillelse og opprettelse av egne saksområder, noe som var viktig for å identifisere hva departementet skulle arbeide med og stå for. De økonomiske bevilgningene stod naturligvis i stil med den heller beskjedne virksomheten. Det borgerlige flertallet, som ikke hadde stort til overs for det nye departementet, så ut til å være svært tilfredse med det de anså som et ”svakt” departement og det skapte derfor heller ingen særlig debatt i etterkant.²⁷

Departementet for familie- og forbrukersaker kjempet også gjennom første halvdel av 60-tallet for å etablere seg som et selvstendig departement med egne saksområder. Departementet ble oftere konsultert og hadde en jevn arbeidsmengde, men hele virksomheten var fortsatt beskjeden. Dette endret seg imidlertid en del mot slutten av tiåret fordi det politiske klimaet endret seg mot økende interesse omkring familie- og forbrukersaker. I perioden 1967-72 var det en markant økning i slike saker forelagt Stortinget av departementet.²⁸

Opprettelsen av et eget departement som beskjeftiget seg med forbrukersaker var et tiltak som skulle sørge for en fastere statlig ramme rundt ivaretagelsen av forbrukerinteressene. Likevel har jeg pekt på enkelte faktorer som underbygger at departementet på 1950-tallet, og langt inn i 60-årene, aldri maktet å få et fast grep om forbrukeren. De gode intensjonene departementet ble opprettet på bakgrunn av, og i samband med Forbrukerrådet, peker likevel i retning av at forbrukeren i alle fall ”på papiret” ble tatt alvorlig og viet til dels stor oppmerksomhet disse tiårene. Det ble også stilt ressurser til disposisjon for å gjennomføre disse tiltakene. Hovedoppgaven for departementet i denne perioden ble å forsøke bygge opp et opplysningsapparat.²⁹ Det føyde seg slik inn i periodens vektlegging av mer generell opplysning og informasjon og var i liten grad spesifikt innrettet mot varemerking. Dette kan delvis ha sammenheng med departementets spede begynnelse og svake stilling; hadde opplysningsapparatet blitt bygget opp raskere kan det tenkes at mer

²⁷ Se Stortingtidende, 12. des. 1956, sak nr. 3, *Arb. omr. for statsråden for familie- og forbrukersaker*, 3682-3697.

²⁸ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som...*, s. 5.30-31.

²⁹ St. meld. nr. 44, s. 26.

spesifikke oppgaver hadde fått plass med tilhørende ressurser. Dette slo imidlertid ikke til før mot slutten av perioden.

Departementet viste seg å ikke bli den suksessen arbeiderbevegelsen hadde håpet på. En komité som indirekte skulle bidra til økende innsats på forbrukernes vegne gjennom varemerking, ble opprettet allerede året før statsrådsposten for familie- og forbrukersaker. Komiteens røtter strakk seg enda lengre tilbake i tid fordi den var en direkte videreføring av det tidligere nevnte *Utvalg for kvalitetskontroll og konsumentopplysning* av 1950, initiert av NKK. Til forskjell fra det foregående, gjenoppstod utvalget nå som en komité med fastere institusjonalisering med utvidet mandat og nytt navn.³⁰ Komiteen ble opprettet i 1954 under navnet *Hovedkomiteen for Varedeklarasjoner og Kvalitetsmerkning*. Komiteens hovedformål var å arbeide for økt bruk av varedeklarasjoner og kvalitetsmerking, samt medvirke til økt koordinering på dette området, men på frivillig basis. Gjennom 1950-tallet og fram til midten av 60-tallet, var komiteen ingen særlig suksess blant annet grunnet motstand fra produsenter til å delta og manglende politisk oppbakning.³¹ Det at arbeidet var basert på frivillighet kan også tenkes å ha gjort sitt til at komiteen fikk relativt svak oppslutning. Likevel er det viktig å merke seg at dette var det siste av de sentrale, offentlige tiltakene som ble opprettet på 1950-tallet og som ideelt sett skulle bidra til ivareta forbrukernes interesser.

I 1965 gjennomgikk Hovedkomiteen for Varedeklarasjoner og Kvalitetsmerking enda en navneendring og ble fra da av hetende *Varefaktakomiteen*. Rent praktisk ble det etter denne endringen gjennomført enda bedre organisering med utpreget tydeligere og mer definerte arbeidsoppgaver. Mot slutten av 60-tallet fikk komiteen større betydning, hovedsakelig fordi loven om merking av forbruksvarer ble vedtatt i 1968. Innføringen av denne loven grep direkte over i komiteens arbeid og gjorde arbeidsmengden større. De offentlige bevilgningene økte i takt med denne utviklingen.³² En annen faktor som også spilte inn, var at det politiske klimaet som nevnt var i ferd med å snu og varemerking ble sett på som en viktig del av arbeidet med å opplyse forbrukerne i jungelen av nye produkter.

Varefaktakomiteen kom til å stå for den delen av informasjon som var knyttet spesifikt til varemerking og kan slikt sett ses på som en parallell til NKLs satsing på 60-tallet. Dette blir tydelig ved å vise til den siste navneendringen og at det i hele perioden var synliggjøringen av "varefakta" som forble komiteens hovedmål. Den generelle informasjon fikk en dreining mot mer spesifikk og standardisert informasjon, først og fremst trykket på

³⁰ Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som...*, s. 3.9-3.10.

³¹ T. Janus Andersen: *Forbrugerpolitikk...*, s. 27ff.

³² St. meld. nr. 44, s. 28.

varens emballasje. Gjennom varemerking forenklet man arbeidet for den enkelte forbruker radikalt og en større andel forbrukere ble nådd gjennom en slik merking. Hvis målet var å nå ut til flest mulig, var den spesielle varemerkingen mer effektiv enn den generelle informasjonen. Den mer generelle informasjon var som regel knyttet til et vidt spekter av varer og hadde ulike forbrukerpolitiske innfallsvinkler, noe som krevde til dels stor informasjonsinnsamling og bearbeidelse. Varefaktakomiteens bidrag var å forsøke forenkle dette arbeidet for den alminnelige forbruker.

Oppsummering

Jeg har i dette kapitlet sett på NKLs og myndighetenes innsats i perioden ca. 1950-70 som forbrukerpolitikkenes forsvarere. NKL gikk fra å være en mer allmenn oppdrager av forbrukerne generelt sett, til å innrette seg mot mer spesifikk vareopplysning i samvirkelagens butikkers favør. I starten av perioden skulle det informeres om mange typer produkter, mens det mot slutten av perioden kun var de varene samvirkelagens butikker førte som ble prioritert. Dette kan ha sammenheng med at myndighetene var i ferd med å bygge opp et system som skulle ivareta forbrukernes mer generelle interesser, gjennom Forbrukerrådet, familie- og forbrukerdepartementet og Varefaktakomiteen. Disse tiltakene sier noe om at innsatsen fra myndighetenes side, i alle fall på papiret, var formidabel og av en helt annen art enn NKLs innsats. Dette var selvfølgelig helt forventet og det kan se ut til at NKLs svar på denne innsatsen var å rette konsentrasjonen innad mot egne medlemmer når det gjaldt forbrukerpolitikk. I perioden var det informasjon og opplysning i ulike former som dominerte forbrukerpolitikken. Informasjon og opplysning som virkemidler kan sies å være indirekte fordi det påvirker kun i den grad den enkelte går inn for å bli påvirket. Lovgivning som forbrukerpolitisk virkemiddel påvirker mer direkte fordi forholdene må, ideelt sett, reguleres og innrettes etter lovene. I denne perioden ble det utstedt lover med forbrukerpolitiske hensyn, men bruken av lovgivning som virkemiddel var langt fra så utstrakt som på 70-tallet. Hvordan skilte 70-tallet seg ut i forbrukerpolitisk henseende? Er det mulig å snakke om en forbrukerpolitisk revitalisering på 70-tallet? Hva innebar i så fall denne revitaliseringen? Hvordan artet NKLs innflytelse seg i dette forbrukerpolitiske spillet som hovedsakelig ble drevet framover av myndighetene? Dette skal jeg se nærmere på i de påfølgende kapitlene.

3. 1970-tallets forbrukerpolitiske revitalisering: De offentlige organenes omstilling og NKLS forbrukerprogram

For å kunne forstå dreiningen i 70-tallets forbrukerpolitikk i forhold til de foregående tiårene, er det viktig å ha kjennskap til de politiske og samfunnsmessige trekkene som dominerte dette tiåret. Det er liten tvil om at det politiske klimaet og den mer allmenne samfunnsdebatten la føringer på forbrukerpolitikkenes utforming. Fra myndighetenes side ble det både opprettet nye organer, samt at Forbrukerrådet og departementet gjennomgikk omfattende endringer. For NKLS del dreide det seg om en forbrukerpolitisk revitalisering gjennom det som ble kalt det kooperative forbrukerprogram vedtatt i 1974, men påbegynt i 1971 og med varighet inn i 1980-årene. Hva innebar de ulike tiltakene? På hvilken måte kan det snakkes om en revitalisering? Var disse tiltakene mer effektive når det gjaldt å ivareta forbrukernes interesser enn de forutgående?

1970-tallets allmenne samfunnskritikk og politiske radikaliserings

På 1970-tallet ble det forbrukerpolitiske feltet bredere og mer omfattende, samt at faktorer som miljø, naturressurser og en mer allmenn kritikk av forbruket som sådan, fikk plass i den offentlige debatten. Disse faktorene påvirket og preget forbrukerpolitikken på 70-tallet. Tiåret brakte med seg en ny type samfunnskritikk hvor det ble konstatert at naturen ble utsatt for rovdrift og forurensing, gjerne i relasjon med det som ble kalt ”meningstomt forbruk”. Skulle samfunnets forbedres, måtte man bryte med tanken om vekst som hadde vært så dominerende fra 1950-tallet og utover. Et ”grønnere” samfunn, i betydningen mer miljøvennlig, måtte prioriteres framfor økonomisk vekst for å få bukt med en slik påstått rovdrift på naturen. Konsekvensene av menneskets ødeleggelse av naturen ble for alvor erkjent, og forbruket fikk mye av skylden for at naturens tilstand var i slik dårlig forfatning. De negative konsekvensene av forbruket trådte ubeskjeden fram i søkelyset og stadfestet seg som en viktig sak gjennom hele 70-tallet. Forut for 70-årene var det gjerne de positive konsekvensene som hadde blitt vektlagt i forbindelse med forbruk, gjerne knyttet til å øke enkeltindividets levestandard samt som motor for å drive økonomien framover.

Noe av bakgrunnen for denne radikale vendingen i synet på forbruk kan finnes gjennom å se på slutten av 1960-tallet, som internasjonalt knyttet seg til det kjente studentopprøret i Paris i 1968. Opprøret spredte seg etter hvert til norske student- og akademikermiljøer, som sammen med organisasjonen *Natur og Ungdom*, var viktige når det

gjaldt å komme med ytringer om masseforbrukets negative konsekvenser.¹ Begreper som ”miljøvern” og ”økologi” understreket mennesket som en del av naturens kretsløp og at mennesket derfor ikke kunne utnytte naturens ressurser hensynsløst til materielle formål, uten straff.² Disse tankene startet altså forut for perioden, men fikk virkelig gjennomslagskraft på 70-tallet og forble en faktor de regjerende myndigheter ikke kunne styre utenom.

Forbrukerorganenes utadvendte revitalisering; nydannelser og reorganisering

Tidlig i 1970-årene ble det foretatt gjennomgripende endringer i eksisterende forbrukerorganer samt at nye kom til. Denne omdannelsen er viktig for å forstå den posisjonen og de forutsetningene den offentlige forbrukerpolitikken fikk etter disse endringene. Forbrukerpolitikken gjenoppstod i ny ham og med forsterkede verktøy i kampen mot de nye utfordringene. 1973 er i denne sammenhengen et årstall verdt å merke seg som startskudd for en slags ny type forbrukerpolitikk, sett i forhold til perioden før.

Det første tiltaket baserte seg på to eksisterende institusjoner med opprinnelse allerede før andre verdenskrig. Statens forsøksvirksomhet i heimstell (1939) og Statens veiledningskontor i heimstell (1940), med delvis overlappende oppgaver og utstrakt samarbeid, ble i 1970 slått sammen til Statens institutt for forbruksforskning og vareundersøkelser, SIFOV. Fra 1975 ble det hetende *Statens institutt for forbruksforskning*, *SIFO*, som er navnet også i dag. SIFO var, og er, det eneste forskningsinstituttet i Norge som utelukkende arbeider med forbruksforskning og hvor forbruksforskningen skal benyttes som grunnlag for å oppnå forbrukerpolitiske mål.³ Altså dreide dette seg om en nøytral og objektiv formidling av resultater fra forbruksforskning som forbrukerne kunne sette sin lit til. Hver for seg hadde institusjonene eksistert fra før andre verdenskrig, men sammenslåingen og de nye oppgavene instituttet ble tildelt, markerte 1970-tallets første tiltak for å modernisere de forbrukerpolitiske organene slik at de var rustet for den nye tiden og de nye utfordringene. SIFOs konsentrasjon om forskning ville sannsynligvis gi betydelig tyngde til resultatene instituttet publiserte, samtidig som det understreket en nøytral, objektiv og ikke-dømmende holdning til forbruket. Hensikten var aldri å virke salgsfremmende, men derimot på objektiv basis å undersøke eksempelvis matvarers sammensetning og egnethet.

¹ Edgeir Benum: ”1970-97: Overflod og fremtidsfrykt” i *Aschehougs Norgeshistorie*, pocketutgave Oslo: 2005 (1996), s. 34.

² Avsnittet bygger på Edgeir Benum: ”1970-97: Overflod og ...” s. 16-17, 23 og 34.

³ <http://www.sifo.no/page/SIFO//10336/10342>, den 20. aug. 2006, kl. 12.06.

SIFO ble stående som en indirekte påvirker i forbrukerpolitikens tjeneste med røtter langt tilbake i tid, mens *Forbrukerombudsmannen* og *Markedsrådet* av 1973 var to nye organer uten forløper i norsk historie. Inspirasjonen kom først og fremst fra Sverige som hadde opprettet liknende institusjoner i 1971.⁴ Forbrukerombudsmannens (senere Forbrukerombudet) fremste oppgave var, ut fra hensyn til forbrukerne, å føre tilsyn med at markedsføringen av varer og tjenester skjedde i samsvar med markedsføringsloven av 1972.⁵ Denne loven hadde en generalklausul som forbød markedsføringstiltak i strid med god forretningsskikk næringsdrivende imellom, eller som var urimelig overfor forbrukerne.⁶ Videre slo den fast det såkalte ”vederheftighetskravet” som forbød villedende forretningsmetoder, utilstrekkelig veiledning samt bruk av lokkemidler som tilgift og utlodninger, hvor det ikke hadde noe med varen i seg selv å gjøre.⁷ Forbrukerombudsmannen (FO) hadde mulighet til å nedlegge forbud mot markedsføring som var i strid med denne loven, men vanligvis skulle FO bringe saken inn for Markedsrådet (MR) om det ikke forelå grunn for umiddelbar handling som ikke kunne vente på Markedsrådets vedtak. Det normale var at MR fattet vedtak om forbud mot ulovlig markedsføring når dette var av hensyn til forbrukerne, og i tillegg kunne rådet også forby vilkår i blant annet standardkontrakter som var urimelige overfor forbrukerne.⁸ Slik utgjorde disse to organene en offentlig kontrollinstans som utfylte hverandre og skulle sørge for at forbrukerne ikke ble utsatt for urettmessige markedsføringstiltak i henhold til markedsføringsloven. De hadde myndighet til å gripe inn hvis det ble oppdaget at noe slikt forekom. FO og MR utgjorde en ny instans sett i forhold til ivaretagelsen av forbrukernes interesser og var en sentral del av den forbrukerpolitiske revitaliseringen som preget begynnelsen av 1970-tallet.

FO og MR var de viktigste nye institusjonene på 70-tallet. SIFO hadde røtter tilbake i historien, men gjenoppstod i ny drakt i 1970. SIFO var ikke den eneste aktøren som gjenoppstod i ny drakt, også departementet for familie- og forbrukersaker gjennomgikk omfattende endringer. Hvorfor departementet gjennomgikk en slik endring kom tydelig til uttrykk i st. meld. nr. 44 som omtalte denne omorganiseringen:

Forbrukerinteressene har tradisjonelt hatt en svak stilling i forhold til produsent- og forhandlerinteressene. Dette avspeiler seg også i den nåværende departementsorganisering.

⁴ Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag. Den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*, Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen 1995, s. 111.

⁵ <http://www.forbrukerombudet.no/?id=53&subid=0> den 20. aug 2006, kl. 12.07. Selve markedsføringsloven vil bli omtalt i kapittel 4.

⁶ St. meld. nr. 44 (1977-78): *Om forbrukerpolitikken*, s. 32.

⁷ St. meld. nr. 44, s. 32.

⁸ <http://www.forbrukerombudet.no/?id=67&subid=0>, den 20. aug, kl 12.09.

Ved en endring i departementsstrukturen mener regjeringen at det vil være riktig å gi forbrukersiden en sterkere organisasjonsmessig stilling. Som et hovedsyn er lagt til grunn at ordninger og servicetiltak m.v. som angår normalfamilien, betraktes som forbrukersaker og legges under det nye departementet. Opprettelsen av Forbruker- og administrasjonsdepartementet øker mulighetene for å se forbruker-, pris- og inntekstpolitikken bedre i sammenheng enn tilfellet har vært til nå.⁹

Det nyopprettede *Forbruker- og administrasjonsdepartementet* ble en vesentlig forsterkning i forhold til det tidligere, samt at forbrukerdelen allerede i departementets navn ble tydeligere satt i front for å understreke denne endringen. I sitatet går det også fram at forbrukerinteressene måtte ses mer i helhet og i en bredere sammenheng enn det som tidligere var gjort. Dette var i samsvar med at selve begrepet ”forbrukerpolitikk” hadde blitt mer omfattende og av den grunn inkorporerte flere og mer omfattende saksområder. Dette tiltaket fulgte i 70-tallets forbrukerpolitiske revitaliserings fotspor og stortingsmeldingen la vekt på at departementet, som hadde blitt opprettet nesten 20 år tidligere, ikke lenger kunne fylle dagens oppgaver på en tilstrekkelig måte. Blant annet hadde miljø- og ressurs spørsmål fått en helt sentral plass i utformingen av forbrukerpolitikken og krevde derfor andre tiltak og organer enn det som allerede eksisterte. Selv om departementet av noen ble sett på som et ”diverse-departement” med negative konnotasjoner, klarte det nye departement i større grad enn det gamle å knytte viktig og prinsipiell kontakt til den øvrige sentralforvaltningen. Departementet ble også bedre integrert i den øvrige departementsstrukturen og med forbedrede vilkår i forhold til det foregående familie- og forbrukerdepartementet.¹⁰ Omorganiseringen førte til at departementet gikk over fra gode intensjoner på papiret, til å få flere praktiske oppgaver og viktige kontakter som igjen økte dets prestisje og innflytelse. Den allmenne politiske radikaliseringen knyttet til forbrukersaker kan langt på vei forklare hvorfor det ble foretatt en slik omorganisering. Denne omorganiseringen løftet så å si departementet ut av bakevja som hadde preget det helt siden opprettelsen.

Mer overraskende er det kanskje at også Forbrukerrådet ble omorganisert. Jeg har tidligere omtalt Forbrukerrådet som det, uten tvil, mest suksessrike forbrukerorganet på 50- og 60-tallet. Likevel gjennomgikk Forbrukerrådet av 1953 en omfattende evaluering for å se om de opprinnelige arbeidsoppgavene og sammensetningen av rådet fortsatt var hensiktsmessig tilpasset 1970-tallet. Det var flere momenter i evalueringen som pekte i retning av at også Forbrukerrådet trengte en fornyelse. Det ble ønsket at et nytt Forbrukerråd

⁹ St. meld. nr. 44, s. 34-35.

¹⁰ Avsnittet bygger på Astrid Kobberstad: *Forbrukerspørsmål som offentlig politikk: en undersøkelse av Forbrukerrådet og den sentrale forbrukerforvaltning: etablering og utvikling 1950-76*, hovedoppgave i faget Offentlig administrasjons- og organisasjonskunnskap ved Institutt for sosiologi og samfunnsvitenskapelig fag, Universitetet i Bergen 1979, s. 7.32. og 7.34.

skulle styrke organet i seg selv og i tillegg styrke det rettslige grunnlaget rådet var fundert på.¹¹ Dette resulterte i en egen stortingsmelding med tittelen *Forbrukerrådets arbeidsoppgaver, sammensetning og organisasjon m.v.*, utgitt av departementet for familie- og forbrukersaker (før reorganiseringen av departementet). En bredere interesserepresentasjon i Forbrukerrådet gjennom et utvidet landsmøte og utbygging av det lokale forbrukerarbeidet i fylker og kommuner, var to hovedpunkter knyttet til stortingsmeldingen som særlig ble gjenstand for debatt og omorganisert etter nye retningslinjer.¹² Samtidig ble den såkalt ”svake forbruker” viet en del plass og det ble påpekt at det ikke var blitt gjort nok overfor denne typen forbrukere. En såkalt ”svak forbruker” var en forbrukergruppe som på normalt vis ikke kunne gjøre seg tilstrekkelig nytte av informasjon knyttet til forbruk. En ”svak forbruker” ble gjerne sett i sammenheng med liten inntekt og et generelt svakt ressursnivå, derfor kom det fram en slags erkjennelse om at denne gruppen burde beskyttes mer effektivt gjennom lovgivning framfor informasjon.¹³ Altså var det tydelig at Forbrukerrådet, som hadde fungert tilfredsstillende på 1950- og langt utover på 1960-tallet, trengte en betydelig oppgradering for å møte nye utfordringer i tiden som allerede hadde oppstått eller som kunne tenkes ville oppstå innen kort tid. Bredere representasjon pekte i retning av at flere beslutningstakere burde være med i Forbrukerrådet, samt at det lokale forbrukerarbeidet tok sikte på å involvere flere forbrukere direkte i forbrukersaker og forbrukerspørsmål. Forbrukerrådet som hadde blitt ansett som Norges forbrukerorgan nummer én, ble også omstrukturert for å møte 70-tallets nye utfordringer.

De nye organene og de nevnte omorganiseringene var del av en storstilt utadvendt revitalisering i den offentlige forbrukerpolitikken tjeneste. Den omfattende satsingen fra offentlig hold levner liten tvil om at det lå nye utfordringer i tiden som måtte hanskkes med. Opprettelsen av FO og MR kan sies å ha vært revitaliseringens spydspiss fordi disse var helt nye organer som søkte å få bukt med nye utfordringer. Omorganiseringen av Forbrukerrådet og departementet pekte i retning av at allerede eksisterende organer skulle tilpasses den nye situasjonen. Det må ha vært en utbredt oppfatning at 70-tallet brakte med seg helt nye og annerledes utfordringer enn det forbrukerpolitikken før hadde konsentrert seg om. Derfor er det mulig å snakke om en forbrukerpolitisk revitalisering knyttet til de offentlige organene. Hvilken revitalisering foretok forbrukersamvirket?

¹¹ T. Janus Andersen: *Forbrukerpolitikk og forbrukerorganisering i Skandinavi*, Danmark: Samfundslitteratur 1980, s. 33.

¹² T. Janus Andersen: *Forbrukerpolitikk...*, s. 33.

¹³ Stortingsmeld. nr. 65 (1971-72) *Forbrukerrådets arbeidsoppgaver, sammensetning og organisasjon m.v.*, s. 17 og 22.

NKLs innadvendte revitalisering; det kooperative forbrukerprogram 1971-80

Debatt rundt et eget forbrukerprogram i kooperasjonen ble først formelt tatt opp og drøftet på NKLs 32. kongress i 1971. Bakgrunnen for tanker om et slikt program knyttet NKLs formann Peder Sjøland til den Internasjonale Kooperative Alliansens (ICA) behandling av forbrukernes stilling i et såkalt moderne industrisamfunn, foretatt på deres kongress i Hamburg 1969.¹⁴ På ICAs kongress ble det vedtatt en resolusjon som fastslo at forbrukerne skulle ha rett til:

1. En rimelig standard når det gjelder ernæring, klær og bolig.
2. En tilfredsstillende trykghetsstandard og et sunt miljø, fritt for forurensinger.
3. Adgang til uforfalskede varer til rimelige priser og til å velge i et fornuftig vareutvalg.
4. Adgang til god og lettfattelig informasjon om varer og tjenester og til allmenn forbrukeropplysning.
5. Innflytelse på og deltakelse i demokratisk kontroll av det økonomiske liv.¹⁵

Inspirasjon kan også sies å ha kommet fra Sverige, fordi i det norske forbrukersamvirkets eget tidsskrift til medlemmene, *Vårt Blad*, ble det rapportert om at et eget forbrukerprogram var på trappende i Sverige.¹⁶ I denne artikkelen kom det fram at forbrukeren måtte få bedret sin juridiske stilling og at de skulle ha tilgang på kvalitetssikrede matvarer med omfattende merking av næringsinnholdet. Det ble påpekt at myndighetene hadde et stort ansvar for at slike tiltak ble iverksatt. I det samme tidsskriftet ble det lagt vekt på at kooperasjonen i årene som kom måtte involvere seg i forbrukerpolitikk, først og fremst med staten og myndighetene som samarbeidspartner. Turid Strøm, sjef for KFs (den svenske kooperasjonen) opplysningsvirksomhet, uttrykte dette i 1970 ved å si at: "Det forekommer likevel åpenbart at den endrede forbrukerideologi med hovedvekten på forbrukerpolitikk og forbrukerkooperasjonens sterkere engasjement i spørsmålene kommer til å stille bevegelsen enda mer i fokus for debatten."¹⁷ 1970-tallets forbrukerpolitiske dreining, både nasjonalt og internasjonalt, fikk anerkjennelse og forbrukersamvirket ble omtalt som en viktig aktør i denne prosessen. Dette kan bidra til å forklare NKLs aktivitet og iver rundt å innstifte et eget program for den norske kooperasjonen.

¹⁴ *Stenografisk referat fra kongressforhandlingene ved NKLs 32. kongress i 1971*, s. 114.

¹⁵ *Forbrukeren 1970, nr. 1*, "Internasjonal erklæring om forbrukerrettigheter" gjengitt.

¹⁶ *Vårt Blad nr. 10 1970*, "Et forbrukerprogram som er av stort format – nye tiltak på trappene i Sverige." Se også Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag. Den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*, Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen 1995 s. 108-109.

¹⁷ *Vårt Blad nr. 18 1970*, "Forbrukerideologien endres – hovedvekt på forbrukerpolitikk" av Turid Strøm.

I forkant av kongressen i 1971 hadde NKLs formann, Peder Sjøiland, delt ut et 60-siders materiale til kongressens deltagere kalt *Opplegg til debatt om et forbrukerprogram*. Debatten hadde to innledere, statsråden for familie- og forbrukersaker Inger Louise Valle og formannen selv. Allerede i de første setningene av sin innledningstale, pekte Valle på hva hun mente forbrukerprogrammet skulle dreie seg om ved å understreke at det var en ære: "...å få lov til å holde det første innlegg i en forbrukerpolitisk debatt..." og at dette ville: "...engasjere tusener av mennesker over en lang periode i en analyse av forbrukerpolitikken mål og midler."¹⁸ Det var fra statsrådets side ingen tvil om at forbrukerprogrammet skulle ha direkte forbrukerpolitiske implikasjoner som vil engasjere mange forbrukere. Valle snakket også om at dette programmet skulle ta for seg spørsmålet om forbrukerpolitisk innflytelse og kom i den sammenheng inn på et interessant poeng i det hun stadfestet: "Dels vil bevegelsen, så vidt jeg kan forstå, virke enda sterkere som en kanal for forbrukerinnflytelse i forhold til offentlige myndigheter."¹⁹ Fra statsrådets side ble det altså talt om et forbrukerprogram som skulle øke kooperasjonens innflytelse, hovedsakelig overfor de offentlige myndighetene. Fra kooperasjonens side ser det ut som om forbrukerprogrammet skulle være et aktivt handlingsprogram for forbrukersamvirket, hvor direkte forbrukerpolitikk var én av programmets mange deler.

Heftet *Opplegg til debatt om et forbrukerprogram* inneholdt i alt ti artikler, men jeg vil kun ta for meg de viktigste artiklene jeg mener kan knyttes til forbrukerpolitikk. Den første artikkelen hadde overskriften "Forbrukersamvirket i Norge" og tok for seg forbrukersamvirkets ideologiske side som stadfestet at organisasjonen hadde en forpliktelse når det gjaldt å ivareta forbrukernes interesser i et moderne samfunn. Denne artikkelen tok altså for seg hvorfor det var meningsfylt å snakke om et forbrukerpolitisk engasjement fra NKLs side og la grunnlaget for diskusjon knyttet til NKL som en aktør i forbrukerpolitikken og de videre artiklene i heftet for øvrig. Dette var "gammelt nytt" i kooperativ sammenheng, men det var viktig å understreke dette for å forklare utenforstående, og ikke minst uvitende medlemmer, hvorfor forbrukersamvirket i hele tatt kunne snakke om forbrukerpolitisk aktivitet. Her ble det påpekt at kooperasjonen drev økonomisk drift samtidig som de fremmet et forbrukerpolitisk engasjement.

Den andre artikkelen gikk under tittelen "Forbrukerinteressene og kooperasjonens formål" og tok mer direkte for seg NKLs egne formålsparagrafer knyttet til hva kooperasjonen skulle beskjeftige seg med og hva som falt utenfor. Dette var en slags

¹⁸ NKLs 32. kongress i 1971, s. 105.

¹⁹ NKLs 32. kongress i 1971, s. 105-106.

videreføring av den første artikkelen, men med betydelig vekt på hva som stod i deres egne paragrafer og hvordan dette skulle tolkes, også i forbrukerpolitisk henseende.

Formålsparagrafene utgjorde selve reisverket forbrukersamvirket var fundert på og ved henvisning til disse søkte NKL å legitimere sine forbrukerpolitiske interesser. Dette hadde utgjort en basis siden stiftelsen i 1906 og ville peke på den forbrukerpolitiske tradisjonen som gikk forut for 1970-årene. I en forbrukerpolitisk sammenheng dreide det seg for kooperasjonens del ikke om nydannelse, men om en mulig revitalisering.

Den tredje artikkelen gjennomgikk NKLs opplysnings- og informasjonsvirksomhet. Dette var et område som kooperasjonen siden NKLs stiftelse i 1906 hadde lagt vekt på og som fortsatt ble ansett som det viktigste forbrukerpolitiske middelet fram mot: "...opplyste, frie og selvstendige mennesker som er i stand til å forme utviklingen i stort på et menneskelig og demokratisk grunnlag."²⁰ Dette kan sies å ha vært en slags kooperativ kjernetanke knyttet til forbrukerpolitikk fordi NKLs hovedoppgave var å opplyse forbrukerne indirekte, ikke egentlig gå inn å beskytte forbrukeren direkte. Her ble det understreket at først og fremst Forbrukerrådets opplysningsvirksomhet bidro til økt forbrukerinnflytelse, men NKL hadde også sitt eget forbrukeropplysningskontor med et eget forbrukerorgan, det såkalte S-utvalget, som tok for seg kvalitetsspørsmål som et forbrukerpolitisk tema. Her ble det klart at NKL gjerne ville peke på sine egne motsvar eller alternativer til de offentlige myndighetenes tiltak der det var mulig, og slikt sett understreke sin egen betydning på det forbrukerpolitiske området. Det fantes allerede tiltak og organer som beskjeftiget seg med forbrukerpolitiske oppgaver av betydning og hvor forbrukersamvirket allerede øvde innflytelse på egne medlemmer.

Artikkel fire tok for seg kvalitetskontroll, vareinformasjon og forbrukerinnflytelse og var den mest omfattende av de ti. Kvalitetskontroll og vareinformasjon dreide seg i stor grad om samvirkelagenes butikker, deres egne varer og hvordan disse ble kvalitetssikret. Varene var på forhånd kvalitetssikret gjennom utvalget i samvirkelagenes butikker og ved at forbrukeren fortsatt hadde mulighet til å se hva varene inneholdt gjennom å lese på emballasjen, kunne de finne ut om varen(e) passet forbrukerens behov. Videre ble det redegjort for de offentlige myndighetenes innsats i forhold til forbrukersaker og her ble blant annet Forbrukerrådet og Varefaktakomiteen trukket fram, samt NKLs forhold til dem. Likevel ville NKL markere sin uavhengige selvstendige stilling overfor de offentlige forbrukermyndighetene ved å påpeke:

²⁰ *Forbrukeren nr. 8/9 1971, "Opplegg til debatt om et forbrukerprogram" gjengitt.*

Men de offentlige organer kan ikke gjøre alt. [...] Forbrukerne må selv yte en aktiv innsats gjennom sine organisasjoner. Organisasjonene med direkte forbrukertilknytning kan gjøre mest. De politiske partier, lønnskasserorganisasjoner og spesielt de kooperative organisasjonene, skulle ha de beste forutsetninger for å vareta og styrke forbrukerinteressene. Det er viktig at rollefordelingen blir klarlagt.²¹

Nettopp denne rollefordelingen med en egenoppfatning om at kooperasjonen hadde en viktig oppgave, var gjennomgående i hele debattopplegget når det gjaldt forbrukerpolitiske ambisjoner overfor de offentlige forbrukerorganene. I denne sammenhengen ble det også erkjent at vern av forbrukerne var en sentral oppgave hvor det måtte satses mer på direkte virkemidler. Lovgivning ble nevnt som et helt sentralt virkemiddel knyttet til dette.

I denne artikkelen ble det også diskutert kooperativ reklame og hvorledes denne skulle skille seg fra privat reklame i samband med hvor grensen mellom ren vareinformasjon og reklame skulle gå.²² Det ble uttalt at NKL: "...overveier en klar forankring av vårt forhold til reklamevirksomhet ved å presisere dens forbrukerrettede og meningsfylte karakter."²³ Her ble NKLs ambivalente forhold til reklame synlig ved markeringen av at kooperativ reklame var annerledes og skulle skille seg fra privat reklame, til tross for at NKLs bruk av reklame volummessig ikke skilte seg nevneverdig fra private aktører innen dagligvarehandelen.

Artikkel syv tok for seg trivsel og miljø og understreket miljøvern som en viktig faktor med økt oppmerksomhet fra 1970-tallet. Dette spørsmålet engasjerte NKL og et ønske om å ville ligge i forkant av utviklingen ble formidlet gjennom at de burde:

[...] få inn i formålsparagrafen en bestemmelse om at forbrukerkooperasjonen ikke kan stille seg likegyldig til miljøspørsmålene og den forurensing av naturen som skjer i vår tid. Tvert imot bør en forbrukerbevegelse som kooperasjonen søke å bidra til beskyttelse av naturverdiene og til utformingen av et sunt og godt miljø.²⁴

Rent forbrukerpolitisk var dette, som tidligere beskrevet, en av de faktorene som slo til med betydelig tyngde nettopp på 70-tallet og forble viktig gjennom tiåret. Rovdrift på naturen som følge av forbruk ble et sentralt tema, noe NKL ønsket å jobbe aktivt for å forhindre og anså spørsmålet som spesielt viktig.

²¹ *Forbrukeren* 8/9 1971, "Opplegg til..." gjengitt.

²² Reklamen var en dimensjon kooperasjonen lenge hadde hatt et ambivalent forhold til og debatten nådde en topp i kjølvannet av opprettelsen av en egen reklameavdeling i 1952. Se for eksempel min bacheloroppgave om reklameavdelingen i årene 1952-60.

²³ *Forbrukeren* 8/9 1971, "Opplegg til..." gjengitt.

²⁴ *Forbrukeren* 8/9 1971, "Opplegg til..." gjengitt.

Den niende artikkelen tok for seg kooperasjonens internasjonale samarbeid. Her ble det nevnt deltagelse på den internasjonale kooperative alliansens (ICA) kongresser og drøfting av forbrukerspørsmål på internasjonal basis som viktig i felles samarbeid med forbrukerpolitiske spørsmål utover landenes grenser. Videre ble det også beskrevet de nordiske kooperative bevegelsenes mer praktiske og omfattende samarbeid over landegrensene, samt konkrete handlingsplaner knyttet til forbrukerpolitikk. Denne artikkelen viet også *Forbrukersamvirkets Solidaritetsfond* oppmerksomhet som sørget for innsamling og forvaltning av penger til kooperative tiltak i u-landene. U-landsproblematikk fikk også fornyet interesse på 1970-tallet knyttet til forbruk og kløften mellom rike (gjerne vestlige) land og de fattige (gjerne kalt underutviklede) land.²⁵

I sitt innlegg understreket Sjøiland viktigheten av at programmet ble nært knyttet til NKLs virksomhet og advarte mot at debatten ikke måtte bli for filosofisk.²⁶ Kanskje var dette et lite stikk i siden til statsrådets ambisjonsrike omtale av kooperasjonens forbrukerpolitiske innflytelse. Andre kongressdeltakere som holdt innlegg, forsterket tendensen som tidligere nevnt, hvor viktige saker som burde tas med i programmet måtte omfatte kooperasjonens posisjon i forhold til myndighetene og andre organisasjoner spesielt og miljøvern knyttet til forbrukerne mer generelt.²⁷ I tillegg ble det debattert et vidt spekter av forbrukerpolitiske problemstillinger og understreket at de skulle utredes til neste kongress i 1974. Denne utredningen skulle mer konkret peke på hvilke mål kooperasjonen skulle sette seg og hvilke midler som skulle benyttes for å nå disse.

Denne gjennomgangen har vist at over halvparten av heftet *Opplegg til debatt om et forbrukerprogram*, direkte eller indirekte, omfattet ulike forbrukerpolitiske aspekter. Dette skulle tyde på at det framtidige forbrukerprogrammet kom til å bli et viktig dokument i NKLs forbrukerpolitiske arbeid. Likevel kan det sies at debattopplegget var noe vagt i forhold til hva som konkret skulle gjøres, og til dels repeterende, fordi de ulike artiklene stort sett trakk vekslers på NKLs formålsparagrafer; det var lite nytt for engasjerte kooperatører. Hensikten var nok heller aldri å revolusjonere bevegelsen forbrukerpolitisk, da var det viktigere å understreke og gjøre kjent de paragrafene som lå til grunn. Sjøilands formål med debattopplegget virker knyttet opp til en revitalisering av de allerede eksisterende paragrafene, samt gjøre de kjent utenfor kooperasjonens linjer. Samtidig forsøkte han å framstille selve programmet som noe helt nytt og viktig. Sjøilands advarsel om at debatten

²⁵ *Forbrukeren* 8/9 1971, "Opplegg til..." gjengitt.

²⁶ NKLs 32. kongress i 1971, s. 114.

²⁷ NKLs 32. kongress 1971, s. 119-134.

ikke måtte bli for filosofisk, peker i retning av at han ønsket et handlingsprogram for kooperasjonen generelt og ikke egentlig et dokument med høytflyvende argumentasjon om forbrukerpolitisk innflytelse spesielt. Senere skal vi se at nettopp denne advarselen burde vært tatt mer på alvor fordi programmet i stor grad ble kritisert for å være for lite konkret.

I etterkant av kongressen manglet det ikke på lovord om debattopplegget og forbrukerprogrammets visjon for framtida. Redaktør Torkildsen i internbladet *Forbrukeren*, rettet hovedsakelig mot de tillitsvalgte og de ansatte i bevegelsen, kommenterte kongressdebatten på lederplass i 1971 ved å understreke at: "...å dømme etter den positive mottakelse opplegget til et forbrukerprogram fikk på kongressen og den diskusjon som foregikk der, skulle forholdene ligge vel til rette for rekorddeltakelse i vårt studiearbeid og verdifulle forslag."²⁸ En liknende optimisme kom klart til syne i *Vårt Blad*, rettet mot medlemmene, hvor bladets redaktør Gulbrandsen samme år også brukte lederplass på å fastslå betydningen av det arbeid som nå var i startfasen og som, ifølge ham, ville få stor oppmerksomhet utenfor kooperasjonens rekker:

Mange utenfor organisasjonen vil med interesse følge oss i dette arbeid, myndighetene, forbrukerrådet [sic.] og ikke minst ungdommen. Med et klart perspektiv i en komplisert og problemrik verden, kan forbrukersamvirket bli en moderne og inspirerende organisasjon for dagens og morgendagens unge forbrukere.²⁹

Disse utsagnene viser at det ikke var noe i veien med ambisjonene. Både *Forbrukeren* og *Vårt Blad* rapporterte jevnlig om arbeidet med forbrukerprogrammet. Det var en uttalt målsetting at: "Den kooperative presse vil gjennom forskjellige artikler og notiser søke å holde saken [forbrukerprogrammet] varm."³⁰ Med jevne mellomrom ble dette kommentert under overskriften "Aksjon forbrukerprogram" som sannsynligvis skulle gi assosiasjoner om at dette var en aktiv aksjon og ingen passiv strøm av fine ord fra ledelsen. Forbrukerprogrammet ble også kommentert under andre overskrifter, men denne forble en gjenganger. En av forbrukerprogrammets ambisjoner gikk nettopp ut på å aktivere så store deler av bevegelsen som mulig; "alles" synspunkter skulle bli hørt og tatt hensyn til.

Et påfallende trekk som preget debatten, innleggene og utsagnene var at det var få eller ingen kritiske røster. Fram til og med kongressen i 1974, var programmet og arbeidet med det, udelt positivt og engasjerte store deler av bevegelsen. Det var ikke før kongressen i 1974

²⁸ *Forbrukeren* nr. 8/9 1971, "Forbrukersamvirket satser stort på å debattere forbrukerspørsmål" av redaktør Rolf B. Torkildsen

²⁹ *Vårt Blad* nr. 20 1971, "Kongress med perspektiv" av redaktør Nic Gulbrandsen.

³⁰ *Forbrukeren* nr. 2 1972, "Representanskapet".

nærmet seg med stormskritt, at noen kritiske røster kom til orde og pekte på at programmet var preget mer av ord enn av handling. Fylkeslagsformann Gunder Bentsdal i Oppland kooperative fylkeslag, advarte mot at programmet ikke måtte bli liggende i en skuff og poengterte at: ”- Blir ikke programmet fulgt opp, vil det bare bli et slag i løse lufta.”³¹ En slik kritikk kan ikke sies å ha vært helt uberettiget, det relativt omstendelig debattopplegget ville være vanskelig å sette ut i live med henblikk på praktiske oppgaver. Ole Ormseth fra Oslo og Akershus fylkeslag, framsatte en lignende kritikk som gikk på at programforslaget virket tomt med manglende slagkraft og han satte spørsmålstegn ved om programmet var for lite konkret.³² Disse kritikerne skulle senere vise seg å ha mye rett i sin kritikk, men det lå såpass mye prestisje i gjennomføringen av programmet fram mot Kongressen i 1974, at slike meningsytringer tilsynelatende kom så sent til ordet at det var ikke så mye å få gjort noe med. Samtidig var arbeidet med programmet svært omfattende, både i antall studiegrupper og deltagere, slik at det kan tenkes at ingen hadde full oversikt over hvordan det kom til å bli. Det faktum at det var første gang et kooperativt forbrukerprogram var satt i verk, kan bidra til å understreke tendensen med at ingen riktig visste hvor det bar hen. Men kritiske røster innså at intensjonene kom til å bli vanskelig å overføre til praktiske arbeidsoppgaver.

Søilands åpningstale på kongressen i 1974 startet med å poengtere at arbeidet med det kooperative forbrukerprogrammet var tatt meget alvorlig og engasjerte flere i det praktiske arbeid enn noen annen sak. Det kom inn hele 1439 maskinskrevne sider som skulle bearbeides og kokes ned til ett enhetlig program!³³ Forslaget hadde blitt, som følge av den brede oppslutningen, et omfangsrikt dokument. Det ble organisert i to hoveddeler, hvorav en prinsipiell og en praktisk del. Den prinsipielle delen tok opp hvilken selvforståelse NKL ønsket å formidle, og enda viktigere i et forbrukerpolitisk aspekt, hvilken rolle kooperasjonen mente å ha i det norske samfunn. Denne rollen skulle da også ses i forhold til myndighetenes rolle innenfor det forbrukerpolitiske området og for kooperasjonens del var det snakk om en gjennomgang og revitalisering av dette engasjementet.³⁴

Som nevnt i kapittel 2, fikk NKLs forbrukerpolitiske engasjement fra 1950-tallet og utover stadig mindre omfang som følge av myndighetenes innsats. Spesielt Forbrukerrådet utførte mange oppgaver som NKL tradisjonelt hadde arbeidet med mer effektivt enn NKL. En pragmatisk holdning fra kooperasjonens side kan som nevnt ha forsterket denne utvanningen av oppgaver, fordi NKL tilsynelatende ga slipp på disse oppgavene og heller konsentrerte seg

³¹ *Vårt Blad nr. 13/14 1974*, ”Forbrukerprogrammet må ikke bli liggende i en skuff”.

³² *Vårt Blad nr. 13/14 1974*, ”Forbrukerprogrammet fikk kjølig mottakelse i Oslo og Akershus”.

³³ *Stenografisk referat fra kongressforhandlingene ved NKLs 33. kongress i 1974*, s. 203.

³⁴ Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft - Forbrukersamvirkets historie i Norge*, Pax forlag 2006, s. 390f.

i større grad rundt samvirkeagene og den tilhørende butikkdriften. Det ble tidlig slått fast at forbrukerprogrammet var en måte å gjenoppta og forhåpentligvis forsterke dette engasjementet på.

Forslaget til forbrukerprogram som ble lagt fram til avstemming på kongressen, var på 41 sider (20 sider kortere enn debattopplegget), hvor den prinsipielle delen omfattet punktene 1-7 og 8-23 tok for seg det praktiske arbeidet.³⁵ I forhold til debattopplegget av 1971 inneholdt det stort sett det samme, men det meste var presentert punktvis og derfor en del forkortet i forhold til det foregående. Sjøiland understreket i en artikkel i *Forbrukeren* etter kongressen at forbrukerprogrammert hadde blitt godt mottatt. Likevel viste det seg i praksis at det var flere som uttrykte til dels sterk misnøye. Den kanskje mest steile kritikeren var som nevnt Ole Ormseth fordi han faktisk krevde at det foreliggende programmet ble trukket tilbake og at et nytt ble utarbeidet.³⁶ Dette ble ikke tatt til etterretning og Ormseth uttrykte enorm skuffelse over det han anså som "...det største knefall i vår historie..."³⁷ Flere kvinner med viktige verv innenfor styre, representantskap og tillitsmannsordning, delte langt på vei Ormseths fortvilelse over programmet. Frøydis Schølberg, styremedlem i NKL, syntes forbrukerprogrammet bar preg av "...fine, men altfor runde ord." og framhevet at svenskene i sitt program hadde vært mye mer konkrete.³⁸

Forbrukerprogrammet ble, på tross av noen sterke innvendinger, enstemmig vedtatt. Tiden som skulle brukes på diskusjonen rundt programmet under Kongressen, ble vesentlig forkortet grunnet debatten om de ansattes representasjonsrett i NKL. Denne saken ble paradoksalt nok kongressens mest omfattende og antakeligvis viktigste sak. I forkant hadde forbrukerprogrammet blitt framhevet som den viktigste saken, men i praksis ble det forbigått av saken om de ansattes representasjonsrett. Kanskje kan dette bidra til å forklare at forslaget ble vedtatt enstemmig, fordi tidsnød ikke hadde tillatt den diskusjonen mange håpet på. Pragmatisk innstilt håpet de kanskje at neste kongress ville rettferdiggjøre denne hendelsen og at "feilene" fra 1974-programmet ble rettet opp.

Programmet "liggende i skuffen"?

Vårt Blads redaktør Nic Gulbrandsen ser ut til å ha vært en ivrig forsvarer av forbrukerprogrammet og selv om han innså visse problemer, uttrykte han fortsatt begeistring for programmet som sådan:

³⁵ *Forbrukeren* nr. 9 1974, "Det første kooperative forbrukerprogram" av Peder Sjøiland.

³⁶ *Vårt Blad* nr. 16 1974, "Forbrukerprogrammet" av Ole Ormseth.

³⁷ *NKLs 33. kongress i 1974*, s. 73.

³⁸ *NKLs 33. kongress i 1974*, s. 204.

Ordsiftet var kort og amputert. Men *en* ting kunne selv de sterkeste kritikere og tilhengere samle seg om: programmet er ikke fullkomment, men det er en realistisk veiviser og en brukbar plattform i forbrukersamvirkets framtidige liv i vårt samfunn. Slik ble vedtaket i Bodø både positivt og historisk.³⁹

Det er to påfallende trekk ved denne uttalelsen. For det første dikterer han selv en fellesnevner som både kritikere og tilhengere kunne enes om, som gikk ut på at programmet var en realistisk veiviser og en brukbar plattform for kooperasjonens framtid. Jeg vil mene at dette utsagnet kun kan tillegges den ivrigste tilhenger og egentlig ikke den argeste kritiker. Ole Ormseth ville jo nettopp ha et helt nytt forslag og det er derfor vanskelig, om ikke umulig, å tenke seg at han likevel anså programmet som en brukbar plattform! Ut fra denne argumentasjonen utledet Gulbrandsen sin konklusjon om at vedtaket ved kongressen i Bodø var historisk og positivt. Historisk ja, i den forstand at kooperasjonen aldri tidligere hadde vedtatt et slikt program, men at dette var positivt må det ha vært vanskelig å enes om. I ytterste fall må jo dette bero på om vedkommende var enig i Gulbrandsens første premiss om at programmet tross alt var en brukbar plattform. Slik jeg ser det, argumenterer Gulbrandsen ut fra egen oppfatning om at dette var viktig og positivt og forsøkte innlemme kritikerne i sin konklusjon, men gjør dette så motstridende at det egentlig er umulig å være enig med ham. Utsagnet må ha hatt til hensikt å virke forsonende, men virker mer som propaganda for forbrukerprogrammet. Det var tross alt lagt ned betydelig med tid, ressurser og prestisje for å få det gjennomført, derfor var Gulbrandsen, i kraft av sin stilling som tidsskriftets redaktør, nærmest forpliktet til å slutte opp om det. Bladet gikk tross alt ut til medlemmene og det må ha vært visse uskrevne regler for hva Gulbrandsen kunne mene og ikke mene.

Kort tid etter kongressen i 1974 var det en del skriverier om forbrukerprogrammet, men hvor de fleste forholdt seg positive til programmet. Ole Ormseth kommenterte imidlertid at da han hadde bedt om et nytt program, var det likevel foretatt en revisjon. Her omtalte Ormseth ganske spydig at disse endringene måtte studeres med lupe for å finnes og kunne med fordel ha vært skrevet på eget ark, istedenfor å putte de inn under de forskjellige punktene.⁴⁰

I 1975 forsvant omtalen av forbrukerprogrammet nærmest helt, bortsett fra enkelte artikler som saklig tok for seg hva som hadde blitt gjort og hva som gjensto. Det samme gjaldt

³⁹ *Vårt Blad* nr. 17 1974, "Hardt arbeid i Bodø" av redaktør Nic Gulbrandsen.

⁴⁰ *Vårt Blad* nr. 18 1974, "Forbrukerprogrammet god plattform for fremtidig arbeid".

for 1976 hvor omtalen av forbrukerprogrammet ble holdt på et minimum og der det forekom omtale, dreide det seg om beskrivelse av relativt beskjedne studieaktivitet. Det som preget disse årene er som nevnt, kun omtale av hvordan programmet ble gjennomført og ingen egentlig debatt for eller mot programmet.

De store ordene og de voldsomme ambisjonene forbrukerprogrammet ble sagt å innebefatte, virket tiett i hjel eller nærmest ikke interessante. Forbrukerprogrammet var innført med brask og bram og kunne tas fram ved passende anledninger, eksempelvis ved uttalelser til offentlige utredninger. Bortsett fra sporadisk studieaktivitet, omtalte den kooperative presse sjelden dette ”viktige” dokumentet. Var det viktigere å kunne vise til at et slikt program hadde blitt vedtatt enn å etterleve det i praksis? Eller nettopp fordi programmets teoretiske basis var så vanskelig å etterleve, ble det derfor som tidligere advart, ”liggende i skuffen”?

I 1977 begynte så smått reaksjonene på arbeidet med forbrukerprogrammet å komme til syne. I juli, altså i underkant av to måneder før kongressen, ble det i *Vårt Blad* referert synspunkter fra tre fylkeslagsrepresentanter:

Svein Johansen Trondos, syntet forslaget til forbrukerprogram var skuffende. Det inneholdt for mange selvfølgeligheter, bl.a. ting som allerede er lovfestet. *Sivert Vindal*, Opdal, sa at forbrukerprogrammet ble enstemmig vedtatt på kongressen i Bodø, og at det skulle gjennomføres. Men ingen verdens ting har skjedd. Programmet har ligget og støvet ned. Vi mangler totalt markedsføring av forbrukerprogrammet. Nå skal vi tørke støv av programmet igjen. Vi må ikke gjøre samme feilen på ny. Nå må vi sørge for at programmet blir satt ut i livet. *Hans Kirkhus*, Røros, mente at NKL driver en opplysningsvirksomhet som ligger på et for høyt plan. Den bør legges på et mer jordnært plan. Det er ikke behov for talemåter som går over hode på medlemmene.⁴¹

Særlig Sivert Vindal støtter opp om de betraktningene jeg gjorde for årene 1975 og 76 om at programmet ble liggende mer eller mindre ”i skuffen” og gikk så langt som å si at ”ingen verdens ting har skjedd”. De andre påpekte at det var lite anvendelig i praktisk sammenheng og at de fine ordene gikk ”over hode” på medlemmene.

I forbindelse med en artikkel om forbrukerproblemer i *Forbrukeren*, uttalte Forbrukerrådets formann Ebba Lodden om forbrukerprogrammet: ”Jeg går ut fra at kongressen i 1977 vil vurdere hvilke resultater dette forbrukerprogram har ført til, og ser med interesse fram til hvordan kooperasjonen vil følge opp disse viktige [forbruker]spørsmål.”⁴² Dette kan være en indikasjon på at programmet, tross alt, hadde blitt lagt merke til utenfor bevegelsen. Det lå en forventning i hennes uttalelse om at kooperasjonen tok stilling til

⁴¹ *Vårt Blad* nr. 13/14 1977, ”Forbrukerprogrammet må markedsføres bedre”.

⁴² *Forbrukeren* nr.1/2 1977, ”Aktuelle forbrukerproblemer” av Ebba Lodden.

forbrukerspørsmål og fulgte opp de retningslinjene vedtatt i forbrukerprogrammet. Peder Søyland uttalte i forkant av kongressen at:

Programmet synes å ha gitt både myndigheter og allmennheten et klarere bilde av hva forbrukersamvirket er og vil. Det er grunn til å tro at atskillig færre nå fastholder det syn at det er et motsetningsforhold mellom en medlemsorganisasjon driver økonomisk virksomhet og samtidig er en interesseorganisasjon for forbrukere.⁴³

På en måte kan det virke som om fylkeslagsrepresentantenes uttalelser, mot Lodden og Søylands ytringer, var direkte motstridende. Ved nærmere ettersyn ser det ut til at de berører to ulike felter knyttet til forbrukerprogrammet. Fylkeslagsrepresentantene omtalte hva som hadde blitt gjort innad i bevegelsen, mens Lodden og Søyland pekte mer på hvordan det hadde blitt markedsført utad. Som nevnt ble programmet brukt i offentlige høringsuttalelser og slikt sett ganske synlig overfor myndighetene, men aktiviseringen innad var nærmest ikke-eksisterende. Igjen kan dette vise at programmet også i praksis fungerte meget bedre ”på papiret” enn som et program for praktiske arbeidsoppgaver. Programmet så ut til å fungere godt når store ord var nødvendig. Dette kan støtte opp om fylkesrepresentants Kirkhus oppfatning av at programmet innebefattet talemåter som gikk ”over hode” på medlemmene.

Programmet som ble lagt fram i 1977, var som forventet revidert i forhold til det tidligere, men framsto også med nytt navn. ”Det kooperative forbrukerprogram” hadde skiftet navn til ”Program for forbrukersamvirket”. Å gå fra et forbrukerprogram til et program for forbrukersamvirket, kan jo tilsynelatende gi inntrykk av at til dels store endringer var gjort fordi det nå skulle henvende seg til forbrukersamvirket og ikke forbrukerne. Likevel peker vektleggingen av et *kooperativt* forbrukerprogram mot at programmet hele tiden hadde vært myntet på kooperatører og forbrukersamvirket, og ikke egentlig den mer allmenne forbruker. Kongressdeltaker Rudolf Olufsen fra Rogaland fylkeslag kommenterte, selv om han ikke egentlig hadde tro på at det var gjennomførbart, at: ” Det er et ønske at vi skal nå alle forbrukere.”⁴⁴

Det internasjonale arbeidet med ICA i spissen ble understreket som et viktig samarbeidsområde, noe som burde bli søkt mer omfattende og vektlagt enda større betydning mot Kongressen i 1980.⁴⁵ Miljødimensjonen hadde for alvor slått gjennom også for kooperasjonens del og kongressdeltaker Anne-Lise Moseng fra Oslo og Akershus fylkeslag kommenterte det på følgende måte: ”Dette er vel det punktet som er mest aktuelt i dagens

⁴³ *Vårt Blad* nr. 17 1977, ”Foran NKLS 34. kongress” av Peder Søyland.

⁴⁴ *Stenografisk referat fra kongressforhandlingene ved NKLS 34. kongress i 1977*, s. 194.

⁴⁵ *NKLS 34. kongress i 1977*, s. 182-83.

Norge. De politiske partier har nettopp viet dette spørsmålet stor oppmerksomhet i sine program, og det er naturlig at en stor organisasjon som forbrukerkooperasjonen er opptatt av dette.”⁴⁶ Programmet for forbrukersamvirket tok altså fortsatt opp og drøftet viktige spørsmål. De fleste spørsmål dreide seg naturligvis om organisasjonen selv, men uttalelsen om miljøet som viktig for kooperasjonen var som nevnt et høyst dagsaktuelt, politisk spørsmål. Kooperasjonen hadde tydeligvis målsettinger ut over egen bevegelse og ønsket å påvirke samfunnsforholdene rundt seg.

På nytt kom det fram kritikk av den oppslutningen programmet hadde innad i egen bevegelse, sett i forhold til 1974 og hvor mange som denne gangen hadde engasjert seg i revideringen av programmet samt hvor mye tid som var satt av til diskusjonen på selve kongressen. Den nevnte Moseng påpekte også at bare 9 s-lag og 5 fylkeslag hadde innrapportert hva som konkret hadde blitt gjort i forhold til de ulike punktene på programmet, mens Rudolf Olufsen fra Rogaland kooperative fylkeslag pekte på at tidsnød på kongressen hadde blitt en vane ved drøftingen av programmet.⁴⁷ Opplutningen fra grasrota i bevegelsen, som hadde vært så overveldende ved utformingen av programmet fram mot kongressen i 1974, hadde sunket dramatisk. Sammen med styrets lovord om programmets betydning i praksis, ble det uttrykt skuffelse fordi programmet fikk kortere behandlingstid enn lovet både på Kongressen i 1974 og 77, til fordel for tilsynelatende viktigere saker. Flere var misfornøyd med programmet som ikke levde opp til intensjonene og det fikk heller ikke den oppslutningen i etterkant som arbeidet med programmet hadde gitt forhåpninger om. Programmet ble også mer generelt kritisert fordi det var for lite konkret og med fortsatt for mange store, flotte ord. Likevel ble et betydelig kortere forslag enn i 1974 lagt fram, nå nede i et sideantall på 10, men med relativt bred enighet om at det tross alt var blitt mer konkret og forslaget ble igjen bifalt enstemmig.⁴⁸

Programmet mister ytterligere betydning - mot utfasing?

Perioden 1977-80 bærer preg av å ha fellestrekk med perioden 1974-77, hvor det ikke fantes noen spesiell debatt om forbrukerprogrammet. Igjen ble det jevnlig referert i ”Aksjon forbrukerprogram”-liknende spalter om arbeidet med programmet, men det fantes ingen debatt om forbrukerprogrammet som sådan. Forbrukerprogrammet ble i denne perioden nevnt enda sjeldnere enn i perioden 1974-77 og det dukket heller ingen kritiske røster opp i forkant

⁴⁶ NKLS 34. kongress i 1977, s. 190.

⁴⁷ NKLS 34. kongress i 1977, s. 191 og 193.

⁴⁸ NKLS 34. kongress i 1977, s. 193-95.

av Kongressen. Det ble isteden proklamert i en artikkel at: ”Programmet klart for NKL-kongressen” og at: ”Utviklingslinjene for kooperasjonen i 1980-årene blir den store saken på NKLs kongress i Stavanger til høsten. Ellers vil kongressen bli forelagt en rapport om arbeidet i henhold til Program for Forbrukersamvirket og eventuelle forslag til endringer i programmet.”⁴⁹ Jeg tolker det dit hen at ”utviklingslinjene i kooperasjonen” først og fremst dreide seg om framtidig økonomisk virksomhet og ikke i noen større grad om det forbrukerpolitiske arbeid. Dette blir jo også helt tydelig når man leser setningen, etter som det stadfestes at det også vil bli forelagt en rapport om forbrukerprogrammet. Programmet hadde i denne perioden blitt skjøvet til dels langt ut på sidelinjen og var ikke lenger en viktig del av NKLs prioriteringer. Det skulle riktignok tas opp på Kongressen, men det faktum at det skulle forelegges en rapport peker i retning av at det ikke var mye å debattere, heller motta og konstatere. Forbrukerprogrammet var i ferd med miste fullstendig praktisk betydning.

Programmet av 1980 var revidert i forhold til 77 med en erkjennelse om at det første programmet framlagt i 74 var fyldig, men for langt og omstendelig, noe som også var tilfelle med det fra 77.⁵⁰ Responsen fra samvirkelagene var litt bedre enn i 77 med 22 innrapporteringer, mens bare 3 fylkeslag hadde tatt seg bryet, men hvor alle avdelinger innenfor NKL hadde avgitt skriftlige rapporter.⁵¹ Programmet ble nå kritisert for å inneholde lite nytt og kongressdeltaker Ole-Karsten Andersen fra Østfold fylkeslag, kommenterte dette ved å si: ”Det er få nye tanker. Det er kjente slagord fra 1970-tallets politiske programmer.”⁵² Forbrukerprogrammet hadde hele tiden hatt med at det var viktig å hjelpe u-landene gjennom å støtte opp om kooperative tiltak i slike land. Nytt på dette programmet var at NKLs formann Peder Sjøiland ville legge til at dette samarbeidet skulle gå via et samarbeid med NORAD (Norwegian Agency for Development Cooperation) som lå under Utenriksdepartementet.⁵³ Dette ble enstemmig vedtatt å ta inn i programmet.

NKLs rolle overfor samfunnet ser ut til å ha vært et tilbakevendende tema i forbindelse med drøftingen av forbrukerprogrammet. Den samme Andersen merket seg dette ved å stille følgende spørsmål: ”Skal vi som organisasjon la oss forme av samfunnet, eller skal vi mer bevisst søke å forme vårt samfunn?” og svarte umiddelbart selv: ”Jeg mener svarene må være ja og ja.”⁵⁴ Her kom igjen forbrukerprogrammets ambisjon om å nå utenfor egne rekker inn

⁴⁹ *Vårt Blad* nr. 7 1980, ”Programmet klart for NKL-kongressen”.

⁵⁰ *Stenografisk referat fra kongressforhandlingene ved NKLs 35. kongress i 1980*, s. 119.

⁵¹ *NKLs 35. kongress i 1980*, s. 120.

⁵² *NKLs 35. kongress i 1980*, s. 125.

⁵³ *NKLs 35. kongress i 1980*, s. 121 og 138.

⁵⁴ Begge sitat *NKLs 35. kongress i 1980*, s. 126.

og formidlet en ambisjon om å påvirke samfunnsutviklingen gjennom å nå utover egen bevegelse.

Programmet av 1980 ble som nevnt kortere, nå med syv hovedavsnitt og 39 underordnede poster. Det ble også framført et etter hvert så velkjent forsvar for programmets utforming på de forrige kongressene, ved å nå erkjenne at tidspress og andre viktige oppgaver hadde gått foran forbrukerprogrammet. Ambisjonene var store, men det praktiske arbeidet både med programmet og andre interne arbeidsoppgaver, hadde beklageligvis gått på bekostning av det førstnevnte. Kritikken ble nå uttrykket som en slags etterpåklokskap og påpekte ting som skulle vært gjort annerledes og at programmet på langt nær hadde blitt så effektivt som mange i 1974 hadde håpet på. Det relativt nytenkende og omfangsrike programmet i 1974 ble i praksis preget av innøvde floskler, rutine og tidspress fordi intensjonene i liten grad hadde blitt realisert.⁵⁵

Programmet av 1980 representerte en slags utfasing, selv om det ble revidert enda en gang i 1983. Kritikken som nå hadde et klart preg av etterpåklokskap synliggjorde dette. Forbrukerprogrammets ”glanstid”, hvis det kan sies å ha hatt det før programmet ble vedtatt i 1974 og en kort periode etter, var over og tilbakeskuingen i 1980, med vekt på hva som skulle ha blitt gjort annerledes, understreket dette. Forbrukerprogrammet av 1980 hadde ikke lenger noen omfattende fremtidsvisjoner. Revideringen i 1983 kom opp med et enda kortere dokument, og forbrukerprogrammet ble helt erstattet av en såkalt strategiplan i 1986. Innføringen av en strategiplan kan ses på som forbrukerprogrammets definitive død fordi det egentlig var noe helt annet og satt sammen av ansatte i NKL. Grasrotinnflytelsen var frafalt og bare navnet sier noe om at en strategiplan var noe kvalitativt nytt og betydelig mer innadvendt enn det forbrukerprogrammet hadde vært. Likevel hadde denne prosessen begynt i slutten av 70-årene og fra 1980 og utover var forbrukerprogrammet i stor grad en pro forma-sak mer enn et handlingsprogram.

Oppsummering

Kritikk av forbruksveksten og dens avfall, i form av miljøforurensing, preget 70-tallets samfunnskritikk gjennom hele tiåret. Denne veksten kunne ikke fortsette uforstyrret uten betydelige tiltak på miljøsidene og vårt ”meningstomme” forbruk måtte tas opp til revurdering. Disse nye strømningene preget de første årene av 1970-tallet og brakte med seg omfattende

⁵⁵ Avsnittet basert på *NKLs 35. kongress i 1980*, s. 126 og 130.

endringer og nyopprettelser på forbrukermyndighetenes side. Først ut var SIFO som representerte sammenslåingen av to organer opprettet allerede før andre verdenskrig. Navnet Statens institutt for forbruksforskning gjorde det klart hvem som stod bak tiltaket og hva det nye instituttet skulle bedrive. SIFO ble det første offentlige organet som utelukkende skulle bedrive forbruksforskning og opprettholder den stillingen også i dag. Forbrukerrådet og departementet for familie- og forbrukersaker ble begge satt under lupen av offentlige oppnevnte utvalg som skulle evaluere deres nesten 20-årige virksomhet. Utvalgene som gransket disse to institusjonene kom til at begge hadde behov for en omfattende omorganisering. Både Forbrukerrådet og Familie- og administrasjonsdepartementet gjenoppstod i nye drakter og med mer kraftfulle verktøy for å møte utfordringene 70-tallet bragte med seg. For å styrke den forbrukerpolitiske beskyttelsen ytterligere, ble Forbrukerombudsmannen og Markedsrådet opprettet i 1973 som kontrollinstanser for å se etter at markedsføringsloven av 72 ble fulgt opp. Disse to institusjonene tok fatt på nye og viktige oppgaver i forbrukernes tjeneste.

NKL fulgte denne utviklingen nøye og det kom en erkjennelse om at også kooperasjonen burde iverksette tiltak for å imøtekomme 70-tallets omveltninger. Et eget handlingsprogram for forbrukersamvirket ble omfattende diskutert på begynnelsen av 70-årene. I beskrivelsen av forbrukerprogrammet er det ingen tvil om at engasjementet og innsatsviljen var stor fra brede deler av forbrukersamvirket. Dette gjaldt i alle fall for perioden 1971-74 da opprettelsen av et slikt program ble drøftet, arbeidet med programmet startet og fram til det ble vedtatt i 1974. Likevel var det noen som uttrykte misnøye allerede ved innstiftelsen i 1974. Nettopp fordi dette gjaldt programmets innstiftelse, ser det ut til at NKLS formann Peder Sjøiland bevisst forsøkte å undertrykke slike meningsyttringer. Han var full av store lovord, samtidig som han advarte at programmet i seg selv ikke måtte bli en rekke høytflyvende honnørord uten praktisk bakkekontakt. Likevel ser det i ettertid ut til at forbrukerprogrammet forble i en spenning mellom teoretisk formulerte mål og praktisk arbeid; det ble verken fugl eller fisk. Oppslutningen rundt programmet på Kongressen både i 1977 og 1980 dabbet av, selv om mange satt med høye forventninger til at det skulle bli mer konkret og praktisk.

Gjennomslagskraften programmet hadde totalt sett, forble relativt liten fra 1974 og utover knyttet til medlemmenes innsats. Likevel ser det ut til at den tilsynelatende gjennomslagskraften utad faktisk var noe større. NKL henviste ved flere høringsuttalelser til sitt eget forbrukerprogram hvor det sa noe relevant om saken som skulle kommenteres. Forbrukerprogrammet ble brukt for hva det var verdt i mer formelle sammenhenger og slik

var gjennomslagskraften større enn det som kom til syne innad i organisasjonen.

Proklamasjonene tilsa at forbrukerprogrammet var 70-tallets viktigste sak, mens andre saker, så som ansattes representasjonsrett, nærmest tok innersvingen på forbrukerprogrammet rent praktisk.

NKLs forbrukerpolitiske engasjement hadde blitt utvannet siden begynnelsen av 50-tallet først og fremst grunnet myndighetenes innsats. Dette foregikk samtidig med den mer allmenne forbrukskritikken hvor miljøperspektivet kom inn som en bris på slutten av 60-tallet, men fikk for alvor vind i seilene allerede fra 1970. Derfor kan det sies at forbrukerprogrammet kan ha vært en mer generell reaksjon, både mot den utvanningen som hadde pågått i nesten tjue år og det skiftende politiske klimaet som satte forbrukerspørsmål i høysetet.

Likevel fortsatte NKL å komme med uttalelser og engasjerte seg tilsynelatende aktivt i forbrukerpolitikken. Hvilke saker var NKL opptatt av? Hvilke synspunkter ga de uttrykk for? Hvilken betydning hadde forbrukerprogrammet i en slik sammenheng? Hadde NKL fremdeles noen som helst innflytelse på det forbrukerpolitiske området? Dette er spørsmål jeg vil ta for meg i de neste kapitlene.

4. 70-tallets ”nye” forbrukerpolitiske virkemiddel: Lovgivning som beskyttelse

Lovgivning som forbrukerpolitisk virkemiddel utgjorde et nytt aspekt i forhold til tidligere forbrukerpolitikk når det gjaldt omfang og utstrekning. Aldri før hadde lovgivning med henblikk på forbrukerbeskyttelse blitt benyttet som en så sentral del av forbrukerpolitikken. Nye lover ble utstedt og gamle revidert med det mål for øye å bedre beskyttelsen av forbrukerne. Det ble gjentatte ganger uttalt at informasjon og opplysning, som en levning fra 50- og 60-tallet, ikke lenger var tilstrekkelige virkemidler i kampen om bedre forbrukerbeskyttelse. Inger Louise Valle, tidligere familie- og forbrukerminister og Norges første forbrukerombud, vurderte det dit hen at:

[...]for meg [synes det] nokså klart at vareinformasjon neppe er noe fullgodt virkemiddel når det gjelder forbrukernes styring av hvilke varer og tjenester som skal produseres. Jeg tror således at det er mye riktig i det som hevdes at styring gjennom informasjon og valg delvis bygger på urealistiske forutsetninger om forbrukernes kapasitet.¹

Dette var et av kjennetegnene på 70-tallets forbrukerpolitiske revitalisering. Valles uttalelse ble gitt i 1972, året før den storstilte omstillingen fant sted. Hva lå det i denne vurderingen? Hvilke lover ble vedtatt? På hvilken måte søkte NKL å påvirke de nye lovene? Greide NKL i hele tatt å øve innflytelse på lovgivningen? Hvilken rolle fikk forbrukerprogrammet i denne sammenhengen? Eller var dette et område der NKL i stor grad ble gjort til publikum?

Høringsuttalelser til lovforslag – men reell påvirkning?

NKLs advokat og kooperatør gjennom mange år, Jan Hein Eriksen, tok i en artikkel i 1976 for seg det han kalte for forbrukersamvirkets politiske uavhengighet. Her pekte han på hvorfor denne funksjonen skulle ivaretas og på hvilken måte det skulle gjøres. I sitt innlegg skrev han:

Siden formålet ifølge vedtektene er å ivareta medlemmenes interesser som forbrukere, både kan og må organisasjonen utøve en politisk funksjon på dette viktige felt. Ifølge NKLs vedtekter § 2, punkt g, skal dette blant annet skje på lovgivningens område. Lovgivning er et helt sentralt område i politikken. I årets løp får NKL, for øvrig i likhet med andre organisasjoner, oversendt til uttalelse en rekke forslag til lover og forskrifter på området som

¹ *Forbrukeren nr. 3 1972*, ”Myndighetene, industrien og forbrukerne” av Inger Louise Valle.

berører virksomheten. Slike uttalelser gis av NKLs styre som regel til vedkommende fagdepartement.²

I dette utdraget blir det klart at NKL skulle søke å påvirke lovgivningen og at dette som oftest ville gi seg uttrykk gjennom en høringsuttalelse til det aktuelle fagdepartementet. Altså var dette en viktig kanal for NKLs påvirkning på lovgivningen, men kan det sies at virkemidlet ble ansett som slagkraftig? Eller var dette mer eller mindre gjenbruk av formuleringer og store ord fra, eksempelvis forbrukerprogrammet, uten særlig reell påvirkning?

Kjøpsloven

En viktig lov som ble endret, var den eksisterende kjøpsloven av 1907, som skulle revideres med særlig sikte på forbrukerkjøp. Allerede ved lov av 14. juni 1974 ble disse endringene lovfestet. De viktigste endringene gikk ut på at det ble nedlagt forbud for selgere om å framsette villedende opplysninger overfor kjøperen, at kjøperen hadde krav også overfor selgerens heimelsmenn (produsent, importør og lignende), samt at den absolutte reklamasjonsfristen ble forlenget fra ett til to år.³ For øvrig ble en del opprinnelige krav i loven av 1907 gjort ufravelige i kjøpers favør overfor yrkesselger, når det dreide seg om mislighold fra selgers side.⁴ Det ble sagt i odeltingsproposisjonen at målet med denne lovgivningen var å sørge for bindende lovregler i tilknytning til forbrukerkjøp som sikret bedre rettsvern for forbrukeren overfor selger og produsent.⁵ Denne loven erkjente så å si at den tidligere lovgivningen ikke gav tilstrekkelig beskyttelse og forsøkte å bøte på dette ved å innføre nye paragrafer. Den nye loven gjorde også en del eldre paragrafer ufravelige i kjøperens favør. Likevel var loven gammel og skrevet i en tid der det hersket helt andre økonomiske forhold. Dette kan gi et inntrykk av at det kanskje burde utstedes en helt ny lov for å virkelig være moderne og effektiv tilpasset de daværende (1970-tallets) økonomiske forhold.

NKL ble i denne sammenheng, blant mange andre, bedt om å komme med en høringsuttalelse. Det første NKL bemerket, var at de ikke var enige i at det skulle gjøres endringer i den eksisterende loven, men at dette isteden skulle bli en selvstendig lov.⁶ De argumenterte med at loven opprinnelig ble laget for å dekke handelskjøp som var

² *Forbrukeren nr. 4 1976*, "Forbrukersamvirkets politiske uavhengighet" av advokat Jan Hein Eriksen.

³ Stortingsmelding nr. 44, (1977-78) *Om forbrukerpolitikken*, s. 35.

⁴ St. meld. nr. 44, s. 35.

⁵ Ot. prp. nr. 25 (1973-74) *Om lov om endringer i kjøpsloven av 24. mai 1907 nr. 2, særlig med sikte på forbrukervern*, s. 3.

⁶ Sak 69/73 i boks merket: *Styremøter 1973, sak 67-152* (K4, reol 3a, hylle 2).

vesensforskjellige fra forbrukerkjøp, noe som fra NKLs side ville gjøre det naturlig å vedta en ny lov.⁷ Her kom det til uttrykk en bekymring over loven som gammeldags, men kravet om å skape en selvstendig lov ble ikke tatt til følge. NKL stod alene med dette standpunktet, men fremmet kravet fordi "... en slik selvstendig lov ville gjøre det lettere for forbrukerne å gjøre seg kjent med sine rettigheter på området."⁸ Argumentasjonen framhevet hensynet til forbrukerne som viktig. Mens Forbruker- og administrasjonsdepartementet og Forbrukerrådet pekte på at det var viktig å innarbeide bestemmelsene i den gjeldende loven, fastholdt NKL at dette burde bli en selvstendig lov. De nevnte instanser erkjente imidlertid at det i nær framtid ville bli utstedt en selvstendig lov, men på det nåværende tidspunkt var det mest hensiktsmessig å innarbeide bestemmelsene i den eksisterende kjøpsloven.⁹ Uttalelsen fra disse viktige aktørene førte mest sannsynlig til at NKLs krav ikke ble hørt.

NKL var imidlertid enige i at det var riktig å gjøre en del forhold rundt mislighold ufravikelige og at den absolutte reklamasjonsretten skulle utvides fra ett til to år, fordi disse endringene gav forbrukeren den beste beskyttelsen.¹⁰ Dette var det, i motsetning til overnevnte, bred enighet om og disse endringene framsto som lite kontroversielle. Derfor føyde NKL seg i dette standpunktet inn som en av mange, hvis uttalelsen om egen lov kan sies å ha vært en særuttalelse. Lovgivningen mer generelt kan sies å ha svekket selgernes stilling, noe som kanskje kunne ha vært uheldig sett i forhold til kooperasjonens butikkdrift, men uttalelsen fra NKL gav entydig støtte til forbrukeren fremfor selgeren. Slikt sett kan det sies at NKL også i praksis, og ikke bare i teorien, viste at det var hensynet til forbrukeren og ikke samvirkelagens butikker og ansatte som ble rangert høyest. NKL opptrådte i høy grad som en forbrukerpolitisk organisasjon uten videre hensyn til den økonomiske delen av virksomheten.

Noen år senere, i 1976, ble det nedsatt et utvalg som hadde til oppgave å utrede forholdene rundt en helt ny lov knyttet til kjøp. Utvalget bestemte at loven fra 1907 skulle fungere som et utgangspunkt, men oppgraderes til dagens samfunnsmessige forhold samtidig som språket skulle fornyes fordi det ble ansett som gammeldags og gammelmodig. Særbestemmelsene om forbrukerkjøp, som hadde blitt vedtatt bare to år tidligere, ble i det store og hele stående. Disse bestemmelsene ble vernet grunnet kort virketid, noe som gjorde det vanskelig å si noe definitivt om virkningen av loven og dels grunnet en oppfatning om at

⁷ Sak 69/73.

⁸ Ot. prp. nr. 25: s. 15.

⁹ Ot. prp. nr. 25: s. 15.

¹⁰ Sak 6/77 i boks merket: *Styresaker 1977, sak 1-51* (K4, reol 3a, hylle 5).

disse bestemmelsene faktisk fungerte tilfredsstillende.¹¹ På denne måten fikk NKLs tidligere bekymring om at loven av 1907 faktisk var gammel et konkret utslag. Selv om den gamle loven utgjorde et slags utgangspunkt skulle den erstattes med en ny lov, ikke kun gjennomgå en omfattende revisjon. Her er det vanskelig å si noe sikkert om NKLs uttalelse som drivkraft bak dette tiltaket, men det viste seg at i alle fall at NKL hadde kommet med et fornuftig forslag. Samtidig kan det også tenkes at myndighetene opprinnelig hadde tenkt til å erstatte loven, men at endringene som ble gjort i forbindelse med forbrukerkjøp var viktige å gjennomføre så fort som mulig og de lot derfor selve utskrivelsen av en ny lov vente. NKL roste utvalget for å la endringene foretatt i forhold til forbrukerkjøp som trådte i kraft 1. januar 1975, foreløpig bli stående for å la dem virke i et lengre tidsrom før de eventuelt ville bli gjenstand for revisjon.¹² Dette kan tas til inntekt for at NKL syntes loven så langt fungerte tilfredsstillende.

Videre innvendte NKL at sontringen mellom individuelt og artsbestemt kjøp burde falle bort fordi forskjellen i erstatningsregler i praksis ble liten.¹³ For å underbygge uttalelsen om erstatningsregler og objektivt ansvar ble det vist til en konkret sak som angikk en av samvirkelagenes butikker, hvor lovbestemmelsen hadde gitt heldig utfall i butikkens favør. Denne saken må ha gjort det viktig for NKL å sørge for at en slik bestemmelse ble fastsatt i den nye loven og slik sett også ville virke mot liknende tilfeller i framtiden. Altså var det snakk om en sak hvor forbrukeren ble sikret erstatning, men også en sak der NKL ivaretok sine egne økonomiske interesser ved å understreke at en slik bestemmelse burde finnes i den kommende lovgivningen. Derfor kan det sies at NKLs økonomiske del i større grad hadde innvirkning på uttalelsen rundt den nye kjøpsloven. Ut fra denne uttalelsen er det mulig å tenke seg at NKL så ut til å ha vært opptatt av å sikre både den økonomiske og den forbrukerpolitiske delen, om anledningen bød seg.

Reklameutredningen

NKL hadde ingen spesielle innvendinger da markedsføringsloven som førte med seg Forbrukerombudsmannen og Markedsrådet kom og hilste den velkommen i 1972. Innvendingene viste seg heller to år senere i forbindelse med sin høringsuttalelse til utredningen om *REKLAME* (1974: 61). I denne utredningen ble det blant annet foreslått en skjerping av markedsføringsloven. Her uttalte NKL at: "NKLs inntrykk av denne lovs

¹¹ For ytterligere informasjon knyttet til disse argumentene, se NOU 1976: 34 *Lov om kjøp*.

¹² Sak 6/77.

¹³ Sak 6/77.

virkemåte er imidlertid positiv, idet vi har kunnet registrere at reklamen har utviklet seg i retning av større vederheftighet etter at loven trådte i kraft.”¹⁴ Videre gikk det fram i synet på en eventuell skjerping av loven at: ”NKL er uenig i at man på nåværende tidspunkt skal gjøre endringer i Markedsføringsloven med direkte sikte på en skjerping av kontrollen med reklame.”¹⁵ Altså viste de seg å være ganske så tilfreds med loven som hadde trådt i kraft to år tidligere. Samtidig var NKL raskt ute med å poengtere at de lenge hadde drevet med det de selv kalte ”informativ reklame” og føyde videre til at: ”...NKL ser det som en selvfølge at all kooperativ reklame fullt ut må oppfylle markedsføringslovens krav og intensjoner.”¹⁶ NKL argumenterte for at de lenge hadde oppfylt slike krav og at de derfor anså det som en selvfølge at den kooperative reklamen skulle innrette seg etter disse prinsippene. For å gi denne uttalelsen tyngde, ble det henvist til det kooperative forbrukerprogrammet som stadfestet disse prinsippene.

Ved å bruke forbrukerprogrammet ser det for meg ut til at NKL forsøkte å oppnå en viss legitimitet. En ting var å kommentere en sak på et forholdsvis generelt grunnlag, en annen ting var å kunne slå i bordet med at dette faktisk var ivare tatt gjennom et dokument vedtatt av NKLs kongress. Det kan tenkes at fordi det var såpass enkelt for NKL å innjustere seg etter loven, stilte de seg så positive til den og understreket derfor punktene i forbrukerprogrammet. Det kan også tenkes at de fryktet en eventuell skjerping som kunne bety strengere krav og dermed mer innsats fra NKLs side for å etterleve den.

Mer kontroversielt, sett fra NKLs side, var utredningens forslag om å skattlegge reklamen samt sette en maksimumsgrense for hvor stort reklamevolum som skulle være tillatt. For det første argumenterte NKL for at en reklameskatt til syvende og sist ville slå negativt ut for forbrukerne fordi det ble dem som måtte betale denne skatten. Av den grunn var de derfor prinsipielt mot dette og NKL som forbrukerorganisasjon inntok standpunktet på forbrukerens vegne. Samtidig kan det tenkes at organisasjonens økonomiske del fryktet denne skatten som et hinder for økt omsetning.

Dette forslaget var på en måte i strid med begge deler av NKLs virksomhet, både den forbrukerpolitiske og den økonomiske. Videre argumenterte NKL mot fastsetting av maksimumsgrenser for reklamevolumet fordi ”...det er umulig å ha en objektiv oppfatning om hva som kan anses for å være et passende eller rimelig reklamevolum.”¹⁷ Likevel var ikke NKL helt ukjente for at dette kunne kontrolleres, eksempelvis ved at Prisdirektoratet kunne

¹⁴ Sak 165/75 i boks merket: *Styresaker 1975, sak 131-195* (K4, reol 3a, hylle 4).

¹⁵ Sak 165/75.

¹⁶ Sak 165/75.

¹⁷ Sak 165/75.

gripe inn mot urimelig omfang av reklamen. NKLs "løsning" på problemet kan sies å beskytte egne interesser ved at det ikke ble fastsatt lovgivning på forhånd, men derimot foreslått en mulighet til å kontrollere dette i etterkant. Det kan være rimelig å tolke dette som et tiltak som ikke ville ramme organisasjon selv, grunnet deres egen oppfatning om "forsiktig" omgang med reklame både i forhold til innhold og utbredelse; forbrukerprogrammet understreket jo dette. Samtidig kan det tenkes at dette faktisk var det eneste fornuftige tiltaket fordi det objektivt sett må ha framstått som umulig å fastsette en rimelig maksimumsgrense for reklamevolumet.

Påvirkning kun "på papiret"?

I forbindelse med høringsuttalelsene til kjøpsloven og reklameutredningen, pekte NKL på en del punkter der de var uenige og kom med utspill til hva som kunne gjøres for å bøte på dette. Likevel gjenstår spørsmålet: Kan dette sies å ha utgjort noen reell påvirkning? Eller var det kun "på papiret"? Uttalelsene bærer preg av grundig gjennomgang av saken og en engasjert organisasjon som var genuint opptatt av forbrukerspørsmål, derfor kan det sies at mulig påvirkning var ivaretatt på dette punktet. Problemet, sett fra NKLs side, var nok mer at de manglet anerkjennelse i det offentlige rom som en forbrukerpolitisk organisasjon. Butikkdriften svekket så å si seriositeten i kravet om forbrukerpolitisk påvirkning, slik var det i alle fall mange aktører som oppfattet forbrukersamvirket. Det fantes liknende oppfatninger i Sverige som gikk ut på at mange mente KF kunne likestilles med en privat bedrift fordi de forbrukerpolitiske oppgavene hadde blitt nedprioritert.¹⁸

Det faktum at NKL ble bedt om å komme med høringsuttalelser i alt som hadde med forbrukerpolitiske lovsaker å gjøre, så vidt jeg har sett, kan likevel peke i retning av en viss anerkjennelse. Eller var dette nærmest en sedvane overfor NKL fra myndighetenes side som en levning fra 50- og 60-tallet? Det kan tenkes at myndighetene videreførte en slags tradisjon som NKL fortsatt tok svært alvorlig, men myndighetene anså ikke NKL for å øve noen særlig påvirkning uansett hvordan de ordla seg. Denne tankegangen preget 70-tallet fordi myndighetene fortsatte å be om uttalelser, mens NKL ønsket å levere gode og omfattende innspill som forhåpentligvis ville bli lagt merke til.

På denne måten kan det være tale om en slags "papirinnflytelse" fra NKLs side. Selv om forbrukerprogrammet ble brukt i forbindelse med uttalelsen til reklameutredningen, ser

¹⁸ Sun-Joon Hwang: *Folkrörelse eller affärsföretag. Den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*, Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen 1995, s. 108.

programmet ikke ut til å ha vakt spesiell oppmerksomhet hos myndighetene. Likevel ser det ut til at programmet hadde en legitimerende funksjon for NKLS del fordi ordene fikk noe konkret å forholde seg til. Paradoksalt nok ble jo programmet i seg selv kritisert for å bestå av for mange ord og for lite handling. Var det andre måter NKL kunne øve større påvirkning på lovgivningen?

Egne tiltak som påvirkning?

NKL som en organisasjon opptatt av forbrukerpolitiske spørsmål, hadde lang tradisjon med å iverksette egne interne tiltak overfor sine medlemmer med klare forbrukerpolitiske implikasjoner. NKL rådde over en medlemsmasse som gjorde at slike tiltak likevel ville være ganske effektive, selv om de ikke nådde ut til alle forbrukere. Fantes det slike forbrukerpolitiske tiltak initiert av NKL på 70-tallet? Kan det i noen grad sies at disse fungerte som påvirkning på den offentlige lovgivningen?

Lov om angrefrist

Lov av 24. mars 1974 om angrefrist, tok sikte på å gi forbrukerne bedre beskyttelse knyttet til forbrukerkjøp foretatt på andre steder enn fast utsalgssted. I hovedsak var det tenkt på dørsalg og lignende hvor kjøper mer eller mindre ufrivillig ble utsatt for kjøpepress uten å oppsøke dette selv. Bestemmelsen gikk da ut på at kjøper skulle ha ti dagers angrefrist til å heve kjøpet hvis vedkommende ble utsatt for slike salg.¹⁹ Dette var en lov NKL ønsket velkommen, men hadde imidlertid noen bemerkninger da de ble bedt om å komme med uttalelse til den forelagte utredningen.

Hovedinnvendingen fra NKLS side gjaldt det fysiske området loven skulle gjelde for, fordi i første omgang omfattet loven kun det som ble omtalt som kjøpers bopel. NKL anbefalte at også en del andre områder ble likestilt med kjøpers bopel, så som arbeidsplass, sykehus, skole, militærforlegning samt kjøp i andres hjem. NKL reagerte på en lov som hadde gode intensjoner teoretisk sett, men som ble for snever i sitt virkefelt rent praktisk. For å understreke at NKL likevel var positive til denne lovgivningen, ble det også nevnt at bortsett fra denne innvendingen, fikk utredningen NKLS uforbeholdne støtte. Forbrukerrådet hadde en nærmest identisk innvending. Det pekte i likhet på at virkeområdet var for snevert og listet opp steder det mente burde omfattes av loven. Forbrukerrådet nevnte til forskjell fra NKL

¹⁹ St. meld. nr. 44, s. 35.

selskapssalg, bussturer, restauranter, men i likhet med NKL arbeidsplass.²⁰ NKLs oppfatning var slikt sett på linje med Forbrukerrådet, som jo ble oppfattet som den mest sentrale institusjonen for ivaretagelsen av forbrukernes interesser. NKL hevdet i denne sammenhengen interesser knyttet til den allmenne forbruker og ikke særinteresser knyttet til NKLs økonomiske virksomhet.

Et viktig poeng å merke seg i forbindelse med utarbeidelsen av loven om angrefrist, var NKLs eget arbeid på området innført i samvirkelagens butikker. Selv om dette ikke var helt identisk med loven om angrefrist, ble det i uttalelsen nevnt at forbrukersamvirket hadde innført såkalt utvidet bytterett eller angrefrist på alle varer i alle samvirkelagens butikker og sammenslutningen Domus-kjeden. Hvis forbrukeren angret på kjøpet innen 14 dager, hadde vedkommende rett på pengene tilbake eventuelt bytte til en annen vare.²¹ NKL framhevet dette og understreket at de var alene om ordningen. Loven om angrefrist ble som nevnt ikke virksom før i 1974 og da utgjorde NKLs utvidete bytterett allerede et eget punkt i det omtalte forbrukerprogrammet. Igjen trådte forbrukerprogrammet fram med sin legitimerende funksjon, sett fra NKLs side, i en offentlig høringsuttalelse. Likevel ga ikke myndighetene NKL spesiell oppmerksomhet.

Lov om angrefrist ble ansett som et viktig ledd i den offentlige beskyttelsen av forbrukeren gjennom lovgivning. Loven omfattet muligheten til å angre på et kjøp utenfor fast utsalgssted fordi forbrukeren ble overrumplet over at selgeren kontaktet vedkommende på privat grunn. NKL på sin side hadde vært alene om å innføre 14 dagers angrefrist i forbindelse fast utsalgssted hvor forbrukeren med ”viten og vilje” hadde gått inn for å kjøpe et eller flere produkter. En grunn til at NKL understreket dette, kan være for å markere at organisasjonen allerede hadde tatt et langt skritt videre enn den omtalte lovgivningen. Slik ser det i alle fall ut i ettertid. 14 dagers angrefrist anses i dag som en selvfølgelighet fordi mange butikker praktiserer dette, selv om det fremdeles ikke er lovfestet. På denne tiden var det kun i samvirkelagens butikker at forbrukerne kunne angre på et kjøp de rent umiddelbart hadde oppfattet som fornuftig.

Angrefristloven gjaldt utenfor fast utsalgssted fordi forbrukeren hadde blitt overrumplet til å foreta det som i etterpåklokskapens tegn hadde vist seg å være ufornuftig. Dette var identisk med forbrukersamvirkets bytterett, men omstendighetene var vesensforskjellige. NKLs bytterett kan sies å ha vært mye mer radikal i beskyttelsen av forbrukeren fordi vedkommende kunne angre i etterkant selv om kjøpet i første omgang hadde

²⁰ Baserer seg på *Forbrukeren nr. 2 1971*, ”NKL uttaler seg”.

²¹ *Forbrukeren nr. 4/5 1975*, ”Forbrukerrådet og forbrukersamvirket” av Rolf B. Torkildsen.

vist seg fornuftig og forbrukeren hadde handlet med veloverveid hensikt. Om man valgte å handle i samvirkelagene, noe medlemstallet på 500.000 medlemsfamilier burde si noe om at mange gjorde, var forbrukeren bedre sikret overfor såkalte impuls kjøp fordi vedkommende hadde 14 dager på seg til å returnere varen hvis kjøper angret seg. Kjøpers subjektive anger var det eneste kriteriet for å bytte inn varen og få pengene tilbake. I forhold til forbrukersamvirkets angrefristrett, bleknet nærmest den offentlige lov om angrefrist. Ved å handle i et samvirkelag hadde forbrukeren større råderett overfor sine innkjøp fordi vedkommende hadde større påvirkning på sin egen hverdag knyttet til kjøp.

Lov om næringsmiddelkontroll

”Lovens formål er å forebygge at produkter medfører helseskade, eller miljøforstyrrelse i form av forurensing, avfall eller støy og lignende.”²² het det i stortingsmeldingen om *Næringsmiddelkontrollen i Norge*. I denne sammenhengen dreide det seg om en fornyelse av næringsmiddelkontrollen fra 1933. Utvalget som skulle utrede forholdene knyttet til næringsmiddelkontroll, hadde følgende mandat:

- 1) å gjennomgå den måte den helsemessige og veterinærmessige næringsmiddelkontroll nå foregår på,
- 2) vurdere denne kontrollens målsetting i dagens situasjon,
- 3) fremme forslag om hvordan kontrollen bør tilrettelegges i fremtiden,
- 4) fremme forslag til lovendringer som finnes påkrevet.²³

De to siste punktene gikk direkte på hva som skulle gjøres i fremtiden i forhold til kontroll og lovgivning. I en forbrukerpolitisk sammenheng var disse to punktene helt sentrale når det gjaldt å oppnå beskyttelse av forbrukeren fordi produsentene måtte forholde seg til lover og forskrifter. Det ville fra myndighetenes side bli ført kontroll med at retningslinjene ble fulgt. Varer under en viss standard, i forhold til å påføre helseskade direkte eller påføre miljøet unødvendig ”forstyrrelse”, som nevnt i sitatet ovenfor, skulle forbys. Det ble sagt i utredningen at det måtte strebes etter å gjennomføre en effektiv forbrukeropplysning knyttet til riktig kosthold som var i overensstemmelse med den nye loven, knyttet til tilsetningsstoffer som kunne ha innvirkning på helse og miljø.²⁴ Det ble formulert at målet med den praktiske næringsmiddelkontrollen ville være:

²² St. meld. nr. 44, s. 35.

²³ NOU 1974: 29 *Næringsmiddelkontrollen i Norge*, s. 7.

²⁴ NOU 1974: 29, s. 41.

- 1) å forebygge tilvirking og omsetning av næringsmidler som kan være helseskadelige,
- 2) å forebygge tilvirking og omsetning av næringsmidler som er bedervet eller forurenset eller av andre grunner utjenelige til mat for folk
- 3) å forebygge tilvirking og omsetning av næringsmidler som er forfalsket eller som er egnet til å villedde med hensyn til næringsmidlets opprinnelse, beskaffenhet, art, mengde, sammensetning eller andre forhold.²⁵

De to første punktene gikk på nevnte faktorer som helse og miljø, mens det siste punktet tok for seg forfalskede varer som søkte å villedde forbrukeren. Nettopp det siste punktet, i en lett omskrevet versjon, var jo et av NKLS kjernepunkter ved opprettelsen i 1906 og som hadde fulgt organisasjonen siden den gang. NKL hadde alltid hevdet forbrukernes rett til å kjøpe og konsumere uforfalskede varer. Derfor kan det sies at dette var en offentlig stadfesting av lenge innarbeidede prinsipper i forbrukersamvirket. Egentlig bød loven om næringskontroll på lite nytt og må med NKLS øyne ha virket svært lite revolusjonerende. NKL påpekte i høringsuttalelsen at: ”Selv om næringsmiddelkontrollens viktigste oppgave og verdi ligger i å sikre forbrukerne sunne varer, vil vi som forbrukerorganisasjon peke på betydningen av en gjennomført kvalitetskontroll med de produkter som markedsføres.”²⁶ Det å skaffe forbrukerne sunne varer hadde lenge vært et mål, og var det fortsatt, men gjennom et retorisk grep snudde NKL om på denne målsettingen og framhevet kvalitetskontroll av markedsførte varer som et viktig virkemiddel. Hva mente NKL egentlig med dette?

En mulig tolkning er at dette var en presisering fra NKLS side om hvordan dette burde gjøres. Produktene skulle kontrolleres *før* de kom ut på markedet, istedenfor i etterkant av at de hadde kommet ut og vært på markedet en stund. En mer subtil, og til dels selvhevdende tolkning sett fra NKLS side, kan være at organisasjonen selv drev kvalitetskontroll gjennom egne laboratorier og et såkalt prøvekjøkken. Dette gjorde at produktene til salgs i samvirkelagens butikker var kvalitetssikret og selvsagt ville tåle den offentlige næringsmiddelkontrollen. Det kan ses som en stadfesting av at dette var noe NKL vurderte fortløpende og hadde drevet med lenge, slik at de kun solgte produkter av forhåndsgodkjent kvalitet.

NKLS krav om uforfalskede varer hadde lenge ligget til grunn for bevegelsens virksomhet og det ”nye” forslaget til næringsmiddellovgivning representerte ”intet nytt under solen” for NKLS del. NKLS eget apparat var bevisst myndighetenes skissering av mulige problemer og hadde allerede lang erfaring innenfor området. I denne sammenhengen kom NKL ikke med noen særlige innvendinger i høringsuttalelsen, men forsøkte heller å

²⁵ NOU 1974: 29, s. 44.

²⁶ Sak 15/75 i boks merket: *Styresaker 1975, 1-47* (K4, reol 3a, hylle 3).

understreke NKLs årelange erfaring. De vektla egne tiltak fremfor å intensivt forsøke å påvirke lovgivningen gjennom høringsuttalelsen.

Utredningen om næringsmiddelkontrollen var et viktig forarbeide for loven om produktkontroll av 11. juni 1976. Denne innebefattet selvfølgelig kontroll av næringsmidler, men utvidet område til å gjelde produkter generelt sett, selv om målet var det samme med vekt på at produkter ikke skulle være skadelige for mennesker og miljø.²⁷ Fra NKLs side gjaldt mye den samme argumentasjonen som for næringsmiddelkontrollen og de kom med nesten identiske argumenter. Kort oppsummert ble det framsatt at de hadde lang erfaring i å kontrollere og kvalitetssikre varer. Dette var mer en offentlig anerkjennelse av relevansen ved slik kontroll og ikke omvendt. NKL kunne på en måte lene seg tilbake og se med tilfredse øyne på utviklingen som nå tok virkelig hensyn til en av kooperasjonens kjernesaker. De offentlige myndigheter hadde naturligvis større ressurser og kunne derfor drive dette arbeidet i en helt annen utstrekning enn NKL, noe som sannsynligvis også var ønsket fra NKLs side. Det fantes ingen direkte motsetninger, snarere tvert i mot, fordi på dette området jobbet myndighetene og NKL mot samme felles mål; de ønsket begge bedre og tryggere varer som effektiv forbrukerbeskyttelse gjennom lovgivning. For kooperasjonens del må det ha vært et ønske om at dette så langt som mulig skulle gjelde for alle forbrukere, ikke bare de som valgte å handle i samvirkelagenes butikker. Den offentlige lovgivningen formaliserte forbrukersamvirkets mål fordi nå gikk de endelig hånd i hånd.

Oppsummering

I dette kapittelet har jeg behandlet noen aktuelle saker knyttet til beskyttelse gjennom lovgivning. Først tok jeg for meg kjøpsloven og den offentlige utredningen om reklame og analyserte NKLs forbrukerpolitiske rolle i en slik sammenheng. I forhold til denne typen lovgivning er det klart at myndighetene tok initiativ og utarbeidet forslag til hvordan lovene skulle bli. NKL fungerte, blant mange andre, som høringsinstans for de utredningene som ble lagt fram. Et karakteristisk trekk ved NKLs uttalelser, var at det ble lagt en del jobb i uttalelsene og det lå tydeligvis prestisje i å gå grundig til verks, noe som forhåpentligvis ville føre til en viss påvirkning. Likevel peker de faktiske forhold mot at det var kun der andre var enige at endringer ble gjort. Dette sier noe om at NKL, fra myndighetenes side, ble ansett som en av mange høringsinstanser uten forståelse for hvorfor NKL skulle ha mer eller viktigere

²⁷ St. meld nr. 44, s. 35.

påvirkning enn andre. NKL derimot, med sin årelange forbrukerpolitiske ballast, ønsket spesiell oppmerksomhet og håpet å skille seg ut blant de andre. Utviklingen peker likevel mot at de stort sett ikke oppnådde mer enn en slags påvirkning ”på papiret”; de var blant høringsinstansene som kom med uttalelser, men bidro i liten grad til endringer hvor ikke andre var med på laget.

Når det gjaldt angrefristloven og loven om næringsmiddelkontroll, inntok NKL en litt annerledes posisjon. Høringsuttalelsene ble avgitt, men argumentasjonen dreide seg i stor grad rundt hva NKL hadde gjort og gjorde på det nevnte området. Det beste eksemplet er kanskje angrefristloven, der NKL hadde gått radikalt lengre enn myndighetene når det gjaldt å definere angrefrist og angrerett. Myndighetene ønsket at angrefristen i første omgang kun skulle gjelde kjøp foretatt utenfor fast utsalgssted, mens samvirkelagene hadde innført angrefrist i alle sine butikker. Det kan sies at det i en slik sammenheng faktisk lønte seg å handle i en av samvirkelagens butikker fordi retten til å angre overgikk den offentlige lovgivningen på området. I en slik sammenheng kan det sies at NKL utøvde noe mer enn en såkalt påvirkning ”på papiret”, det fantes egne tiltak som i praksis hadde større innvirkning enn de formelle høringsuttalelsene.

Et siste poeng er forbrukerprogrammets posisjon. Programmet ble ikke brukt i alle uttalelsene, men ble tydelig vevd inn der det sa noe direkte om loven som skulle kommenteres. Selv om anerkjennelsen fra de offentlige myndighetene ikke ser ut til å ha tatt særlig notis av dette, er det ganske sikkert at forbrukerprogrammet fungerte som et legitimerende dokument for NKLS del. Forbrukersamvirket hadde et eget dokument hvor en del viktige prinsipper var slått fast, og i enkelte uttalelser ble det henvist til forbrukerprogrammet for å understreke at viktige områder allerede var regulert internt i organisasjonen. NKLS selvoppfatning kunne vise til at de lå i forkant av utviklingen og at myndighetene nærmest overtok stafettpinnen. Forbrukerprogrammet stadfestet svart på hvitt mange av prinsippene som strakk seg så langt tilbake som 1906 eller 1844. Til tross for kritikk av programmet i praktisk bruk, fungerte det til tider utmerket i høringsuttalelser. NKL kunne vise at de var genuint opptatt av forbrukernes interesser fordi forbrukerprogrammet slo fast dette engasjementet.

I kapittelet har jeg tatt for meg NKLS påvirkning på enkelte lover og om forbrukersamvirket hadde noen gjennomslagskraft. Likevel gjenstår det noen spørsmål: Hvilken innflytelse hadde NKL krav på, sett fra sitt eget perspektiv? Hvordan stod NKL i forhold til de andre forbrukerpolitiske aktørene? Anerkjente NKL de offentlige organene og

forsøkte NKL bevisst å spille på lag med dem? Var forbrukerprogrammet viktig i denne sammenhengen? Det er spørsmål jeg vil se nærmere på i neste kapittel.

5. 70-tallets forbrukerpolitiske målsetting: Innflytelse på forbrukernes vegne

Målsettingen for både NKL og myndighetene, kan sies å ha vært innflytelse på vegne av forbrukerne. I forbindelse med innflytelse snakkes det gjerne om tre ulike typer. Den første typen, som går ut på at den enkelte forbruker eller det enkelte hushold har innflytelse på markedet gjennom sin adferd, er den minst viktige i denne sammenhengen. De to andre går på innflytelse gjennom:

- frivillige og private sammenslutninger av forbrukere på ulike områder, dels organisert på samvirkebasis, dels på direkte interessegrunnlag og - offentlig organisert forbrukerarbeid som har som mål å ivareta og fremme forbrukerhensyn og forbrukernes interesser.¹

som det heter i den sentrale stortingsmeldingen om forbrukerpolitikken i 1970-årene. Den første av disse formene for innflytelse kan brukes om forbrukersamvirkets innsats, mens den andre betegner myndighetenes område. Ut fra disse to formene for innflytelse, vil jeg se nærmere på NKLs innflytelse på forbrukerpolitikken i 70-årene overfor myndighetene. Hvordan så NKL på forbrukerorganenes innflytelse? Var det et utstrakt samarbeid eller satt aktørene så å si på hver sin kant og utøvde innflytelse via lukkede sfærer? Fikk forbrukerprogrammet noen plass i denne sammenhengen?

NKLs egenoppfatning av forbrukerpolitisk innflytelse

I 1970 ble det i *Forbrukeren* gjengitt et foredrag holdt på KFs kongress av Lars P. Jensen, formann i FDB (det danske forbrukersamvirket). Han pekte på hvorfor den nordiske kooperasjonen burde ha innflytelse og på hva de først og fremst skulle ha innflytelse over: ”Det er vel særlig forbrukerkooperasjonen som i kraft av sin organisasjonsform, kan antas å ha mål som er identisk med forbrukerens.”² Dette var en frase som lenge hadde blitt brukt innenfor forbrukersamvirket for å hevde bevegelsens forbrukerpolitiske ambisjon. Videre ble det nevnt at denne innflytelsen skulle gjøre seg gjeldende overfor næringslivet.³

¹ St. meld. nr. 44 (1977-78) *Om forbrukerpolitikken*, s. 104.

² *Forbrukeren* nr. 5 1970, ”Samarbeid om en nordisk forbrukerpolitikk” av FDBs formann Lars P. Jensen.

³ *Forbrukeren* nr. 5 1970, ”Samarbeid om en nordisk forbrukerpolitikk”.

I foredraget stadfestes det på nytt at forbrukerkooperasjonens mål var likelydende med forbrukerens. Forbrukersamvirke anså seg selv som en abstraksjon av forbrukernes interesser. Likevel må det sies at butikkdriften forbrukersamvirket var involvert i, i praksis drev forbrukersamvirket inn i samlebetegnelsen "næringslivet", som jo var den delen av samfunnet deres innflytelse skulle rettes mot. Ganske paradoksalt, men ikke uvanlig fra NKLs side, var det snakk om å utføre en dobbeltrolle som teoretisk sett ikke hadde noe med hverandre å gjøre. Ved å ta forbrukerens parti definerte forbrukersamvirket seg ut av næringslivet som sådan og hevdet isteden at de skulle ha innflytelse over det.

I et intervju med Sveriges statsminister Olof Palme, gjengitt i *Vårt Blad* våren 1970, uttalte han at: "... kooperasjonen bør øve en innsats for å bryte private monopoler der de finnes."⁴ Uttalelsen tydeliggjorde den rollen kooperasjonen selv ønsket å ha og i dette tilfellet kom den fra høyeste hold utenfor kooperasjonen. Forbrukersamvirket burde ha innflytelse på det private næringslivet og holde det i sjakk slik at konkurransehemmende monopoler ikke ble dannet. Slikt sett fikk forbrukersamvirkets, til dels selvhevdende ønske om innflytelse, støtte utenfor kooperasjonen. Det var faktisk forventet at kooperasjonen påtok seg et slikt ansvar. På NKLs kongress i 1971 ble liknende tanker igjen fremhevet:

De offentlige myndigheter kan gjøre meget gjennom lovgivning og gjennom å utvikle organer som tjener forbrukerinteressene. Men de offentlige organer kan ikke gjøre alt. De politiske partier, lønnskasserorganisasjonene og spesielt de kooperative organisasjoner skulle ha de beste forutsetninger for å vareta og styrke forbrukerinteressene.⁵

Disse tankene var nært knyttet til forbrukerprogrammets startfase og som til en viss grad kan sies å ha utgjort en del av NKLs innflytelse i 1970-årene. Forbrukersamvirkets mål hadde hele tiden vært innflytelse og disse tankene ble hyppigere nevnt i forbindelse med forbrukerprogrammet og gjerne omtalt som en slags fornyet innflytelse. Økt innflytelse var et av målene og forbrukerprogrammet var langt på vei middelet for å nå dette målet. Forbrukerpolitisk innflytelse var som nevnt ikke noe nytt, men søkte å fremstå i ny innpakning på 1970-tallet. Den til dels passive innflytelsen skulle revitaliseres til aktivt engasjement.

NKLs syn på forbrukerorganenes innflytelse

⁴ *Vårt Blad* nr. 7 1970, "Økt samarbeid mellom Staten og kooperasjonen".

⁵ *Forbrukeren* nr. 7 1971, "En godværs-kongress" av Rolf B. Torkildsen

Lov om kontroll med markedsføring ble vedtatt av Stortinget 16. juni 1972, som erstatning for den tidligere lov om utilbørlig konkurranse av 1922. Her var det tre vesentlige endringer i forhold til den tidligere loven, som nevnt i kapittel 3. Reglene for markedsføring ble strengere, hensynet til forbrukerne kom direkte inn i loven og det ble innført aktiv kontroll med reglene gjennom de to nyopprettede organene, *Forbrukerombudsmannen* og *Markedsrådet*.⁶

Forbrukerombudsmannen (FO) og det tilhørende Markedsrådet (MR), ble nøye fulgt internt i NKL. Interessen var stor, og før opprettelsen i Norge 1973, hadde svenskene allerede etablert et slikt apparat i 1971. Det gav mulighet til innsikt i liknende organer før det ble innført i Norge. Et innlegg i *Vårt Blad* 1971 av redaktør Gulbrandsen, stilte seg heller kritisk til utviklingen i Sverige som man antok kom til å bli etablert i Norge i løpet av noen få år. Her ble det kommentert at: ”Reformer kan være bra, men vi må ikke kaste oss blår i øynene: Det er ikke nok å ivareta forbrukernes øyeblikksinteresser. Forbrukerorganisasjonene må også mene noe om hvordan vi ønsker oss fremtidssamfunnet. Det går fremover, - men det går langsomt.”⁷ Utsagnet gir inntrykk av at Gulbrandsen anså FO og MR for å være et slags motefenomen, opprettet for å ivareta det han kalte for forbrukerens ”øyeblikksinteresser”. Forfatteren hadde ikke særlig tro på at disse institusjonene ville kunne ha mer langvarig effekt med tilhørende slagkraft. Det ble gitt uttrykk for et heller pessimistisk syn, til tross for at flere svenske forbrukerpolitiske tiltak hadde gitt inspirasjon til norske etterkommere. Det var også mange innenfor NKL som anså svenskene som pionerer innenfor en rekke forbrukerpolitiske områder.

Disse ganske så dystre spådommene ble nærmest totalt omvendt året etter, ifølge kommentarene til NKLs Mathilde Broch. Hun omtalte den nært forestående opprettelsen i positive ordelag:

Rosinen i pølsa er likevel: *Forbrukerombudsmannen*. Dette nye forvaltningsorganet stilles det særlige forventninger til. Hans rolle er utadvendt og aktiv. På eget initiativ skal han være i kontakt med næringslivet og gripe inn hvis lovens [lov om markedsføring] bestemmelser ikke overholdes.⁸

Ut fra hennes syn omtalte hun spesielt FO som krumtappen i den nye forbrukerforvaltningen. Det ble også framhevet at det ble stilt spesielle forventninger til organet. Videre fortsatte hun med å bemerke at: ”Den anonyme forbruker har nå fått sin talsmann. I disse dagene venter vi

⁶ St. meld. nr. 44, s. 32.

⁷ *Vårt Blad* nr. 21 1971, ”Forbrukerombudsmann og markedsråd i Norge?” av Nic Gulbrandsen.

⁸ *Forbrukeren* nr. 9/10 1972, ”Kontroll med markedsføringen” av Mathilde Broch.

oppnevningen av det nye Markedsrådet og Forbrukerombudsmannen. Kanskje blir han en kvinne!”⁹ (Det skulle vise seg at Broch fikk rett fordi Inger Louise Valle ble utnevnt til Norges første Forbrukerombud).

Broch stilte nærmest med doble forventninger til FO. For det første skulle organet bli den anonyme forbrukers talsmann, samtidig som hun knyttet forhåpninger til at denne personen skulle bli en kvinne. Mathilde Broch var kjent som en forkjemper for likestilling innad i NKL, derfor er det verdt å merke seg denne forventningen. Ikke nok med at det, ifølge henne, var FO et viktig og relevant organ; hun håpet altså på at en kvinne skulle stake ut kursen og definere organets arbeidsoppgaver. Disse to forventningene ser ut til å ha gått hånd i hånd og resulterte i Brochs nærmest overbegeistrede innlegg i *Forbrukeren*. FO kunne se ut til å dra i land en dobbel seier i hennes øyne, noe som kan bidra til å forklare hennes nærmest diametralt motsatte syn på FO enn hennes forgjenger Gulbrandsen et år tidligere.

Videre gjennom tiåret ble FO fulgt med interesse og viet fast spalteplass i NKLS interne blader. Synet på FO var dominert av positive uttalelser og bemerkninger fra NKLS side. Likevel ble en del av spalteplassen kun brukt til å informere om FOs arbeid uten å kommentere det nye organet i seg selv noe videre. En overskrift i *Vårt Blad* 1974, drøyt et år etter opprettelsen, oppsummerte FOs betydning på denne måten: ”Forbrukerombudsmannen – en nyttig institusjon”.¹⁰ Ikke var FO kun i prinsippet velkommen, institusjonen hadde også etter et års virksomhet vist seg nyttig.

De positive uttalelsene kan ha sammenheng med at NKL kom styrket ut av FOs saker, hvor sakene angikk NKL eller samvirkelagenes arbeid. Et eksempel var et tilfelle der s-lagenes bonusmerker hadde kommet i søkelyset etter en klage fra Norges Kolonial- og Landhandlerforbund (NKLF). Klagen var sendt inn fordi dette ble sett på som et konkurransefortrinn for samvirkelagene overfor private butikker og kjøpmenn. I denne saken tilbakeviste FO klagen fra NKLF, etter at FO hadde studert NKLS mønstervedtekter. Det ble lagt vekt på at dette var en praksis som kunne spores tilbake til 1844 (Rochdale), hvor kjøpsutbytte ble praktisert og at dette var en legitim del av forbrukersamvirkets måte å drive butikk på.¹¹ Denne saken må ha blitt sett på som en slags seier fra NKLS side fordi klagen ble tilbakevist grunnet deres egne mønstervedtekter. For mang en kooperatør var dette en selvfølgelighet, men det faktum at et offentlig organ hadde anerkjent NKLS interesser på en

⁹ *Forbrukeren* nr. 9/10 1972, ”Kontroll med markedsføringen” av Mathilde Broch.

¹⁰ *Vårt Blad* nr. 22 1974, lederartikkel med denne overskriften.

¹¹ *Vårt Blad* nr. 21 1973, ”Forbrukerombudsmannen: S-LAGENES BONUSMERKER ER IKKE I STRID MED MARKEDSFØRINGSLOVEN.”

slik måte, var en offentlig bevisstgjøring av forbrukersamvirkets egenart. Kanskje ble dette også en slags ”gratisreklame” for forbrukersamvirket generelt og egenart spesielt.

Var det nevnte eksemplet en offentlig anerkjennelse av Forbrukersamvirkets egenart, kan et annet eksempel illustrere at NKL som organisasjon likevel ikke var spesielt anerkjent i de offentlige organene. Under overskriften ”Ta intet som en selvfølge” uttrykte redaktøren av *Vårt Blad* Nic Gulbrandsen i 1973, stor skuffelse da forbrukersamvirket ikke ble representert i det nyopprettede Markedsrådet (MR).¹² Tittelen er beskrivende når det gjelder å forklare hvorfor skuffelsen var så stor, nettopp fordi representasjon i MR ble ansett som en selvfølge. Hvorfor ble det ansett som en selvfølge? Jo, fordi NKL anså seg selv som en viktig organisasjon og ønsket innflytelse overfor offentlige myndigheter i forbrukerpolitiske fora.

Hvorfor ble NKL ikke representert i MR? En mulig forklaring kan være at myndighetene ikke anså NKL som en spesielt viktig organisasjon i slike spørsmål som MR behandlet. MR var et bredt sammensatt organ hvor det var vanlig at representanter fra næringslivet satt. Derfor kan det virke paradoksalt, sett med NKLS øyne, at de ikke fikk en plass i rådet. Både den forbrukerpolitiske delen og den økonomiske delen av forbrukersamvirket burde hatt legitime grunner for å bli representert, men ingen av disse var det tilsynelatende tatt hensyn til. Derfor er det kanskje ikke så rart at denne skuffelsen ble uttrykt. NKL ser ut til å ha hatt et håp om å bli representert i viktige forbrukerorganer og slikt sett øve innflytelse. Når de da ikke ble representert slik de hadde håpet er det klart at skuffelsen ble stor. Nettopp forbrukerprogrammet understreket hvor viktig det var å bli representert i offentlige organer for å kunne styrke sin forbrukerpolitiske innflytelse.

NKLS innflytelse i det omorganiserte Forbrukerrådet

Forbrukersamvirkets ambisjon for å øve sin innflytelse var intet mindre enn overveldende, ifølge *Forbrukerens* redaktør Rolf Torkildsen i 1973: ”Vår bevegelse må som representant for landets organiserte forbrukere, engasjere seg aktivt i alle forbrukersaker uansett hvem som har reist saken og hvorfor den er reist.”¹³ Det er ganske påfallende at denne uttalelsen kunne vært tatt nærmest direkte fra Forbrukerrådets program fordi rådet skulle representere alle forbrukere uansett saksgrunnlag. Men Torkildsen holdt seg innenfor grensene ved å understreke at de representerte ”landets organiserte forbrukere” og ikke den alminnelige

¹² *Vårt Blad* nr. 3 1973, ”Ta intet som en selvfølge” av redaktør Nic Gulbrandsen.

¹³ *Forbrukeren* nr. 5 1973, ”Forbrukerrådet omorganiseres etter 20 års virksomhet” av Rolf Torkildsen.

forbruker. Samtidig er det relativt lett å se at dette egentlig var en umulig oppgave for NKL. Om dette var målet, burde kooperasjonen ha organisert seg selv etter Forbrukerrådets mønster og innrettet virksomheten mot blant annet å motta og behandle klager.

Dette mente nok ikke Torkildsen fullt ut, men det virker som om han åpnet for muligheten til å ta imot klager. Retorikken bærer preg av at forbrukerprogrammet var under utarbeidelse, hvor de store ordene var mange og til dels milevis foran det rent praktiske arbeidet. Hvor seriøst Torkildsen egentlig mente arbeidet skulle tas, er det vanskelig å få svar på, men det virker sannsynlig at det tilhørte retorikken rundt forbrukerprogrammet som, om ikke annet, hadde til hensikt å skape blest og oppmerksomhet rundt de forbrukerpolitiske oppgavene, både innad i bevegelsen og utenfor.

Da det ble kjent at Forbrukerrådet skulle omorganiseres, var NKL en av mange organisasjoner som ble bedt om å komme med en høringsuttalelse. Det første NKL påpekte var hvilke oppgaver de mente at Forbrukerrådet skulle ha. Uttalelsen til stortingsmeldingen poengterte at: ”Hovedoppgaven for Forbrukerrådet må være å tilveiebringe fakta om forbrukernes situasjon og peke på hvordan de samfunnspolitiske mål kan nås i samarbeid med andre offentlige institusjoner og med forbrukernes interesseorganisasjoner.”¹⁴ Fra NKLs side var dette egentlig en stadfesting av *status quo* og en oppsummering av den rollen og de arbeidsoppgavene Forbrukerrådet hadde hatt siden 1953. Slikt sett viste det seg at NKL ikke ønsket at Forbrukerrådet skulle innta noen annen posisjon enn den de allerede hadde. Videre pekte de også på betydningen av samarbeidet med andre offentlige institusjoner, mest nærliggende er det å tro at dette dreide seg om SIFO og Varefaktakomiteen samt departementet i sin helhet. (Forbrukerombudsmannen og Markedsrådet hadde enda ikke trådt i kraft).

Når det gjaldt begrepet ”forbrukernes interesserorganisasjoner”, kan det tenkes at NKL anså seg selv som den fremste av disse og følgelig ville ha et ord med i laget som stod i stil med den posisjonen NKL hadde i forhold til antall medlemmer. En vanlig argumentasjon fra NKLs side i slike tilfeller, var å henvise til at medlemstallet utgjorde ca. 500.000 og hvor de fleste hadde familiemedlemskap, det vil si at antall medlemmer var langt høyere enn det som var formelt registrert og at medlemmene utgjorde ca. 35 % av Norges befolkning (ca. 2,8 personer pr. medlemskap).¹⁵ En slik argumentasjon skulle gi tyngde til kravet om bedre representasjon.

¹⁴ Stortingsmeld. nr. 65 (1971-72) *Forbrukerrådets arbeidsoppgaver, sammensetning og organisasjon m.v.* s. 14.

¹⁵ Sak 176/79 i boks merket: *Styremøter 1979, sak 175-204*, (K4, reol 3a, hylle 2).

Videre fryktet NKL at Forbrukerrådet skulle forlate sin rådgivende funksjon til fordel for å bli mer direkte involvert i å trekke opp forbrukerpolitiske mål, med utvidet myndighet. Til dette uttalte NKL at: ”NKL ser det slik at det tilligger samfunnsmyndighetene å trekke opp de samfunnspolitiske mål, også når det gjelder forbrukerpolitikken.” NKL tviholdt her på at Forbrukerrådet ikke skulle tillegges ytterligere autoritet og myndighet. Dette ble gjentatt på nytt: ”Man tror at Forbrukerrådet vil tjene sin oppgave best ved å betrakte seg som et rådgivende organ for samfunnets myndigheter.”

NKL likte slett ikke den rollen Forbrukerrådet var tiltenkt av utvalget som hadde forfattet utredningen. Denne tankegangen kan fra NKLS side ha uttrykket frykt for ytterligere svekkelse av NKLS innflytelse som forbrukerorganisasjon, fordi Forbrukerrådets opprettelse i 1953 hadde ført til en gradvis utvanning av NKLS oppgaver som forbrukerorganisasjon gjennom årene. For NKL så det ut som om dette kunne utgjøre en ytterligere trussel for NKLS forbrukerpolitiske innflytelse. For å understøtte denne argumentasjon ble det sagt i stortingsmeldingen at: ”NKL er sterkt i tvil om det er mulig for Forbrukerrådet å påta seg oppgaven som interesseorganisasjon for de private husholdninger.”¹⁶ NKL forsøkte å peke på at dette burde forbeholdes andre aktører som eksempelvis departementet, SIFO eller andre organisasjoner som beskjeftiget seg med forbrukerspørsmål. Det virker som om NKL var villige til å ta på seg, for ikke å si gjenoppta, en slik oppgave om de fikk mulighet og dermed gjenvinne noe av sitt offentlige forbrukerpolitiske engasjement.

Det er to ting som er påfallende ved NKLS uttalelse i denne stortingsmeldingen. Det ene er omfanget i antall sider og den grundige redegjørelsen NKL kom med. De aller fleste andre uttalelsene var svært korte og preget av pro forma-svar, mulig grunnet at dette var en sak av liten interesse eller betydning fra de respektive uttalerers side. Det kan også tenkes at andre aktører ønsket et sterkere Forbrukerråd og de hadde derfor ingen innvendinger slik som NKL. I forhold til de andre aktørenes uttalelser var NKLS redegjørelse omfattende.

Det enda mer interessante er at ingen av de andre uttalelsene støttet NKLS argumentasjon i særlig grad. NKL avga en særuttalelse hovedsakelig basert på egne forhold og forventinger og kommenterte i mindre grad de mer allmenne strømningene som tilsa at evalueringen av Forbrukerrådet pekte i retning av et positivt tiltak på forbrukernes vegne. Det handlet i stor grad om å verne egne interesser som forbrukerorganisasjon, ved gjennom sterke ordlag å fraråde at Forbrukerrådets posisjon og oppgaver skulle endres. NKL var alene om å hevde dette så tydelig i klartekst.

¹⁶ Bygger på St. meld. nr. 65, s. 14.

I etterkant av denne høringsuttalelsen kom det til uttrykk misnøye med Forbrukerrådets stilling og svekkelse av NKLs representasjon i rådet. Redaktør Gulbrandsen kunne med forferdelse slå fast at: ”Både fra myndighetenes side og fra annet hold er det i den senere tid avgitt uttalelser som viser at man ikke ser på NKL som en reell interesserorganisasjon for forbrukere.”¹⁷ Videre argumenterte Gulbrandsen hvorfor dette var urimelig og framhevet at det ikke var noen motsetning mellom NKLs økonomiske virksomhet og forbrukerpolitiske engasjement:

NKL er en interesseorganisasjon for forbrukerne som driver en egen omfattende økonomisk virksomhet – produksjon, engros- og detaljhandel – som *midler* til å tjene forbrukernes interesser. Det forhold at ikke alle norske husholdninger er organisert som kooperatører kan selvsagt ikke rettferdiggjøre det syn at NKL ikke er en interesseorganisasjon for forbrukere. Er det noen som vil hevde at LO med sine ca. 600 000 medlemmer ikke er en interesserorganisasjon for arbeidstakere fordi ikke *alle* arbeidstakere er organisert i forbund tilsluttet LO?¹⁸

Utsagnets første del var kjent argumentasjon fra en kooperatørs standpunkt. Det retoriske spørsmålet knyttet til sammenlikningen med LO var nytt i en slik sammenheng. Ved å hevde en slik påstand forsøkte forfatteren mest sannsynlig å knytte noe som var kjent, LO status som arbeidstakerorganisasjon, til noe som for de fleste utenfor kooperasjonen var relativt ukjent, NKLs status som forbrukerorganisasjon. Det er tvilsomt hvor reell denne sammenlikningen egentlig var, men Gulbrandsen forsøkte uansett å gjøre et poeng ut av det. Deretter tok han for seg det rent representasjonsmessige:

19 delegater representerer organisasjoner, og NKL er blant disse. Det fremgår imidlertid at NKL bare skal ha *en* delegat, mens Norske Kvinners Nasjonalråd og Statens Ungdomsråd skal ha 2 hver, og LO 3. Vi finner det urimelig at NKL med sine 409 000 medlemsfamilier avspises med 1 representant på landsmøtet og regner med at Stortinget under behandlingen av saken sørger for at NKL får det antall delegater organisasjonen har rimelig krav på.¹⁹

NKL, gjennom redaktør Gulbrandsen, stilte store spørsmålstegn ved omorganiseringen som hadde blitt foretatt innad i Forbrukerrådet. Slik NKL så det, ville Forbrukerrådet få en sterkere posisjon enn det Rådet tradisjonelt hadde hatt, samtidig som NKLs representanter hadde blitt redusert fra 2 til 1, hvor NKL i utgangspunktet hadde ment at to var for lite.²⁰ Den manglende representasjonen ble forsøkt vist urimelig ved å vise til andre aktører som hadde flere

¹⁷ *Vårt Blad nr.18 1972*, ”Norske husholdninger har sin interesseorganisasjon”, lederartikkel av redaktør Nic Gulbrandsen.

¹⁸ *Vårt Blad Nr.18 1972*, ”Norske husholdninger har sin interesseorganisasjon”.

¹⁹ *Vårt Blad Nr.18 1972*, ”Norske husholdninger har sin interesseorganisasjon”.

²⁰ Sak 176/79.

representanter, og slik jeg leser det med unntak av LO, var dette organisasjoner som NKL hadde vanskelig for å forstå hvorfor de skulle ha krav på flere enn én representant. NKL var med egne øyne en selvfølgelig representant for forbrukerne i Forbrukerrådet, mens både Norske Kvinners Nasjonalråd og Statens Ungdomsråd må ha framstått som ganske perifere i ivaretagelsen av forbrukernes interesser. Til slutt krevde faktisk Gulbrandsen at Stortinget burde ta affære og sørge for at NKL ble bedre representert. Stortinget kan ikke ha tatt denne anmodningen alvorlig, eller hadde antakeligvis aldri hørt om den, fordi NKLS representasjon i Forbrukerrådet skulle vise seg å bli et stadig tilbakevendende tema utover på 1970-tallet.

Etter at Forbrukerrådets omorganisering hadde satt seg, kan det sies at en mer forsonlig tone kom til uttrykk. *Forbrukerens* redaktør Rolf Torkildsen erkjente at: ”Den innsats de offentlige myndigheter i den senere tid har gjort for å styrke forbrukernes stilling gjennom lovgivningen og gjennom å utvikle organer som tjener forbrukerinteressene, er all ære verd. Det er også fortsatt behov for økt innsats fra det offentlige på dette område.”²¹ Forbrukerrådet er ikke nevnt spesifikt, likevel er det grunn til å tro at det utgjorde en viktig del av de organene som tjente forbrukerinteressene.

Uttalelsen kan gi uttrykk for en slags resignasjon i forhold den overnevnte stortingsmeldingen. NKLS til dels krasse uttalelse fikk ingen reell betydning for omorganiseringen og det er mulig at NKL heller ikke hadde regnet med det. Det er også mulig å tenke seg at utsagnet inneholdt en slags oppsummering av myndighetenes arbeid så langt, som NKL langt på vei hadde følt seg mer tilfreds med, og nøyde seg med å peke på at det fortsatt trengtes innsats på området. NKL var aldri imot selve Forbrukerrådet, men protesterte høylytt mot redusert innflytelse i Forbrukerrådet. Denne kritikken kom samtidig med at rådet skulle få flere viktige oppgaver, bli vesentlig utbygd og større reell forbrukerpolitisk innflytelse.

NKLS formann, Peder Sjøiland, skrev i et innlegg i *Forbrukeren* høsten 1974 som gjorde det helt klart hva som var Forbrukerrådets rolle og hvordan NKL skulle stille seg til dets rolle:

Jeg er ikke i tvil om at Forbrukerrådets virksomhet etter omorganiseringen kommer til å bli av enda større betydning enn før. Mange saker som Forbrukerrådet reiser eller står for kan være kontroversielle, men det spiller ingen rolle. Noen ganger får jeg det inntrykk at det er mange som mener at vi som forbrukernes økonomiske organisasjon skal utøve en virksomhet av samme omfang som Forbrukerrådet. Hvorfor skal vi gjøre det? Det ville være å sløse med arbeidskraft og sløse med penger, rent bortsett fra at vi aldri ville være i stand til å betale de kostnader det her dreier seg om. Nei, vi skal som forbrukernes økonomiske interesserorganisasjon samarbeide

²¹ *Forbrukeren* nr. 5 1973, ”Forbrukerrådet omorganiseres etter 20 års virksomhet”.

med Forbrukerrådet, avgi våre uttalelser til Forbrukerrådet, kritisere når det er nødvendig og gi vår tilslutning når vi mener det er riktig. Vår forbrukeropplysning bør komme som et naturlig supplement til Forbrukerrådets virksomhet, og i det vesentlige knytte seg til de varer som vi markedsfører.²²

Nettopp inntrykket Sjøiland hadde av at flere mente NKL skulle drive virksomhet av samme omfang som Forbrukerrådet, er et viktig punkt i denne sammenhengen. Det er tydelig at en del kooperatører nærmest ønsket det Sjøiland påpekte, særlig i lys av tidligere gjengitte utspill. Sjøiland var helt klar på at de to instansene skulle ta hånd om vesensforskjellige oppgaver. NKLs forbrukerpolitiske virksomhet kunne aldri måle seg med Forbrukerrådet, noe som ifølge Sjøiland aldri hadde vært NKLs intensjon. Han understreket videre i utdraget, to ganger, at NKL var forbrukernes økonomiske organisasjon med enkelte forbrukerpolitiske oppgaver, ikke omvendt, slik en del kooperatører tydeligvis ønsket å se det. Det er en kjensgjerning at Sjøiland i hele sitt formannskap langt på vei hadde prioritert NKLs økonomiske oppgaver framfor de forbrukerpolitiske, noe det kan sies at utdraget kanskje bærer preg av. Likevel var han helt klar på at NKLs oppgaver overfor Forbrukerrådet var først og fremst å komme med uttalelser og slik hadde også forholdet fungert siden opprettelsen av rådet i 1953. Disse oppgavene fortsatte mer eller mindre uforstyrret etter omorganiseringen i 1973. Innflytelse gjennom de nevnte oppgavene hadde NKL i praksis alltid hatt overfor Forbrukerrådet, også etter omorganiseringen, men det er tydelig at en del kooperatører ønsket seg mer innflytelse etter at det nye Forbrukerrådet svekket NKL som forbrukerorganisasjon ytterligere. Rent representasjonsmessig ble NKL også svekket ved at antall representanter ble redusert fra to til én. Men de oppgavene Sjøiland skisserte, sto fortsatt ved lag og kan ikke sies å ha blitt egentlig svekket. Noe av argumentasjonen rundt omorganiseringen av Forbrukerrådet kan derfor sies å ha uttrykket et ønske om større innflytelse heller en frykt for tap av innflytelse.

De fleste av NKLs viktige oppgaver overfor Forbrukerrådet besto i praksis, selv om teorien tilsa at færre antall representanter ville tilsi svekket innflytelse. Jeg vil mene at ordskiftet rundt omorganiseringen av Forbrukerrådet gav inntrykk av at svekkelsen av NKL var betydelig mer dramatisk enn det som skjedde i praksis. Likevel kan det sies at det lå noe reelt i kritikken av den reduserte representasjonen, fordi etter omorganiseringen ble Forbrukerrådet delt i et arbeidsutvalg (det opprinnelige Forbrukerrådet) og et landsmøte. Derfor kom flere aktører inn og det ble flere å forholde seg til, noe som kan understøtte at én representant i mengden ble én av mange og svekket NKLs innflytelse. Slikt sett kan det sies at

²² *Forbrukeren* nr. 9 1974, "Det første kooperative forbrukerprogram" av Peder Sjøiland.

kritikken var berettiget. Men de mer tradisjonelle oppgavene som å gi høringsuttalelser fikk verken betydelig mer eller mindre innflytelse enn tidligere.

Redaktør Gulbrandsen konkluderte i 1975 med at: ”Forbrukerne trenger Forbrukerrådet. Forbrukerne trenger også norsk forbrukssamvirke. Sammen burde de kunne gjøre et stort arbeid i forbrukernes tjeneste.”²³ Det er interessant å merke seg avslutningen på Gulbrandsens sitat om at forbrukerne trengte både Forbrukerrådet og forbrukersamvirket. Sammen skulle de kunne gjøre et arbeid i forbrukernes tjeneste. Et utstrakt samarbeid på forbrukernes vegne var kanskje NKLs ønske med den forbrukerpolitiske innflytelsen. Et samarbeid der NKL var mer inkludert og hadde større innflytelse. Istedenfor å nærmest jobbe mot hverandre, måtte det være mer hensiktsmessig å jobbe *med* hverandre. Myndighetenes anerkjennelse av NKLs stilling i dette arbeidet kan sies å ha vært sakens kjerne. NKLs stilling ble aldri anerkjent i større grad og de fikk dermed aldri den innflytelsen som kanskje burde vært tilkjent dem. NKLs egenoppfatning av egen innflytelse nådde i særlig grad aldri utover egne rekker.

Forbrukerprogrammet som innflytelse

Tidlig var det noen som så at NKL ikke kom til å få den innflytelsen og den posisjonen som var ønskelig for å ta hånd om forbrukernes interesser. I 1974, før forbrukerprogrammets innstiftelse, ble det kommentert i et debattinnlegg at: ”Det er en kjensgjerning at vi ikke har klart å markere oss som forbrukerorganisasjon.”²⁴ Det er en ting som er spesielt påfallende med tidspunktet denne uttalelsen kom på fordi den ble framsatt i begynnelsen av 1974, altså et drøyt halvår før forbrukerprogrammet skulle vedtas. Det ble erkjent at kooperasjonen så langt ikke hadde klart å markedsføre seg selv som forbrukernes organisasjon. Ville denne tendensen snu etter at forbrukerprogrammet var innført? Programmet skulle være selve symbolet på den nye given innad i forbrukersamvirket og markere begynnelsen på en æra mot økt innflytelse utad. Videre kommenterte Christofersen at han mente forutsetningene lå helt til rette for å markere seg i dette henseende. ”Forbrukerkooperasjonen har store muligheter til å gjøre en aktiv innsats i forbrukernes tjeneste. Den har en fullkommen ideologi, et medlemstall enhver annen organisasjon vil misunne den og godt utbygd organisasjonsapparat.” Også redaktør Gulbrandsen var av en lignende oppfatning:

²³ *Vårt Blad* nr. 13/14 1975, ”Forbrukerrådet og forbrukersamvirket.”

²⁴ *Vårt Blad* nr. 1 1974, ”Tør vi ivareta forbrukernes interesser?” av Inge Christofersen.

Gjennom forbrukerprogrammet burde vi også kunne markere oss bedre utad, samtidig som vi styrker organisasjonen innad. Gjennom forbrukerprogrammet burde vi kunne vise at det ikke eksisterer noe motsetningsforhold mellom det vi anser for å være forbrukernes interesser, og andres oppfatninger av hva dette innebærer. Ingen er tjent med at noen påberoper seg eneretten til å ivareta forbrukernes interesser.²⁵

Om forbrukersamvirkets ideologi var fullkommen kan vanskelig bedømmes, men medlemstallet og organisasjonsapparatet skapte objektivt sett gode muligheter for innflytelse. Men spørsmålet gjenstår: Var dette nok for å øke NKLs forbrukerpolitiske innflytelse? Redaktør Gulbrandsen i *Vårt Blad*, var fortsatt krass i kritikken av Forbrukerrådet, men vendte kritikken i større grad innover mot egen bevegelse:

Etter omorganiseringen [av Forbrukerrådet] fikk S-organisasjonen sin posisjon i Forbrukerrådet betydelig redusert.[...]Betyr dette at kooperasjonen ikke anses for å være den forbrukerstyrte organisasjon som våre vedtekter, våre prinsipper og våre idéer fastslår? Er vi ikke den organisasjonen som vi gir oss ut for å være? Er den virksomhet vi driver identisk med vanlig privatøkonomisk drift?²⁶

Gulbrandsen stilte i større grad spørsmålstegn ved om forbrukersamvirke ikke hadde klart å markere seg som den forbrukerorganisasjonen de selv mente at de var. Lå feilen i større grad på NKLs skuldre enn myndighetenes ignoranse av deres innflytelse? Kunne NKL vært mer aktive i markedsføringen av seg selv som forbrukerpolitisk interesseorganisasjon? Forbrukerprogrammet kan gi et tvetydig svar på dette. NKL hadde vært aktive gjennom arbeidet med og innføringen av forbrukerprogrammet. En av intensjonene i programmet var jo nettopp å styrke den forbrukerpolitiske innflytelsen. Likevel kan det sies, som jeg pekte på i kapittel 3, at oppfølgingen av forbrukerprogrammet falt gjennom på en rekke punkter og aldri maktet å bli det dokumentet som var forventet. Dette kan kanskje forklare at forbrukerprogrammet som et dokument for innflytelse verken ble særlig kjent eller anerkjent av myndighetene. Forbrukerprogrammet som sådan var positivt og velmenende, men gjennomføringen fratok programmet slagkraft og styrke. Innflytelsen tydeliggjort gjennom forbrukerprogrammet maktet aldri å komme til overflaten; det forble nærmest uforløst. Innflytelsen svant hen i store ord og dårlig praktisk oppfølging.

Oppsummering

²⁵ *Vårt Blad* nr. 13/14 1975, "Forbrukerrådet og forbrukersamvirket".

²⁶ *Vårt Blad* nr. 13/14 1975, "Forbrukerrådet og forbrukersamvirket".

Jeg har i kapitlet sett på ulike aspekter rundt begrepet ”innflytelse”, knyttet til NKL som forbrukerpolitisk organisasjon. Først gikk jeg gjennom NKLS egenoppfatning av sin forbrukerpolitiske innflytelse, som langt på vei både var ambisjonsrik og omfattende. NKL ønsket større innflytelse overfor myndighetene i et slags forbrukerpolitisk samspill. Likevel peker mye i retning av at myndighetene aldri anerkjente NKL som forbrukerpolitisk organisasjon og de fikk derfor aldri noen særlig innflytelse.

NKL så ut til å være svært så tilfredse med det nyopprettede FO og MR og FO talte nærmest NKLS sak i enkelte tilfeller. Det så ut til at FO ga NKL en viss anerkjennelse. Likevel var skuffelsen stor da det viste seg at NKL ikke fikk plass i MR, fordi dette var av en del ansett som en selvfølge. Det faktum at NKL ikke ble representert i MR tyder på at anerkjennelsen som forbrukerpolitisk organisasjon likevel var på et minimum.

Det tilbakevendende stridsspørsmålet knyttet til forbrukerpolitisk innflytelse på 70-tallet, var NKLS representasjon i det omorganiserte Forbrukerrådet. Rent representasjonsmessig ble antall representanter redusert fra to til en, mens Forbrukerrådet ble større og kom til å omfatte flere aktører. Slik sett dreide det seg om en svekkelse. Like viktig for NKL var de oppgavene og den posisjonen Forbrukerrådet skulle innta etter omorganiseringen fordi rådet fikk økt innflytelse og anerkjennelse, mens NKLS innflytelse sank. Dette kom til å bli et stridsspørsmål knyttet til Forbrukerrådet og kommentert lenge etter at omorganiseringen var foretatt. Det var kanskje i Forbrukerrådet at NKL hadde håpet på å utøve størst innflytelse og når da dette ikke slo til, skapte det betydelig debatt innad i bevegelsen. Forbrukerprogrammet som et forbrukerpolitisk dokument hadde også vist seg å ha liten betydning overfor myndighetene. Innflytelsen økte ikke selv om NKL ofte henviste til forbrukerprogrammet.

Hvorfor ble ikke NKL anerkjent som en viktig forbrukerpolitisk organisasjon? Hvordan kan hele perioden betraktes over ett? Hadde NKL mer overordnet innflytelse på forbrukerpolitikken? Fantes det noen spor av samarbeid mellom myndighetene og NKL? Disse spørsmålene vil jeg drøfte mer helhetlig i det avsluttende kapitlet.

6. I skjønn forening? Forbrukersamvirket og forbrukerorganene i 70-årene

I denne masteroppgaven har jeg tatt for meg NKLs forbrukerpolitikk og sammenlignet den med de sentrale forbrukerorganenes forbrukerpolitikk. NKL hadde en lang tradisjon når det gjaldt å ivareta forbrukernes interesser og fremme en forbrukerpolitikk som gagnet dem. Det forbrukerpolitiske engasjementet kan i alle fall føres tilbake til 1906, mens prinsippene fra Rochdale som gikk forut, strakk seg helt tilbake til 1844. Prinsippet om å fremme utdanning av forbrukerne kan ses på som grunnlaget for den forbrukerpolitiske dimensjonen og har gjort det meningsfylt å snakke om at NKL engasjerte seg aktivt i forbrukerspørsmål og forbrukerpolitikk. Om NKLs engasjement kan trekkes tilbake til opprettelsen i 1906, var dette en tid hvor myndighetene i liten grad engasjerte seg i forbrukersaker, eller iverksatte spesielle tiltak direkte rettet mot å ivareta forbrukernes interesser. Det er først fra 1950-årene og utover det kan snakkes om institusjonaliserte tiltak fra myndighetenes side, med Forbrukerrådet av 1953 som det virkelige startskuddet. Forut for opprettelsen av Forbrukerrådet var flere kvinneforeninger opptatt av forbrukerspørsmål, og de var gjerne preget av tilhørighet på den politiske venstresiden og arbeiderbevegelsen. Norges Kooperative Kvinneforening (NKK) som NKLs søsterorganisasjon, var således intet unntak og ivret sterkt for opprettelsen av et statlig organ som skulle ivareta forbrukernes interesser.

Opprettelsen av Forbrukerrådet markerte på flere måter hjørnesteinen i det forbrukerpolitiske arbeidet myndighetene satte i gang på 50-tallet. Det var som nevnt det første forbrukerorganet opprettet etter til dels sterkt press fra ulike kvinneforeninger. Forbrukerrådet ble tidlig gitt betydningsfulle forbrukerpolitiske oppgaver som rådet relativt raskt ble ansett for å ivareta på en god måte. Forbrukerrådet staket så å si ut kursen for forbrukerpolitikken i perioden 1953-73. NKL på sin side må ha vært godt fornøyd med Forbrukerrådets suksess og egen posisjon i rådet fordi organisasjonen fikk to representanter. NKL må, i kraft av sin representasjon, ha blitt ansett som en viktig organisasjon når det gjaldt å påvirke forbrukerpolitikken framtidig.

Ved siden av representasjonen i Forbrukerrådet, førte NKL en politikk overfor samvirkelagenes butikker som baserte seg på mer spesifisert opplysning og informasjon mot egne medlemmer. NKLs tvetydighet gikk på at de representerte egne medlemmer, men ønsket også å snakke på vegne av alle forbrukere. Var representasjonen i Forbrukerrådet en måte å videreføre den mer allmenne delen av forbrukeropplysningen? Hvis denne oppgaven var ivaretatt gjennom representasjonen i et offentlig forbrukerorgan som hadde ressurser og

autoritet til å ivareta forbrukernes interesser på en annen måte enn NKL, kan det tenkes at forbrukersamvirke med ganske god samvittighet kunne konsentrere seg om egne medlemmer.

De offentlige myndigheters videre innsats i forbrukerpolitikkenes tjeneste, institusjonaliserte seg gjennom et familie- og forbrukerdepartement og Varefaktakomiteen. I forhold til Forbrukerrådet var dette tiltak av mer varierende slagkraft i perioden 1953-73. Departementet slet i store deler av perioden for å bygge seg opp som et selvstendig departement med egne saksområder. Tiltaket var heller ikke spesielt populært hos andre enn arbeiderbevegelsen med DNA i spissen. Varefaktakomiteen som jobbet med frivillig spesialisert informasjon på varers emballasje, hadde også problemer med å bli anerkjent som et av forbrukerpolitikkenes redskaper. Likevel peker satsingen på disse tiltakene i retning av at forbrukerpolitikk, fra myndighetenes side, ble tatt alvorlig. NKL hilste i stor grad denne utviklingen velkommen uten noen større protester. Protestene skulle heller vise seg å komme på 70-tallet. Det er likevel en kjensgjerning at NKLs forbrukerpolitiske oppgaver og betydning allerede i denne perioden ble gradvis utvannet. Men mente NKL selv at denne utvanningen egentlig utgjorde et problem?

Mye tyder på at dette egentlig var uproblematisk for NKLs del som, pragmatisk innstilt, i større grad konsentrerte seg om egne medlemmer og butikker. Representasjonen i Forbrukerrådet peker også i retning av at NKL fortsatte å prege forbrukerpolitikken, men nå gjennom et annet forum. Hovedsakelig dreide forbrukerpolitikken seg om informasjon og opplysning i ulike former. Jeg har understreket dette som et indirekte virkemiddel i forbrukerpolitikkenes tjeneste.

Kan det tenkes at informasjon og opplysning som virkemiddel ikke var spesielt kontroversielt? Lovgivning som et direkte virkemiddel gjorde det viktigere å ha en finger med i det forbrukerpolitiske spillet enn i de opplysningstiltak som ble iverksatt. Kan det tenkes at NKL ikke protesterte i større grad fordi virkemidlet i seg selv var indirekte? Eller nettopp fordi NKL var godt representert i Forbrukerrådet var de med å påvirke utviklingen?

Jeg vil ikke gi noen bastante svar på spørsmålene utover å gi noen pekepinner i retning av at perioden 1953-73 i seg selv var lite kontroversiell for NKLs del. De følte seg stort sett tilfreds med utviklingen og så ingen hensikt med å protestere høylytt. På en måte var det jo ønsket fra forbrukersamvirke at myndighetene tok et større forbrukerpolitisk ansvar.

70-tallets nye forbrukerpolitiske giv

Hva var det som gjorde 1970-tallet annerledes i forbrukerpolitisk henseende? En del tunge faktorer slo til med betydelig kraft på begynnelsen av 1970-årene. Kritikken av forbruket ble gjerne knyttet til miljødelegger, noe som langt på vei endret synet på forbruket som sådan. Det ”meningstomme” forbruket førte til en rovdrift på naturen som i det lange løp ikke kunne opprettholdes uten straff. Slike tanker fikk tidlig i perioden innpass i politiske diskusjoner og ble følgelig noe som også preget forbrukerpolitikken. Eller sagt på en annen måte; forbrukerpolitikken var kanskje den grenen innenfor den offentlige politikken som virkelig måtte ta hensyn til den nye forbrukskritikken.

De institusjonaliserte følgene av forbrukerpolitikkenes omdannelse kan lett følges ved å se på de offentlige forbrukerorganene. Forbrukerrådet, som den tidlige forbrukerpolitikkenes spydspiss, ble reorganisert. Det samme ble departementet for familie- og forbrukersaker som fra 1973 ble hetende Forbruker- og administrasjonsdepartementet. SIFO skulle forske på forbrukernes utfordringer og tilgjengeliggjøre resultatene for et bredt publikum. Men selve krumtappen i den nye forbrukerforvaltningen var ikke lenger Forbrukerrådet, men den nyopprettede Forbrukerombudsmanninstitusjonen med det tilhørende Markedsrådet. Disse organene skulle i samarbeid føre tilsyn med at loven om markedsføring ble fulgt til punkt og prikke, slik at forbrukerne ikke ble utsatt for misvisende markedsføring i salgøyemed. Alt i alt ble det på 70-tallet igangsatt en ganske formidabel offentlig innsats i forbrukernes tjeneste.

Var forbrukerprogrammet NKLS svar på den offentlige satsingen? Eller var det et svar på den nye forbrukskritikken og de nye utfordringene? Det kooperative forbrukerprogram skulle i alle fall sørge for en ny giv innad i forbrukersamvirket. Et av målene med programmet var å markere seg forbrukerpolitisk utad og søke å få i stand et utstrakt samarbeid med de offentlige forbrukerorganene. Hvorfor mislyktes dette i stor grad? En av faktorene som kan gi svar på dette spørsmålet er nettopp forbrukerprogrammet i seg selv. Jeg har gjennom oppgaven ved flere anledninger pekt på at forbrukerprogrammet aldri maktet å bli det dokumentet ledelsen ønsket seg. Og kanskje ligger noe av forklaringen nettopp her. Forbrukerprogrammet ble lansert med hovedvekt på at det skulle ha tilslutning fra ”alle” i bevegelsen. Det var slikt sett ingenting i veien med ambisjonene og forslaget fra ledelsen må ha framstått som velmenende. Likevel ble forbrukerprogrammet gang på gang kritisert for å være et dokument med høytflyvende formuleringer som ikke manifesterte seg i praktisk arbeid. Når det gjelder forbrukerpolitikk vil et poeng være nettopp graden av engasjement i forbrukerpolitisk arbeid. For det første må det ha framstått som svært vanskelig å engasjere store deler av forbrukersamvirket i forbrukerpolitiske saker. Liten interesse, og ikke minst

liten kunnskap, om forbrukerpolitiske temaer må ha vært et hinder for et bredt engasjement innad i bevegelsen.

Forbrukerpolitikk overfor myndighetene var langt på vei nettopp preget av store ord. Forbrukerpolitikk på dette planet krevde noen som kunne formulere, debattere og argumentere for eller mot et forbrukerpolitisk tiltak. Ledelsen i NKL med styret og dets formann som en viktig drivkraft, var spesielt interessert i forbrukerpolitiske tiltak og også kapable til å spille en aktiv rolle i denne sammenhengen. Det må ha framstått som til dels ekstremt vanskelig og tungvint, for ikke å si umulig, å formidle forbrukerpolitiske tiltak og standpunkter utover i bevegelsen, for så å få en slags tilbakemelding som skulle korrigere ledelsens syn. Selv om dette indirekte ble stadfestet i forbrukerprogrammet, var det vanskelig å gjennomføre i praksis.

Forbrukerpolitikk var i utgangspunktet vanskelig tilgjengelig, samtidig som et til dels kraftløst forbrukerprogram ikke klarte å styrke interessen for temaet som sådan. Likevel var det ledelsen som brukte dokumentet, nærmest for alt det var verdt, i høringsuttalelser for å legitimere at det stod et samlet forbrukersamvirke bak uttalelsene. I teorien var dette selvfølgelig legitimt fordi forbrukerprogrammet gang på gang ble vedtatt enstemmig på Kongressene. Men i praksis hadde dokumentet innad i bevegelsen liten betydning og manglende slagkraft. Dette er et viktig poeng i studiet av NKLs forbrukerpolitikk; ledelsen førte an i en forbrukerpolitikk som i beste fall var en slags abstraksjon av representative interesser, i verste fall en kjerne av fåtallets synspunkter.

Påvirkning, innflytelse eller store ord?

Hadde NKL noen reell påvirkning på den offentlige forbrukerpolitikken gjennomført på 70-tallet? I oppgaven har jeg tatt for meg noen eksempler som har hatt til hensikt å illustrere dette. Når det gjaldt NKLs uttalelser til endringer i kjøpsloven, og en ny kjøpslov to år senere, leverte NKL engasjerte innlegg som stort sett ønsket disse lovene velkommen. Enigheten var større enn uenigheten, innvendingene var av mindre betydning. Reklameutredningen, som en slags forlengelse av loven om markedsføring innført med FO og MR i 1973, var preget av større uenighet og flere innvendinger fra NKLs side. Likevel er det ganske påfallende at i disse sakene falt kritikken nærmest for døve ører, det finnes ingen tegn på at NKLs innvendinger ble tatt alvorlig.

Dette leder videre til et annet viktig poeng knyttet til NKLs rolle i 70-tallets forbrukerpolitikk; kooperasjonen ble i liten grad ansett som en forbrukerpolitisk aktør av betydning. Andre aktører begrunnet gjerne dette synspunktet ved å peke på at NKLs butikkdrift ikke var en forbrukerpolitisk organisasjon verdig. Og nettopp her protesterte NKL hver gang ved å innvende at fra kooperasjonens side fantes det ikke noe motsetningsforhold mellom den økonomiske driften og det forbrukerpolitiske engasjementet. Dette var langt på vei kjernen i NKLs forbrukerpolitiske ambisjon, fordi dette var nedfelt i kooperasjonens mønstervedtekter så langt tilbake som fra 1906 og fordi det forbrukerpolitiske aspektet hadde blitt gjenstand for debatt og revitalisert innad med forbrukerprogrammet.

I en slik fortolkningsramme kan NKL-ledelsen ha oppfattet 50- og 60-tallet som en tid hvor organisasjonens forbrukerpolitiske oppgaver likevel var blitt til dels ufrivillig utvannet. I denne konteksten kan det tenkes at NKLs syn på forbrukerpolitikkenes revitalisering som fulgte med 70-tallet, gav ryggdekning for å gjenoppta sitt forbrukerpolitiske engasjement.

Hvorfor ble NKL likevel ikke ansett som en viktig forbrukerpolitisk aktør? Dette spørsmålet er mye vanskeligere å besvare. I arbeidet med oppgaven synes det, om enn litt uklart, at en del aktører rett og slett var uvitende om NKLs tidligere forbrukerpolitiske innsats og prinsipper. Det virker som om en del forbrukerpolitiske aktører stilte seg helt uforstående til at en organisasjon engasjert i butikkdrift skulle fronte forbrukernes interesser på noen som helst måte. De tidlige forbrukerorganene, først og fremst Forbrukerrådet, ser heller ikke ut til å ha gjort noen særlige forsøk for å oppklare denne utbredte misforståelsen, til tross for at NKL hadde vært representert i rådet helt siden opprettelsen. En slik oppfatning, sett fra NKLs side, kan bidra til å forklare de voldsomme reaksjonene som oppstod i forbindelse med omorganiseringen av Forbrukerrådet i 1972. Forbrukerrådet, lenge omtalt av NKL som det viktigste forbrukerorganet, nærmest sviktet NKL da denne viktige omorganiseringen fant sted. NKL ble avspist med én representant i et Forbrukerråd som ble betydelig utvidet. Hvis NKLs to representanter i det tidlige Forbrukerrådet hadde betydd reell innflytelse, ga omorganiseringen inntrykk av at NKL nærmest ble representert for høflighetens skyld. Kanskje var det ikke så merkelig at dette skapte langvarig debatt innad i bevegelsen. I den forbrukerpolitiske maktkampen er det mulig å tenke seg at NKL anså sin representasjon i det nye Forbrukerrådet som et slags forbrukerpolitisk "vinn eller forsvinn". Utsagnene jeg har henvist til tidligere kan bidra til å gi et slikt inntrykk.

Skuffelse ble også uttrykt i forbindelse med at NKL ikke ble representert det nyopprettede Markedsrådet. Tittelen på innlegget "Ta intet som en selvfølge", gir en pekepinn på de forventningene NKL hadde overfor forbrukermyndighetene. NKL forventet å bli

representert i MR samt godt representert i Forbrukerrådet; når dette ikke slo til ble skuffelsen stor. NKLs tidligere forbrukerpolitiske innsats ble forventet å få oppmerksomhet. NKL klarte ikke å markere seg tydelig nok som en forbrukerpolitisk organisasjon som jo var et håp i forbindelse med lanseringen av forbrukerprogrammet.

Hadde NKL noen som helst forbrukerpolitisk påvirkning? Mitt svar har i denne oppgaven vært ”ja” når det har dreid seg om saker hvor NKL hadde egne tiltak å vise til. Det mest beskrivende eksemplet var uttalelsen til angrefristloven som skulle gjelde utenfor fast utsalgssted og hvor NKL kunne vise til at samvirkelagene hadde angrefristrett i 14 dager på varer kjøpt i en av deres butikker. I dette tilfellet hadde NKL gått radikalt lenger enn det myndighetene foreslo når det gjaldt å definere angrefrist og angrerett. Ved å handle i en av samvirkelagens butikker var forbrukeren mye bedre beskyttet av NKLs interne praksis enn av den offentlige lovgivningen på området. NKLs mer indirekte, og til dels utilsiktede forbrukerpolitikk gjennom egne praktiske tiltak, viste seg å være mer effektiv enn de formelle høringsuttalelsene. Ikke gjennom ord, men gjennom handling utøvde NKL til dels viktig innflytelse på markedet. Dette gjaldt også uttalelsene til næringsmiddel- og produktkontroll, hvor NKL understreket at dette var kjent territorium hvor de hadde årelang erfaring og ekspertise. Myndighetene ble nærmest ønsket ”velkommen etter” og uttalelsene vektla at dette var ”gammelt nytt” fra kooperativt hold. Slike forhold hadde lenge blitt ivaretatt av kooperasjonen og det så nå ut til at myndighetene endelig kom skikkelig på banen i slike saker.

I skjønn forening? Forbrukersamvirket og forbrukerorganene i 70-årene

I et fugleperspektiv vil jeg hevde at meningsforskjellene mellom myndighetene og NKL og den forbrukerpolitiske kampen ikke var så dramatisk som når temaet har blitt studert med lupe. For det første må det understrekes at forbrukersamvirket aldri var prinsipielle motstandere av økt offentlig innsats på forbrukerpolitikkenes vegne. Det kan, som vi har sett, tenkes at NKL langt på vei ønsket at myndighetene skulle bidra og gjøre dette i et helt annet omfang enn NKL som forbrukerorganisasjon. Selv om det kan virke som om NKL ville være med på å fronte utviklingen, er det tvilsomt at dette egentlig var deres mål. Det faktum at myndighetene var den tyngste og viktigste aktøren innenfor offentlig forbrukerpolitikk, kunne selv ikke den ivrigste kooperatør bestride.

Spørsmålet om innflytelse på forbrukerpolitikken, fra NKLs side, stod i hovedsak om at NKL som en organisasjon med erfaring og interesse for området skulle ha mulighet til å påvirke politikken. Striden på 70-tallet dreide seg om at NKL stod overfor en potensiell utestenging fra forbrukerpolitikkenes sfærer. De fikk i liten grad være med å videreutvikle det grunnlaget som de delvis hadde vært med på å bygge opp. NKLs tanker, ønsker og intensjoner med forbrukerpolitikken fikk ingen tilstrekkelig kanal for å bli hørt. Ideene fikk sjelden utløp i konkret handling fordi NKL kun ble betrodd svært begrenset representasjon hvor de kunne komme med sine meningsytringer.

Til tross for NKLs høylytte engasjement kan det tenkes at mange innenfor bevegelsen var ganske fornøyde med den forbrukerpolitiske rollen myndighetene nå spilte og det arbeidet de foretok seg. Uttalelsene til lov om næringsmiddel - og produktkontroll, som understreket NKLs mangeårig innsats, kan gi et visst inntrykk av denne tilfredsheten. Endelig hadde myndighetene tatt slike problemstillinger på alvor, hvor NKL nærmest hadde oppfattet seg selv som enerådende på området. Stafettpinnen var så å si gitt videre til myndighetene.

Med utgangspunkt i en slik tolkning kan det tenkes at 70-tallets forbrukskritikk nærmest hadde hjulpet NKL til å åpne myndighetenes øyne for de nye utfordringene forbrukerpolitikken brakte. Begge aktører hadde sett utfordringene i en 20-års periode, men 70-tallets radikaliserings hadde nærmest tvunget myndighetene til en mer aktiv innsats i kampen mot enda mer omfattende utfordringer enn tidligere. Blant annet var næringsmiddel- og produktkontroll et stort og viktig område hvor myndighetene nå viste at de tok skikkelig tak i problematikken. NKL hadde her nærmest utført sin forbrukerpolitiske gjerning.

Innledningsvis pekte jeg på to bidrag som sa noe om NKLs forbrukerpolitiske engasjement. Sosiologen Gunnar C. Aakvaag pekte på at NKL på 70-tallet maktet å likestille det demokratiske engasjementet gjennom oppslutning om forbrukerprogrammet og den økonomiske virksomheten. På et overordnet plan vil jeg gi Aakvaag rett i denne observasjonen. I tilknytning til forbrukerpolitikk vil jeg imidlertid nyansere denne oppfatningen noe. NKL fikk tidlig stor oppslutning rundt forbrukerprogrammet og programmet i seg selv varte slikt sett gjennom hele 70-tallet og ble siste gang vedtatt i 1983. Likevel vil jeg mene at Forbrukerprogrammet som forbrukerpolitisk dokument ikke var så vellykket som Aakvaags framstilling kan gi inntrykk av, og oppslutningen sank etter midten av 70-tallet.

Jon Vatnaland og Espen Ekberg skrev i sin artikkel i *Affluence and Activism*, at utdanning og opplysning forble et viktig forbrukerpolitisk virkemiddel på 70-tallet. Igjen vil jeg når det gjelder hele perioden si meg enig, men jeg vil understreke at NKL strevde med å

påvirke andre områder, først og fremst lovgivning. I et rent forbrukerpolitisk perspektiv var ikke forbrukerprogrammet så vellykket som det kan gis inntrykk av, og selv om opplysning og informasjon fortsatte å være viktig, foregikk det en viss forskyvning mot lovgivning som sentralt interessefelt. 1970-tallet utgjorde også en brytningstid knyttet til NKL forbrukerpolitiske betydning fordi under overflaten fantes det til dels betydelige meningsforskjeller mellom NKL og forbrukerorganene.

Statsviteren Hwang pekte på at tendensen i Sverige førte til at KF som forbrukerpolitisk organisasjon ble skjøvet i bakgrunnen av de nye forbrukerorganene. Selv om det innledningsvis var påstander som pekte i retning av at NKL klarte seg bedre i Norge, ser likevel tendensen ut til å ha vært den samme. NKL kjempet iherdig for at en slik akterutseiling ikke skulle inntreffe, men maktet ikke i tilstrekkelig grad å markere seg som en forbrukerpolitisk organisasjon og sakk akterut. Dette førte i praksis til at NKL også i Norge kom delvis i skyggen av forbrukerorganene.

Videre perspektiver

På 70-tallet slo en del faktorer til og sørget for spesielle rammebetingelser som omsluttet den forbrukerpolitiske debatten, noe som bidro til at mange forbrukerpolitiske tiltak ble gjennomført. Radikaliseringen av forbrukerpolitikken på 1970-tallet muliggjorde på mange måter det engasjementet jeg har beskrevet i oppgaven. Hva skjedde så videre? På 80-tallet slo helt andre faktorer til og sørget for andre rammevilkår omkring den forbrukerpolitiske utviklingen. Det dreide seg om en omfattende, politisk høyre-bølge som skyllet over landet ved inngangen til 80-tallet. Dette materialiserte seg tydelig i politikken så tidlig som i 1981 da Kåre Willoch ble statsminister for en ren høyre-regjering.¹ Den borgerlig-politiske fløy med Høyre i spissen, hadde en annen måte å tilnærme seg forbrukerpolitikken mål og midler på. Informasjon og opplysning fikk igjen forrang framfor lovgivning som forbrukerpolitisk virkemiddel.² Privatisering og innskrenking av myndighetenes domene, fikk ytterligere betydning for forbrukerpolitikken. Den radikale forbrukerpolitikken tid var på mange måter

¹ Berge Furre: *Norsk historie 1914-2000: Industrisamfunnet – frå vokstervisse til framtidstvil*, Oslo: Det Norske Samlaget 2000, s. 274.

² Even Lange (red.): *Organisert kjøpekraft -Forbrukersamvirkets historie i Norge*, Oslo: Pax forlag 2006, s. 418-419.

over ved overgangen til et borgerlig styre og den mer allmenne høyre-bølgen som sveipet over Vest-Europa.³

NKL ble nødvendigvis påvirket av de allmenne strømmingene som fikk til dels store konsekvenser for den økonomiske virksomheten og førte det forbrukerpolitiske engasjementet mange hakk tilbake. Forbrukerprogrammets skjebne kan være en indikator på dette. Selv om det ble revidert for siste gang i 1983, var luften nærmest gått fullstendig ut av programmet som sådan. Kongressen i 1986 besluttet å erstatte programmet med en strategiplan som var noe kvalitativt nytt i forhold til det foregående. Strategiplanen inneholdt hovedsakelig punkter for hvordan den økonomiske virksomheten skulle styrkes og trakk i beskjeden grad opp forbrukerpolitiske retningslinjer. Strategiplan i seg selv, var et verktøy som ga et tydelig uttrykk for den høyre-bølgen som hadde inntatt landet og også påvirket Forbrukersamvirket.

I sammenlikning med 80-tallet var kanskje 70-tallet et slags ”lykkelig øyeblikk” i forbrukerpolitisk henseende, til tross for utbredte diskusjoner fra NKLS side; det fantes i alle fall politisk vilje til å gjennomføre en rekke viktige tiltak. Selv om NKL utover på 70-tallet til dels mistet styringen, ble forbrukernes interesser godt ivaretatt av forbrukerorganene som hadde betydelig politisk oppbakning. Nettopp den politiske viljen til å støtte og ta initiativ til forbrukerpolitiske tiltak, svant gradvis hen i 80-tallets Norge. Det borgerlige styret gikk i stor grad tilbake til indirekte virkemidler som informasjon og opplysning og lempet en del på kravene i den lovgivningen som ble vedtatt på 70-tallet. Det mente at forbrukeren tross alt skulle ha mulighet til å velge selv i et fritt marked og ikke beskyttes mer enn nødvendig. Den forbrukerpolitiske radikaliseringsen på 70-tallet rant delvis ut i sanden.

³ For mer om høyrebølgen se f. eks. Edgeir Benum: ”1970-97: Overflod og fremtidsfrykt” i *Aschehougs Norgeshistorie*, pocketutgave Oslo: 2005 (1996) s. 109-113.

Fortegnelse over kilder og litteratur

Kilder

NKL

Styresaks- og styreprotokoller med tilhørende saksmapper for perioden 1970-80.

Vårt Blad, alle nummer i perioden 1970-80.

Forbrukeren, alle nummer i perioden 1970-80.

NKLs kongressprotokoller fra kongressene i 1971, 74, 77 og 80.

Annet

*"The Present Application of the Rochdale Principles of Co-operation", *Studies and Reports*, ICA, London 1964*

Stortingsmateriale

NOU 1974: 29: *Næringsmiddelkontrollen i Norge*

NOU 1974: 61: *REKLAME*

NOU 1976: 34: *Lov om kjøp*

Ot. Prp. Nr. 25 (1973-74) *Om lov om endringer i kjøpsloven av 24. mai 1907 nr. 2, særlig med sikte på forbrukervern,*

St. meld. nr. 44 (1977-78) *Om forbrukerpolitikken*

St. meld. nr. 65 (1971-72): *Forbrukerrådets arbeidsoppgaver, sammensetning og organisasjon m.v.*

St. prp. nr. 1, tillegg nr. 11, 1953 *Om opprettelse av Forbrukerrådet*

Stortingtidende, 12. des. 1956 sak nr. 3: *Arb. omr. for statsråden for familie- og forbrukersaker*

Stortingtidende, 25. juni 1955 – *Opprett. av nytt dept., konsult. statrådsembete m.v.*

Internettadresser

<http://www.forbrukerombudet.no/?id=53&subid=0> den 20. aug 2006, kl. 12.07.

<http://www.forbrukerombudet.no/?id=67&subid=0>, den 20. aug, kl 12.09.

<http://www.sifo.no/page/SIFO//10336/10342>, den 20. aug. 2006, kl. 12.06.

Bøker, artikler og hovedoppgaver

Andersen, T. Janus: *Forbrukerpolitikk og forbrukerorganisasjon i Skandinavia, Danmark*: Samfundslitteratur 1980

Benum, Edgeir: "Overflod og fremtidsfrykt: 1970- ", bind 12 i Knut Helle m. fl (red.): *Aschehougs Norgeshistorie*, Oslo: Aschehoug 1998

Black, Lawrence: "Free choice lies at the core of our economic system: A comparative history of postwar British and American consumer organisations" i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism: Organised Consumers in the Post-War Era*, Oslo: UniPub forlag 2004

Cohen, Lizabeth: *A Consumers' Republic. The Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New York: Knoph 2003

Ekberg, Espen og Vatnaland, Jon: "Corporate efficiency, democratic legitimacy and consumer-political integrity: Norwegian consumer co-operatives, 1970-2002" i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism. Organised Consumers in the Post-War Era*. Oslo: UniPub forlag 2004

Furre, Berge: *Norsk historie 1914-2000: Industrisamfunnet – frå voksterville til framtidstvil*, Oslo: Det Norske Samlaget 2000

Hilton, Matthew: "Consumer Politics in Post-War Britain" i Martin Daunton og Matthew Hilton (red.): *The Politics of Consumption. Material Culture and Citizenship in Europe and America*. Oxford: Berg 2001

Hilton, Matthew: "Models of consumer-political action in the twentieth century: Rights, duties and justice" i Iselin Theien og Even Lange (red.): *Affluence and Activism: Organised Consumers in the Post-War Era*, Oslo: UniPub forlag 2004

Hwang, Sun Joon: *Folkrörelse eller affärsföretag. Den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*, Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen, 1995

Jensen, Thor Øivind og Stø, Eivind: "Norsk forbrukerpolitikk ved en skillevei" i *Norsk Statsvitenskaplig tidsskrift nr. 3/1987*

Johnsen, Jon-Kristian: "Produktsikkerhet en forbrukerpolitisk utfordring" i *Norsk Statsvitenskaplig tidsskrift nr. 3/1987*

Kirknes, Knut: *Reell handel - ikke sirkus*, hovedoppgave i historie, Historisk institutt UiO 2004

Kobberstad, Astrid: *Forbrukerspørsmål som offentlig politikk: en undersøkelse av Forbrukerrådet og den sentrale forbrukerforvaltning: etablering og utvikling 1950-76*, hovedoppgave i offentlig administrasjon og organisasjonskunnskap, Universitetet i Bergen, 1979

Lange, Even (red.): *Organisert kjøpekraft -Forbrukersamvirkets historie i Norge*, Pax forlag 2006

Lange, Even: "Historiske perspektiver på forbrukersamvirket" i *Tidsskrift for Rettsvitenskap 3/2004*, Oslo, Universitetsforlaget

Leborg, Tonje: *Rikere hverdag: NKLS forbrukeropplysning 1960 – 1969*, Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2005

Stø, Eivind: "Konfliktlinjer og dimensjoner i norsk forbrukerpolitikk" i *Norsk Statsvitenskaplig tidsskrift nr. 3/1987*

Sund, Heidi. M.: *Mellom kommersielle krav og ideelle formål: organisasjonsvirksomhet i NKL 1945-59*, hovedoppgave i historie, Historisk institutt UiO 2005

Theien, Iselin: "The Relationship between State and Consumers under Social Democracy: Norway 1945-60." i Chatriot, Alain, Marie-Emmanuelle Chessel & Matthew Hilton (red.): *Au Nom du Consommateur*. Paris: La Deouverte 2004

Aakvaag, Gunnar C.: *Forbrukersamvirket og medlemmene 1970-2004 – Mellom sosialdemokratisk modernisering og nyliberal individualisering*, Oslo: Institutt for samfunnsforskning 2004