VTI rapport 608
Utgivningsår 2008

www.vti.se/publikationer

Tjänstemännen och trafiksäkerheten i kommunerna

Föreställningar, roller och beslut

Sonja Forward
Hans Antonson
Inger Forsberg
Karin Thoresson
Jonna Nyberg

vti
FINDING A BETTER WAY

Utgivare:

vti

581 95 Linköping

Publikation:
VTI rapport 608

Utgivningsår:	Projektnummer:	Dnr:
2008	40612	2005/745-23

Projektnamn:
Trafiksäkerhetsarbetet i kommunerna

Författare:

Sonja Forward, Hans Antonson, Inger Forsberg, Karin Thoresson och Jonna Nyberg

Uppdragsgivare:
Vägtrafikinspektionen

Titel:

Tjänstemännen och trafiksäkerhten i kommunerna. Föreställningar, roller och beslut

Referat (bakgrund, syfte, metod, resultat) max 200 ord:

Föreliggande studie syftar till att beskriva och analysera kommunala tjänstemäns syn på trafiksäkerhet och på sina roller i kommunernas hantering av och beslut i trafiksäkerhetsärenden. Syftet är också att ge en översiktlig bild av hur beslutsprocesser rörande hanteringen av konkreta trafiksäkerhetsärenden ser ut. Studien består av två delar. Den första delen är en studie där tjugo kommunala tjänstemän i elva kommuner har djupintervjuats. Den andra delen utgörs av översiktliga fallstudier över planerings- och beslutsprocesser kring trafiksäkerhetsärenden, i två kommuner, där källmaterialet består av skriftlig dokumentation av respektive fall.

Resultaten från intervjustudien visar att tjänstemännen är positiva till nollvisionen och att den hjälpt dem i deras trafiksäkerhetsarbete. De flesta åtgärder som genomförs beskriver de själva som ”hårda”, det vill säga fysiska trafiksäkerhetsåtgärder. Däremot får de ”mjuka” frågorna som syftar till att ändra individers attityder och beteenden genom olika former av kommunikation ofta stå tillbaka. Intervjusvaren visar att det finns brister gällande uppföljning, utvärdering och egen kompetensutveckling när det gäller trafiksäkerhet. Anledningen till detta anses vara tidspress, men också att detta arbete inte prioriteras särskilt högt.

Tjänstemännen anser att det formella ansvaret för trafiksäkerhet är och skall vara politikernas, men trots det skulle man önska att man fick ett ökat inflytande i beslutsprocessen. I nuläget har tjänstemännen relativt stort inflytande över de mindre ärendena, men i de större, som många gånger får en politisk laddning, är inte politikerna lika lyhörda för sakargument, enligt tjänstemännen.

Tjänstemännen anser att det är viktigt att involvera allmänheten i det arbete som utförs i kommunen, men i många fall handlar det om ren information även om det ibland förekommer något som kan beskrivas som en dialog. En anledning till att tjänstemännen inte involverar allmänheten mera är att man befarar att frågan då kan komma att påverkas av särintressen, vilket inte alltid leder till ökad trafiksäkerhet.

Tjänstemännens roll i beslutsprocesser rörande trafiksäkerhetsfrågor belyses även i de två fallstudierna. Den första fallstudien behandlar införandet av 30-zoner i Stockholms stad, medan den andra berör projektet ”Säkra skol-vägar” i Helsingborgs stad. I båda fallen framkommer att politikerna har haft stor påverkan på hur besluts-processerna fortlöper och att hanteringen av tjänstemännens förslag till åtgärder präglas av de olika partiernas inställningar till dessa åtgärder. I den första fallstudien bordläggs frågan flera gånger och aktualiseras först då Stockholm fick nytt politiskt styre. I Helsingborg initieras projektet ”Säkra skolvägar” av tjänstemännen. Detta ärende genomförs relativt snabbt och den politiska majoriteten accepterar tjänstemännens underlag utan invändningar. Både medias och allmänhetens kritik är tydlig i detta projekt. Tjänstemännen tillbakavisar emellertid denna kritik genom att hänvisa till olika utvärderingar som genomförts. I detta projekt väljer de kommunala tjänstemännen att arbeta med både fysiska åtgärder och utbildning riktad till skolelever.

Nyckelord:

trafiksäkerhet, attityder, tjänstemän, politiker, kommuner, nollvisonen, beslutsfattande, allmänhet, hastighet, skolor, media

ISSN:	Språk:	Antal sidor:
0347-6030	Svenska	42 + 1 bilaga

Publisher:

vti

SE-581 95 Linköping Sweden

Publication:
VTI rapport 608

Published:	**Project code:**	**Dnr:**
2008	40612	2005/745-23

Project:
Traffic safety in municipial authorities

Author:
Sonja Forward, Hans Antonson, Inger Forsberg, Karin Thoresson and Jonna Nyberg

Sponsor:
Swedish Road Inspectorate

Title:
Local government officials and traffic safety. Attitudes and decision-making

Abstract (background, aim, method, result) max 200 words:

The aim of the present study is to describe and analyze the attitude of local government officials to traffic safety and to their roles in the decisions being made with regard to traffic safety measures. The aim is also to give a general picture of the decision-making processes in connection with specific traffic safety measures in two municipal authorities. The study is divided into two parts; the first part is an interview study in which twenty local government officials in eleven municipal authorities took part. The second part consists of case studies of the planning and decision-making processes with regard to traffic safety matters in two municipal authorities, where the source material in each case consists of written documentation. The results from the interview study show that the local government officials are positive to the "vision zero" and feel that it has made their traffic safety work easier. The majority of measures implemented are described as "hard" measures i.e. physical traffic safety measures. The so-called "soft" measures, which aim at changing the attitudes and behaviour of individuals through various forms of communication, are often put to one side. The interview answers show that the follow-up and evaluation of traffic-safety measures and their own professional development tend to be neglected. This is explained as being due to a lack of time and also to the fact that the work is not given particularly high priority. The local government officials would argue that the formal responsibility for traffic safety lies with the politicians, but at the same time they would like to take a more active part in the decisions being made. It appears that it is easier for them to influence relatively minor cases whereas the larger ones which many times are politically sensitive are less easy to influence. In those cases the politicians are not as open to factual arguments according to the officials. The officials would argue that it is important to involve the public in the work carried out in the local authority. Many times it is a matter of providing information without really involving the public although in some cases a dialog takes place between the officials and the public. One possible explanation presented by some of the officials is that the public are more influenced by their own interest which in turn could have a negative effect on the main objective, which is increasing traffic safety.

The role of the local government officials in decision-making processes regarding traffic safety issues is also illustrated in the two case studies. The first case study deals with the introduction of 30 km/h speed-limit zones in Stockholm city, while the second is concerned with the project 'Safe Roads to School' in the town of Helsingborg. In both cases, it is evident that the politicians have had a great influence on how the decision-making processes have proceeded, and that the handling of the official's proposals reflects party policies. In the first case study, the case is postponed several times, and it is not until the political majority changes in Stockholm that the case is being reopened. In Helsingborg, the 'Safe Roads to School' project is initiated by the local government officials. This matter is dealt with relatively quickly and the political majority accepts the documentation provided by the officials without objections. However, the criticism from both the media and the public is clearly evident in this project. The officials reject their criticism by referring to indicators which show that the number of accidents has decreased on the streets concerned. In this project, the local government officials chose to work with both physical measures and education directed towards schoolchildren.

Keywords:
Traffic safety, attitudes, local government officials, city councillor, vision zero, decision making, public participation

ISSN:	**Language:**	**No. of pages:**
0347-6030	Swedish	42 + 1 Appendix

Förord

Denna studie har skrivits av följande personer inom VTI:

- Hans Antonson, (beskrivning av olika fallstudier, analys och rapport)
- Inger Forsberg, (intervjuer, analys, rapport)
- Sonja Forward, (projektledning, intervjuer, analys, rapport)
- Jonna Nyberg, (rapport)
- Karin Thoresson, (analys, rapport).

Studien har genomförts på uppdrag av Vägtrafikinspektionen. Planeringen av studiens inriktning och upplägg har skett i samråd med representanter för Vägtrafikinspektionen.

Vi vill tacka samtliga personer som har delat med sig av sin tid och frikostigt delgivit uppfattningar och erfarenheter både i intervjuerna och i samband med fallstudierna.

Linköping januari 2008

Sonja Forward

Omslagsfoto: VTI/Hejdlösa bilder

Kvalitetsgranskning

Extern peer review har genomförts av Bengt Stålner vid Östgötatrafiken. Sonja Forward har genomfört justeringar av slutligt rapportmanus. Jane Summerton, forskningschef vid VTI, har därefter granskat och godkänt publikationen för publicering 2008-01-24.

Quality review

External peer review was performed by Bengt Stålner, Östgötatrafiken. Sonja Forward has made alterations to the final manuscript of the report. Jane Summerton, Research Director at VTI, has approved the report for publication 2008-01-24.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 5

Summary 7

1 Introduktion 9
1.1 Kommunernas trafiksäkerhetsarbete 9

2 Syfte 11

3 Metod 12

4 Resultat 14
4.1 Allmänt om trafiksäkerhet 14
4.2 Arbetet med trafiksäkerhetsfrågor 14
4.3 Politikernas kunskaper om trafiksäkerhetsfrågor 17
4.4 Påverkan av direktiv från riksdag, regering och Vägverket 18
4.5 Kontakten med allmänheten 18
4.6 Omvärldsbevakning 21
4.7 Uppföljning och utvärdering av trafiksäkerhetsåtgärder 21
4.8 Syn på beslutsprocessen och den egna rollen 22

Del 2: Fallstudier av planerings- och genomförandeprocesser 26
4.9 Införande av 30-zoner, Stockholm 26
4.10 Projektet Säkra skolvägar, Helsingborg 30

5 Diskussion 35

Referenser 40

Bilaga

Bilaga 1 Intervjuguide

Tjänstemännen och trafiksäkerheten i kommunerna. Föreställningar, roller och beslut

av Sonja Forward, Hans Antonson, Inger Forsberg, Karin Thoresson och Jonna Nyberg
VTI
581 95 Linköping

Sammanfattning

Syftet med föreliggande studie är att beskriva och analysera kommunala tjänstemäns syn på trafiksäkerhet och på sina roller i kommunernas hantering av och beslut i trafiksäkerhetsärenden. Syftet är också att ge en översiktlig bild av beslutsprocesser i samband med konkreta trafiksäkerhetsärenden i två kommuner. Studien består av två delar. Den första delen är en studie där tjugo kommunala tjänstemän i elva kommuner har djupintervjuats. Den andra delen utgörs av fallstudier över planerings- och beslutsprocesser kring trafiksäkerhetsärenden, i två kommuner, där källmaterialet består av skriftlig dokumentation av respektive fall.

I intervjustudien framkommer att tjänstemännen är positiva till nollvisionen och anser att den underlättat deras trafiksäkerhetsarbete. Vad gäller fokus i arbetet med trafiksäkerhetsfrågor ligger detta främst på något som tjänstemännen beskriver som de ”hårda” frågorna, det vill säga fysiska trafiksäkerhetsåtgärder, vilket till stor del beror på att majoriteten av tjänstemännen har en teknisk utbildningsbakgrund. Detta innebär att de så kallade ”mjuka” frågorna, som syftar till att ändra individers attityder och beteenden genom olika former av kommunikation, ofta får stå tillbaka. Vidare pekar intervjusvaren på att det finns brister gällande uppföljning och utvärdering av trafiksäkerhetsåtgärder, vilket förklaras med bristande resurser och tidspress, men också att arbetet inte prioriteras särskilt högt. Samma förklaring gäller även den egna kompetensutvecklingen som i vissa fall är eftersatt. Ytterligare en förklaring som framkom i studien är att vissa tjänstemän är mera intresserade av det praktiska arbetet snarare än att fördjupa sig i teoretiska frågor.

Tjänstemännen anser att det formella ansvaret för trafiksäkerhet är politikernas, men menar samtidigt att tjänstemännen själva har en mera gedigen kunskap om trafiksäkerhet än politikerna. Majoriteten tycker att de har inflytande över beslutsprocesser och att deras kunskap respekteras av politikerna. Men det är framförallt i mindre ärenden, som saknar politisk känslighet, där tjänstemännen anser sig ha ett relativt stort inflytande. I de större ärendena, som många gånger får en politisk laddning, är inte politikerna lika lyhörda för sakargument enligt tjänstemännen. Några av tjänstemännen påtalar också att vissa politiska beslut fattas trots vetskap om att dessa inte kommer att kunna implementeras. Orsaken kan vara att åtgärden har fastslagits i kommunernas trafiksäkerhetspolicy som man inte vill avvika från, i varje fall inte formellt.

En strategi som tjänstemännen ibland använder för att få ökat gehör hos politikerna är att via media försöka få kommuninvånarnas stöd i den aktuella frågan. Media har i dessa sammanhang stor betydelse för arbetet med trafiksäkerhetsfrågor enligt tjänstemännen eftersom de både kan hjälpa och stjälpa ett projekt.

I både intervjuer och fallstudier framkommer att det ibland uppstår konflikter mellan olika intressenter avseende bland annat framkomlighet kontra trafiksäkerhet. Hastig-

hetsdämpande åtgärder i bostadsområden och kring skolor innebär i de flesta fall inte några större konflikter, medan åtgärder som berör infarts- och genomfartsleder samt stadskärna engagerar en mängd aktörer, vilket ofta leder till att frågan blir starkt politiserad och ibland utvecklas till en konflikt.

Tjänstemännen anser att det är viktig att involvera allmänheten i det arbete som utförs i kommunen, men i många fall handlar det om ren information även om det ibland förekommer något som kan beskrivas som en dialog. En anledning till att tjänstemännen inte involverar allmänheten mera är att man befarar att frågan då kan komma att påverkas av särintressen, vilket inte alltid leder till ökad trafiksäkerhet.

Tjänstemännens roll i beslutsprocesser rörande trafiksäkerhetsfrågor belyses även i de två fallstudierna. Den första fallstudien behandlar införandet av 30-zoner i Stockholms stad, medan den andra berör projektet ”Säkra skolvägar” i Helsingborgs stad. I båda fallen framkommer att politikerna har haft stor påverkan på hur beslutsprocesserna förlöpte och att hanteringen av tjänstemännens förslag till åtgärder präglades av de olika partiernas inställningar till dessa åtgärder. I den första fallstudien bordlades frågan om 30-zoner flera gånger och det var inte förrän Stockholm fick en ändring vad gäller politisk majoritet som frågan åter aktualiserades. Trots det var frågan fortfarande kontroversiell och det tog ytterligare några år innan 30-zonprojektet påbörjades. I Helsingborg initierades projektet ”Säkra skolvägar” av tjänstemännen. Detta ärende genomfördes relativt snabbt och den politiska majoriteten accepterade tjänstemännens underlag utan invändningar. Både medias och allmänhetens kritik visade sig tydligt i detta projekt.

Tjänstemännen tillbakavisade emellertid denna kritik genom att hänvisa till indikatorer som visade att olycksfrekvensen hade minskat på de aktuella gatorna. Samtidigt vidtog tjänstemännen vissa kompletterande åtgärder för att tillmötesgå önskemål från allmänheten för att ytterligare höja trafiksäkerheten på de berörda platserna. I detta projekt valde de kommunala tjänstemännen att arbeta med både fysiska åtgärder och utbildning riktad till skolelever.

Local government officials and traffic safety. Attitudes and decision-making

by Sonja Forward, Hans Antonson, Inger Forsberg, Karin Thoresson and Jonna Nyberg
VTI (Swedish National Road and Transport Research Institute)
SE-581 95 Linköping Sweden

Summary

The aim of the present study is to describe and analyze the attitude of local government officials to traffic safety and to their roles in the decisions being made with regard to traffic safety measures. The purpose is also to give an overall picture of the decision-making processes in connection with specific traffic safety measures in two municipal authorities. The study has been divided into two parts. The first part was an interview study in which twenty local government officials in eleven municipal authorities were subject to in-depth interviews. The second part consists of case studies of the planning and decision-making processes with regard to traffic safety matters in two municipal authorities, where the source material in each case consists of written documentation.

The interview study shows that the local government officials are positive to the “vision zero” and feel that it has made their traffic safety work easier. The focus of the work related to traffic safety issues lies chiefly in what the officials describe as the “hard” measures, i.e. physical traffic safety measures, which is largely due to the fact that the majority of the officials have an educational background which is technical. This means that the so-called “soft” measures, which aim at changing the attitudes and behaviour of individuals through various forms of communication, are often put aside. The interview answers also indicate that there are deficiencies in the follow-up and evaluation of traffic-safety measures, which is explained as being due to a lack of time but also to the fact that the work is not given particularly high priority. The same applies to their own professional development which tends to be overlooked. Another reason for this neglect is that they are more inclined to carry out practical work rather than absorbing themselves into theoretical work.

The local government officials state that the formal responsibility for traffic safety lies with the politicians, but at the same time they claim that the officials have a deeper understanding of matters related to traffic safety than the politicians. The majority feel that they can influence the decision-making processes and that their knowledge is respected by the politicians. But it is primarily in small matters, which lack political sensitivity, that the officials feel that they have a relatively significant influence. In large matters, which are often politically charged, the officials feel that the politicians are less sensitive to factual arguments. Some of the officials also comment on the fact that certain political decisions are taken in spite of the fact that it will not be possible to implement them. The reason can be that the particular implementation is in agreement with the traffic safety policy of the municipal authority, and that they do not wish to deviate from it, at least not formally.

A strategy which the local government officials sometimes adopt to awaken the interest of the politicians is to try via the media to gain the support of the local inhabitants for some current issue. According to the officials, the media are in this way very important for the work on traffic safety issues since they can both help and hinder a project. In both interviews and case studies, it has become evident that conflicts sometimes arise between different interested parties regarding e.g. accessibility versus traffic safety.

Measures to reduce speed in residential areas and around schools are usually not very controversial. However, if the same measure affects a larger number of car drivers then it tends to engage more people and sometimes it becomes a political question.

The officials argue that it is important to involve the public in the work carried out in the local authority. However, this tends to be a question of informing the public rather than actually involving them at a stage when they can have an impact. Nevertheless, in some cases a dialogue takes place between the officials and the public. One possible explanation presented by some of the officials is that they believe that the public are more influenced by their own interest which they fear could have a negative effect on the main objective of the project, i.e. increasing traffic safety. This can then explain why the officials do not involve the inhabitants in the municipality at an early stage, but inform them when the decisions have already been made.

The role of the local government officials in decision-making processes regarding traffic safety issues is also illustrated in the two case studies. The first case study deals with the introduction of 30 km/h speed-limit zones in Stockholm city, while the second is concerned with the project ‘Safe Roads to School’ in the town of Helsingborg. In both cases, it is evident that the politicians have had a great influence on how the decision-making processes have proceeded, and that the handling of the officials’ proposals reflected party policies. In the first case study, the question about 30 km/h speed-limit zones is postponed several times, and it is not until the political majority changes in Stockholm that the case is being reopened. In spite of this, the question is still controversial and it takes several more years before the 30 km/h speed-limit zone project starts. In Helsingborg, the ‘Safe Roads to School’ project is initiated by the local government officials. This matter is dealt with relatively quickly and the political majority accepts the documentation provided by the officials without objections. However, the criticism from both the media and the public is clearly evident in this project. The officials reject their criticism by referring to indicators which show that the number of accidents has decreased on the streets concerned. However, in order to meet the wishes of the public and to further increase traffic safety some supplementary measures are introduced. In this project, the local government officials chose to work with both physical measures and education directed towards schoolchildren.

1 Introduktion

I oktober 1997 beslutade Sveriges riksdag att anta regeringens proposition ”Nollvisionen och det trafiksäkra samhället” (Regeringens proposition 1996/97:137). Beslutet innebär att det långsiktiga målet med trafiksäkerhetsarbetet ska vara att ingen i framtiden dödas eller skadas allvarligt inom vägtransportsystemet samt att systemets utformning ska anpassas i enlighet med detta mål. I propositionen fastställdes ett etappmål som innebär att antalet döda i trafiken ska ha minskat med 50 % fram till år 2007, räknat från 1996 (Regeringens proposition 1996/97:137). Vägverket konstaterade i en rapport från 2003 att målet om färre än 270 döda personer per år i trafiken vid utgången av år 2007 är mycket svårt att nå (Underlagsrapport 2003:101 Trafiksäkerhet). För att uppnå nollvisionens mål fordras radikala åtgärder i vägtransportsystemet samt gemensamma och strukturerade ansträngningar från alla parter inom statliga organ, kommunerna samt berörda organisationer.

Den här studien handlar om de kommunala tjänstemännens arbete med trafiksäkerhet och har föregåtts av rapporten ”Kommunpolitikers syn på trafiksäkerhet”. Resultatet av den sistnämnda rapporten visade att politikerna i stor utsträckning förlitade sig på tjänstemännens bedömningar och ageranden i trafiksäkerhetsarbetet. Politikerna ansåg att tjänstemännen hade ett stort ansvar för kunskapsinhämtning och erfarenhetsutbyte med andra kommuner (Roos & Nyberg, 2005). Att tjänstemännen tar detta ansvar har bekräftats av Vägtrafikinspektionen (2004) som konstaterar att tjänstemännens kunskaper om trafiksäkerhet överlag är mycket goda.

Politikerna ansåg vidare att tjänstemännens ansvar även omfattade beredning av frågor samt att ansvaret för vissa beslut kunde delegeras till tjänstemännen. En central slutsats som följer av rapporten från 2005 är att tjänstemännen enligt politikerna har en betydande roll i den trafikpolitik som förs i kommunerna.

1.1 Kommunernas trafiksäkerhetsarbete

Kommunerna arbetar för att uppfylla riksdagens mål om en nollvision i trafiken. En del av kommunernas väghållningsansvar innefattar ansvar för att gator och trafikleder får en sådan utformning som främjar en så säker trafikmiljö som möjligt. Oskyddade trafikanters situation ska särskilt uppmärksammas, samtidigt som ett fungerande trafiksystem för biltrafiken måste finnas. Mer konkret arbetar kommunerna exempelvis med åtgärder för att öka säkerheten för fotgängare och cyklister såsom halkbekämpning och säkra gatukorsningar. Kommunerna ansvarar också för upphandling och beställning av olika typer av transporter såsom kollektivtrafik, färdtjänst, skolskjuts med mera.

1.1.1 Reglering

Genom ett riksdagsbeslut (1992/1993) ska kommunerna, Vägverket och polisen samordna trafiksäkerhetsarbetet. Kommunerna har ett ansvar enligt trafikförordningen (SFS 1998:1276) vilken innehåller bestämmelser för trafik på väg och terräng.

1.1.2 Finansiering och annat stöd

Kommunerna finansierar till allra största delen trafiksäkerhetsarbetet med egna kommunala medel men kan också söka anslag hos staten, via Vägverket, för trafiksäkerhetsarbetet. Den trafiknätanalys som kommunerna upprättar och som är en grundläggande del i kommunens trafiksäkerhetsarbete är ett exempel på en sådan

finansiering. Staten kan också erbjuda medel via utlysningar till särskilt riktade satsningar.

Kommunerna har medlemskap i Sveriges Kommuner och landsting, SKL, som bidrar med informations- och erfarenhetsspridning samt svarar på kommunernas frågor, väcker frågor samt bildar opinion. SKL:s uppdrag är att ge kommuner och landsting bättre förutsättningar för lokalt och regionalt självstyre.

1.1.3 Organisatorisk ram

I kommunerna är det valda politiker som beslutar om hur kommunen ska organiseras och vilka satsningar som ska prioriteras. Kommunfullmäktige är det högsta beslutande organet i en kommun och fastställer mål och riktlinjer för verksamheten. Kommunens verksamhet är indelad i politiskt tillsatta nämnder som ansvarar för olika verksamhetsområden såsom exempelvis teknik- och samhällsbyggnadsnämnd och kollektivtrafiknämnd. De beslut som fattas i fullmäktige har behandlats i respektive nämnd. Då det gäller beslut av rutinkaraktär kan dessa fattas av tjänstemän genom delegation från nämnden.

Kommunstyrelsen består av politiker som verkställer de beslut fullmäktige har tagit. Det är kommunstyrelsen som skall se till att kommunfullmäktiges riktlinjer efterlevs och styrelsen har uppsikt över alla kommunala nämnder. I större kommuner har kommunstyrelsen även anställda tjänstemän inom olika områden som är kopplade till respektive nämnd, något som inte gäller i de mindre kommunerna.

2 Syfte

Syftet med denna studie är att beskriva och analysera kommunala tjänstemäns syn på trafiksäkerhet och på sina roller i kommunernas hantering av och beslut i trafiksäkerhetsärenden. Fyra övergripande frågeställningar har varit vägledande för studien:

- Hur ser tjänstemännen på trafiksäkerhet och trafiksäkerhetsarbetet i kommunerna?
- Vilken roll har tjänstemännen i hantering och beredning av trafiksäkerhetsärenden?
- Hur ser beslutsprocessen för planering och beredning av konkreta trafiksäkerhetsärenden ut i kommunerna?
- Finns det någon skillnad mellan politiker och tjänstemäns uppfattning om trafiksäkerhetsarbetet? Resultatet från föreliggande studier jämförs med Roos och Nybergs (2005).

3 Metod

Studien består av två delar. Delstudie 1 är en intervjustudie medan delstudie 2 består av översiktliga fallstudier av planerings- och beslutsprocesser i samband med konkreta trafiksäkerhetsärenden.

Delstudie 1 baseras på djupintervjuer med kommunala tjänstemän i elva kommuner. Kommunernas storlek varierade från stora kommuner med ca 150 000 invånare till små kommuner med ca 10 000 invånare.

Sammanlagt intervjuades tjugo tjänstemän som arbetar med trafiksäkerhetsfrågor i de utvalda kommunerna. Bland dessa tjänstemän är sjutton män och tre kvinnor. Medelåldern för både män och kvinnor är ca 50 år. Intervjupersonernas befattningar varierar såsom gatuchef, enhetschef, planeringschef, trafikplanerare, trafikpedagog, trafiksäkerhetsansvarig, trafikingenjör samt projekteringsansvarig. De flesta av tjänstemännens utbildningsbakgrund är av teknisk natur, förutom två tjänstemän, där en har pedagogisk utbildning och en har beteendevetenskaplig utbildning.

Djupintervjuerna är av semistrukturerad karaktär. Fördelen med semistrukturerade djupintervjuer jämfört med mera strukturerade intervjuer är att respondenterna ges stort utrymme för egna reflektioner, ibland inom områden som inte i förväg identifierats av intervjuaren. Utgångspunkten för djupintervjuerna är en intervjuguide som består av ett antal teman (se bilaga 1). Dessa teman behandlar:

- tjänstemännens syn på kommunernas trafiksäkerhetsarbete
- de överväganden och prioriteringar som görs
- kommunens ansvarsfördelning i trafiksäkerhetsärenden
- i vilken mån tjänstemännen kan påverka sitt arbete
- rollfördelningen mellan tjänstemän och politiker
- samarbete mellan tjänstemän och politiker
- uppföljning och utvärdering av trafiksäkerhetsåtgärder
- kommunens kontakt med allmänheten i trafiksäkerhetsfrågor
- omvärldsbevakning
- eventuella konkreta trafiksäkerhetsåtgärder.

Djupintervjuerna har skett i samtalsform. Varje intervju pågick i ungefär en timme. Intervjuerna spelades in på band som sedan transkriberades ordagrant[1] och därefter analyserades i anslutning till de olika temana. Intervjupersonerna har avidentifierats.

Delstudie 2 består av översiktliga fallstudier av hanteringen av konkreta trafiksäkerhetsärenden i två kommuner, nämligen Stockholm och Helsingborg. I Helsingborg studerades planerings- och beslutsprocessen i samband med en större satsning kring trafiksäkerhet i anslutning till kommunens skolor, ”Säkra skolvägar-projektet”.

[1] I den här studien har vi valt att göra en så ordagrann utskrift av intervjusvaren som möjligt. Citaten som återges är utdrag ur intervjuerna men i vissa fall har språket korrigerats för att underlätta läsningen.

Fallstudien i Stockholm fokuserar på processen i samband med införandet av 30-zoner i Stockholms stad. Syftet med delstudie 2 är att utifrån en analys av relevanta dokument i de två konkreta fallen erhålla ett komplement till den bild av tjänstemännens roll som redovisas i delstudie 1. De två fallen valdes dels för att de speglar nyligen avslutade planerings- och beslutsprocesser, dvs. de visar nutida hantering av trafiksäkerhetsärenden i kommunerna, dels för att de kommuner där ärendena hanteras har olika förutsättningar vad gäller storlek, regiontillhörighet och organisation. Meningen är inte att återge en heltäckande eller fördjupad skildring av hela planerings- och beslutsprocessen utan att i stället ge en översiktlig bild av hur den formella hanteringen av trafiksäkerhetsärenden har sett ut i de två fallen.

Källmaterialet till delstudie 2 består av tre typer av material. Det första är offentliga dokument från kommunernas arkiv i form av promemorior och planer från gatukontor och andra berörda förvaltningar samt protokoll och beslut från trafiknämnder, kommunstyrelser och andra berörda organ. Den andra typen av källmaterial är offentligt informationsmaterial rörande de konkreta trafiksäkerhetsärenden, vilka finns på kommunernas hemsidor. Slutligen har visst pressmaterial i form av artiklar i dagspressen om hanteringen av respektive trafiksäkerhetsärenden analyserats, särskilt med avseende på tjänstemännens roll.

4 Resultat

4.1 Allmänt om trafiksäkerhet

I det inledande skedet av intervjuerna fick tjänstemännen svara på vad de spontant tänker på då de hör ordet trafiksäkerhet. Tjänstemännens associationer till detta ord avspeglas i uttryck som trygghet, tillgänglighet och rörlighet för alla, men de nämner även oskyddade trafikanter som gående och cyklister samt utsatta grupper som ungdomar och äldre trafikanter dvs. specifika trafikantgrupper. Vidare associerar några till fysiska åtgärder, exempelvis hastighetsdämpande åtgärder som farthinder och införande av 30-skyltar i bostadsområden och runt skolor. En av intervjupersonerna nämner åtgärder inriktade på förändring av attityder och beteenden, exempelvis informationskampanjer och trafiksäkerhetsutbildning i skolorna. Många förknippar trafiksäkerhet med nollvisionen och att ingen ska behöva dö eller skadas allvarligt i trafiken:

> Att det berör oss alla på ett eller annat sätt. Vare sig jag går ut på gatan här eller trottoaren, eller att jag tar cykeln eller bilen eller bussen. (IP 6)

4.1.1 Synen på nollvisionen

Tjänstemännen är överlag positivt inställda till nollvisionen även om de har invändningar om hur målet kan genomföras. De betonar att det är en vision att sträva efter och att den ur det perspektivet är den enda rimliga visionen. En majoritet menar också att deras arbete har påverkats av nollvisionens införande. Flera anser att trafiksäkerhetsarbetets inriktning är densamma men att arbetet har underlättats i och med att dessa frågor hamnat i fokus:

> Det fanns en före- och en eftertid. Nollvisionen påverkade vårt arbete på det sättet att den aktualiserade trafiksäkerhetsfrågorna. Det gjorde att det blev mycket enklare, mycket lättare att både marknadsföra frågorna och få gehör för frågorna. Det blev en form av brytpunkt i trafiksäkerhetsarbetet. / / Det blev lättare att genomdriva frågorna. (IP 16)

En av tjänstemännen hävdar att innan nollvisionen handlade det främst om att få trafiken att fungera vilket innebar större fokus på framkomlighet medan man efter nollvisionen fokuserade mera på trafiksäkerhet.

4.2 Arbetet med trafiksäkerhetsfrågor

Endast ett fåtal av de intervjuade tjänstemännen arbetar enbart med trafiksäkerhetsfrågor. I de flesta fall hänger detta samman med hur arbetet är organiserat snarare än kommunens storlek även om tjänstemännen i de största kommunerna i viss mån är mer specialiserade på trafiksäkerhetsfrågor. I en kommun där tjänstemannen enbart arbetar med trafiksäkerhet finns bland annat ett trafiksäkerhetsråd inrättat. I en annan kommun har man inrättat en trafiksektion där alla som arbetar inom den sektionen sysslar med någon form av trafiksäkerhetsarbete. I de kommuner där tjänstemännen har trafiksäkerhet som en mindre del av sina arbetsuppgifter är variationen stor mellan kommunerna. Någon anser att trafiksäkerhetsarbetet omfattar ca 15 % av tjänsten medan det i andra kommuner inte anges någon direkt procentsats utan trafiksäkerhet ses mer som en naturlig del i det vanliga arbetet:

> När vi tar fram bygghandlingar för att bygga om någonting i stan så finns ju också trafiksäkerhetsaspekten med samtidigt som du har framkomlighetsaspekten, både för biltrafik och för funktionshindrade, och du har även en estetisk bild och alltihop det där. Det ingår som en del av det stora hela egentligen. (IP 13)

När intervjupersonerna beskriver sina arbetsuppgifter framkommer tydliga likheter men även en del skillnader mellan de olika kommunerna. Skillnaderna är emellertid relaterade till den enskilda befattningens inriktning snarare än till skillnader mellan kommunernas hantering. Flera tjänstemän ger uttryck för att sådana skillnader är beroende av starka aktörer i respektive kommun. Exempel på sådana är kollektiva aktörer såsom näringsliv eller specifika yrkeskårer alternativt enskilda personer som kommunalpolitiker eller drivande tjänstemän som arbetat länge med trafiksäkerhet och som har en etablerad position i verksamheten.

Vad som huvudsakligen karaktäriserar trafiksäkerhetsarbetet är fysiska, framför allt hastighetsdämpande, åtgärder. I mindre omfattning arbetar tjänstemännen med utbildnings-, attityd- och beteendeförändringsfrämjande åtgärder, vilket troligen beror på att den mest förekommande utbildningsbakgrunden bland tjänstemän som arbetar med trafiksäkerhetsfrågor är någon form av ingenjörsutbildning. I de fall som trafiksäkerhetsarbetet inriktar sig på påverkan sker det till stor del i skolorna och i viss mån via lokala medier.

4.2.1 Ansvaret för trafiksäkerheten

Majoriteten av tjänstemännen är överens om att det yttersta ansvaret för trafiksäkerheten tillkommer politikerna:

> Vi är en politiskt styrd verksamhet och det är till syvende och sist politikerna som tar besluten. Jag har ett arbete och i det arbetet så får jag uppdrag där jag naturligtvis har ett ansvar för mitt arbete att ta fram det underlaget eller göra de insatserna som politikerna beslutar sig för på bästa möjliga sätt som jag kan med min profession. Men jag ser ansvaret [för trafiksäkerheten] vara ett politiskt ansvar. (IP 4)

Många tjänstemän beskriver sitt eget ansvar i trafiksäkerhetsarbetet genom att presentera sina huvudsakliga arbetsuppgifter; att ta fram bra beslutsunderlag, att informera politiker och allmänhet, att delge allmänheten fattade beslut och planerade åtgärder samt att hålla sig uppdaterad och kunnig inom trafiksäkerhetsområdet. Flera betraktar politikernas roll som beställare eller beslutsfattare och sin egen roll som utförare.

> Det är inte politikerna som driver trafiksäkerhetsfrågorna utan tjänstemännen. Rent allmänt är politikerna rätt passiva och de reagerar på de skrivningar som kommer in och de förslag som tjänstemännen ger /…/ Det är sällan de som initierar problem utan de är domare. (IP 14)

Ett genomgående mönster i materialet är en inställning som innebär att tjänstemannaansvaret sträcker sig förhållandevis långt och innefattar ett visst utövande av inflytande i beslutsprocessen, vilket hänger ihop med synen på den egna och politikernas kunskaper om trafiksäkerhet. I relation till politikerna uppfattar man sig som saklig och besittande av en fördjupad kunskap med stark verklighetsanknytning. Intervjupersonerna uttrycker att många tjänstemän inte bara anser att ansvaret innefattar att presentera ett underlag

utan att det även sträcker sig till att argumentera för de lösningar tjänstemannen anser vara de mest lämpliga.

4.2.2 Prioriteringar

Det finns skillnader mellan kommunerna i hur olika trafiksäkerhetsfrågor prioriteras, även om vissa generella tendenser kan skönjas i materialet. En sådan tendens är att satsningar på oskyddade trafikanters trafiksäkerhet har fått större utrymme under senare år, vilket bland annat yttrat sig i hastighetsdämpande åtgärder och utbyggnad av säkra gång- och cykelvägar. Även satsningar på trafiksäkerhet i stadskärnan och på cirkulationsplatser är framträdande i kommunernas trafiksäkerhetsarbete.

Att trafiksäkerheten konkurrerar med andra frågor om kommunernas knappa resurser återkommer i tjänstemännens uttalanden. Endast en tjänsteman upplever att trafiksäkerhetsarbetet inte begränsas ekonomiskt i någon större utsträckning och att trafiksäkerhetsfrågor prioriteras framför andra frågor. Många upplever att andra politiska frågor har större dignitet, särskilt skola, vård och omsorg och att detta avspeglar sig i fördelningen av resurser. I en av kommunerna avsätter man hälften av budgeten till skola och omsorg.

Tjänstemännen beskriver även prioriteringar mellan olika trafikplaneringsåtgärder. Prioriteringarna bottnar i motsättningar mellan olika intressen som i de flesta fall kan kopplas till vissa grupper eller intressenter. Den mest framträdande och frekventa motsättning som avspeglas i materialet är den mellan framkomlighet och trafiksäkerhetsåtgärder. De hastighetsdämpande åtgärder som görs försämrar framkomligheten, som i tjänstemännens utsagor underförstått syftar på de motorburna trafikanternas framkomlighet. Åtgärderna gäller exempelvis avsmalningar, gupp och skyltning (exempelvis 30-skyltar).

Hastighetsdämpande åtgärder i bostadsområden och kring skolor innebär i de flesta fall inte några större konflikter, medan åtgärder som berör infarts- och genomfartsleder samt stadskärna engagerar en mängd aktörer, vilket ofta leder till att frågan blir starkt politiserad och ibland utvecklas till en konflikt:

> Det har varit väldigt okontroversiellt att bygga i lokalnätet [bostadsområden]. Dels är det vad folk har velat ha, dels har man inte kommit i konflikt med yrkestrafik som kollektivtrafiken eller räddningstjänsten. När man kommer ut på huvudvägnätet kommer man i konflikt med andra intressen och där blir det också mer politiskt känsligt. Där är speciellt moderaterna väldigt negativa till åtgärder på huvudvägnätet som försämrar framkomligheten och som man då upplever är till ett hinder för yrkestrafik. Så där är vi ju inte riktigt framme. (IP 3)

Vilka specifika förutsättningar som råder inom kommunen har stor betydelse. Omständligheter som kommunens geografiska läge, dess huvudsakliga näringar, expansion samt omfattning på genomströmmande trafik ställer krav på transportsystemet och påverkar prioriteringen:

> Man kan ju säga så här att vi har ju inte en lätt problematik med tanke på hur staden ser ut och ligger rent geografiskt. Med den stora transportmängd som finns här och med stora transportföretag så krävs det ju god framkomlighet för just tunga fordon och de kräver mycket utrymme. /…/ Sedan är det alltid en kamp om pengar. Nu när staden expanderar läggs det mer pengar på nya

> leder /…/ pengar som annars kanske hade gått till att bygga ut cykelbanor eller något annat. (IP 17)

Det finns olika åsikter om i vilken utsträckning rätt prioriteringar görs i kommunerna. Vissa tjänstemän är nöjda, andra förhåller sig mer tveksamma. Många tjänstemän är emellertid medvetna om att politikerna har ett brett spektrum av frågor att ta hänsyn till och en stor del anser att man i de flesta frågor gör rimliga avvägningar, även om det ibland händer att frågor blir prestigeladdade vilket ofta föranleder fel prioriteringar sett ur tjänstemännens perspektiv.

4.3 Politikernas kunskaper om trafiksäkerhetsfrågor

Tjänstemännens syn på politikernas kunskap om trafiksäkerhet varierar mellan intervjupersonerna. En majoritet av tjänstemännen anser att kunskaperna hos politiker respektive tjänstemän skiljer sig åt. Någon uttrycker sig drastiskt och menar att politikernas kunskap är lika med noll, andra anser att den är förhållandevis god.

Den bild som framträder är att politikerna har en slags allmänkunskap: de kan lite om mycket och har en kunskap om trafiksäkerhet som gemene man. Många betonar att trafiksäkerhet bara är en av alla frågor som politikerna är involverade i, vilket innebär att såvida man inte har jobbat länge med trafiksäkerhet, eller har ett specialintresse för frågan, är kunskapen inte så djupgående. Kunskapen kan därför delvis beskrivas som personberoende hos politikerna:

> Politikerna kan aldrig gå ner i cykelställsfrågor här. /…/ Okunskap har de förstås inte, de är ju medborgare som alla andra. Ju längre de sitter i nämnden desto mer lär de sig om sakfrågorna än vad de kan från början. Jag har tron att de kan göra vettiga avvägningar, att de har kompetensen att göra det. Att de är seriösa i sin roll utan att kunna sakfrågorna. (IP 5)

> Politikerna är precis som alla vi andra, de är… det beror på vilken politiker det är. /…/ Jag tycker nog att den är ganska bra, kunskapen om trafiksäkerhet. Sedan är det väl så att kunskapen räcker inte till för att prioritera. Men kunskapen är nog rätt hög faktiskt. (IP 10)

> Politikern är ju lekmannen egentligen och tjänstemannen är ju den som ska ge råd hur han ska fatta sina beslut. (IP 19)

> Den uppfattning jag har om de politiker som sitter i trafiknämnden, så tycker jag att de är ganska insatta i frågorna ändå. (IP 4)

Tjänstemännens inställning till politikernas kunskaper avspeglar i viss mån synen på den egna kunskapen. Av intervjumaterialet framkommer att tjänstemännen i förhållande till politikernas allmänna kunskaper anser sig besitta fördjupade, sakliga och professionella kunskaper. En majoritet upplever att de lever närmare verkligheten i bemärkelsen att de ”vet vad som fungerar” och därmed också vad som inte fungerar i fråga om olika trafiksäkerhetsåtgärder. De anser sig ha större kunskaper om olycksstatistik kopplat till åtgärder som bör prioriteras jämfört med politikernas. Flera intervjuade menar att politikernas beslut i värsta fall kan baseras på en alltför stor känslighet för den allmänna opinionen. Åtgärder som försvårar framkomligheten kan också bli en kontroversiell fråga och enligt en av tjänstemännen låter sig politikerna ibland styras av egna intressen.

> Du måste nästan veta var en politiker bor för att kunna genomföra något. Det är inte rationellt. Oftast är de ledande politikerna äldre män och då vet man att vissa hastighetsreducerande åtgärder inte går att genomföra. (IP 14)

Eftersom man inte anser att politikernas kunskap är tillräcklig upplever flera av tjänstemännen att de i egenskap av tjänstemän har ett relativt stort informellt ansvar över de beslut som fattas.

4.3.1 Partitillhörighetens betydelse

Tjänstemännens åsikter om vilken betydelse politikernas partitillhörighet har för synen på trafiksäkerhet varierar mellan tjänstemännen. En del menar att politisk tillhörighet inte spelar någon avgörande roll, samtidigt som en övervägande del hävdar motsatsen.

Enligt tjänstemännen förknippas det borgerliga blocket i hög utsträckning med bilism och framkomlighet, intressen som ofta kommer i konflikt med trafiksäkerhetsåtgärder. Socialdemokrater och miljöpartister associeras oftast med intressen som ligger i linje med trafiksäkerhetsarbetet, exempelvis satsningar som gynnar oskyddade trafikanter som gångtrafikanter och cyklister.

4.4 Påverkan av direktiv från riksdag, regering och Vägverket

Överlag upplever inte tjänstemännen en direkt påverkan från statligt håll men de ger uttryck för att beslut från riksdag och regering samt direktiv från Vägverket utgör ramar för trafiksäkerhetsarbetet. Flera tjänstemän beskriver vikten av att följa statliga direktiv även om de anser att riksdagsbesluten inte är lika tydliga för kommunen som för Vägverket.

En del av de intervjuade menar att Vägverket ibland har fungerat som ett stöd för den kommunala verksamheten, främst genom den erfarenhetsbaserade kompetens som finns inom verket. Utöver betydelsen av statliga direktiv framhåller man statens betydelse för det kommunala trafiksäkerhetsarbetet ur en ekonomisk synvinkel. En majoritet anser att de statliga bidragen haft en väsentlig betydelse för trafiksäkerheten inom kommunen.

På frågan om huruvida det kan uppstå konflikter mellan riksdagens trafiksäkerhetsbeslut och de trafikplaner som kommunen beslutar svarar några tjänstemän att de saknar erfarenhet av det eller att de har svårt att se att en sådan konflikt skulle kunna uppstå. Någon tjänsteman påpekar att riksdagens beslut reglerar det statliga vägnätet och inte kommunens och att det av den anledningen inte uppstår några konflikter.

4.5 Kontakten med allmänheten

Tjänstemännen uppger att informationen till allmänheten är en del av trafiksäkerhetsarbetet. Den allmänna opinionen är oerhört viktig för trafiksäkerhetsarbetet, vilket blivit tydligare på senare år:

> Ja, mer och mer gör vi ju det [informerar allmänheten]. Det är också en sådan sak som har förändrats under de här åren. Tidigare frågade vi aldrig, utan vi byggde. Men numera så ställer allmänheten sådana krav, så nu får vi väl gå ut och informera. (IP 13)

Trots det skiljer sig kommunerna åt då det handlar om tjänstemännens syn på hur stort inflytande allmänheten har på de beslut som fattas. I några kommuner har allmänheten varken deltagit eller fått information, medan i andra kommuner har allmänheten fått information efter det att beslutet om en trafiksäkerhetsåtgärd redan är fattat.

> Allmänheten är alltid involverad på det sättet att när våra projekt är beslutade politiskt då går det ut ett brev till allmänheten, till samtliga hushåll där vi talar om vilka åtgärder vi kommer att göra under året. (IP 10)

I ytterligare några kommuner har allmänheten påverkat de prioriteringar som görs. En tjänsteman berättar om ett lyckat projekt där man på ett tidigt stadium skickat ut flygblad. I flygbladet beskrev man på ett tydligt sätt vad som avsågs och att de skulle kontakta kommunen om de hade något att erinra. De synpunkter som kom in bearbetades och låg sedan till grund för de beslut som fattades.

Intervjupersonerna påtalar att det inte alltid är de som initierar kontakten med allmänheten. Människor ringer och skriver brev för att få svar på frågor och lämna synpunkter:

> /…/ allmänheten har stor påverkan genom att dom är skrivglada, dom är alerta och väldigt intresserade av dom frågor som gatu- och trafikkontoret hanterar och det i sin tur påverkar politikern som då, rätt eller fel, tar intryck och ger oss då direktiv som kan innebära omprioriteringar i en viss fråga.
> (IP 21)

Majoriteten av tjänstemännen anser att de får mer klagomål än beröm vid sådana kontakter även om positiva kontakter också förekommer:

> Generellt så är det väl mer skäll än positivt, men visst kommer det en hel del synpunkter också och tack för att ni gjort det och det blev ju jättebra det här.
> (IP 1)

Rent allmänt försöker många tjänstemän väga in allmänhetens synpunkter i de beslut som fattas även om de framhåller att det är en omöjlighet att tillfredsställa allas önskemål. En tjänsteman uttrycker detta dilemma, något tillspetsat:

> Alla vill ha 30 km/h där de själva bor och 140 km/h överallt annars. / /. Det är min känsla av medborgarnas syn [på trafiksäkerhetsåtgärder]. (IP 6)

Många tjänstemän är övertygade om att allmänheten har möjlighet att påverka de beslut som fattas om trafiksäkerhetsåtgärder. Tjänstemännen anser också att allmänheten utövar en påverkan på politikerna, som i sin tur är känsliga för svängningar i opinionen:

> Nittionio av hundra människor som ringer till våra politiker, de säger inte ’Gud, vad bra trafiksäkerhet ni har här i X-stad’. Utan de ringer och klagar på gupp, försmalningar, 30-zoner, you name it. / /. Och det är väl det de (politikerna) tar åt sig lite grann, för mycket ibland tror jag. (IP 10)

> När jag säger att vi har byggt mycket på lokalgatorna, på bostadsgatorna, så är ju det för att det är det mest önskade men det är ju kanske inte där de flesta olyckorna händer. Så vad vi har gjort är ju att erbjuda någonting som ger trygghet snarare än att faktiskt höja trafiksäkerheten. / / Vi gör det ju inte i strid med vår egen uppfattning men vi låter ju deras önskemål påverka vår prioritering. (IP 3)

I vilken utsträckning allmänheten vänder sig till tjänstemännen eller till politikerna beror på i vilken omfattning en planerad åtgärd har blivit politiserad eller utvecklats till en konflikt. Vid konflikter menar flera tjänstemän att allmänheten i första hand vänder sig till politikerna, medan de i frågor som rör mindre kontroversiella åtgärder oftare vänder sig till tjänstemännen.

Som framgår av ovanstående utsagor anser flera tjänstemän att en engagerad allmänhet inte alltid gagnar trafiksäkerhetsarbetet. I vissa fall får deras egna – enligt dem själva – sakliga och professionella bedömningar stå tillbaka för den starka allmänna opinionen.

4.5.1 Informationskanaler

De informationskanaler till allmänheten som tjänstemännen använder sig av är massmedia, samrådsmöten, utskick via post samt kommunens hemsida. Intervjupersonerna anser att massmedia är ett av de viktigaste och mest effektiva sätten att kommunicera med allmänheten. Till samrådsmötet bjuder man in olika aktörer som är berörda av åtgärden: de boende i området, representanter från yrkestrafiken, representanter från näringslivet samt andra intressenter. Syftet med samrådsmötena är dels att informera, dels att samla in synpunkter i en tidig fas. Om man använder sig av posten distribuerar man oftast informationen som ”en lapp i brevlådan” inom det aktuella området. Dessa aktiva informationsinsatser är nära förbundna med planerade fysiska åtgärder.

4.5.2 Medias roll i trafiksäkerhetsarbetet

Att media, och då främst den lokala pressen, har stor betydelse för trafiksäkerhetsarbetet är alla tjänstemän eniga om. De anser även att media har ett ansvar. Tjänstemännens syn på vad som ingår i detta ansvar är emellertid oklar. En tjänsteman säger att media har ett ansvar för att ge korrekt information:

> /…/ med rätt sätt menar jag att det är viktigt att den som är ansvarig vid kommunen får läsa korrekturen innan den går i tryck. På ett felaktigt sätt kan det få helt andra konsekvenser. (IP 19)

En majoritet av tjänstemännen anser att samarbetet med media, främst lokala tidningar, fungerar bra. Det finns i många fall ett ömsesidigt förtroende. Hur trafiksäkerheten och trafiksäkerhetsåtgärderna skildras i media är till stor del beroende på enskilda journalister och deras vilja att ge en nyanserad bild av trafiksäkerhetsarbetet. Det finns en viss obalans mellan positiva och negativa skildringar, menar tjänstemännen, där de negativa brukar överväga. Vissa anser att media är för sensationslysten. Trots det anser flera av tjänstemännen att medias bevakning är positiv. En tjänsteman hävdar att en artikel i den lokala tidningen är hundra gånger mer värd än en lapp i brevlådan för att påverka människors attityder. Medias roll som opinionsbildare är mycket betydelsefull enligt tjänstemännen:

> Har man media med sig så är media bra. Har man media mot sig så är det inte så bra. (IP 5)

> Vi har ett gott samarbete med media, det har vi. / / Vi har byggt upp ett ömsesidigt förtroende. (IP 16)

4.6 Omvärldsbevakning

Majoriteten av tjänstemännen anser att det är viktigt för dem att hålla sig à jour med vad som händer inom trafiksäkerhetsområdet. De vanligaste formerna för omvärldsbevakning och kompetensutveckling är att åka på konferenser och kurser samt att göra studiebesök i andra kommuner. Många har ambitionen att bevaka och ta del av de rapporter och utredningar som publicerats. Några kommuner ingår i nätverk där det sker ett stort informations- och erfarenhetsutbyte. Det finns även nätverk mellan tjänstemän samt trafiktekniska föreningar som fyller liknande funktioner. Även internationellt samarbete förekommer men i betydligt mera begränsad omfattning.

Det finns ett stort utbud av kurser och konferenser, men tjänstemännen deltar i relativt få av dessa. En anledning är brist på tid och resurser, en annan att man inte prioriterar omvärldsbevakning särskilt högt. Ytterligare en anledning enligt några av intervjupersonerna är att man ser sig själv som praktiker och inte teoretiker, vilket innebär att man tillämpar ’trial and error’ principen i sitt arbete.

I samtliga kommuner är det tjänstemännen som tar initiativ till sin egen kompetensutveckling, aldrig politikerna. Ingen tjänsteman ger uttryck för att det från politikernas sida ställs några krav på omvärldsbevakning eller kompetensutveckling hos tjänstemännen. I vissa fall upplever man t.o.m. ett visst motstånd från de ansvariga mot vidareutbildning. Det finns emellertid vissa undantag:

> Kommunen är faktiskt generös när det gäller kurser och utbildningar, det är nog bland det bästa man kan säga om kommunen i alla fall. Jag har varit på väldigt mycket utbildningar. (IP 13)

4.7 Uppföljning och utvärdering av trafiksäkerhetsåtgärder

I de allra flesta kommunerna utvärderas trafiksäkerhetsåtgärder i begränsad omfattning eller inte alls. De allra flesta tjänstemän anser att bristen på uppföljning och utvärdering är kopplad till tidspress och att sådana verksamheter ofta kommer i andra hand:

> Det är inget som hinns med. Man ska alltid göra en uppföljning efter [en åtgärd] men det är på pappret. /…/ Säg att man gör den här nya busshållplatsen, blev det bra för de funktionshindrade? Vi förutsätter det när vi inte hör något klagomål. /…/ Feedback är att vi inte hör någonting. Då är det nog bra. (IP 7)

> Det är jättedåligt med det [uppföljning]. Det är katastrofalt faktiskt. (IP 6)

En annan förklaring som ges av en tjänsteman är att de inte har den kunskap som krävs:

> Vi är inte kompetenta att utvärdera. Vi är bara amatörer. (IP 11)

I de fall där kommunerna genomför någon form av utvärdering handlar det i de flesta fall om fysiska trafikmätningar av olika slag t.ex. hastigheter och flöden. En del kommuner använder olycksstatistik i utvärderingssyfte. Enkäter till allmänheten nämns, men då mer som en form av omvärldsbevakning än utvärdering av en speciell åtgärd.

4.8 Syn på beslutsprocessen och den egna rollen

4.8.1 Inflytande och påverkan

En majoritet av tjänstemännen upplever att de har inflytande i de beslutsprocesser som föregår trafiksäkerhetsåtgärder. De anser att deras kunskaper och erfarenheter av trafiksäkerhetsarbete respekteras av politikerna, som oftast lyssnar på vad tjänstemännen säger:

> Min roll är rådgivande men jag tycker ändå att man beaktar det vi gör i väldigt stor utsträckning. (IP 8)

> Jag tycker att det fungerar utmärkt. /.../ de litar på att vi har professionen, att vi kan leda rätt. Jag tycker inte att de är med och detaljstyr. (IP 16)

En mindre andel av tjänstemännen upplever att de inte har så stort inflytande över besluten och önskar att de fick större gehör hos politikerna. Några få tjänstemän känner sig även maktlösa:

> [Jag skulle vilja] delta mer i det politiska nämndarbetet, sedan kanske man inte behöver vara med i kommunfullmäktige. Men om man åtminstone kan få gehör i sin egen nämnd till att börja med. (IP 13)

Flera av de intervjuade betonar att deras inflytande kan variera i olika frågor, vilket främst beror på graden av politisering. Detta hänger sedan ihop med den allmänna opinionens engagemang och hur frågan definierats. Eftersom trafiksäkerhetsaspekten bara är ett av kommunernas olika ansvarsområden är det inte säkert att ett visst ärende i första hand associeras med trafiksäkerhet:

> /…/ när vi ska bygga om vårt centrum så är inte det en trafiksäkerhetsfråga utan det är en fråga om: ’hur kan vi öka omsättningen på våra affärer?’ /…/ Oavsett hur utåtriktade vi är i den frågan så tror jag /.../ man ser till sin verksamhet och man kopplar inte att ’Herre gud, man kanske skulle ta kontakt med någon på trafiksäkerhet eller gatukontoret och säga ’hur funkar det om vi flyttar dit?’. Man gör inte det. (IP 10)

Tjänstemännens inflytande är till stor del beroende av i vilken omfattning som deras kompetens och närvaro vid utskotts- och nämndmöten efterfrågas av politikerna. I många kommuner deltar tjänstemännen regelbundet i verksamheten hos dessa nämnder och utskott, i andra kommuner blir tjänstemännen kallade till sådana möten när trafiksäkerhetsfrågor ska behandlas.

Ett sätt att marginalisera tjänstemännen och på så vis minska deras möjlighet till inflytande är att inte be om underlag och att inte kalla dem till möten där trafiksäkerhetsfrågor står på dagordningen. Även om denna typ av dynamik inte är typisk för de kommuner som studerats menar vissa tjänstemän att den förekommer:

> Om man ska ta upp ett ärende som har att göra med trafiksäkerhet till exempel, och eftersom det bara är jag som arbetar med trafiksäkerhet, så kan det vara så att jag har frågat om de vill ha något underlagsmaterial inför det här beslutet men att man då säger att det inte behövs. Man tar alltså beslut på känsla. (IP 6)

> Ja, jag fick reda på en sak idag, att det finns någon trafikgrupp på gatu- och trafikkontoret och då sa jag ’att då skulle jag tycka att det skulle vara trevligt att bli inbjuden någon gång så jag får reda på vad ni gör’. Det är nästan hela tiden jag som står och knackar på dörren. (IP 8)

En tjänsteman påpekar att det finns ett utbrett informellt beslutsfattande i den politiska verksamheten, dvs. att besluten inte tas på de möten där det aktuella ärendet ska behandlas:

> Beslutet tas inte där [i nämnder och utskott]. Besluten tas av en eller ett par, några personer som är ordförande i de här olika nämnderna eller utskotten i en dialog med några utvalda personer och sedan körs det igenom. /.../ Ibland förekommer det att man lämnar besked om kommunens ställningstagande innan mötet har varit. (IP 6)

Tjänstemännen har en möjlighet till ökat inflytande när politikerna beslutar att delegera vissa beslut om trafiksäkerhetsåtgärder till dem. I vilken utsträckning sådan delegering sker varierar mellan kommunerna. I de fall beslut delegeras rör det sig huvudsakligen om små åtgärder med en begränsad budget. Att politikerna detaljstyr tjänstemännens arbete och därmed utformning av trafiksäkerhetsåtgärder, ”på kantstensnivå” som en tjänsteman uttrycker det, är inte särskilt vanligt men förekommer i enskilda fall. En tjänsteman säger:

> Det förekommer ju att politikerna lägger sig i väldigt svåra grejer och det är ju frågan om de ska göra det egentligen. Ibland känns det som om de är nere och pillar i små detaljer. (IP 2)

De få tjänstemän som givit uttryck för detaljstyrning uppfattar det som ett övertramp från politikerns sida där politiker överskrider sina egna kunskaper samtidigt som tjänstemannens yrkeskunskap åsidosätts.

Tjänstemännens möjlighet till påverkan i beslutsprocessen handlar nästan uteslutande om beredning av de ärenden som politiker ska besluta om. Genom att presentera ett väl genomarbetat underlag, att vara påläst och att argumentera för och emot olika lösningar kan tjänstemannen utöva inflytande på politikerna. En annan form av beredning är påverkan av den allmänna opinionen. Genom att informera och påkalla allmänhetens uppmärksamhet på risker ur trafiksäkerhetssynpunkt skapar man större möjligheter för att få politiskt gehör för förslag på trafiksäkerhetsåtgärder. Denna strategi är särskilt framträdande i en av de studerade kommunerna:

> Nu är det så lugnt och fint eftersom vi har arbetet så hårt med attityd, information och kunskap. Nu nöjer de [politikerna] sig. Då är det bra. /.../ I förlängningen får vi större acceptans, vi får mindre klagomål i tidningarna och vi får politikerna med och jag får inte minskande anslag. Alltså kan vi genomföra nästa [åtgärd] också. (IP 10)

Trots det lyckas man inte alltid och då får tjänstemännen helt enkelt lära sig att acceptera politikens spelregler:

> Vi måste acceptera att politiker bestämmer till syvende och sist och det är dom som beslutar. Det politiska spelet får vi acceptera. /.../ Vi måste respektera att det finns ett liv utanför den här exakta ingenjörskonsten. Det finns en politisk värld som tar beslutet. (IP 1)

4.8.2 Samarbete och konflikter mellan tjänstemän och politiker

En övervägande del av de intervjuade tjänstemännen anser att samarbetet fungerar väl. Deras uppfattning är att politiker respektive tjänsteman har olika kunskap och olika roller i trafiksäkerhetsarbetet och beslutsprocessen. Det goda samarbetet relateras i stor utsträckning till förståelse och respekt för dessa olika roller och ansvarsområden.

> Det är ju en balansgång med att vara politiker och tjänsteman där man inte kan kliva över för mycket och ha en politisk roll. (IP 5)

Det händer att konflikter uppstår i det kommunala trafiksäkerhetsarbetet. Konflikter mellan tjänstemän och politiker upplevs av tjänstemännen ofta ha sin grund i överträdelser av yrkesrollen, vilket som tidigare nämnts kan yttra sig i detaljstyrning från politikernas sida. Brist på respekt för tjänstemännens kunskap om trafiksäkerhet och brist på lyhördhet för tjänstemännens synpunkter kan också vara en källa till motsättningar mellan politiker och tjänstemän. De exempel som ges av tjänstemännen är exempelvis när politiker inte lyssnar på vilka åtgärder som får lämpliga effekter, något som tjänstemännen anser sig vara bäst lämpade att bedöma. Detta gäller exempelvis en vilja hos politikerna att införa mindre kontroversiella hastighetsdämpande åtgärder som 30-skyltar istället för gupp, åtgärder som enligt tjänstemännen inte är tillräckliga för att uppnå önskad effekt. Många av tjänstemännen ger uttryck för att politikers brist på lyhördhet i sådana lägen kan relateras till andra aktörers intressen, vilket oftast hänger ihop med en hög grad av politisering:

> Då gick våra högsta politiker /…/ och godkände det där [en uteservering som ledde gångtrafiken ut på gatan] över våra huvuden. Vi hade sagt nej och vi blev överkörda. De gav tillstånd och vad skulle vi säga då. /…/ De säger att man ska uppmuntra företagsamhet. (IP 7)

Tjänstemännen har emellertid en respekt för politikernas uppdrag och tar avstånd ifrån en beslutsfattande roll. Det finns även en respekt för den demokratiska processen och politiska makten, vilket av många intervjuade ses som en förutsättning för att nå framgång i sin verksamhet:

> Har folket i X-stad valt en socialdemokratisk ledning då ska vi som tjänstemän rätta oss i leden efter vad en socialdemokratisk ledning vill. /…/ Det är naturligtvis så att vissa frågor inte är aktuella att ta upp eller att man får avvakta, att man får lägga fram frågor på olika sätt därför att man ska få ett gehör från politikerna. (IP 4)

> Jag som enskild tjänsteman har ju inte möjlighet att hantera ärenden enligt mitt huvud. Jag har varit här så länge så jag vet. Jag är skolad här så jag sitter ju inte här och har en annan uppfattning som strider fullständigt mot kontorets inriktning eller trafiknämnden. Det kan jag ju inte ha. (IP 3)

Förutom konflikter mellan tjänstemän och politiker förekommer konflikter mellan olika politiska grupperingar. Ofta engagerar sig även lokala grupperingar med särskilda intressen i trafiksäkerhetsärenden:

> /…/ det finns hela tiden den här politiska möjligheten, de möjligas konst, där man kan gå in och påverka politiker. Och allra helst om de har en lokal förankring så kan det vara så att vissa politiker driver frågor i vissa områden och

> kan också ha framgång med det. Då kanske det inte följer den här ideala tjänstemannabedömningen som vi gör, där vi får mest trafiksäkerhet per krona /…/. Utan då kanske det poppar upp saker över en natt, så är ju tillvaron. (IP 1)

Den här tjänstemannen ger uttryck för att den sakliga kunskapen och bedömningen inte är fristående utan existerar i och påverkas av en politisk kontext som är känslig för svängningar i den allmänna opinionen och specifika inflytelserika aktörer.

Konflikter förekommer även mellan tjänstemän. Dessa konflikter kan ta sig uttryck i motsättningar mellan grupperingar inom tjänstemannakåren eller mellan enskilda starka personer. De tjänstemän som ger uttryck för denna typ av dynamik menar att motsättningar kan ha sin grund i skilda synsätt på trafiksäkerhet:

> Det finns spänningar inom tjänstemannagrupperna också i vad man vill göra för åtgärder för att det ska vara effektivt. Hur vi ska prioritera. Det har faktiskt blivit ganska mycket debatt bland tjänstemännen om det här. (IP 1)

En av tjänstemännen menar att det pågår ett generationsskifte bland tjänstemännen, där de med lång erfarenhet ofta har en annan uppfattning än de som är mindre erfarna. Andra tjänstemän påpekar att inte bara tjänstemännens ålder, utan även deras kön präglar inriktningen av trafiksäkerhetsarbetet i kommunerna. En kvinnlig tjänsteman menar att kommunalt trafiksäkerhetsarbete är en mansdominerad verksamhet, vilket påverkar hennes arbetssituation:

> Det finns en maktstruktur. Det män säger är viktigare än det kvinnor säger. /…/ Jag måste ha de rätta argumenten, de rätta fakta. Vara mer påläst och så har det varit i hela mitt yrkesliv. (IP 5)

Del 2: Fallstudier av planerings- och genomförandeprocesser

4.9 Införande av 30-zoner, Stockholm

4.9.1 Översikt av processen bakom beslutet

År 1977 tog Stockholms kommunfullmäktige ett initiativ till att minska genomfartstrafiken i Stockholms innerstad i form av Trafikplan 1977.[2] Två år senare prövades olika hastighetsdämpande åtgärder i Vasastans norra del, varvid genomfartstrafiken minskade i hela området och hastigheterna sjönk (Gatu- och fastighetskontoret, 1999 s. 1).

Under 1980-talets andra hälft infördes 30-zoner i ytterstadens bostadsområden som inte var trafikseparerade. Det gällde nästan hela Västerort och ungefär hälften av Söderorts bostadsområden. Åtgärderna ledde till hastighetssänkningar (Gatu- och fastighetskontoret, 2003b, s. 2). Under 1997 tog den socialdemokratiska majoriteten i kommunfullmäktige det principiella ställningstagandet att hastigheterna på innerstadens huvudgator skulle vara 50 km/timmen och i områdena innanför dessa 30 km/timmen. Tjänstemännen vid gatu- och fastighetskontoret genomförde därefter en plan i syfte att under 1998 pröva detta ställningstagande genom verkliga försök inom fyra områden, nämligen Kronoberg och Alströmerområdet på Kungsholmen, Sofiaområdet på Södermalm samt Sibirien på Norrmalm (Gatu- och fastighetskontoret, 1999 s. 2ff).[3]

I kommunalvalet 1998 ändrades majoritetsförhållandet i kommunfullmäktige. I ett inlägg i *Svenska Dagbladet* (SvD) i april 1999 skrev dåvarande moderata gatu- och fastighetsborgarrådet att den nya borgerliga majoriteten inte tänkte införa några fler 30-zoner under mandatperioden. I tidningen anförde han att ”– den överdrivna användningen av väggupp, som förstör gatorna och hindrar framkomligheten för inte minst utryckningsfordon, har stoppats och en sanering har startat på de värst drabbade gatorna. Allt fler kommer att känna av att den bilfientliga tiden i Stadshuset är över” (Svenska Dagbladet 1999-04-08).

Tjänstemännen vid gatu- och fastighetskontoret fortsatte att slutföra sin utredning om 30-zoner under den nya borgerliga ledningen. Den blev klar i form av en promemoria under hösten 1999 (Gatu- och fastighetskontoret, 1999). Av denna promemoria framgår att tjänstemännen redan hade börjat insamla data inför ett eventuellt införande av 30-zonerna. Bland annat hade de genomfört en processutvärdering för att inte gå miste om erfarenheterna från försöken i de fyra områdena som nämns ovan. Denna utvärdering utmynnade i ett flertal slutsatser, exempelvis att ”det finns olika synpunkter inom kommunen, därför är den interna förankringen och diskussionen minst lika viktig som den externa” (Gatu- och fastighetskontoret, 1999 s. 9). Tjänstemännen avslutade promemorian med att konstatera att arbetet med 30-zoner borde fortsätta och kompletteras med åtgärder på huvudgatorna samt att den kommande planeringen också borde beakta stadsbildsfrågor. Enligt källmaterialet finns inga uppgifter som styrker att promemorian kom till användning under den borgerliga majoriteten i stadshuset (1998–

[2] Trafikplan är det av kommunfullmäktige beslutade planeringsdokument som beskriver de åtgärder som behöver vidtas för att möta transportbehoven i regionen.

[3] 1998 års försök i de fyra områdena finns beskrivet i en senare promemoria från gatu- och fastighetskontoret där det också framgår hur tjänstemännen hade gått tillväga. Åtgärderna redovisades i detalj liksom uppföljningar i form av hastighetsmätningar, bullermätningar, enkäter till de boende, gruppintervjuer, intervjuer med barn samt beteendeförändringar. Promemorian tog även upp en bakgrundsbeskrivning kring själva hastighetsproblematiken. För samtliga fyra områden redovisade tjänstemännen att det blev en hastighetssänkning, om än en liten sådan (Gatu- och fastighetskontoret, 1999 s. 5f).

2002) eller därefter under den socialdemokratiska majoriteten (från hösten 2002). Arbetet med att införa 30-zoner i Stockholms innerstad kom alltså att läggas på is en tid framöver.

Den 7 maj 2002 beslutade emellertid politikerna vid gatu- och fastighetsnämnden att mindre kontroversiella hastighetsdämpande åtgärder än gupp skulle tillämpas. Gupp skulle bara användas där andra metoder inte gav en önskad säkerhetsförbättring (Gatu- och fastighetskontoret, 2003b, bilaga s. 2).

Den 3 april 2003 presenterade tjänstemännen vid gatu- och fastighetskontoret ett tjänsteutlåtande tillsammans med en odaterad bilaga (Gatu- och fastighetskontoret, 2003a; 2003d). Bilagan, en 17-sidig promemoria, behandlade metoder för hastighetsdämpning samt användning av 30-zoner (Gatu- och fastighetskontoret, 2003b). I promemorian redogjordes för olyckssituationen i staden, vilken betydelse hastigheten hade för olyckor samt olika typer av fysiska hastighetsdämpande åtgärder. Tjänstemännen beskrev även 30-zonerna samt nyare ”intressanta” metoder för hastighetsdämpning. Avslutningsvis förordades införandet av 30-zoner i bostadsområden mot bakgrund av de höga hastigheternas stora påverkan på olyckor samt att acceptansen för 30-zoner i bostadsområden var hög hos allmänheten. Tjänstemännen skrev också att införandet av zonerna borde ske så snabbt som möjligt för att få snabb effekt samt att syftet med 30-zonerna borde presenteras för allmänheten genom god information (Gatu- och fastighetskontoret, 2003b).

I tjänsteutlåtandet tog tjänstemännen fram ett förslag till ett politiskt beslut som omfattade fyra punkter varav två hade en direkt bäring på 30-zonerna:

1) Gatu- och fastighetsnämnden bör besluta att 30-zoner och hastighetsdämpande åtgärder ska användas med den inriktning som kontoret föreslår.
2) Gatu- och fastighetsnämnden bör uppdra åt kontoret att planera för införande av 30-zoner (Gatu- och fastighetskontoret, 2003a; 2003d).

Den 19 april 2003, ca sju månader efter valet när majoriteten i fullmäktige åter hade ändrats till en borgerlig majoritet, skrev *Dagens Nyheter* (DN) om de olika synsätten hos den gamla och nya politiska majoriteten i stadshuset. Från gatu- och fastighetskontorets sida uttalade sig projektledaren för det återuppväckta 30-zonersförsöket i tidningen. ”– Vi vänjer oss helt enkelt vid en lite lägre hastighet” (Dagens Nyheter, 2003-04-19).

Tre dagar senare, den 22 april, bereddes tjänstemännens tjänsteutlåtande av politikerna i gatu- och fastighetsnämnden. Politikerna från samtliga representerade partier beslutade enhälligt att anta gatu- och fastighetskontorets förslag. Gatu- och fastighetsnämnden uppdrog åt kontoret att planera för införande av 30-zoner (Gatu- och fastighetsnämnden, 2003d, §47; Gatu- och fastighetskontoret, 2003d).

Den 6 november 2003 presenterade tjänstemännen *den första delen* av genomförandet av 30-zonerna i form av ett nytt tjänsteutlåtande. En önskvärd tidpunkt för genomförandet ansågs vara skolstarten i augusti 2004, eftersom goda samordningsvinster därmed kunna uppnås med polisens trafiksäkerhetsåtgärder som vanligen inträffade vid denna tidpunkt. För att sjösättandet i augusti emellertid skulle kunna ske samtidigt inom hela staden var det nödvändigt att ”redan nu” påbörja en upphandling av vägskyltar eftersom ”det är ett mycket omfattande och tidskrävande arbete att beställa, byta ut och/eller att sätta upp nya vägmärken” (Gatu- och fastighetskontoret, 2003c). Vidare skrev tjänstemännen att indelningen av bostadsområden i 30-zoner var tänkt att ske parallellt med upphandling av skyltar och skulle ske i samråd med polisen, Storstockholms lokaltrafik

(SL) m.fl. för att därefter redovisas på stadsdelsnämndernas öppna möten. I samma utlåtande framgår att tjänstemännen redan förberedde *den andra delen* av genomförandet för beslut under april 2004[4], men att det först skulle hållas ”samråd ... med olika parter”, bl.a. skulle förslaget redovisas på stadsdelsnämndernas öppna möten (Gatu- och fastighetskontoret, 2003c). Tjänstemännens förslag till politikerbeslut formulerades enligt följande: ”Gatu- och fastighetsnämnden uppdrar åt kontoret att fortsätta planeringen för införande av 30-zoner enligt redovisningen i tjänsteutlåtandet” (Gatu- och fastighetskontoret, 2003c).

Den 25 november tog politikerna vid gatu- och fastighetsnämnden beslut i ärendet (Gatu- och fastighetsnämnden, 2003e, §37) . Nämnden beslutade enligt tjänstemännens förslag. Men moderater och folkpartister ville återremittera ärendet eftersom de ansåg att hanteringen var ”något forcerad och framhastad”. Man menade att förslaget inte hade förankrats lokalt och att en ordentlig kostnadsanalys saknades (Gatu- och fastighetsnämnden, 2003e, §37, bilaga H). Enligt protokollet deltog inte politikerna från moderaterna och folkpartiet i beslutet i sakfrågan, med vilket menas att de inte längre satt kvar på möten när beslutet togs (Gatu- och fastighetsnämnden, 2003e, §37).

Som en följd av beslutet i nämnden konstaterades i Aftonbladet några veckor senare att sänkningen till 30 km/timmen inte skulle ske med hjälp av gupp och avsmalningar. Tjänstemannen och tillika projektledaren för 30-zonersprojektet uttalade sig att sådana åtgärder blir för dyra och att det istället skall satsas på fler 30-skyltar. ”-Men visar det sig att vi inte får ner hastigheten som vi vill kan det bli aktuellt med någon form av hastighetsdämpande åtgärder” kommenterade hon avslutningsvis i tidningsartikeln (Aftonbladet, 2003-10-24).

Den 16 april 2004 presenterade tjänstemännen vid gatu- och fastighetskontoret den andra delen i arbetet med införandet av 30-zonerna. Deras förslag presenterades också i form av ett tjänsteutlåtande och var en följd av att erforderliga möten hade genomförts. Av utlåtandet framgår att tjänstemännen hade arbetat med att avgränsa lämpliga 30-zoner under hösten 2003. Även nya fältstudier hade genomförts bl.a. gällande gatornas standarder, biltrafikens hastighetsnivå, en trafiksäkerhetsenkät och en attityd-undersökning av invånarna samt djupintervjuer. Tjänstemännen föreslog också en informationskampanj med en logotype i form av en hjärtformad hastighetsskylt med 30 km/timmen. Vidare framgår av tjänsteutlåtandet att förslagen till avgränsningarna av 30-zonerna hade bemötts positivt vid både stadsdelsnämndernas öppna möten och särskilt anordnade medborgarmöten. Vid mötena framkom synpunkter om vissa justeringar av förslagen på zonindelningen, där vissa huvudgator (med 50 km/timmen) skulle ingå i 30-zonerna osv. Efter dessa synpunkter reviderade tjänstemännen avgränsningarna och tog därefter fram ett nytt förslag på 30-zoner. Tjänstemännen poängterade att 30-zonerna inte endast handlade om en förbättrad trafiksäkerhet utan också om en förbättrad miljö i form av lägre trafikbuller och minskade avgasutsläpp. I tjänsteutlåtandet formulerades tjänstemännens förslag till ett politiskt beslut enligt följande:

1) Gatu- och fastighetsnämnden bör godkänna kontorets redovisning.
2) Gatu- och fastighetsnämnden bör överlämna åt kontoret att utfärda erforderliga föreskrifter för respektive gata inom zonerna (Gatu- och fastighetskontoret, 2004).

[4] Detta avser Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2, se nedan.

Den 4 maj bordlades ärendet av politikerna vid gatu- och fastighetsnämndens möte (Gatu- och fastighetskontoret, 2004b). Frågan togs upp igen ungefär två veckor senare, den 18 maj. Samtliga partier (s, v, mp, m, fp, kd) i nämnden beslutade att anta tjänstemännens redovisning, men valde samtidigt att inte anta tjänstemännens förslag till beslut. Istället valde samtliga politiker att godkänna ett eget formulerat förslag till beslut som innebar att tjänstemännens förslag om genomförande av 30-zoner (del 2) skulle remitteras till samtliga stadsdelsnämnder för yttrande med en remisstid som slutade först den 1 oktober 2004. Politikerna anförde också följande:

> ”Det är mycket angeläget att i ett strategiskt trafiksäkerhetsärende som detta tillförsäkra att samtliga stadsdelsnämnder har behandlat och yttrat sig om förslaget. Stadsdelsnämnderna har visserligen informellt haft möjlighet att inkomma med synpunkter men det är viktigt att ett formellt ställningstagande sker i stadsdelsnämnderna i sådan här viktig fråga som engagerar så många. Det är också väsentligt att stadsdelsnämnderna får tillräckligt med remisstid så att öppna möten hinner genomföras där detta förslag kan presenteras och diskuteras. Remisstiden bör därför bestämmas till 1 oktober. Nämnden ska därefter ta beslut i frågan och ambitionen är att genomföra förändringarna i samband med skolstarten i januari 2005.” (Gatu- och fastighetsnämnden, 2004b §51.)

I en särskild bilaga skrev en politiker (v) att det ”vid det här laget borde vara en självklarhet att stadsdelsnämnderna får tillfälle att yttra sig över ärenden av lokalt intresse”. Politikern framhåller också att den beklagliga förseningen av införandet av 30-zonerna hade kunnat undvikas med en bättre tjänstemannaplanering (Gatu- och fastighetsnämnden, 2004d, §51, bilaga Å2).

I ljuset av planeringsprocessen måste politikernas beslut ses som ett underkännande av hantering av 30-zonersprojektet, vilket måste ha varit ett bakslag för tjänstemännen eftersom remisstiden slutade mer än en månad senare än tjänstemännens planerade sjösättning vid skolstart den 16 augusti.

Under hösten 2004 bearbetade tjänstemännen stadsdelsnämndernas yttranden (Gatu- och fastighetskontoret, 2004a, bilaga 2). Slutsatsen var att samtliga stadsdelsnämnder var mycket positiva till att införa 30-zoner på lokalgator i bostadsområden. Nämnderna ansåg också att det fanns ett stort behov av hastighetsdämpande åtgärder på huvudgatorna som inte ingick i 30-zonerna och att sådana åtgärder borde tas fram och genomföras snabbt. Tjänstemännen skrev också att de ville ta bort den tidsbegränsade hastighetssänkningen utanför skolor så att 30 km/timme skulle gälla dygnet runt. Remissammanställningen med tjänstemännens kommentarer resulterade i ett nytt förslag till politikerbeslut. Förslaget skickades till politikerna den 23 november och omfattade tre punkter (Gatu- och fastighetskontoret, 2004b):

1) Gatu- och fastighetsnämnden bör godkänna kontorets redovisning.
2) Gatu- och fastighetsnämnden bör överlämna åt kontoret att utfärda erforderliga föreskrifter för respektive gata inom zonerna.
3) Gatu- och fastighetsnämnden bör överlåta åt kontoret att besluta om 30 km/tim utan tidsbegränsning vid skolor utmed huvudgatorna

Den 23 november valde gatu- och fastighetsnämnden att åter bordlägga ärendet (Gatu- och fastighetskontoret, 2004E, §25). Det bordlagda ärendet från 23 november togs åter upp för beslut några veckor senare, den 16 december (Gatu- och fastighetsnämnden, 2004h, §66). Vid detta tillfälle ville den borgerliga oppositionen (m, fp och kd) att

tjänstemännens ärende skulle återremitteras. Oppositionen ville ge tjänstemännen i uppdrag att dels se över om antalet huvudgator med 50 km/timme var tillräckligt sett ur en ”trafikflödes- och trafikrytmssynpunkt”, dels att inom ett år utvärdera de införda 30-zonerna ur en trafikflödes- och efterlevnadssynpunkt med en tyngdpunkt lagd vid skolor. Vidare anförde oppositionen att ”barnens säkerhet i trafiken måste vara den högst prioriterade trafiksäkerhetsfrågan” men att ”det inte bara finns risk för framkomlighetsproblem vid ett för frekvent anläggande av 30-zoner utan även risk för att respekten minskar när hastighetsbegränsningar används på för stora områden” (Gatu- och fastighetsnämnden, 2004h, §66, bilaga T2).

Trots oppositionens förslag till nytt beslut valde majoriteten istället att i stora drag godkänna tjänstemännens förslag till beslut. Men politikerna gjorde några tillägg till tjänstemännens förslag i form av ytterligare fyra gator som de ansåg också skulle omfattas av 30-zonerna, exempelvis Årdalavägen. Dessutom gav de gatu- och fastighetskontoret i uppgift att genomföra fartdämpande åtgärder på trafikfarliga genomfartsgator där farterna ofta var högre än den tillåtna hastigheten, exempelvis Enskedevägen. Man beslutade även att gatu- och fastighetskontoret skulle utvärdera genomförandet av 30-zonerna tillsammans med stadsdelsnämnderna och därefter återkomma med förslag till ändringar. Denna uppföljning skulle omfatta såväl säkerhet som trygghet och framkomlighet (Gatu- och fastighetsnämnden, 2004h, §66, bilaga T1).

Det kan finnas flera möjliga tolkningar till att politikerna ändrade i tjänstemännens förslag till beslut. En möjlighet är att politikerna inte längre litade fullt ut på tjänstemännens bedömning. En annan möjlighet är att politikerna kan ha påverkats av boende i de områden som inte omfattades av 30-zonerna. Det genomgångna källmaterialet kan inte svara på den första möjligheten, men möjligen den andra. Några veckor efter beslutet skrev nämligen DN om en av de vägar (Årdalavägen) som politikerna lade till i sitt beslut. Tidningen skrev att de boende vid tiden för remissomgången av tjänstemännens förslag hade föreslagit för tjänstemännen att hela deras gata skulle omfattas av 30 km/timmen vilket dock inte blev fallet. En boende säger till DN att ”– vi var tvungna att göra vår röst hörd och försökte trycka på politiker från alla håll.” Brev hade författats med argument för en hastighetssänkning på den resterande gatstumpen, 550 namnunderskrifter hade samlats in och de boende hade visat sitt missnöje på stadsdelsförvaltningens öppna möten (Dagens Nyheter, 2005-02-13).

4.10 Projektet Säkra skolvägar, Helsingborg

4.10.1 Översikt av processen bakom beslutet

Bakgrunden till projektet ”Säkra skolvägar” i Helsingborgs stad är ett löpande arbete med trafiksäkerhet för barn som har pågått sedan 1979. Då skickades enkäter ut om barns skolvägar, ett arbete som upprepades 1995. Mellan 1996 och 2000 initierades ett antal trafiksäkerhetshöjande åtgärder vid tio av Helsingborgs skolor, bl.a. hastighetsbegränsningar, avsmalningar, vägkuddar och avsmalningszoner. Men kommunens tjänstemän vid gatukontoret menade att arbetet måste fortsätta eftersom skolbarn fortfarande var en speciellt utsatt grupp då de skall ta sig till och från skolan. Framförallt ansåg tjänstemännen att den mest utsatta gruppen utgjordes av de yngsta barnen, dvs. 6–13-åringarna. Det fria valet av skolor lyftes fram som en anledning till problemet eftersom det har inneburit att allt fler föräldrar skjutsade sina barn till och från skolan. Ökningen av skjutsandet mångdubblades mellan 1978 och 1998. Detta resulterade i en ökad trafik, något som i sin tur ledde till att skolbarnen utsattes för en än större olycks-

risk än tidigare (Gatukontoret Tekniska nämnden i Helsingborg, 2000, s. 1f; Warmark, årtal okänt).

4.10.2 Beredning och beslut

I april 2000 tog tjänstemännen vid Tekniska förvaltningens Gatukontor fram ett handlingsprogram för att höja trafiksäkerheten i anslutning till skolor (Gatukontoret Tekniska nämnden i Helsingborgs stad, 2000). Initiativet togs av tjänstemännen till följd av både skrivelser från allmänheten och inspiration från andra kommuners arbeten (Warmark, 2007-03-14). I handlingsprogrammet beskrevs även bakgrunden till problemet samt en nulägesbeskrivning i Helsingborg.

Handlingsprogrammet utgjorde tjänstemännens förslag på hur gatukontoret skulle arbeta för att förbättra barns säkerhet.[5] I programmet föreslog tjänstemännen ett åtgärdspaket indelat i fyra rubriker:

- Fysiska ombyggnader i anslutning till skolor enligt prioriterad lista
- Information och påverkan av beteende
- Skolornas upptagningsområde ska överensstämma med en säker skolväg
- Trafiksäkerhet som en del av skolarbetet.

Den andra punkten om information, omfattade åtgärder företrädesvis genom trafiksäkerhetskommittén med representanter från polis, skola och föreningar samt i viss mån från ett tidigare genomfört projekt ”cykellycka”. Vad gällde skolornas upptagningsområde skrev tjänstemännen att åtgärderna skulle ske i dialog med skolförvaltningen så att skolans upptagningsområde överensstämde med en säker skolväg för att undvika farliga trafikstråk. Av den fjärde punkten om trafiksäkerhet framgår att tjänstemännens avsikt var att lyfta upp trafiksäkerheten som en naturlig del av skolundervisningen, exempelvis skolvägsträning som lär skolbarnen att gå den trafiksäkraste vägen till skolan.

För fysiska ombyggnader i anslutning till skolor prioriteras åtgärderna enligt följande:

1) årskurs F–3 med hög trafikintensitet
2) årskurs 4–6 med hög trafikintensitet
3) årskurs F–3 med normal trafikintensitet
4) årskurs 4–6 med normal trafikintensitet
5) årskurs F–3 med låg trafikintensitet.

(Gatukontoret Tekniska nämnden i Helsingborgs stad, 2000, s. 3f)

I slutet av maj 2000 skickade tjänstemännen på tekniska förvaltningen in sitt program till politikerna på kommunens tekniska nämnd för beslut. Med programmet fanns ett förslag till politikerbeslut av vilket framgick att nämnden föreslogs fatta ett beslut om att anta programmet i sin helhet (Tekniska förvaltningen i Helsingborg, 2000, bilaga H, §82). Samma dag tog politikerna på Tekniska nämnden ett enhälligt beslut att anta tjänstemännens program för trafiksäkerhetshöjande åtgärder i anslutning till skolor (Tekniska förvaltningen i Helsingborg, 2000a, §82). Detta skedde utan att den borgerliga majoriteten tillförde några tillägg eller kommentarer. Men till protokollet fanns också ett särskilt politiskt yttrande från den socialdemokratiska minoriteten (Tekniska

[5] Tidsaspekten är inte angiven i programmet.

nämnden i Helsingborg, 2000b). Av detta framgår att minoriteten förvisso ställde sig bakom programmet, men tillförde samtidigt några kritiska synpunkter avseende tjänstemännens program. Den första var att ambitionsnivån var för låg varför socialdemokraterna krävde en betydligt högre ambitionsnivå med en större resurstilldelning. Annars menade de att det skulle ta ca 25 år innan åtgärderna i tjänstemännens program kunde slutföras (två skolor/år av ca 50 låg- och mellanstadieskolor med behov), något som stadens medborgare inte skulle uppleva som seriöst enligt socialdemokraterna. Den andra synpunkten var att man skulle lägga större vikt vid arbetet om trafiksäkerhet som en del av skolarbetet än vad som hade framgått av tjänstemännens program. Socialdemokraterna ansåg att det behövdes en bredare ”upplysning/utbildning” för att stävja bilandet av barn till skolan. Den tredje synpunkten som fördes fram i socialdemokraternas särskilda yttrande var att programmet endast omfattade åtgärder vid låg- och mellanstadieskolor men inte vid högstadie- och gymnasieskolor. Förvisso ansåg sig socialdemokraterna vara medvetna om att behoven var annorlunda vid dessa båda skolstadier, varför man föreslog att en översyn bör genomföras i ett separat program för dessa skolor.

4.10.3 Tjänstemännens arbete efter det politiska beslutet

Enligt det beslutade programmet skulle tjänstemännen inom projektet ”Säkra skolvägar” arbeta tillsammans med skolförvaltningarna och därför skickades en projektförklaring ut till de berörda skolornas rektorer och personal (Warmark, årtal okänt). I denna informerades skolorna om syftet med projektet Säkra skolvägar samt om metod, mål och tidplan för arbetet. Vad gällde metodik framgår att det inte endast handlade om fysiska förändringar av trafikmiljön, utan tjänstemännen skrev även att man avsåg anordna ett seminarium för lärare och rektorer för att diskutera och informera om trafiksäkerhet. Dessutom erbjöd tjänstemännen i samarbete med tekniska förvaltningens miljöverkstad att ge skolorna en ”trafikintegrerad undervisning”. Att samarbetet realiserades framgår av en rapport från 2002 (Tekniska förvaltningen i Helsingborg, 2002).

I månadsskiftet november/december 2001 uppdrog tjänstemännen åt en konsultbyrå att genomföra en enkätstudie om säkra skolvägar. Enkäten distribuerades till 3 050 barn vid 57 skolor i årskurserna 2–6 (Tyréns Infrakonsult, 2001). Barnen fick svara på frågor och rita in sin färdväg till skolan på kartor. Följande år skrev tjänstemännen en trafiksäkerhetsrapport. I avsnittet som behandlar enkäten framgår att åtgärder hade påbörjats eller avslutats vid fem skolor (Tekniska förvaltningen i Helsingborg, 2002, s. 6). I samma rapport skrev tjänstemännen även att målen med projektet Säkra skolvägar nu var:

1) att öka och implementera trafiktänkande vid tidig ålder
2) att öka andelen cyklande och gående till och från skolorna
3) att öka och sträva efter ett högt användande av säkerhetsutrustning (cykelhjälm, bilbälte etc.) (ibid. s. 4).

Under 2001 infördes en sänkning av hastigheten till maximalt 30 km/timmen vid 58 av Helsingborgs skolor. I en tjänstemannarapport presenterades en uppföljning av fordonshastigheterna vid sex av de nämnda skolorna. Hastigheterna hade sänkts, men låg fortfarande över 30 km/timmen. Ungefär 72 % körde fortare än 30 km/timmen och snitthastigheten vid skolorna var 38 km/timmen.

Problematiken kring barn och trafik var vid denna tid en engagerande fråga i Helsingborg att döma av de många tidningsklipp som finns från *Helsingborgs Dagblad* (HD).[6] Ett exempel var flera artiklar om en förskoleklass dagligpromenad till en mötesplats, där deras väg korsade en gata (Tågagatan) med dåliga siktförhållanden. I den första artikeln från juli 2003 uttalade sig en tjänsteman att gatukontoret var medvetna om problemen och lovade att närmare se på flödet i den snäva kurvan i branten på den berörda gatan (Helsingborgs Dagblad, 2003-07-26). Bara en dryg månad senare tog tidningen upp problemet igen i samband med att personalen på förskolan skrev till tekniska förvaltningen och klagade på att ett övergångsställe hade avlägsnats. Både föräldrar och förskolepersonal krävde inte bara att övergångsstället skulle återinföras utan också att hastigheten på vägen skulle sänkas (Helsingborgs Dagblad, 2003-09-07).

I november 2002 skrev HD återigen om förskolebarnens skolväg. Denna gång uttalade en tjänsteman vid gatukontoret att en sänkt hastighet och ett nytt övergångsställe inte var den bästa lösningen. Istället tänkte han sig att korsningen lite längre bort på den aktuella gatan (Tågagatan/Karl X Gustavs gata) skulle höjas upp vilket skulle medföra att bilisterna tvingas att sänka hastigheten när de skulle in i korsningen (Helsingborgs Dagblad, 2003-11-12). På våren, i slutet av april, framgår av en artikel i HD att gatukontoret hade tittat på trafikproblemen och korsningen skulle byggas om på det sätt tjänstemannen hade tänkt sig redan i november. En tjänsteman från gatukontoret uttalade sig i tidningen och påpekade att varken hastighetsgränsen skulle sänkas eller att övergångsstället skulle komma tillbaka. Den nya upphöjda korsningen väntades emellertid leda till att bilisterna sänkte hastigheten, vilket skulle medföra en lugnare trafik (Helsingborgs Dagblad, 2004-04-29). Åtgärden lyfts fram på en helsida i tekniska förvaltningens trafiksäkerhetsrapport för 2004 (Tekniska förvaltningen i Helsingborg, 2004).

Ett annat exempel på en uppmärksammad trafiksäkerhetssituation i anslutning till en skola rörde en lågstadieskola (Husensjö skola). I en artikel i HD den 30 september 2004 framgår att kommunen redan tidigare hade uppmärksammat att det fanns trafikproblem utanför skolan. Kommunen hade nämligen byggt om vägen utanför skolan (Sofiebergsvägen) med både avsmalningar och gupp. Både en förälder och skolans rektor uttryckte sin oro över trafiksituationen. Enligt föräldern var 30-skyltarna inte ens förbudsskyltar utan endast rekommendationer. Utöver detta sa han att cykel- och gångbanorna bytte plats framför skolan, vilket rörde till trafiksituationen. Samtidigt intervjuades en boende intill skolan som menade att kommunens ombyggnad hade lett till mer problem eftersom gatan blev så smal att bl.a. bussar hamnade på fel sida av vägen för att de fick åka slalom över guppen.

I samma tidning intervjuades en tjänsteman vid gatukontoret som förklarade att han inte hade samma uppfattning beträffande trafiksituationen som föräldrar och boende. Istället menade han att såväl trafikmätningar som videofilmningar visade att barnens säkerhet hade ökat. Tjänstemannen uttalade sig att trafiken inte bara hade fått ett bättre flöde utan också att antalet olyckor hade minskat. Vidare menade tjänstemannen att gatukontoret skulle följa trafikutvecklingen och att om situationen förvärrades kunde det bli tal om justeringar eftersom arbetet med säkra skolvägar var en ständigt pågående verksamhet (Helsingborgs Dagblad, 2004-09-30).

[6] Inte mindre än 39 artiklar i Helsingborgs Dagblad berör på något sätt barn och trafik mellan 2003 och 2006.

Efter ungefär ett halvår tog HD upp frågan igen till följd av att föräldrar till barn i skolan hade inkommit med en skrivelse till gatukontoret. Man påtalade åter igen sin upplevda oro samt avsaknaden av förbudsskyltar. Av tidningsartikeln framgår att samme tjänsteman skriftligen hade svarat föräldrarna med samma argument som i den förra artikeln. Tjänstemannen tillade dock att en mittremsa hade anlagts som en trafikstyrande åtgärd för att hindra förare att köra vid sidan av upphöjningarna (Helsingborgs Dagblad, 2005-03-07).

I linje med deras tidigare oppositionspolitik hade socialdemokraterna mellan 2002 och 2006 en möjlighet att genomföra sitt tidigare förslag om ett separat program för högstadie- och gymnasieelever inom projektet Säkra skolvägar. Men enligt en uppgift från en tjänsteman på gatukontoret varken beställdes eller genomfördes en sådan översyn under den aktuella perioden (Warmark, 2007-11-15). Från och med 2006 blev det åter en borgerlig majoritet i stadshuset. Befintligt källmaterial kan inte svara på varför tjänstemännen tog ett eget initiativ att föreslå åtgärder om säkra skolvägar för årskurserna F–6 under den borgerliga majoriteten 2000, men inte ett motsvarande initiativ för årskurserna 7–9 samt gymnasiet under en annan politisk majoritet (2002–2006). En tjänsteman har emellertid beskrivit att resurserna i en kommun av Helsingborgs storlek förvisso är relativt stora, men att tjänstemännen trots detta inte har ”mäktat med” en så pass stor fråga (intervju med Warmark, 2007-11-15).

5 Diskussion

Det övergripande syftet med studien är att få utökad kunskap om tjänstemännens roll i det kommunala trafiksäkerhetsarbetet. Studien består av två delar, där den ena utgörs av djupintervjuer med kommunala tjänstemän och den andra av fallstudier av två kommuners hantering av specifika trafiksäkerhetsärenden. Syftet med djupintervjuerna är att undersöka tjänstemännens inställning till trafiksäkerhet och trafiksäkerhetsarbetet, hur beslutsprocessen ser ut samt vilken roll tjänstemännen har. Syftet med fallstudierna är att kartlägga beslutsprocessen kring konkreta ärenden med hjälp av publicerat material.

Inställning till trafiksäkerhet och nollvision

Resultaten från intervjustudien visar att tjänstemännen är positivt inställda till nollvisionen och anser att trafiksäkerhetsarbetet påverkats av visionen. I första hand gäller det inte hur själva arbetet utförs, utan om att deras arbete i stort underlättas i och med att frågan hamnat i fokus. Arbetet med trafiksäkerhet har enligt intervjupersonerna fått högre status sedan nollvisionen infördes. Innan nollvisionen var fokus på framkomlighet, dvs. att trafiken skulle fungera, medan man efter fokuserade mera på trafiksäkerhetsfrågor. Detta överensstämmer i viss mån med resultaten från en tidigare studie rörande politikers syn på bl.a. nollvisionen (Roos & Nyberg, 2005). Det som skiljer studierna åt är att tjänstemännen rent allmänt är mer positiva till nollvisionen jämfört med politikerna. Enligt Roos och Nyberg (2005) var det några som påpekade att det endast var en vision och därför aldrig kommer att uppfyllas. Andra påpekar att den är orealistisk och att arbetet saknar lokal förankring. En möjlig förklaring till denna skillnad mellan politiker och tjänstemän kan vara att tjänstemännen har arbetat med trafiksäkerhetsfrågor under längre tid än politikerna och därför kan se hur arbetet förändrats över tid. Politikerna däremot är ofta inte lika erfarna och har därför inte samma referensram. Frågan är om de politiker som har en mer kritisk syn på nollvisionen även har en annan syn på trafiksäkerhetsarbetet och hur detta i så fall präglar beslutsprocesserna i trafiksäkerhetsfrågor. Vad gäller nollvisionens betydelse för trafiksäkerhetsarbetet kan här även göras en koppling till den fallstudie som behandlar införandet av 30-zoner i Stockholms stad. Denna beslutsprocess grundar sig på ett förslag som lades fram redan under 1970-talet, men som aktualiserades först mot slutet av 1990-talet, då nollvisionen infördes.

Synen på och arbetet med trafiksäkerhetsåtgärder

Då åtgärder görs för att öka trafiksäkerheten talar många tjänstemän om ”mjuka” respektive ”hårda” åtgärder. ”Hårda” åtgärder är tekniska/fysiska lösningar medan ”mjuka” handlar om kommunikation och påverkan. Eftersom en majoritet av tjänstemännen har en teknisk utbildningsbakgrund anses arbetet med de hårda frågorna, dvs. att genomföra fysiska åtgärder i trafikmiljön, mindre problematiskt än arbetet med de mjuka. Detta innebär att den sistnämnda ofta får stå tillbaka. Möjligtvis kan det bli en förskjutning i framtiden till fördel för de mjuka frågorna eftersom nyrekryterade tjänstemän i högre grad än tidigare har en beteendevetenskaplig eller samhällsvetenskaplig utbildningsbakgrund. I intervjuerna talar också några tjänstemän om en generationsväxling men hur det konkret kommer att påverka arbetet är svårt att förutse.

Fysiska åtgärder betonas även av politikerna i studien av Roos och Nyberg (2005). En viss skillnad mellan de två olika studierna kan dock utläsas, eftersom en del politiker ser fysiska åtgärder som ett komplement till beteendeförändrande åtgärder. Även om tjänstemännen lyfter fram de mjuka frågorna anser ingen att de hårda är ett komplement till de mjuka utan tvärtom. Roos och Nyberg (2005) konstaterar dock att det finns en viss uppgivenhet bland politikerna i arbetet med beteendefrågorna eftersom man anser att det är svårare och mera resurskrävande att försöka förändra människors attityder än att förändra den fysiska miljön. Trots det finns det vissa undantag som projektet ”Säkra skolvägar” i Helsingborg, där tjänstemännen arbetar med just beteendefrågor. Tillsammans med skolorna vill tjänstemännen lyfta fram trafiksäkerhet som en naturlig del av skolundervisningen vilket i sin tur ger skolorna en central roll i förmedlingen av trafiksäkerhetskunskaper.

Fördelningen av kunskap och ansvar

Tjänstemännens syn på politikernas kunskaper varierar från att den anses vara mycket dålig till förhållandevis god. Av intervjusvaren framgår att tjänstemännen inte har några större förväntningar på att politikernas kunskap ska vara så mycket bättre än allmänhetens och att trafiksäkerhet bara är en av många frågor som politikerna skall engagera sig i. Detta förhållningssätt avspeglas också i Roos och Nybergs (2005) studie där vissa politiker förlitade sig på tjänstemännens kunskaper och såg sig själva som allmänhetens representant. I intervjuerna med tjänstemännen framkommer att tjänstemännen menar att det formella ansvaret för trafiksäkerhet är politikernas, men att tjänstemännen har en mera gedigen kunskap än politikerna.

Inflytande och strategier

I intervjuerna med politikerna utrycker politikerna ett stort förtroende för tjänstemännens sakkunskaper (Roos och Nyberg, 2005). Utifrån detta kan man förvänta sig att tjänstemännen har en betydande inverkan på både inriktning och val av metoder i trafiksäkerhetsarbetet. Till viss del stämmer det med resultaten från denna studie eftersom de flesta tjänstemän anser att de har inflytande över beslutsprocesser. Detta avspeglas också i att samarbetet mellan tjänstemän och politiker oftast fungerar bra där båda parter respekterar varandras olika roller.

I intervjuerna framkommer dock att flera tjänstemän önskar att de fick ett ännu större inflytande över de beslut som fattas kring trafiksäkerhetsåtgärder och att man inte alltid är nöjd med hur politikerna agerar. Det händer t.ex. att politiker detaljstyr tjänstemännens arbete, vilket ibland upplevs som ett ”övertramp”. Vidare ger tjänstemännen exempel på beslut som fattas utan deras deltagande i ärendet. Många tjänstemän ger också uttryck för att deras möjlighet till inflytande minskar i större ärenden som är föremål för politiska stridigheter och där retorik, mediala debatter och opinionsbildning tenderar att ha större inflytande över besluten än det som tillmäts tjänstemännens sakkunskap och det underlag som de har lämnat. Ärendena får då en politisk laddning och i sådana lägen är politikerna inte lika lyhörda för sakargument, enligt tjänstemännen. Tjänstemännen påpekar också att det är vanligare att relativt små projekt delegeras medan de mer övergripande frågorna ofta förblir politikernas domän. Detta är också mycket tydligt i fallstudien av införandet av 30-zoner i Stockholms stad, som till stor del även var en omdiskuterad partipolitisk fråga.

Även tjänstemännen använder sig av olika strategier för att öka sitt inflytande. Ett sätt att få ökat gehör hos politikerna är att försöka få kommuninvånarnas stöd i frågan. Detta i sin tur kan underlätta när ärendet skall behandlas i den berörda nämnden.

Enligt tjänstemännen anser inte politikerna att man vinner röster på frågor som har med trafiksäkerhet att göra, men om de blir medvetna om att en särskild fråga berör allmänheten kan dess värde öka. Utifrån intervjuerna kan man också utläsa att tjänstemännen vanligtvis är väldigt engagerade i de frågor som behandlas och de beslut som fattas. Deras roll som tjänstemän handlar inte om att helt opartiskt leverera ett underlag.

I studien av Roos och Nyberg (2005) ger politikerna en något annorlunda bild av tjänstemännens inflytande. Politikerna lyfte fram att tjänstemännen ofta är ansvariga för beredning av frågor. Men medan politikerna betonar att tjänstemännen genom beredning och delegering har ett stort ansvar för de beslut som fattas, är detta inte något som tjänstemännen i denna studie alltid höll med om. Intervjuerna med tjänstemännen, och inte minst de två fallstudierna, visar också att tjänstemännens arbete många gånger måste anpassas till politikernas viljor och det politiska spelet. I fallstudien rörande införandet av 30-zoner i Stockholm visar t.ex. materialet hur projektplaner kan försenas genom att politiker inte antar tjänstemännens förslag till beslut. Det är intressant att notera att då Stockholm får en ny politisk majoritet och frågan åter aktualiseras är det tjänstemännen som politikerna menar bär skulden för förseningen eftersom den anses bero på dålig tjänstemannaplanering.

Informationsarbetet

En viktig del i trafiksäkerhetsarbetet enligt tjänstemännen är information till allmänheten, men hur man arbetar med detta varierar. I vissa kommuner involveras allmänheten i ett tidigt skede, i vad som kan beskrivas som en dialog, medan i andra kommuner ges enbart information. Tjänstemännen har ofta en ambition att väga in allmänhetens åsikter, men betonar samtidigt att detta inte alltid är möjligt. En möjlig förklaring ligger i den risk som tjänstemännen pekar på med en alltför engagerad allmänhet eftersom fokus då inte alltid hamnar på lösningar som är bäst ur ett trafiksäkerhetsperspektiv. Enligt tjänstemännen styrs kommuninvånare många gånger av egna intressen medan tjänstemännen själva ser trafiksäkerhet utifrån ett mera övergripande perspektiv. Detta i sin tur kan eventuellt också förklara varför tjänstemännen inte alltid involverar allmänheten på ett tidigt stadium utan istället informerar då beslut redan är fattade. Roos och Nyberg (2005) noterar att få initiativ kommer från kommuninvånare, speciellt i mindre kommuner. En möjlig tolkning som görs är att politikerna inte alltid visste var initiativen kom ifrån. Trots att politikerna enligt Roos och Nyberg (2005) anser att kommuninvånarnas synpunkter och idéer på planerade och genomförda åtgärder är viktiga verkar dessa ändå inte påverka besluten i praktiken. I denna studie kan man se att tjänstemännens farhågor om vad en alltför engagerad allmänhet kan bidra med står i konflikt med ambitionen att föra dialog med allmänheten.

Medias roll

Intervjuerna med tjänstemännen och beskrivningen av de båda fallstudierna visar att media har en viktig roll i beslutsprocesserna. I intervjuerna framkommer också att tjänstemännen anser att media har ett ansvar eftersom den mediala framställningen av en föreslagen lösning på ett trafikproblem kan påverka allmänhetens inställning. Många tjänstemän menar att ”har man media med sig” brukar relationen med allmänheten

fungera bra, men om förhållandet mellan tjänstemännen och media är dåligt kan det försvåra trafiksäkerhetsarbetet. Relationen mellan tjänstemän och media belyses även i de båda fallstudierna. Handlar det som i fallet med 30-zoner om en till hög grad ideologisk fråga får medierna ytterligare en roll utifrån var de står politiskt. Vissa är emot och värnar om bilisterna medan andra är för och påtalar de oskyddade trafikanternas behov. Via media kan också kommuninvånarna göra sina röster hörda. I fallstudien rörande projektet ”Säkra skolvägar” i Helsingborg uppmärksammades temat trafiksäkerhet och barn i flera tidningsartiklar. Föräldrarna är missnöjda med åtgärden och beskriver en upplevd otrygghet, dvs. att trafiksituationen är ohållbar och att man inte vet om man skall våga låta barnen ta sig till skolan. Kommunen bemöter oftast kritiken i tidningsartiklarna med att tillbakavisa den och hänvisa till resultat från trafikmätningar som utförts. I och med detta presenterar tjänstemännen en bild av verkligheten som inte stämmer med allmänhetens. En bild som blir den rådande eftersom åtgärden genomförs utan några större förändringar.

Omvärldsbevakning

Omvärldsbevakning är något som tjänstemännen anser vara viktigt för att behålla och stärka sin kompetens i trafiksäkerhetsfrågor. Det framkommer också att utbudet av både kurser och konferenser är stort. Trots det är graden av aktivitet inte särskilt hög och som skäl anges brist på tid och resurser. Omvärldsbevakning innebär även att man håller sig á jour med forskningen inom området. Även denna form av kompetensutveckling är relativt ovanlig och en förklaring som påtalas, förutom bristande resurser, är att ett mera teoretiskt angreppssätt inte riktigt passar tjänstemännens mera praktiska inriktning. Något som verkar vara mera vanligt förekommande är att man deltar i olika nätverk där man utbyter kunskaper.

Det framkom även att initiativ till deras kompetensutveckling och omvärldsbevakning ligger helt på dem själva. Detta överensstämmer med Roos och Nyberg (2005) som fann att politikerna har höga förväntningar på att tjänstemännen själva skall ansvara för kunskapsinhämtningen gällande trafiksäkerhetsfrågor och forskning. Ytterligare en slutsats från föreliggande studie är att man inte alltid kan leva upp till denna förväntning.

Uppföljnings- och utvärderingsarbetet

Enligt intervjuerna med tjänstemännen finns relativt stora brister när det gäller uppföljning och utvärdering av trafiksäkerhetsarbetet. De utvärderingar som görs är i begränsad omfattning och i de flesta fall handlar det om relativt enkla trafikmätningar såsom hastigheter och flöden. Detta är något som enligt tjänstemännen beror på tidspress samt att uppföljnings- och utvärderingsarbete inte prioriteras särskilt högt. En annan förklaring är att man använder sig av väl inarbetade metoder och därför inte ser något behov av utvärdering. Liknande resultat framkom i Roos & Nybergs (2005) studie, där politikerna påtalar att kommunerna är dåliga på att utvärdera sitt trafiksäkerhetsarbete. Fallstudien i Helsingborg kring projektet ”Säkra skolvägar”, visar dock på en annan bild. I denna process anlitade tjänstemännen ett konsultföretag som bl.a. genomförde enkätundersökning och trafikmätning för att undersöka efterlevnaden av hastigheter. Projektet i Helsingborg är omfattande och långsiktigt och kanske är det så att det främst är i dessa ärenden som utvärderingar av olika slag genomförs. Frågan kvarstår hur bristen på utvärderingar ska kunna förändras i framtiden.

Betydelsen av partitillhörighet

I intervjuerna framkommer att betydelsen av partitillhörighet varierar. I vissa kommuner spelar den inte så stor roll medan i andra sker en polarisering utifrån partitillhörighet. Många tjänstemän menar att det borgerliga blockets politiker betonar framkomlighet medan det socialistiska betonar trafiksäkerhet. Roos och Nyberg (2005) fann i sin studie att skillnader i synen på trafiksäkerhet, framförallt i mindre kommuner, främst verkar bero på politikernas egenskaper och engagemang istället för partitillhörighet. Trots det kunde Roos och Nyberg utläsa samma polarisering som i föreliggande undersökning, där det borgerliga blocket betonar ökad framkomlighet och det socialistiska fler cykelvägar. Både intervjustudien med tjänstemän och den tidigare studien med politiker kan relateras till fallstudien rörande 30-zoner i Stockholm stad.

Intressenter, prioriteringar och konflikter

Även om trafiksäkerhetsarbetet i kommunerna inte alltid prioriteras högt menar många tjänstemän att satsningar för att öka oskyddade trafikanters säkerhet fått stort utrymme. Detta styrks också i Roos och Nyberg (2005) där politikerna lyfter fram betydelsen av säkerheten för oskyddade trafikanter, även om politikerna i vissa fall prioriterar bort trafiksäkerhetsåtgärder till förmån för vård, skola och omsorg. Tjänstemännens syn på huruvida rätt prioriteringar görs varierar: några är positiva medan andra är mycket tveksamma och anser att det finns skillnader mellan ord och handling. Exempelvis menar några av de intervjuade att vissa politiska beslut fattas i vetskap om att dessa beslut inte kommer att kunna implementeras. I vissa fall beror det på att det ligger i linje med den fastslagna trafiksäkerhetspolicyn vilken man inte vill avvika från, i varje fall inte formellt.

Tjänstemännen lyfter även fram att en prioriteringskonflikt ibland uppstår mellan framkomlighet och trafiksäkerhet. Representanter för näringslivet uttrycker ibland oro för den egna verksamheten då förslag om vägombyggnad diskuteras för att förbättra trafiksäkerheten för fotgängare och cyklister. Oron består i att biltrafikens utrymme begränsas och att näringslivet därmed förlorar kunder. I detta sammanhang är det intressant att notera hur ordet ”framkomlighet” använts: med framkomlighet menas bilisternas framkomlighet, inte fotgängares och cyklisters. Eftersom vägnätet inte ägs av någon enskild person utan av stat eller kommun kan det kallas för en del av ett offentligt rum, dvs. ett rum som tillhör alla och som alla är fria att röra sig i. Hur vägarna ska utformas, exempelvis vad gäller trafiksäkerhetsåtgärder, blir således en politisk förhandlingsfråga. Här är märkbart att frågan om hur det offentliga rummet skall nyttjas skiljer olika grupper åt. Av både intervjustudien och fallstudierna framgår tydligt att olika grupper i samhället har avvikande åsikter om vad som bör prioriteras i kommunernas trafiksäkerhetsarbete. Några sådana grupper är exempelvis miljöintressenter, föräldrar som värnar om sina barns säkerhet och näringslivsaktörer som tenderar att prioritera motorburna trafikanters framkomlighet, framför allt bilisters. I fallstudien om ”Säkra skolvägar” i Helsingborg är föräldrar och skolpersonal den stora intressegruppen. I media skildras föräldrarnas oro för barnens säkerhet och tjänstemännens argumentation för sina åtgärdsförslag.

Referenser

Roos, A., & Nyberg, J. (2005). *Kommunpolitikers syn på trafiksäkerhet: En intervjustudie.* VTI rapport 527. Linköping.

SFS 1998:1276. *Trafikförordningen.*

Tyréns Infrakonsult (2001). *Säkra skolvägar. Enkätstudie.*

Vägtrafikinspektionen (2004). *Systematiken i kommunernas trafiksäkerhetsarbete: Erfarenheter från åtta kommuner.* Publikation 2004-02. Borlänge.

Vägverket (2003). *Underlagsrapport Trafiksäkerhet.* Publikation 2003:101.

Offentliga tryck

Gatu- och fastighetskontoret (1999). 30-zoner i Stockholms innerstad. *Promemoria 1999-11-30.*

Gatu- och fastighetskontoret (2003a). Användning av 30-zoner och hastighetsdämpande åtgärder i Stockholms stad. *Tjänsteutlåtande GFN 2003-04-22.*

Gatu- och fastighetskontoret (2003b). Metoder för hastighetsdämpning och användning av 30-zoner. *Bilaga till tjänsteutlåtande GFN 2003-04-22, Odaterad. Enstaka delar av promemorian utgörs av delar från 1999-års promemoria.*

Gatu- och fastighetskontoret (2003c). Genomförande av 30-zoner, del 1. *Tjänsteutlåtande GFN 2003-11-25.*

Gatu- och fastighetskontoret (2003d). Plåtpoliser: Ett steg mot nollvisionen. *Tjänsteutlåtande GFN Skr. Dnr 03-360-438:1, 03-360-871:1, 03-426-248:1.*

Gatu- och fastighetskontoret (2004a). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Tjänsteutlåtande GFN 2004-05-04. Dnr 2003-360-871.*

Gatu- och fastighetskontoret (2004b). Förslag till 30-zoner i Stockholm: Sammanställning av inkomna remissvar. 2004-11-01. *Tjänsteutlåtande GFN 2004-11-23.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2003a). *Protokoll fört vid sammanträde 2003-04-22.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2003b). *Protokoll fört vid sammanträde 2003-11-25.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2003c). Metoder för hastighetsdämpning och användning av 30-zoner. *Tjänsteutlåtande GFN 2003-04-22. Bilaga. Odaterad.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2003d). Användning av 30-zoner och hastighetsdämpande åtgärder i Stockholms stad. *Protokoll fört vid sammanträde 2003-04-22.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2003e). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 1. *Protokoll fört vid sammanträde 2003-11-25. Dnr 2003-360-871.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2004a). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Protokoll fört vid sammanträde 2004-05-04. Dnr 2003-360-871.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2004b). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Protokoll fört vid sammanträde 2004-05-18. Dnr 2003-360-871.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2004c). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Förslag till beslut, bilaga Å1, tillhörande gatu- och fastighetsnämndens protokoll fört vid sammanträde 2004-05-18, § 51. Dnr 2003-360-871.*

Gatu- och fastighetsnämnden (2004d). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Särskilt yttrande, Å2, tillhörande protokoll fört vid sammanträde 2004-05-18. Dnr 2003-360-871*.

Gatu- och fastighetsnämnden (2004e). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Protokoll fört vid sammanträde 2004-11-23. Dnr 2003-360-871*.

Gatu- och fastighetsnämnden (2004f). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. Förslag till 30-zoner i Stockholm: Sammanställning av inkomna remissvar. 2004-11-01. *Bilaga 2 till tjänsteutlåtande GFN 2004-11-23. Dnr 2003-360-871*.

Gatu- och fastighetsnämnden (2004g). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Protokoll fört vid sammanträde 2004-12-16. Dnr 2003-360-871*.

Gatu- och fastighetsnämnden (2004h). Genomförandebeslut av 30-zoner, del 2. *Protokoll fört vid sammanträde 2004-12-16. Dnr 2003-360-871. Förslag till beslut.*

Gatukontoret, Tekniska nämnden i Helsingborg (2000). *Program för trafiksäkerhetshöjande åtgärder i anslutning till skolor*, 2000-04-05.

Om Sveriges Kommuner och Landsting. *(http://www.skl.se/artikel.asp?C=5605&A=11736*

Prop. 1996/97: 137: *Nollvisionen och det trafiksäkra samhället*. Regeringens proposition 1996/97: 137.

Tekniska förvaltningen i Helsingborg (2000). *Ärende G1 2000-05-17, bilaga § 82 H.*

Tekniska förvaltningen i Helsingborg (2002). *Trafiksäkerhet* 2002.

Tekniska förvaltningen i Helsingborg (2004). *Trafiksäkerhet 2004*.

Tekniska nämnden i Helsingborg (2000a). *Sammanträdesprotokoll 2000-05-17, § 82 708/271/00.*

Tekniska nämnden i Helsingborg (2000b). Särskilt yttrande rörande ärende G1 – Program för trafiksäkerhetshöjande åtgärder i anslutning till skolor. *Sammanträdesprotokoll 200-05-17, §82 708/27/00.*

Media

Aftonbladet, 2003-10-24. Farten sänks till 30 i hela stan.

Dagens Nyheter, 2003-04-19. Nytt försök med 30-zoner i stan.

Dagens Nyheter, 2005-02-13. 30-uppror i Örby gav resultat.

Helsingborgs Dagblad, 2003-07-26. Tågaborg ska bli trafiksäkrare.

Helsingborgs Dagblad, 2003-09-07. Förskola vill ha tillbaka övergångsställe.

Helsingborgs Dagblad, 2003-11-12. Skolbarn kan få säkrare lunchväg.

Helsingborgs Dagblad, 2004-04-29. Förskolebarn får säkrare skolväg.

Helsingborgs Dagblad, 2004-09-30. Föräldrar kräver ökad säkerhet vid skola.

Helsingborgs Dagblad, 2005-03-07. Trafikproblem på Husensjö.

Svenska Dagbladet, 1999-04-08. Den nya trafikpolitiken: Norra länken borde vara klar.

Otryckta källor

Warmark, M. (odaterat). Säkra skolvägar i Helsingborg. Brev till Helsingborgs skolors rektorer och personal.

E-post med Martin Warmark (2007-11-15), projektledare för projektet Säkra skolvägar vid Tekniska förvaltningen i Helsingborg.

Intervjuguide

Tjänstemännens inställning till trafiksäkerhet och hur detta avspeglas i beslutsprocessen

BAKGRUND

Hur länge har du jobbat med trafiksäkerhetsfrågor?

Är det enbart trafiksäkerhetsfrågor du arbetar med?

Finns det andra tjänstemän som arbetar med trafiksäkerhetsfrågor?

TEMAN

(med tillhörande förslag på frågor, som stöd i intervjun)

1. ALLMÄNT OM TRAFIKSÄKERHET

- Om vi pratar om trafiksäkerhet vad tänker du på då?
- Vad anser du om nollvisionen?
- Har ditt arbete påverkats av nollvisionen?
- Vad anser du om politikernas kunskaper om trafiksäkerhetsfrågor?

2. PRIORITERINGAR

- Vilka frågor inom trafiksäkerhetsområdet överlag är viktiga för just denna kommun? Vad prioriteras?

  (T.ex. mobilitet, utbyggnad/kostnader av kommunala färdmedel, bra vägar, information till allmänheten, specifika målgrupper t.ex. ungdomar/barn/ äldre/invandrare osv., bilister, cyklister, gående, hastighetskontroller)
- Finns det några frågor inom kommunen som prioriteras på bekostnad av trafiksäkerhetsfrågor, enligt dig?

  (t.ex. miljöfrågor, omsorg…)
- *Om svaret var ja, vilka frågor?*
- *Om svaret var ja, hur resonerar man då dvs. varför prioriterar man något annat*?
- Tycker du att rätt prioriteringar görs?
- På vilket sätt påverkas era prioriteringar av direktiv från Riksdag och Regering?

- På vilket sätt påverkas era prioriteringar av direktiv från Vägverket?
- Kan det uppstå konflikter mellan exempelvis trafiksäkerhetspropositionen från Regeringen till vad ni har för planer i kommunen?
- Hur hanteras i så fall sådana konflikter?

3. ANSVARSFÖRDELNING OCH PÅVERKAN

- Då det handlar om Trafiksäkerhetsfrågor, vem eller vilka har ansvaret? (kommunnivå,/riksnivå, varje kommuninvånare/politiker osv.)?
- Hur ser ditt ansvar ut?
- Kan allmänheten påverka trafiksäkerhetsfrågor?
- *Om ja, på vilket sätt*?
- Vilken bild ger media av trafiksäkerhet? Anser du att de också har ett ansvar? Negativt respektive positivt?

4. INFORMATION TILL ALLMÄNHETEN

- Hur informeras kommuninvånarna om trafiksäkerheten i kommunen, t.ex. om en ny åtgärd?
- Sker information även under arbetets gång till kommuninvånarna?
- *Om ja, kan deras reaktion resultera i att ni väljer en annan lösning eller ändrar på något*?

5. OMVÄRLDEN

- Tror du att allmänheten – invånarna i din kommun – är nöjda med de trafiksäkerhetsåtgärder som görs?
- Har man någon typ av omvärldsbevakning, dels av kommuninvånarnas syn/uppfattningar, dels av aktuell trafikforskning och åtgärder i andra kommuner?
- Vilka är det som omvärldsbevakar, i så fall?
- Hur håller du dig uppdaterad beträffande trafiksäkerhet? (Artiklar, konferenser osv.)
- Har ni kompetensutveckling specifikt för trafiksäkerhetsfrågor?
- Varifrån kommer initiativen till kompetensutveckling? (T.ex. från er själva eller från politikerna?)
- Vad för slags kompetensutveckling kan det handla om?

SPECIFIK ÅTGÄRD

Jag skulle nu vilja att vi diskuterar en specifik åtgärd som ni genomfört i kommunen, för att på så sätt få en mer konkret bild av ert arbete.

6. BAKGRUND

- Kan du kort beskriva en trafiksäkerhetsåtgärd som ni nyligen genomfört?
- Vad var det för problem man ville lösa i samband med detta?

7. INITIATIV

- Om vi tänker på denna åtgärd som ni nyligen genomfört; Vem tog initiativet och vad låg till grund för det?

8. ARBETSPROCESSEN

- Hur gick det till då beslut fattades om att denna åtgärd skulle genomföras?
- Hur insatt var du i hur man kunde lösa det här problemet?
- Vad hade övriga aktörer för expertkunskap?
- Var allmänheten involverad i processen och i så fall hur?
- Var ni tvungna att argumentera för den specifika trafiksäkerhetsåtgärd som skulle göras, inför t.ex. politiker, allmänhet, andra tjänstemän eller andra aktörer? Hur går det till i så fall?
- Eventuellt fråga om medias roll?

9. UTVÄRDERINGAR

- Utvärderades åtgärden som har gjorts? Vilka metoder användes och hur följer man upp? *(Om inte – varför? Hur brukar det gå till?)*
- Vem utvärderade?
- Vem hade ansvaret för att utvärderingen genomfördes?
- Vad anser du om åtgärden? Blev den som du tänkt dig?
- Då det gäller själva arbetsprocessen är det något som kunde ha gjorts bättre, enligt dig?
- Vilka reaktioner fick man från kommuninvånarna då det gällde den åtgärd som du nyss har beskrivit?
- Hur yttrade sig reaktionerna?
- Hur tog man till sig dessa reaktioner? Hur gick man t.ex. tillväga med negativ respons från kommuninvånarna?

10. SAMARBETE

- Hur tyckte du att samarbetet fungerade mellan de olika aktörerna?

NÅGRA FRÅGOR SOM BERÖR DEN ÅTGÄRD VI PRECIS HAR DISKUTERAT MEN OCKSÅ GENERELLT

11. SKILLNADER I BESLUTSPROCESSEN (politiker/tjänstemän)

- Hur mycket inflytande tycker du som tjänsteman att du har över de beslut som fattas?
- Hur mycket insyn har ni så som tjänstemän då det gäller politikernas diskussioner kring en åtgärd?
- Tycker du att det är en bra fördelning mellan tjänstemän och politiker?
- Är det något i beslutsprocessen som du skulle vilja ändra på?
- Kan det hända att det uppstår konflikter under själva beslutsprocessen mellan olika involverade aktörer?
- Hur hanteras i så fall dessa konflikter?

12. SAMARBETE MELLAN TJÄNSTEMÄN OCH POLITIKER

- Tror du att kön påverkar samarbetet?
- Tror du att ålder påverkar samarbetet?
- Tror du att politisk tillhörighet (färg) påverkar samarbetet?
- Tycker du överlag att partitillhörigheten hos politikerna också ”färgar av sig” på synen på trafiksäkerhet?

Slutligen:

Persondata (namn, ålder, befattning)

Vilken utbildning/bakgrund har du? (T.ex. civilingenjör, beteendevetare osv.)

Är detta en vanlig utbildning

www.vti.se
vti@vti.se

VTI är ett oberoende och internationellt framstående forskningsinstitut som arbetar med forskning och utveckling inom transportsektorn. Vi arbetar med samtliga trafikslag och kärnkompetensen finns inom områdena säkerhet, ekonomi, miljö, trafik- och transportanalys, beteende och samspel mellan människa-fordon-transportsystem samt inom vägkonstruktion, drift och underhåll. VTI är världsledande inom ett flertal områden, till exempel simulatorteknik. VTI har tjänster som sträcker sig från förstudier, oberoende kvalificerade utredningar och expertutlåtanden till projektledning samt forskning och utveckling. Vår tekniska utrustning består bland annat av körsimulatorer för väg- och järnvägstrafik, väglaboratorium, däckprovnings-anläggning, krockbanor och mycket mer. Vi kan även erbjuda ett brett utbud av kurser och seminarier inom transportområdet.

VTI is an independent, internationally outstanding research institute which is engaged on research and development in the transport sector. Our work covers all modes, and our core competence is in the fields of safety, economy, environment, traffic and transport analysis, behaviour and the man-vehicle-transport system interaction, and in road design, operation and maintenance. VTI is a world leader in several areas, for instance in simulator technology. VTI provides services ranging from preliminary studies, highlevel independent investigations and expert statements to project management, research and development. Our technical equipment includes driving simulators for road and rail traffic, a road laboratory, a tyre testing facility, crash tracks and a lot more. We can also offer a broad selection of courses and seminars in the field of transport.

vti

HUVUDKONTOR/HEAD OFFICE
LINKÖPING
POST/MAIL SE-581 95 LINKÖPING
TEL +46(0)13 20 40 00
www.vti.se

BORLÄNGE
POST/MAIL BOX 760
SE-781 27 BORLÄNGE
TEL +46 (0)243 446 860

STOCKHOLM
POST/MAIL BOX 6056
SE-171 06 SOLNA
TEL +46 (0)8 555 77 020

GÖTEBORG
POST/MAIL BOX 8077
SE-402 78 GÖTEBORG
TEL +46 (0)31 750 26 00