

Thesis 310

Ett mål utan en plan är bara en önskan

En studie om framtagningsprocessen och användningen av trafikplaner

Hanne Norberg

Trafik och Väg
Institutionen för Teknik och Samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet



Copyright © Hanne Norberg

LTH, Institutionen för Teknik och samhälle
CODEN: LUTVDG/(TVTT-5277)/1-73/2018
ISSN 1653-1922

Tryckt i Sverige av Media-Tryck, Lunds universitet
Lund 2018

Examensarbete

CODEN: LUTVDG/(TVTT-5277)/1-73/2018

Thesis/Lunds Tekniska Högskola,
Institutionen för Teknik och samhälle,
Trafik och väg, 310

ISSN 1653-1922

Author: Hanne Norberg

Title: Ett mål utan en plan är bara en önskan – En studie om framtagningsprocessen och användningen av trafikplaner.

English title: A goal without a plan is just a wish – A study of the production process and the use of the transport plans.

Language Svenska

Year: 2018

Keywords: Vetlanda; TRAST; Transport plan; Municipality; Transport planning; Rational planning; Communicative planning

Citation: Hanne Norberg, Ett mål utan en plan är bara en önskan – En studie om framtagningsprocessen och användningen av trafikplaner. Lund, Lunds universitet, LTH, Institutionen för Teknik och samhälle. Trafik och väg 2018. Thesis 310

Abstract:

The purpose of this master thesis is to investigate the opportunities and challenges of introducing transport plans. By studying some of Sweden's municipalities' transport plans, the prospect is to identify success factors and critical factors in the process that can be applied in the process of developing transport plans in smaller municipalities – like Vetlanda municipality. The study conducts as a case study that includes seven transport plans that belongs to municipalities that both resemble and differ from Vetlanda in geographical and demographic properties. The thesis starts with a theoretical part, followed by a data collection that includes interviews and document analysis. The final part of the thesis aims to link the result from the literature study and the data collection based on the problem formulation.

It appears that anchoring and follow-up of the plan are significant factors, but both factors have proven to be difficult to achieve. Furthermore, this thesis shows that transport plans differ, both between the municipalities and the recommendations set out in TRAST. The municipalities have thus adapted the plans based on the municipality's conditions. The conclusions of the thesis are that most of the municipalities are satisfied with their transport plans and the production process. The thesis concludes that the plans are important tools in municipal transport planning. Vetlanda municipality has therefore good opportunities to develop the transport planning by develop a transport plan.

Trafik och väg
Institutionen för Teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola, LTH
Lunds Universitet
Box 118, 221 00 LUND

Transport and Roads
Department of Technology and Society
Faculty of Engineering, LTH
Lund University
Box 118, SE-221 00 Lund, Sweden

Innehållsförteckning

Förord.....	1
Sammanfattning	2
Summary	4
1 Inledning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Syfte och frågeställningar	7
1.3 Avgränsning.....	8
1.4 Rapportens disposition.....	8
2 Metod.....	9
2.1 Undersökningsmetod	9
2.2 Urval	10
2.3 Studiens upplägg.....	11
2.3.1 Litteraturstudie	11
2.3.2 Intervju och dokumentanalys	11
3 Litteraturstudie	12
3.1 Planering	12
3.2 Verktyg för planering av transportsystemet	12
3.2.1 Styrande verktyg.....	13
3.2.2 Stödjande verktyg.....	15
3.3 Så styrs en kommun.....	19
3.4 Planeringsteorier	20
3.4.1 Rationell planeringsmetodik.....	20
3.4.2 Kommunikativ planeringsmetodik	21
3.5 Tillämpning av teorier	23
4 Intervju och dokumentanalys	25
4.1 Metod.....	25
4.2 Ale kommun	27
4.2.1 Intervju och dokumentanalys	27
4.3 Laholms kommun	29
4.3.1 Intervju och dokumentanalys	29
4.4 Gävle kommun.....	32
4.4.1 Intervju och dokumentanalys	32
4.5 Växjö kommun	33
4.5.1 Intervju och dokumentanalys	34
4.6 Söderköpings kommun	35
4.6.1 Intervju och dokumentanalys	35
4.7 Eskilstuna kommun	36
4.7.1 Intervju och dokumentanalys	36
4.8 Halmstads kommun	38
4.8.1 Intervju och dokumentanalys	39
5 Analys och diskussion	42

5.1	Inledning.....	42
5.2	Analys.....	42
5.2.1	Framtagningsprocess.....	42
5.2.2	Användning.....	48
5.2.3	Uppföljning.....	48
5.2.4	Rationell eller kommunikativ planeringsteori.....	50
5.3	Rekommendationer till Vetlanda kommun.....	51
5.3.1	Bakgrund.....	51
5.3.2	Framtagningsprocess.....	51
5.3.3	Användning.....	53
5.3.4	Uppföljning.....	53
5.4	Metoddiskussion.....	53
5.4.1	Urval.....	53
5.4.2	Litteraturstudie.....	54
5.4.3	Intervju och dokumentanalys.....	54
6	Slutsats.....	55
6.1	Studiens slutsatser.....	55
6.2	Förslag till fortsatt arbete.....	57
	Referenser.....	58
	Skriftliga källor.....	58
	Intervjuer.....	62
	Bilagor.....	64
	Bilaga 1 – Intervjumall.....	64
	Bilaga 2 – Beskrivning av urval.....	65

Förord

Denna rapport är ett examensarbete (om 30 hp) som skrivs som avslutande moment på Civilingenjörsprogrammet Väg- och Vattenbyggnad vid Lunds Tekniska Högskola. Arbetet påbörjades oktober 2017 och avslutades mars 2018. Examensarbetet skrivs på Institutionen för Teknik och Samhälle och är utfört i samarbete med Tekniska kontoret i Vetlanda kommun.

Jag vill börja med att tacka min handledare Lena Hiselius på Lunds Tekniska Högskola för vägledningen och de värdefulla råd du givit mig under arbetets gång. Jag vill även tacka min examiner Helena Svensson. Vidare vill jag tacka Björn Wiberg på Tekniska kontoret i Vetlanda kommun för stöttandet under arbetets gång. Tack även för det varma välkommandet till kontoret. Slutligen vill jag även tacka de kommunala tjänstepersoner som låtit sig intervjuas.

Lund, mars 2018
Hanne Norberg

Sammanfattning

Transportsystemet spelar en viktig roll i hållbar utveckling och i arbetet för att skapa attraktiva stadsmiljöer. Trots att trafikplanering justeras och påverkas på global, nationell och regional nivå, genom riktlinjer, lagstiftningar och ekonomiska styrmedel, har kommunerna det yttersta ansvaret i Sverige.

Flera av Sveriges kommunala tjänstepersoner upplever, likt Vetlanda kommun, att det inte finns någon tydlig plan för hur transportsystemet i kommunen skall utvecklas och att trafikfrågorna mer eller mindre hanteras fragmentariskt där tjänstepersonerna ständigt är tvungna att ta hastiga beslut. I kombination med att trafikplaneringen ofta regleras i flera olika styrande dokument, är det svårt att få en sammanhållande överblick över hur trafiken skall utvecklas. Allt fler kommuner tar därför fram trafikstrategier för att förbättra och underlätta den kommunala trafikplaneringen. Trafikstrategierna är viktiga styrdokument som både är vägledande och stödjande i kommunens arbete och som har visat sig bidra till en större helhetssyn kring kommunens trafikplanering. Men att enbart ta fram strategier och inriktningsområden för att uppnå kommunens mål har visat sig inte vara tillräckligt. För att en strategi skall få handlingskraft krävs att denna mynnar ut och konkretiseras i form av föreslagna åtgärder - i en trafikplan.

Denna rapport syftar att undersöka vilka möjligheter och utmaningar planeringsprocessen för trafikplaner har. Genom att studera och analysera de ramverk som finns i kombination med några av Sveriges kommuners trafikplaner är förhoppningen att kunna identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment i processen att ta fram trafikplaner som sedan kan appliceras i arbetet med att ta fram en trafikplan för Vetlanda kommun.

Studien genomförs som en fallstudie med kvalitativ metod. Studien består av tre delar. Den första delen är en teoretisk del som ämnar beskriva dagens kunskapsnivå inom planeringsteori och kommunal trafikplanering. Studiens andra del, intervju och dokumentanalys, syftar att ta reda på hur andra kommuner arbetar med trafikplaner i den kommunala trafikplaneringen men även att identifiera kritiska moment i processen. I studien ingår sju trafikplaner som tillhör kommuner som både liknar och skiljer sig från Vetlanda i geografiska och demografiska egenskaper. Kapitlet inleds med en kartläggning av kommunerna följt av semistrukturerade intervjuer med tjänstepersoner från respektive kommun samt en dokumentanalys. Studiens avslutande del ämnar koppla samman resultatet från litteraturstudien och intervju och dokumentanalysen, i en analys, utifrån studiens frågeställningar.

Det framkom i intervjuerna att de flesta kommuner är nöjda med sina trafikplaner och att trafikplanen blivit ett viktigt verktyg och planeringsstöd i den kommunala trafikplaneringen. Det finns därför goda möjligheter för Vetlanda kommun att utveckla sin trafikplanering genom att ta fram en trafikplan.

För att trafikplanen skall få tyngd och dignitet är det viktigt att planen lyfts och beslutas på en politisk nivå. Det framkommer även att förankring är ett viktigt moment som bör ske under hela processen, särskilt viktigt är förankring med politiken i tidiga skeden men även i processens avslutande fas. Medborgardialog anges även som ett viktigt moment, detta särskilt i kommuner med låg befolkningsmängd likt Vetlanda kommun. Förankring med medborgarna har dock även visat sig vara svårt att åstadkomma i praktiken.

I studien framkommer det att trafikplanerna skiljer sig åt, både mellan kommunerna likväl gentemot de rekommendationer som anges i TRAST, men det övergripande syftet och utförandet är likartade. Skillnaderna kan ses i framtagningsprocessen, uppbyggnaden, omfattningen och fokus. Det konstateras att skillnader mellan trafikplanerna främst kan ses mellan kommuner där befolkningmängden skiljer sig åt. Kommunerna har således anpassat planerna efter kommunens förutsättningar. Ytterligare ett moment som identifierats som särskilt viktigt är uppföljning av trafikplanen, men även detta moment har visat sig vara svårt att genomföra i praktiken.

Inom planeringsteorier talas det ofta om paradigmskiften, där olika planeringsteorier helt eller delvis helt dominerat idealet. Forskning hävdar att planeringsmetodik utvecklats, under senare delen av 1900-talet, från en planering som dominerats av rationell planeringsteori till en mer kommunikativ planering. Denna studie visar dock att planeringen kring trafikplaner fortfarande domineras av rationell planeringsteori. Studien visar däremot att det finns en strävan mot en mer kommunikativ planering där exempelvis medborgardialog får ta en större plats.

Summary

The transport system has an important role in sustainable development and in the process of creating attractive urban environments. Despite the fact that transport planning is adjusted and influenced at global, national and regional level through guidelines, legislations and economic instruments, municipalities have the ultimate responsibility in Sweden.

Several of Sweden's public officials in municipalities are experiencing a lack of a clear vision of the development of the transport system and that problems more or less are handled fragmentally where the public officials are constantly forced to make quick decisions – like Vetlanda. Combined with the fact that transport planning often is regulated in several documents, it is difficult to get an overview of how the transport system is being developed. An increasing number of municipalities have therefore developed transport strategies in order to improve and facilitate the transport planning. The transport strategies are important regulatory documents that are both indicative and supportive in the municipality's work. The transport strategies contribute to a comprehensive view of the municipality's transport planning. However, only developing strategies and development areas to achieve the municipality's goals has proved insufficient. It has been found that in order to get impact of the transport strategy, it is required that the strategy is concretized in proposed measures - in a transport plan.

This report aims to investigate the opportunities and challenges of the planning process for transport plans. By studying and analyzing the framework that exists in combination with some of the Swedish municipalities' transport plans, the prospect is to identify the success factors and critical factors in the production process of the transport plans that can be applied in the process of developing a transport plan in Vetlanda Municipality.

The study is a case study with a qualitative method. The study is divided into three parts. The first part is a theoretical part that aims to describe the current level of knowledge in planning theory municipal transport planning. The second part of the study, data collection, aims to compile how other municipalities operate with transport plans in the municipal transport planning, but also to identify critical aspects of the process. The case study includes seven transport plans belonging to municipalities that both resemble and differ from Vetlanda in geographical and demographic properties. The data collection starts with an overview of the municipalities followed by semi structured interviews with public officials from the selected municipalities and lastly a document analysis. The final part of the study aims to link the result from the literature study and the data collection based on the problem formulation.

It was found in the interviews that most of the municipalities are satisfied with their transport plans and that the plan is an important tool in municipal transport planning. Vetlanda Municipality has therefore good opportunities to develop the transport planning by develop a transport plan.

To get dignity in matters, it is important that the transport plan is decided politically. It also appears that anchoring is a significant factor that should be implemented throughout the process. Anchoring is especially important in early stages, but also in the latter part of the process. Communication with the citizens is also identified as a significant factor,

especially in municipalities with a low population density like Vetlanda Municipality. Anchoring with citizens has proven to be difficult to achieve.

The study shows that transport plans differ, both between the municipalities and the recommendations set out in TRAST, but the overall purpose and execution are similar. The differences can be seen in the production process, the structure, the magnitude and the focus. The differences can primarily be seen between municipalities where the population differs. The municipalities have thus adapted the plans based on the municipality's conditions. Another factor identified as particularly important is the follow-up of the plan, but even this moment has proved to be difficult to implement in practice.

Within planning theories, paradigm shifts are often talked about where different planning theories completely or partially completely dominated the ideal. Research shows that the planning methodology developed in the latter part of the 10th century, from a planning dominated by rational planning theory to a more communicative planning. This study contradicts this statement when it comes to transport planning. Transport planning is still dominated by rational planning theory. However, the study indicates that there is an endeavor for a more communicate planning where example dialogue with citizens takes up more space, even in transport planning.

1 Inledning

I kapitlet ges en introduktion till studien där studiens bakgrund, syfte och frågeställningar beskrivs. Avslutningsvis redogörs studiens avgränsningar och rapportens disposition.

1.1 Bakgrund

På de svenska vägarna restes det år 2016 130 miljarder personkilometer, detta är en ökning med 10 % sedan år 2010 (TRAFVA 2016). Sett Internationellt, förväntas volymen persontransporter dessutom fortsätta öka och till och med mer än fördubblas till år 2050 (jämfört med år 2010) (OECD 2012). Transporter bidrar således till betydande utsläpp av koldioxid som påskyndar den globala uppvärmningen (Trafikverket 2018). God transportplanering är därför en förutsättning för att skapa hållbara transportsystem och så även bidra till en hållbar utveckling.

Trots att trafik- och stadsplanering justeras på regional och nationell nivå, genom riktlinjer, lagstiftningar och ekonomiska styrmedel, har kommunerna det yttersta ansvaret (Boverket 2016b). Detta på grund av det kommunala planmonopolet som anges i Plan- och bygglagen (PBL). PBL innehåller dessutom bestämmelser som anger att kommunerna själva ansvarar för "[...] hur mark- och vattenområden skall användas och hur den byggda miljön skall användas, utvecklas och bevaras" (SFS 2010:900). Hur långt, med vilka färdmedel och hur ofta vi reser påverkas följaktligen av den kommunala planeringen. Detta gör kommunal trafikplanering intressant att studera.

För att bidra till ett hållbart transportsystem har Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket och Boverket tillsammans tagit fram planeringshandboken *Trafik för en attraktiv stad* (TRAST) (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Handlingen skall fungera som stöd i kommunernas arbete med trafikplanering och vägleda samhällsplanerare, politiker och andra i arbetet med att planera för ett långsiktigt hållbart samhälle och transportsystem. Trafikplaneringen skiljer sig åt mellan kommuner och kan enligt TRAST presenteras i olika typer av planeringsdokument. Hur planeringsdokumenten utformas, anpassas efter varje kommuns förutsättningar. TRAST föreslår att trafikplaneringen utöver översiktsplanen presenteras i en trafikstrategi, en trafikplan och i åtgärdsprogram. Medan trafikstrategin beskriver vad som skall åstadkommas, beskriver trafikplanen hur det skall ske. Åtgärdsprogram omfattar en eller flera av de stadsbyggnadskvaliteter (tillgänglighet, trygghet, trafiksäkerhet etc.) som behandlas i TRAST (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

TRAST innehåller vidare råd för hur trafikstrategin, trafikplanen och åtgärdsprogrammen skall tas fram, utformas, användas och följas upp (SKL och Trafikverket 2011). Enligt en uppföljningsrapport genomförd av SKL, Trafikverket och Energimyndigheten (2012) skiljer sig planeringsmetodiken mellan kommunernas åtgärdsplanering åt, men de flesta kommuner har helt eller delvis, valt att följa TRASTs råd och rekommendationer för planeringsprocessen. År 2012 hade omkring 30-40 av Sveriges kommuner tagit fram trafikstrategier där majoriteten av strategierna även innehöll eller kompletterades med en handlingsplan eller åtgärdsplan (motsvarar trafikplan). Till en början var det främst stora

och medelstora kommuner som tog fram strategier och planer, men på senare tid har även mindre kommuner börjat ta fram dokumenten. Samma studie visar även att trafikstrategierna och trafikplanerna i många fall bidrar till en större helhetssyn kring kommuners trafikplanering (SKL, Trafikverket och Energimyndigheten 2012). I rapporten *Kommunala trafikstrategier*, av Bertheden och Karlssons (2009), konstaterades att för att en trafikstrategi skall få genomslagskraft krävs att arbetet fortsätter och mynnar ut i en trafikplan. I övrigt finns få studier som behandlar trafikplaner och som är genomförda av andra aktörer än myndigheter och organisationer, de studier som gjorts fokuserar istället på trafikstrategier.

Det huvudsakliga målet med samhällsplanering, och så även trafikplanering, är att tillgodose människors behov i samhället. Detta görs genom att verkställa politiska mål och beslut (Forsberg 2013). Forsberg menar av den orsaken att det i samhällsplanering krävs en avvägning mellan demokrati, jämlikhet och effektivitet. Vidare menar Forsberg att beroende på avvägningen, avgörs vilken planeringsteori planeringen följer.

Planeringsteorier är således en generell förklaring till hur en planeringsprocess går till och brukar delas in i följande sju typer – rationell, kommunikativ, inkrementell, generativ, strategisk, förhandlings- och advokatplanering. (Ranhagen 2006) Inom planeringsteorier talas det ofta om paradigmskiftet, där olika planeringsteorier helt eller delvis helt dominerat idealet. Forskning hävdar att planeringsmetodik utvecklats, under senare delen av 1900-talet, från en planering som dominerats av rationell planeringsteori till en mer kommunikativ planering (Khakee 2000). Allmendinger (2009) beskriver denna förändring som en naturlig process eftersom samhället utvecklats till allt mer komplext. Råden som anges i TRAST för hur planeringsdokumenten skall tas fram, användas och följas upp, kan liknas till såväl rationell som kommunikativ planeringsmetodik.

Trafikplaneringen i Vetlanda kommun styrs idag av ett flertal planeringsdokument vilket försvårar möjligheten att skapa en överblick för hur transportsystemet skall utvecklas. Idag arbetar Vetlanda kommun därför med att ta fram en trafikstrategi och planerar därefter att konkretisera denna i en trafikplan. Genom att studera några av Sveriges kommuners trafikplaner är förhoppningen att kunna identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment i processen. Målet är vidare att kunna applicera dessa i arbetet med att ta fram en trafikplan för Vetlanda kommun.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att studera och analysera några av Sveriges kommuners trafikplaner med förhoppningen att kunna identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment i processen som sedan kan appliceras i arbetet med att ta fram en trafikplan för Vetlanda kommun. Nedanstående frågeställningar förväntas bidra till att studiens syfte uppfylls.

- Vilka rekommendationer för framtagningsprocessen, användningen och uppföljningen av trafikplaner finns i litteraturen?
- Hur framtas, används och uppföljs trafikplanerna i praktiken?
- Vilka framgångsfaktorer och kritiska moment innehåller processen?
- Vilka rekommendationer ges till framtagandet av Vetlanda kommuns trafikplan?

1.3 Avgränsning

I studien undersöks kommunal trafikplanering i Sverige med fokus på åtgärdsplaneringen trafikplaner. Resultatet av studien är därför framförallt tillämpligt på svenska kommuner, detta då skillnaderna mellan olika länders planeringssystem antas vara stora.

I studien studeras inte sakinhåll i trafikplanerna, fokus ligger istället på processen kring framtagandet, användandet och uppföljandet av dessa.

Studien avgränsas till att endast undersöka handboken TRAST samt planeringsteorierna rationell och kommunikativ planering.

1.4 Rapportens disposition

Rapporten delas in enligt nedan.

- Kap. 1 *Inledningen* ger en introduktion till studien där studiens bakgrund, syfte och avgränsningar beskrivs.
- Kap. 2 I *metoden* beskrivs val av forskningsmetodik och hur studien genomförts.
- Kap. 3 I *litteraturstudien* beskrivs dagens kunskap inom planering och trafikplanering samt relevant teori som grund för studien.
- Kap. 4 I *intervju och dokumentanalysen* redovisas resultatet från datainsamlingen.
- Kap. 5 I *analys och diskussionen* jämförs resultatet från litteraturstudien och intervju utifrån studiens frågeställningar.
- Kap. 6 I *slutsatser* presenteras slutsatserna utifrån studiens frågeställningar.

Studiens *referenser* sammanställs i en referenslista.

Bilagor bifogas.

2 Metod

Kapitlet ämnar beskriva studiens undersökningsmetod, urval och upplägg.

2.1 Undersökningsmetod

Denscombe beskriver i boken *Forskningshandboken* olika forskningsstrategier. Denscombe nämner bland annat surveyundersökning, fallstudie och experiment. Författaren förklarar att fallstudier är en forskningsstrategi med syftet att "[...] förstå det komplexa förhållandet mellan faktorer när de är verksamma inom en viss social inramning" (Denscombe 2016 23). I Nationalencyklopedin beskrivs en fallstudie som "[...] en detaljerad undersökning av ett särskilt fenomen [...] [som; författarens anm.] används för att nyansera, fördjupa och utveckla begrepp och teorier, ibland även för att illustrera eller stärka hypoteser" (Nationalencyklopedin u.d.). Denna studie genomförs som en fallstudie. Forskningsmetoderna och metodansatserna som beskrivs nedan är således endast de som är kopplade till metoden fallstudie.

Det finns flera olika metodiker som beskriver hur en fallstudie kan genomföras. Östermark (2010) delar in metoderna i två huvudkategorier, kvantitativa och kvalitativa undersökningar. Östermark jämför metoderna emellan och konstaterar att kvantitativa undersökningar syftar till statistik där samband mellan variabler stärks med siffror medan kvalitativa syftar till att förstå och tolka resultat (i ord) utifrån respondenternas upplevelser (Östermark 2010).

Johansson (2002) grupperar in fallstudiers metodansatser för dataanalys i deduktiv, induktiv och abduktiv ansats, där indelningen bygger på sätt att resonera för att komma fram till slutsatser. Deduktion är den klassiska vetenskapliga metoden och kännetecknas av att hypoteser formuleras utifrån kända teorier och modeller som sedan prövas mot verkligheten. Induktiva undersökningar utgår, till skillnad från deduktiva, inte utifrån tidigare känd teori. Induktiva metoder utgår istället från observationer från verkligheten där teorier sedan formas utifrån fallet. Induktiva metoder används i stor utsträckning i kvalitativa studier. Ett abduktivt arbetssätt är en kombination av ansatserna deduktion och induktion och är vanlig i praktiska utrednings- och forskningsarbeten. En abduktiv studie inleds, precis som induktiva studier, med enskilda fall där hypoteser formas och avslutas med en deduktiv del där de framtagna hypoteserna prövas (Johansson 2002).

Studien genomförs som en fallstudie med kvalitativ metod där syftet är att förstå och tolka resultat utifrån genomförda intervjuer. Forskningsstrategin fallstudie väljs då studien ämnar undersöka ett antal trafikplaner och dess verkliga händelser. Att studien genomförs med en kvalitativ ansats motiveras av att studien ämnar undersöka trafikplanernas erfarenheter och analyseras efter ord istället för statistik. Det finns flera tidigare genomförda studier inom planeringsmetodik, det är däremot få som rör trafikplaner. Forskningsansatsen som används i studien är därför av deduktiv karaktär där hypoteser formas utifrån kända teorier och som sedan prövas i empirin.

Det finns flera tillvägagångssätt för att samla in data i fallstudier och i kvalitativa undersökningar. Två av dessa är intervjuer och dokumentanalyser. Inom varje metod finns

sedan ytterligare tekniker för hur metoden genomförs (Bryman 2002). Denscombe (2016) hävdar även att det inte är helt ovanligt att använda sig av flera metoder i fallstudier. Då studien syftar att undersöka tjänstepersoners upplevelser och erfarenheter är intervjuer lämpligt som huvudsaklig metodologisk utgångspunkt (Bryman 2002). Bryman (2002) beskriver att för att intervjuerna skall följa intervjurespondenternas intresse är det viktigt att respondenterna själva styr riktningen i intervjuerna. Det ses alltså inte som något negativt om respondenterna avviker från frågorna som ställts (Bryman 2002). Semistrukturerade intervjuer är därför lämpligt att använda. Merriam (1994) beskriver att denna metod bygger på i förväg angivna frågor där det tillåts att ställa följdfrågor utifrån intervjurespondenternas svar. Som komplement till de intervjuer som genomförs kan dokumentanalyser genomföras med syfte att granska dokument utifrån dess innehåll (Merriam 1994). Dokumentanalysen kan då användas för att bekräfta eller eventuellt motsäga de svar som intervjurespondenterna anger. Merriam beskriver vidare att informationen som ges vid dokumentanalysen kan användas på samma sätt som information från intervjuer. Som kompletterande metod till intervjuerna görs således dokumentanalyser av kommunernas trafikplaner.

Redan innan datainsamlingen sker, menar Carlsson (1996) att det är klokt att planera hur databearbetningen av den insamlade informationen skall gå till. Carlsson beskriver att det i kvalitativa undersökningar, till skillnad från kvantitativa undersökningar, inte finns någon välutformad eller allmän metod för hur en analys skall genomföras. Carlsson beskriver analysen som en fas där forskaren ”bringar ordning i kaos”. Carlsson hävdar att kvalitativa analyser bygger på att man gör en innehållsanalys av det insamlade materialet. En innehållsanalys definieras av Carlsson som en ”[...] teknik som används för att göra slutledningar genom att objektivt och systematiskt identifiera specificerade karakteristiska hos meddelandet” (Carlsson 1996, 62). I en artikel skriven av Granhem och Lundman (2004) beskrivs ett exempel på process av tillvägagångssättet vid analys av den insamlade datan. Författarna beskriver en process som inleds med att meningsbärande enheter, dvs. meningar som är relevanta för studiens syfte och frågeställning, plockas ut. Därefter sker en meningskondensering där de meningsbärande enheterna kortas ner. De kondenserade meningarna kodas (namnges) och kategoriseras i grupper där koderna har liknande innehåll. Slutligen formuleras teman som beskriver det latenta innehållet av den insamlade datan (Graneheim och Lundman 2004).

2.2 Urval

Vid empiriska studier görs någon form av datainsamling. Vid insamling av data kan sällan material från samtliga i undersökningskategorin hämtas, det krävs således ett urval (Merriam 1994). Merriam delar in urvalsmetoderna i sannolikhetsbaserade och icke-sannolikhetsbaserade. Bland de urvalsmetoder som inte är sannolikhetsbaserade nämner Merriam bland annat kvoturval. I kvoturval delas målgruppen in i mindre delgrupper, där forskaren sedan själv väljer vilka objekt som skall ingå i respektive delgrupp (Merriam 1994).

Urvalet i denna studie baseras på kvoturval, där Sveriges kommuner delas in i fem delgrupper. Delgrupperna baseras på kriterier som både liknar och skiljer sig från Vetlanda kommun i geografiska och demografiska egenskaper. Målet är sedan att studera två kommuner per delgrupp. Indelningen av Sveriges kommuner har gjorts enligt nedanstående kriterier.

- (1) Kommun med liknande folkmängd som Vetlanda kommun.

- (2) Kommun med liknande yta som Vetlanda kommun.
- (3) Kommun med liknande befolkningstäthet som Vetlanda kommun.
- (4) Kommun med liknande befolkningstäthet, yta, befolkningstäthet och kommungruppsindelning som Vetlanda kommun.
- (5) Kommun som helt skiljer sig från Vetlanda kommun.

Utförligare beskrivning av hur urvalet gått till ses i Bilaga 2 – Beskrivning av urval.

2.3 Studiens upplägg

Studiens utförande genomförs i två steg. Den första delen är en teoretisk del som följs av intervjuer och dokumentanalyser.

2.3.1 Litteraturstudie

Den teoretiska delen innehåller en litteraturstudie och ämnar besvara studiens första frågeställning - *Vilka rekommendationer för framtagningsprocessen av trafikplaner finns i litteraturen?* I litteraturstudien beskrivs dagens kunskapsnivå inom planering och kommunal trafikplanering. Inledningsvis görs en teoretisk genomgång om hur transportsystemet påverkas i ett globalt, nationellt och lokalt perspektiv. Därefter görs en genomgång av de rekommendationer som ges i TRAST vid framtagning, utformning, användning och uppföljning av trafikplaner. För att få en förståelse för hur planeringen kring trafikplaner fungerar beskrivs planeringsmetoderna rationell planering och kommunikativ planering. Slutligen beskrivs tillämpningar av teorierna.

Litteraturstudien har gjorts utifrån artiklar, böcker och annan relevant facklitteratur. Sökning av litteratur har främst skett via LubSearch och Google Scholar med söktermerna *trafikplan, trafikplanering, planeringsteori, rationell planering* och *kommunikativ planering*. Informationssökning har även hämtats från Trafikverket, Sveriges Kommuner och Landsting samt Boverket.

2.3.2 Intervju och dokumentanalys

Denna del ämnar ta reda på hur andra kommuner arbetar med trafikplaner i den kommunala trafikplaneringen men även att identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment i processen. De utvalda kommunerna är sådana som både liknar och skiljer sig från Vetlanda kommun i geografiska och demografiska egenskaper.

Inledningsvis görs en kartläggning med syftet att få en uppfattning om trafiksituationen i respektive kommun. För att öka förståelsen av framtagningsprocessen, användningen och uppföljningen av kommunernas trafikplaner görs intervjuer med tjänstepersoner från de utvalda kommunerna. Intervjuerna genomförs i form av telefonintervjuer med tjänstepersoner som varit aktiva i framtagningsprocessen av trafikplanerna. Syftet med intervjuerna är att få en uppfattning om framtagningsprocessen av trafikplanerna, hur de används och hur de påverkar den kommunala trafikplaneringen. Vidare är även syftet att ta reda på vilka framgångsfaktorer och kritiska moment som processen innehåller. Som komplement till intervjuerna görs även en dokumentanalys av trafikplanerna. I dokumentanalysen kompletteras intervjusvaren med information hämtade ur respektive kommuns trafikplan.

3 Litteraturstudie

Kapitlet ämnar beskriva dagens kunskapsnivå inom planeringsteori och kommunal trafikplanering. En teoretisk genomgång av styrmedel för transportsystemet i ett globalt, nationellt och lokalt perspektiv görs. Vidare beskrivs råden från TRAST följt av en beskrivning av styrningen av svenska kommuner. Därefter redogörs planeringsmetoderna rationell och kommunikativ planering, avslutningsvis beskrivs tillämpningar av teorierna.

3.1 Planering

Nyström och Tonell (2012) beskriver planering i boken *Planeringens grunder* som en förutsättning för att kunna hushålla med sina resurser. Författarna framställer planering som en komplex och osäker process i sökandet efter den bästa lösningen. Vidare hävdas att svårigheter i planeringsprocessen främst är konflikter mellan olika parter, val av mest fördelaktiga kombination mellan resurs och måluppfyllelse samt att processen blir utdragen (Nyström och Tonell 2012).

Forsberg definierar samhällsplanering som något som syftar till att "[...] omsätta politiska visioner - formulerade av de demokratiskt tillsatta politikerna - till planerad verklighet" (Forsberg 2013, 8). Det huvudsakliga målet med samhällsplanering är således att tillgodose människors behov i samhället genom att verkställa politiska mål och beslut. Forsberg menar därför att det krävs en avvägning mellan demokrati, jämlikhet och effektivitet. Beroende på hur avvägningen görs, avgörs vilken planeringsteori planeringen följer (Forsberg 2013).

Såväl Bjerkemo (2008a) som Johansson (2017) hävdar att trafikplanering är en förutsättning för att trafiken skall fungera på ett säkert och resurssnålt sätt och spelar därför en stor roll i arbetet i att skapa attraktiva och långsiktigt hållbara samhällen.

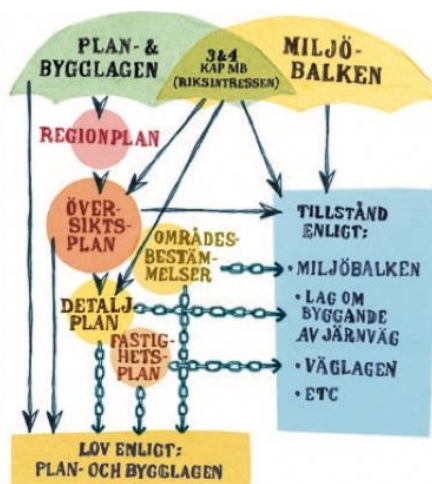
3.2 Verktyg för planering av transportsystemet

Henecke (2006) beskriver planeringsprocessen som en process fylld av konflikter och motstående intressen. Orsaken anges främst vara mängden intressenter som är inblandade men även att planen ofta styr hur den fysiska miljön kommer användas under lång tid framöver (Henecke 2006).

Planeringen påverkas av både styrande och stödjande verktyg, där lagar och EU-direktiv kategoriseras som styrande medan vägledande myndighetstexter och strategiska dokument kategoriseras som stödjande (Nauclér 2015). I följande avsnitt ges en överblick över obligatoriska och frivilliga planinstrument som påverkar den kommunala trafikplaneringen.

3.2.1 Styrande verktyg

De styrande verktygen är sådana som måste följas (Nauclér 2015). I Sverige styrs trafikplaneringen på såväl statlig som regional och kommunal nivå (Knutson 2008). I Figur 1 illustreras hur olika planeringsverktyg hänger samman. Ytterligare beskrivning av figuren görs nedan.



Figur 1. Trafikplaneringen i olika skeden. (Linhult 2015)

Statliga styrmedel

Riksdagen och regeringen har det yttersta ansvaret för nationell fysisk planering och nationell infrastruktur samt genomförandet av detta (Knutson 2008). Dessa har möjlighet att påverka utvecklingen av transportsystemet genom olika typer av styrmedel. Vanliga styrmedel är administrativa, ekonomiska, information/påverkan, forskning och utveckling (Lundström 2010).

Statens effektivaste styrmedel är lagstiftningar. Genom lagstiftningar kan krav på transportmedel och infrastruktursystem, lokalisering, utformning och säkerhet ställas. Inom fysisk planering är de främsta lagstiftningarna Miljöbalken (MB) och Plan- och bygglagen (PBL) (Knutson 2008). Miljöbalken trädde i kraft 1999 med målet att främja hållbar utveckling för nuvarande och kommande generationer (SFS 1998:808). Miljöbalken samlar de svenska miljölagarna i ett och samma regelverk (Bjerkemo 2008b). I Plan- och bygglagen regleras den fysiska samhällsplaneringen i kommuner, det vill säga hur mark- och vattenområden bör användas, var bebyggelse skall anläggas och hur den bör utformas. I Plan- och bygglagen framgår även att ansvaret för den fysiska planeringen är kommunernas (SFS 2010:900).

Trafikverket ansvarar för den strategiska och ekonomiska planeringen av transportsystemet (Trafikverket 2017). Som grund för utvecklingen av det statliga transportsystemet tar Trafikverket utifrån regeringens direktiv fram en nationell transportplan. Den nationella transportplanen är en långsiktig planering för väg, järnväg, sjöfart och luftfart. Regeringen beslutar därefter om det slutgiltiga innehållet i planen. Det är sedan Trafikverkets uppgift att verkställa planen. Den nationella transportplanen kan innehålla investeringar i det nationella väg- och järnvägsnätet och drift- och underhåll av det statliga väg- och järnvägsnätet (Trafikverket 2017).

Regionala styrmedel

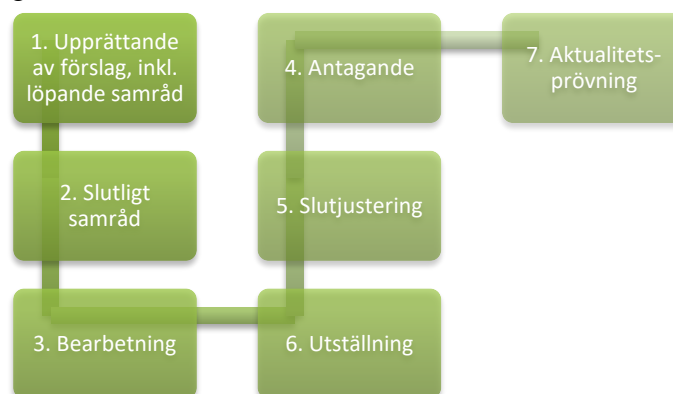
Utöver den nationella planen tas även länsplaner för den regionala infrastrukturen fram (SFS 1997:263). Länsplanerna kan omfatta investeringar eller åtgärder i det statliga

vägnätet som inte ingår i det nationella stamvägnätet, byggande och drift av enskilda vägar. Länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan eller kommunala samarbetsorgan upprättar länsplaner för den regionala transportinfrastrukturen med underlag från Trafikverket, kommuner och trafikhuvudmän (Trafikverket 2016a).

Kommunala styrmedel

I Sverige har kommunerna en viktig roll i planering för hållbar utveckling. Trots att trafikplanering justeras och påverkas på nationell och regional nivå, genom riktlinjer, lagstiftningar och ekonomiska styrmedel, har kommunerna det yttersta ansvaret (Boverket 2016b). Detta på grund av det kommunala planmonopolet som anges i PBL. PBL innehåller bestämmelser som anger att kommunerna själva ansvarar för "[...] hur mark- och vattenområden skall användas och hur den byggda miljön skall användas, utvecklas och bevaras" (SFS 2010:900). Den kommunala planeringen påverkar således stadens struktur, bebyggelsens lokalisering och täthet vilket har en stor inverkan på resandets omfattning och färdmedelsfördelningen (Lundström 2010). Beslut gällande den fysiska miljön fattas av folkvalda kommunala politiker medan kommunens tjänstepersoner arbetar med planläggning och utformning av kommunens fysiska miljöer (Kullander och Langlet 2017).

Enligt PBL är alla kommuner skyldiga att upprätta en översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen skall redogöra användningen av mark- och vattenområden. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande utan fungerar endast som en vägledning (Knutson och Bjerkemo 2008). Översiktsplanen följer en process som justeras enligt Plan- och bygglagen, se Figur 2.



Figur 2. Processbild av framtagning av översiktsplan. Egen bild, information i figur är hämtad från (Boverket 2016a).

Översiktsplanering är en kontinuerlig process som ska spegla den politiska majoritetens uppfattning (Boverket 2016a). Framtagningsprocessen av en översiktsplan består av tre skeden: samråd, utställning och antagande. Processen inleds med att ett förslag till översiktsplan tas fram, där samråd är en integrerad del i processen. Efter det att kommunen upprättat ett förslag till översiktsplan ska denna på slutligt samråd med Länsstyrelsen, politiker, tjänstepersoner, invånare och andra berörda aktörer. Syftet med samrådet är att samla in synpunkter och önskemål som berör planförslaget. Efter samrådet bearbetas förslaget innan det ställs ut för granskning i minst två månader. Härnäst slutjusteras planen utifrån de inkomna synpunkterna. Slutligen antas översiktsplanen av kommunfullmäktige. Minst en gång per mandatperiod skall kommunen aktualitetsprova planen (Boverket 2016a).

Enligt WSP (2011) visar flera studier att trafikplanering på något sätt ingår i de allra flesta översiktsplaner (Neergaard et al 2004 se WSP 2011). Översiktsplaner är dock i första hand ett verktyg för strategisk markanvändningsplanering och har sällan syfte att reglera

transportsystemet i form av konkreta åtgärder. Utöver kommunens översiktsplan finns inga allmänna krav om att kommuner skall ta fram strategier eller planer som berör trafiken. (WSP 2011) Flera svenska myndigheter har dock publicerat handböcker där det finns en strävan om att kommuner upprättar strategier och planer som behandlar trafiken, än så länge är dessa planeringsdokument endast (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

3.2.2 Stödjande verktyg

De stödjande verktygen är guidande och beskriver hur transportsystemet *bör* eller *kan* planeras (Naucleur 2015). Exempel på stödjande verktyg som kan användas i trafikplanering är TRAST (Trafik för en attraktiv stad) och SUMP (Sustainable Urban Mobility Plan), där TRAST är en svensk handbok och SUMP är EU:s motsvarighet till TRAST (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Likheter mellan planeringsstöden är stora och båda dokumenten syftar till att stödja utvecklingen av hållbara transporter (Robertson 2015). I denna studie behandlas endast TRAST.

TRAST

För att underlätta och vägleda samhällsplanerare, politiker och andra i arbetet med att planera för ett långsiktigt hållbart samhälle och transportsystem har SKL, Trafikverket och Boverket tillsammans tagit fram handlingen *Trafik för en attraktiv stad* (TRAST). Syftet med TRAST är att "[...] foga in trafiksystemet i sitt sammanhang och skapa en brygga mellan olika sektorer inom samhällsplanerare" (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a, 6).

Trafikplaneringen skiljer sig åt mellan kommuner och kan enligt TRAST presenteras i olika typer av planeringsdokument. Hur planeringsdokumenten utformas, anpassas efter varje kommuns förutsättningar. TRAST delar upp trafikplaneringen i tre skeden, inriktningsplanering, åtgärdsplanering och genomförandeplanering (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). I

Figur 3 visas exempel på hur trafikplanering kan styras i de olika skedena (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).



Figur 3. Förslag på kommunal trafikplanering. Egen bild, information i figur är hämtad från (SKL, Trafikverket & Boverket 2015b).

Inriktningsplaneringen visar kommunens önskade stadsutveckling och kan presenteras på olika sätt (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Denna fas består av en översiktsplan men även ofta en trafikstrategi. Översiktsplanen är ett obligatoriskt planeringsdokument som anger inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ger vägledning för beslut om användning av mark- och vattenområden. Trafikstrategin fokuserar på hur transportsystemet skall utvecklas. Trafikstrategin fungerar som en vägledare som gör att planer och åtgärdsförslag stödjer den önskade stadsutvecklingen. Trafikstrategin samlar alla trafikfrågor och klargör hur trafikfrågorna är kopplade till andra intressen inom planeringen. Trafikstrategin kan antingen fungera som en ren trafikstrategi på en strategisk nivå eller som ett styrdokument som både innehåller en strategisk nivå (trafikstrategi) och konkreta åtgärder (handlingsplan). I en mindre kommun kan handlingsplanen vara jämförbar med trafikplanen (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Inriktningsplaneringen följs av en åtgärdsplanering som är på en detaljerad nivå (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Medan det i inriktningsplaneringen ofta beskrivs *vad* som skall åstadkommas, beskrivs det i åtgärdsplaneringen *hur* det skall ske. Åtgärdsplaneringen består ofta av en trafikplan och åtgärdsprogram. Trafikplanen beskriver de åtgärder som krävs för att uppnå det önskade transportsystem som beskrivs i trafikstrategin. Trafikplanen skall ligga till grund för kommunens åtgärdsplanering. Ett åtgärdsprogram kan omfatta en eller flera stadsbyggnadskvaliteter (ex. säkerhet, trygghet, tillgänglighet m.m.). Trafiksäkerhetsprogram är den vanligaste typen av åtgärdsprogram (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Genomförandet är målet med trafikplaneringen. Genomförandet genomförs ofta i form av projekt med definierad tidsplan och budget. I TRAST delas åtgärder som påverkar transporter in i påverkan, trafikering och utformning av gaturummet och transportsystemet (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Trafikplan

Enligt TRAST är syftet med en trafikplan att beskriva hur transportsystemet bör utformas för att stödja samhällsutvecklingen i riktning mot den strategiska inriktning som valts (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Hur trafikplanen utformas skall anpassas efter kommunens förutsättningar. Trafikplanen utformas utifrån de mål och visioner som tagits fram i trafikstrategin. Planen beskriver sedan hur transportsystemet skall utformas, i form av föreslagna åtgärder, för att stödja samhällsutvecklingen i riktning mot den strategiska inriktning som valts (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Enligt TRAST-handbok kan omfattning och detaljeringsgrad på beskrivning av åtgärderna variera mellan olika kommuner. I en större kommun med stora resurser kan en trafikstrategi och en trafikplan tas fram där trafikstrategin ingår i inriktningsplaneringen och utgör ett styrdokument medan trafikplanen ingår i åtgärdsplaneringen. Möjliga åtgärder som kan tas upp i trafikstrategins handlingsplan i större kommuner är nya program eller planer. I en mindre kommun kan trafikstrategin istället både utgöra ett styrdokument på en strategisk nivå och en handlingsplan med konkreta åtgärder. Åtgärder kan i dessa fall vara exempelvis utbyggnad av cykelnätet, ombyggnad av korsning och utbyggnad av hastighetssäkrande gång- och cykelpassager. I många kommuner blir det istället en kombination av konkreta åtgärder, program och planer (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

I *TRAST-guiden*, en *checklista* ges förslag på vilka arbetsmoment som bör ingå i framtagandet av kommunens planeringsdokument (se Figur 4). Resultatet av arbetsmomenten är en trafikstrategi med en handlingsplan alternativt en trafikstrategi och en trafikplan (SKL och Trafikverket 2013).



Figur 4. TRAST-processen. Egen bild, information i figur är hämtad (SKL och Trafikverket 2013).

Vid framtagandet av handlingsplanen, som motsvarar en trafikplan, listas följande moment:

- Utgå från fyrstegsprincipen.
- Ta fram ett samlat åtgärds paket.
- Hämta inspiration från kommuner som kommit längre i arbetet.
- Analysera, översiktligt, konsekvenserna av den valda inriktningen.
- Ta fram förslag till handlingsplan.
- Skissera genomförandet.

(SKL och Trafikverket 2013)

Befintliga underlag och problemanalyser ligger till grund för framtagningen av trafikplaner. I TRAST-handbok nämns trafiknätsanalys och trafikstråksplan som två användbara verktyg. Trafiknätsanalyser skapar en förståelse för transportsystemets uppbyggnad och funktion med avseende på trafiksäkerhet och framkomlighet. I trafiknätsanalyser illustreras samtliga trafikslags nät och bristerna bedöms. Analysen kan hjälpa trafikplanerare att identifiera svagheter och konflikter mellan trafikslagen (SKL, Trafikverket & Boverket 2015b). Trafikstråksplaner skapar möjlighet att studera särskilt utvalda sträckor eller områden där en särskild karaktär eller funktion eftersträvas (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Fyrstegsprincipen är vägledande och används för att säkerställa effektiva och hållbara lösningar. Enligt principen skall planering göras i fyra steg där åtgärder som påverkar transportefterfrågan och val av färdmedel prövas först, därefter åtgärder som ger ett effektivare utnyttjande av befintligt trafiknätet, därefter mindre ombyggnationer av det befintliga nätet och slutligen nyinvestering och större ombyggnadsåtgärder (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Det bör finnas någon form av prioritering mellan de föreslagna åtgärderna i trafikplanen, detta då det ofta finns begränsade resurser. Prioriteringslistorna underlättar beslutsfattandet för tjänstepersoner och politiker men ger även att medborgarna en möjlighet att ta del av vilka investeringar och åtgärder som kommer att genomföras. I den rangordnade listan bör det även redovisas vem som har huvudansvaret för åtgärden, åtgärdens tidsåtgång, kostnad samt hur åtgärden skall följas upp (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Trafikplanen kan omfatta ett eller flera trafikslag. Vanliga trafikplaner för enskilda trafikslag är cykelplan och kollektivtrafikplan. För att skapa samverkan mellan trafikslagen och klarlägga hur trafikslagen påverkar varandra är en sammanhållande plan nödvändig. Trafikplanen bör inte begränsas till att enbart innehålla fysiska åtgärder, tänkbara åtgärder är även reglering och ekonomiska styrmedel och beteendepåverkande åtgärder. Reglering och ekonomiska styrmedel påverkar valet av färdmedel medan beteendepåverkande åtgärder även påverkar efterfrågan av resor (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Strukturen och det slutliga resultatet av innehållet i planeringsdokumenten som anges i TRAST-guiden listas nedan. De fyra första stegen i listan kan forma trafikstrategin medan de senare stegen kan forma trafikplanen (SKL och Trafikverket 2011).

- Nulägesanalys
- Vision och mål
- Inriktning och strategier
- Handlingsplan
- Genomförande - tidsplan och budget

- Uppföljning

(SKL och Trafikverket 2011)

Om trafikplanen initierats av tjänstepersonerna är det lämpligt att lyfta frågan till den politiska nivån (SKL och Trafikverket 2011).

I *TRAST-guiden, en checklista* anges följande: ”Remissbehandling och samråd kan ske i dialog med t.ex. politiska företrädare, kommunala förvaltningar, allmänheten, näringslivet, handeln och intresseorganisationer. Förankringsarbetet kan med fördel sammanställas till en samrådsredogörelse” (SKL och Trafikverket 2013, 8). Det finns således inga tydliga riktlinjer för hur kommunikationen och remissbehandlingen skall gå till. Det anges dock att det är viktigt att trafikplanen integreras i kommunernas ordinarie verksamhetsplanering och att genomförandet av åtgärderna förankras. Förankringsarbetet syftar till att göra de berörda aktörerna nöjda, både med resultatet och också planeringsprocessen. Det rekommenderas därför inte att trafikplanen enbart tas fram av kommunens trafiksektion utan att flera förvaltningar, men även medborgarna och andra betydelsefulla aktörer som berörs av åtgärderna, deltar i processen (SKL och Trafikverket 2013). I *TRAST-handboken* beskrivs vikten av tidig förankring i planeringsprocessen, där argumenten bättre underlag för ett gott beslut, beslutet blir mer långsiktigt hållbart samt människors rätt att påverka sin omgivning tas upp. Förankringsarbetet kräver dock tid, planering, tålamod och förmågan att kommunicera. Det anses även viktigt att diskutera vad det är som skall förankras, en pågående process eller ett färdigt resultat. Att låta förankringen komma in för sent medför stora risker. Utrymmet för synpunkter och dialog antas minska med tiden (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). I *TRAST* delas målgrupperna för förankring in i tre grupper - politiker, planerare/tjänstepersoner och medborgare/näringsliv. Förankring, stöd och kommunikation mellan samtliga grupper anses vara nödvändigt för att få effekt på kommunens arbete med trafikfrågorna. Politisk förankring framställs som avgörande för hur resultatet kan påverka stadens utveckling, det anses därför vara viktigt att säkerställa ett politiskt uppdrag, få politiskt stöd och ständigt förankra till politikerna. Personer från alla berörda kompetensområden bör delta i processen, detta för att trafikfrågorna skall behandlas på ett så brett angreppssätt som möjligt. Det anses således viktigt att planerare inom olika områden samtalar, samverkar och samarbetar i processen. Det uppges även vara viktigt att inkludera medborgare och näringsliv då dessa kan bidra med erfarenheter och synpunkter. Det betonas dock att denna målgrupp är en heterogen grupp med olika förutsättningar och krav (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

Vidare beskrivs förslag på metoder för utbyte av information och för att få in synpunkter och erfarenheter under projekten (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). Exempel på förslag för information och kommunikation är:

- Enkäter – genom enkäter kan synpunkter från de berörda tas hänsyn till.
- Trafikdag – på en trafikdag samlas berörda politiker och tjänstepersoner för att lyssna och för att föra en dialog. Kan genomföras med stöd av en extern moderator med kunskap och erfarenhet.
- Workshop – genom att samla en grupp med blandade aktörer från olika bakgrunder är syftet att skapa en gemensam bild av framtiden och ta fram förslag på insatser som krävs.
- Stormöte/seminarier – på dessa möten presenteras information, till alla som verkar i ett område, med möjlighet att förtydliga sådant som väckt frågor eller skapat osäkerhet.
- Gåtur – genom att vandra omkring tillsammans med närboende och samtidigt samtala om platsens förutsättningar och brister skapas impulser och tillfällen till

spontana diskussioner som leder till att tjänstepersonerna skaffar lokalkunskap och samtal med hög intensitet.

(SKL, Trafikverket & Boverket 2015a)

I TRAST-handboken beskrivs uppföljningen som ett av de viktigaste momenten i genomförandet. Författarna menar att uppföljningsarbetet redan skall påbörjas vid framtagandet av trafikplanen och att uppföljningen bör ses som en del av genomförandet. Trafikplanen bör innehålla ett avsnitt med hur planen skall följas upp och hur resultatet från uppföljningen skall användas. Uppföljningen syftar till att undersöka de föreslagna åtgärdernas effekt och om förutsättningarna har förändrats så att korrigerande åtgärder behövs (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). För att kunna bedöma effekten av åtgärderna är kontinuerlig uppföljning på olika nivåer en förutsättning (SKL och Trafikverket 2011).

Uppföljningen kan genomföras av en utsedd person som ansvarar för all uppföljning alternativt av de som genomför respektive åtgärd eller ansvarar för respektive del av genomförandet. Författarna till handboken anser att det är lämpligt att ge en samlad bild av hur genomförandet fortskrider en gång per år. Genom att kontinuerligt stämma av, om trafikplanens genomslag, kan dess roll utvecklas. På samma sätt som att det är viktigt att tydliggöra vem som ansvarar för uppföljningen av åtgärderna är det också viktigt att beskriva hur uppföljningen skall mätas, genomföras och rapporteras till berörda aktörer (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a). I handboken ges exempel på verktyg som kan användas för uppföljning av åtgärderna. Författarna nämner enkäter och mätningar som effektiva uppföljningsverktyg. Vid enkäter tas medborgarnas och näringslivets åsikter om effekterna av åtgärderna till vara på. Exempel på användbara mätningar är trafikmätningar, färdmedelsval, resvaneundersökning etc. (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

I TRAST har ett antal framgångsfaktorer för den kommunala trafikplaneringen identifierats. Dessa är förankrad vision och målbild, ordnad finansiering, fungerande projektgrupp med rätt kompetens, engagemang från nyckelpersoner, öppenhet för nya idéer samt långsiktighet (SKL, Trafikverket & Boverket 2015a).

3.3 Så styrs en kommun

I Sveriges kommuner fattar kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder och utskott beslut beroende på vad ärendet gäller. Kommunfullmäktige (KF) är kommunens högst beslutande instans och representerar folket och beslutar bl.a. om kommunens inriktning, verksamhet och ekonomi. KF utser kommunstyrelsen (KS). KS är kommunens högsta verkställande organ och ansvarar för det löpande politiska arbetet (Kullander och Langlet 2017). KS yttrar sig i alla ärenden som KF beslutar om och verkställer KF beslut. KF beslutar även om vilka nämnder som skall finnas. Nämnderna ansvarar för olika områden och då kommunerna själva bestämmer vilka nämnder som skall finnas, varierar dessa bland Sveriges kommuner. Vanliga nämnder är socialnämnden, tekniska nämnden och utbildningsnämnden. Till varje nämnd tillhör även en förvaltningsorganisation bestående av tjänstepersoner som sköter genomförandet av kommunens verksamheter (Regeringskansliet 2015). Frågor som inte är av övergripande karaktär kan beslutas av kommunstyrelsen eller om frågorna även rör nämndernas ansvarsområden kan nämnderna själva fatta avgörande beslut (Kullander och Langlet 2017).

3.4 Planeringsteorier

Nyström och Tonell (2012) beskriver planeringsteori i boken *Planeringens grunder: en översikt* som en generell förklaring till hur en planeringsprocess går till. Författarna menar att det finns flera teoretiska utgångspunkter som beskriver hur planering går till eller bör gå till. Planeringsteorierna är kopplade till hur samhället ser ut och vilka ideologier som dominerar, teorierna förändras således med utvecklingen av samhället (Nyström och Tonell 2012). Ranhagen (2006) delar in planeringsteorierna i sju typer – rationell, kommunikativ, inkrementell, generativ, strategisk, förhandlingsplanering och advokatplanering (Ranhagen 2006).

Inom planeringsteorin talas det ofta om paradigmskiften, där olika planeringsteorier helt eller delvis helt dominerat idealet. Forskning visar att planeringsmetodik utvecklats under senare delen av 1900-talet, från en planering som dominerats av rationell planeringsteori till en mer kommunikativ planering (Khakee 2000). Allmendinger (2009) beskriver förändringen som en naturlig process eftersom samhället utvecklats till allt mer komplext. I kommande avsnitt fokuseras därför på rationell och kommunikativ planering.

3.4.1 Rationell planeringsmetodik

Under 1960- och 1970-talet var den rationella planeringsmetodik den dominerande idealet. Under denna period fanns en tro om att det fanns tekniska lösningar på samtliga problem, samtidigt ansågs medborgarnas synpunkter svaga jämfört med politiker och tjänstepersonernas vetenskapliga fakta (Khakee 2000). Metoden har dock än idag en mycket omfattande påverkan på den fysiska planeringen. Planeringsmetodik grundar sig i föreställningen om instrumentell rationalitet, detta innebär att den mest fördelaktiga kombinationen mellan resursanvändning och måluppfyllelse eftersträvas (Allmendinger 2009). Allmendinger menar att planeringen bygger på rationellt agerande som utgår från logiska samband. I enlighet med de rationella teorierna är planerarens yrkeserfarenhet generellt överordnad annan kunskap, exempelvis praktisk erfarenhet (Allmendinger 2009).

Den rationella planeringen kan beskrivas som en linjär och stegvis ordnad process där politikerna initierar planeringsprocessen och bestämmer målen, medan de sakkunniga tjänstepersonerna formulerar planerna. Planeringen bygger på två utgångspunkter. Den första utgångspunkten innebär att med tillräcklig kunskap skall en bedömning av vilka åtgärder som är mest verkningsfulla kunna göras. Den andra utgångspunkten syftar till att människor styrs av att maximera resultaten eller vinsten, detta genom den första utgångspunkten (Hermelin 2005).

Den rationella planeringen initierats av att identifiera problem och målformulering som sedan följs av alstring av alternativ, systematisk utvärdering och återkoppling av utförandet (Allmendinger 2009). I boken *Urban Planning Theory Since 1945* identifierar författaren Taylor (1998) fem huvudstegen i den rationella planeringsmodellen (se Figur 5). Huvudstegen skall helst följas efter varandra och inte arbetas parallellt med (Taylor 1998). Modellen har dock modifierats med utvecklingen av samhället, detta genom att tillåta att de olika stegen i planeringsmodellen pågår parallellt (Nyström och Tonell 2012).



Figur 5. Huvudstegen enligt rationell planeringsteori. Egen figur, information i figur är hämtad från (Taylor 1998).

En rationell planeringsprocess har inget slutligt tillstånd, Taylor (1998) beskriver istället processen som något fortlöpande eller kontinuerligt där erfarenheter från uppföljningen återkopplas med korrigeringar till åtgärderna. Detta för att hela tiden förbättra planeringsprocessen (Taylor 1998).

Under de senare åren har planeringsteorierna fått utså mycket kritik. Allmendinger (2009) kritiserar den rationella planeringsteorin genom att hävda att samhället är för komplext och oförutsägbart för att endast kunna planeras utifrån rationellt tänkande. För att finna den mest fördelaktiga kombinationen mellan resursanvändning och måluppfyllelse krävs dels en välplanerad användning av resurser men även väl angivna mål. Då problemen ofta är dåligt definierade och målen dåligt formulerade menar kritiker att det är svårt att formulera ett optimalt program, detta då de har en tendens att bli osäkra (Khakee 2000). Vidare kritiseras den rationella planeringen för att rollfördelningen mellan politikerna och tjänstepersonerna inte är konsekvens. Kritikerna menar att istället för att politikerna initierar planeringsprocessen och formulerar problemen är det tjänstepersonerna som tagit på sig denna uppgift då det är de som besitter kunskap om hur det fungerar i praktiken (Hermelin 2005).

3.4.2 Kommunikativ planeringsmetodik

Healey (1997) menar att den rationella planeringen, med tekniska experter, är ett alldeles för smalt tillvägagångssätt för att kunna möta de utmaningar våra städer står inför. Som en reaktion mot den regelstyrda rationella planeringen uppkom därför den kommunikativa planeringsprocessen (Healey 1997). I boken *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies* beskriver Healey den kommunikativa planeringens utgångspunkter. Nedan beskrivs några utav dessa:

- All kunskap är socialt konstruerad. Det är således ingen större skillnad mellan expertkunskap och annan kunskap som den rationella planeringens teori menar.
- Kommunikation av kunskap kan ske på många sätt.
- Individens intressen är utformade av interaktion.
- Det är många gånger vissa intressen inte tillgodoses.
- Om makten sprids, kan fler intressen tillgodoses.

(Healey 1997)

Den kommunikativa planeringsteorin influeras huvudsakligen av forskaren Jürgen Habermas. Planeringsteorin grundas till stor del på Habermas verk *The Theory of Communicative Action*, om att planering är en inkluderande och interaktiv social process där dialog och förhandling är en central byggsten i tjänstepersonernas beslut. Att låta tjänstepersonerna samverka mellan parterna är enligt kommunikativ planeringsteori det

mest effektiva sättet att få planeringen att följa samhällets utveckling (Allmendinger 2009). Khakee hävdar att genom att göra flera aktörer delaktiga i planeringsprocessen kan planeringsmetoden ses som demokratisk där planeringen resulterar i lösningar som gynnar alla parter (Khakee 2000). Till skillnad från den rationella planeringen så är kommunikativ planeringen inte målbaserad, fokus ligger snarare på processen än på resultatet. I kommunikativ planering är således fokus på acceptans av processens samtliga inblandade (Allmendinger 2009).

Watson (2008) skriver i en artikel att kommunikativ planering "[...] syftar att ersätta vetenskaplig och teknisk information som källa till planernas beslut med allmänhetens deltagande, demokratisk debatt och lokal kunskap" (Watson 2008, 227, författarens översättning). En kommunikativ planeringsprocess förutsätter en ideal dialog mellan parterna som grundas på fyra kriterier – begriplighet, uppriktighet, legitimitet och noggrannhet. För att uppnå detta ideal krävs att kommunikationen inte påverkas av yttre maktförhållanden och att den enda vägen att nå makt är genom dialog och goda argument (Allmendinger 2009). Watson menar på att planeringsresultatet som uppstår genom denna typ av process där planeringen diskuteras och argumenteras, är lättare för medborgarna att acceptera (Watson 2008).

Den kommunikativa planeringsteorin innehåller många aspekter vilket gör den svår att sammanfatta, Healey (1997) gör dock en ansats. Healey fastställer fem kännetecken som karakteriserar de kommunikativa styrningsformerna:

- Identifiera alla aktörer som kan tänkas beröras av förändringen samt de sociala nätverk, kulturella skillnader och maktförhållanden som råder.
- Låt makten spridas, utan att nya hierarkier skapas.
- Uppmuntra lokala initiativ och låt processen formas av sitt sammanhang. Observera att kommunikativ planeringsteori utgör ett ramverk och inte en linjär och stegvis ordnad process.
- Inkludera alla aktörer och lyft fram olikheter i tankesätt.
- Låt planeringsprocessen vara tillgänglig för alla, detta för att uppmuntra till kritisk granskning.

(Healey 1997)

Kommunikativa planeringsteorin har under de senare åren fått allt mer kritik riktad åt sig. Teorin bakom kommunikativ planering och Habermas utopiska syn på samtalssituationer anses ibland vara för abstrakt och inte möjligt i praktiken (Allmendinger 2009). Brand och Gaffikin (2007) kritiserar planeringsmetoden i en artikel. Författarna hävdar att kommunikation inte kan kopplas bort från att påverkas av yttre maktförhållanden och att teorin baseras på överambitiösa mål som inte går att nå (Brand och Gaffikin 2007). Nilsson (2006) kritiserar metodiken då det finns en risk att inte alla kommer till tals då starka individer dominerar diskussionerna. Nilsson skriver att "[...] det är alltid en klick som vill prata, det är inte alltid de som har vettigast synpunkter" (Nilsson 2006, 84). Det finns således en risk att de dominerande individerna påverkar resultatet i allt för stor utsträckning. Detta medför att resultatet inte speglar gruppens syn (Nilsson 2006).

3.5 Tillämpning av teorier

Flera studier har genomförts med målet att framställa nya metoder och verktyg inom kommunal fysisk planering i syfte att utveckla planeringen i en mer hållbar riktning. En sammanställning av relevanta studier som genomförts har gjorts nedan.

Som tidigare nämnts är den lokala trafikplaneringen en frivillig aktivitet och regleras inte enligt någon lagstiftning. Med anledning till detta skiljer sig den kommunala trafikplaneringen åt mellan olika kommuner. De flesta studier som gjorts som av trafikplaneringsdokumenten behandlar oftast endast trafikstrategier och inte trafikplaner. I Tabell 1 görs ett försök att sammanfatta slutsatserna från studierna som berör trafikplaneringsdokumenten.

Tabell 1. Översikt över slutsatserna från studier som berör planeringsdokumenten.

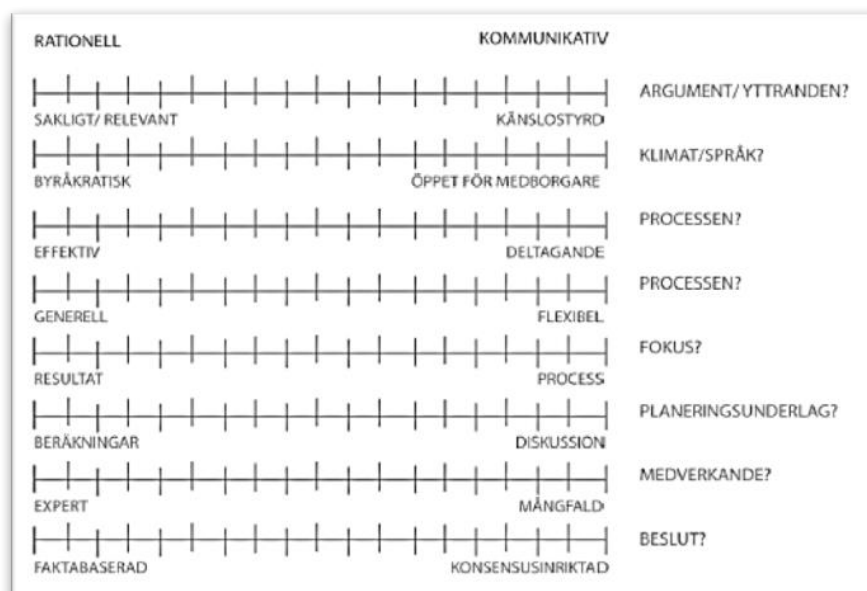
Publikation	Slutsats
Bertheden och Karlsson (2009) <i>Kommunala trafikstrategier – användning och effekter</i>	<ul style="list-style-type: none"> - År 2008 hade 19 av Sveriges 290 kommuner en trafikstrategi. Flera av dessa innehöll eller kompletterades med en handlingsplan eller åtgärdsplan (motsvarar trafikplan). - För att en trafikstrategi skall få genomslagskraft krävs att arbetet fortsätter och mynnar ut i en trafikplan. - För att strategin skall vara ett användbart verktyg får den inte vara för omfattande eller svårgenomträngligt. Anpassa detaljeringsgraden efter kommunens förutsättningar. - Särskilt viktiga faktorer som identifierats är förankring och uppföljning. - Trafikstrategin bör lyftas till en mer strategisk nivå (ex. kommunstyrelsen) för att ge legitimitet och tyngd i frågorna. - Trafikstrategin är ofta beroende av en eldsjäl. - Uppföljningen av trafikstrategin fungerar dåligt. Ofta har kommunerna ingen plan eller metod för uppföljning.
SKL, Trafikverket och Energimyndighetens (2012) <i>Effekter av trafikstrategier</i>	<ul style="list-style-type: none"> - År 2012 hade omkring 30-40 av Sveriges kommuner en trafikstrategi. Flera av dessa innehöll eller kompletterades med en handlingsplan eller åtgärdsplan (motsvarar trafikplan). - De flesta kommuner har helt, eller delvis, valt att följa rekommendationerna som anges i TRAST i framtagandet av trafikstrategin. - Det finns stora skillnader i utformningen av trafikstrategierna. - Trafikstrategierna och trafikplanerna bidrar i många fall till en större helhetssyn kring kommuners trafikplanering.
Markör (2009) se Otto Koglin (2010) <i>Kommuners trafikstrategier och användning av hållbarhetsindikatorer</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Förankra hos allmänheten, politiken och andra aktörer - Skapa en god projektorganisation i framtagandet av trafikstrategin. - Använd TRAST-handboken. - Konsultstöd. Men ej övertag av konsulten, trafikstrategin måste vara kommunens egen skapelse.
Neergaard, Viklund & Ljungberg (2004) se WSP (2011) <i>Delrapport 3: Integrerad åtgärdsplanering i Storbritannien och Sverige</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Få svenska kommuner har trafikstrategier eller trafikplaner. - Trafikstrategin bör lyftas till en mer strategisk nivå (ex. kommunstyrelsen) för att ge legitimitet och tyngd i frågorna.

I rapporten *Inte om, men hur* av Lindh (2014) utreds medborgardialogens funktion och påverkan på planprocessen. Slutsatserna från studien är av intresse för detta examensarbete då den behandlar både fysisk planering men även kommunikativ planering. Studiens slutsats är att ”medborgardialogerna [...] fyller funktionen av att bidra till att förbättra beslutsunderlaget inför planbeslut samt till att förståelsen för planeringens komplexitet

ökar hos medborgarna”. I rapporten konstateras det att i vilken grad medborgardialogerna implementeras i planprocessen beror dels på tidpunkten men även på medborgardialogernas relation till den representativa demokratin. Vidare betonar Lindh att medborgardialogens roll och förtjänst är beroende av platsens specifika förutsättningar, hur medborgardialogen skett samt vilka som deltagit i dialogen (Lindh 2014).

Rapporten *Fysisk planering för ett hållbart samhälle* av Ranhagen (2008) är ett resultat av ett delprojekt i det femåriga projektet *Uthållig kommun*. Syftet med projektet var att ”[...] behandla de fysiska planeringsfrågorna och deras roll i arbetet med att skapa uthålliga kommuner”. Studien visar att det går bra att kombinera rationella och kommunikativa planeringsmetoder. Studien visar även att kombinationen av expertkunskap och lokala kunskaper och erfarenheter är en framgångsfaktor i planeringsprocessen (Ranhagen 2008). Lundström (2010) slutsats i licentiatuppsatsen *Planering och hållbar bebyggelseutveckling i ett energi- och klimatperspektiv* överensstämmer med Ranhagens slutsats. Lundström menar att verkningsfulla planeringsprocesser är de där arbetssätt från olika planeringsteorier förenas och där kunskap från såväl medborgarna som tjänstepersonerna, politiker och experter används. Målformulering bör ske i ett tidigt skede och ske i en process i enlighet med kommunikativ planeringsteori, med mångfald, öppenhet och ömsesidig förståelse. Ytterligare hävdar Lundström att om politikerna deltar i planeringsprocessen, ökar förståelsen för beslutsunderlagen (Lundström 2010).

Förklaringsmodellen *Rationell eller kommunikativ* togs fram av Silfverdal (2012) i rapporten *Dialog, information eller samtal?* med anledning att bedöma om planering är enligt kommunikativ eller rationell teori. Förklaringsmodellen är en förenkling av de kännetecknen som utgör planeringsmetoderna, där åtta parametrar bedöms på en skala (se Figur 6). Det poängteras dock att de olika parametrarna inte är motsatta men att de likväl talar om hur planeringen genomförts. Silfverdal skriver ”[g]enom att bland annat bedöma hur förändringsbenägen kommunen är efter medborgarnas åsikter och hur tjänstemännen ser på syftet med medborgardialogen, kan det avgöras om planeringen i fallstudien främst sker på rationellt vis eller mer enligt den kommunikativa modellen” (Silfverdal 2012, 48).



Figur 6. Förklaringsmodellen ”Rationell eller kommunikativ”. (Silfverdal 2012)

4 Intervju och dokumentanalys

Kapitlet ämnar beskriva metoden som använts vid datainsamling och presentera resultatet från den genomförda studien.

4.1 Metod

För att få en uppfattning om hur utformningen och uppbyggnaden av trafikplaner skiljer sig åt mellan kommuner och kunna dra slutsatser om hur framtagningsprocessen av trafikplaner påverkar dess användning, görs en datainsamling.

Inledningsvis ges en beskrivning av respektive kommun, därefter görs en redogörelse av kommunens trafikplanering med fokus på kommunernas trafikplan.

Då studien även syftar till att identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment för processen och så även ge förslag på metod som kan appliceras i arbetet med att ta fram en trafikplan för Vetlanda kommun, är erfarenheter av tidigare framtagna trafikplaner av stort intresse. För att få en bredare bild över processen genomförs därför ett flertal intervjuer med tjänstepersoner som varit aktiva i framtagningsprocessen av respektive kommuns trafikplan. Som komplement till intervjuerna görs även en dokumentanalys av trafikplanerna. I dokumentanalysen kompletteras intervju svaren med information hämtade ur respektive kommuns trafikplan.

Intervjuerna genomfördes som semistrukturerade intervjuer med påförhand angivna frågor där följdfrågorna anpassades efter respondentens svar. Intervjuerna var av kvalitativ karaktär där intervjufrågorna var öppna och ej helt enligt något standardiserat frågeformulär. Med hänsyn till detta är intervjuerna inte identiska med varandra. Beroende på respondentens svar utvecklades intervjuerna i olika riktningar, vissa åt ett mer ostrukturerat håll och andra åt ett mer strukturerat håll där de behövde mer vägledning. Frågorna som ställdes under intervjuerna syftade till att undersöka hur trafikplanerna framtas, används och följs upp i praktiken men även identifiera framgångsfaktorer och kritiska moment i processen. Intervjuerna pågick mellan 15-35 minuter och genomfördes via telefon under december 2017 och januari 2018. Under intervjuerna ställdes frågor som behandlade följande områden:

- Framtagningsprocess
- Dialog och kommunikation
- Användning
- Uppföljning
- Trafikplanens effekter

Den fullständiga intervjumallen kan ses i Bilaga 1 – Intervjumall.

Innan intervjuerna genomfördes, granskades intervjufrågorna av handledaren från universitetet, detta för att öka chanserna för att erhålla eftersökt data. Respondenterna valdes ut då de angavs som kontaktperson i trafikplanen, med undantag till en kommun där

kontakten förmedlades vidare. Vid intervjuerna skickades inledningsvis ett mail till varje intervjurespondent innehållande bakgrundsinformation om studien men även intervjufrågorna. Ryen (2004) menar att denna metod förbereder respondenten på vilka områden som skall behandlas under intervjun och på så sätt öka chansen att få svar på de frågor som ställts (Ryen 2004).

För att säkerställa att allt som sägs är åtkomligt vid analysen rekommenderar Bell (2007) att intervjuerna spelas in. Med anledning till detta spelades intervjuerna in, efter respondenternas godkännande, och all uppmärksamhet kunde ägnas åt vad som sades under intervjuerna istället för att behöva lägga energi på anteckning. Respondenterna har i efterhand även haft möjlighet att granska och korrigera det som skrivits om respektive kommun, detta för att undvika missförstånd. För att värna om respondenternas integritet, rekommenderar Bell (2007) att dessa benämns vid titel istället för vid namn. Då varken namn eller annan personlig information om respondenterna (ex. längd på anställning) tillför något ytterligare till studien, undanhålls denna information.

Efter det att intervjuerna transkriberats gjordes en datareduktion, där datamängden reducerades till enbart det som skulle användas i den fortsatta analysen. Efter datareduktionen gjordes en innehållsanalys av det insamlade materialet. För att komplettera intervjuerna med ytterligare information och styrka alternativt motsäga respondenternas svar analyseras även kommunernas trafikplaner.

Den ursprungliga tanken var att enbart politiskt antagna trafikplaner skulle ingå i studien, men då trafikplaner som inte blivit politiskt antagna ändå kan innehålla värdefull information beslutades att dessa ändå ingår i studien. Det är även intressant att studera orsaken till varför dessa trafikplaner inte blivit politiskt antagna. Inledningsvis var tanken även att två kommuner per kommungrupp, enligt de kriterier som angavs i 2.2 Urval, skulle ingå i studien. Men på grund av Vetlanda kommuns egenskaper, liten befolkning i förhållande till ytan, begränsas utbudet. Utbudet begränsas ytterligare då det har visat sig att det är ovanligt att mindre kommuner upprättar trafikplaner. Att dessutom finna trafikplaner som är aktuella har även begränsat utbudet. Detta har gjort att utbudet i kommungrupperna med kriterierna om en låg befolkningstäthet är väldigt lågt, i kombination med att vissa kommuner väljer att inte delta i sådana här studier har det skett några justeringar. I delgrupp 3 – Kommun med liknande befolkningstäthet som Vetlanda kommun ingår endast en kommun samt i delgrupp 4 – Kommun med liknande befolkningstäthet och kommungruppsindelning som Vetlanda kommun ingår ingen kommun. De kommuner som studerats i studien är Ale kommun, Laholms kommun, Gävle kommun, Växjö kommun, Söderköpings kommun, Eskilstuna kommun och Halmstads kommun. Ytterligare beskrivning av urvalet kan ses i Bilaga 2 – Beskrivning av urval.

I Tabell 2 visas information om intervjurespondenternas titel samt datum för de genomförda intervjuerna. Ytterligare redovisas trafikplanens fullständiga namn samt vilket år planen togs fram. Vidare anger tabellen om trafikplanen är antagen eller inte. Informationen i tabellen är hämtade ur respektive kommuns trafikplan.

Tabell 2. Förteckning över de genomförda intervjuerna och studerade dokumenten.

Kommun	Intervjurespondent	Benämning av dokument	Antagen
Ale kommun	Trafikingenjör	Trafikplan Ale kommun	Antagen av samhällsbyggnadsnämnden, men ännu ej av KF
Laholms kommun	Trafikplanerare	Trafikplan Laholm	Ja, antogs år 2012 av KF
Gävle kommun	Trafikplanerare	Trafikstrategi del 2 - Handlingsplan	Ja, antogs år 2011 av KS

Växjö kommun	Trafikplaneringschef	Trafikplan Växjö centrum	Ja, antogs år 2016 av tekniska nämnden
Söderköpings kommun	Planerare/utredare	Handlingsplan Trafik	Ja, antogs år 2017 av samhällsbyggnadsnämnden
Eskilstuna kommun	Trafikplanerare	Trafikplan - Handlingsplan	Ja, antogs år 2012 av KF
Halmstads kommun	Trafikstrateg	Transportplan för Halmstad	Ja, antogs år 2012 av KF

I Tabell 3 visas en sammanfattning av statistik om respektive kommun och dess resvanor.

Tabell 3. Sammanfattade statistik om respektive kommun och dess transportsystem.

Kommun	Folkmängd (2017) (SCB 2017a)	Yta (km ²) (SCB 2017b)	Färdmedelsfördelning				Källa
			Bil	Koll.	Cykel	Gång	
Ale kommun	29 979	317	64 %	15 %	4 %	17 %	(Göteborgs Stad Trafikkontoret 2015)
Laholms kommun	24 997	883	74 %	6 %	4 %	8 %	(WSP 2014)
Gävle kommun	100 500	1 614	64 %	10 %	14 %	11 %	(Trivector 2012)
Växjö kommun	90 899	1 665	62 %	6 %	19 %	13 %	(Trafikverket 2012)
Söderköpings kommun	14 542	674	-	-	-	-	- ¹
Eskilstuna kommun	104 529	1 100	64 %	11 %	13 %	11 %	(Koucky & Partners AB och Enkätfabriken 2016)
Halmstads kommun	99 443	1 014	59 %	11 %	19 %	9 %	(Vectura 2012)
Vetlanda kommun²	27 367	1 500	74 %	3 %	14 %	9 %	(Trafikverket 2012)

4.2 Ale kommun

Ale kommun är beläget mellan Göteborg och Trollhättan i Västra Götalands län (SCB u.d.). Kommunen är enligt kommungruppsindelningen av SKL (2017) en pendlingskommun nära storstad, vilket syftar till en kommun där minst 40 % av utpendlingen sker till en storstad eller storstadnära kommun.

4.2.1 Intervju och dokumentanalys

Respondenten arbetar som trafikingenjör i Ale kommun. Då respondenten påbörjade tjänsten i Ale kommun var arbetet med trafikplanen redan igång och merparten av arbetet hade redan genomförts av respondentens föregångare.

Utöver kommunens översiktsplan styrs trafikplaneringen i Ale kommun med hjälp av en trafikplan. Trafikplanens syfte är att fungera som ett planeringsstöd för kommunens handläggare, men även att öka trafiksäkerheten och att föreslå en hastighetsplan för kommunen. År 2011 upprättades kommunens första trafikplan. Revideringen av denna gjordes år 2015-2017 och antogs av samhällsbyggnadsnämnden 2016 men har ännu inte antagits av kommunfullmäktige (Ale kommun 2016). Enligt intervjurespondenten skall planen, inom en snar framtid, antas av kommunfullmäktige.

¹ Ingen resvaneundersökning har hittats. Intervjurespondenten bekräftar att det inte finns någon resvaneundersökning för kommunen.

² Vetlanda kommun är studiens casefall.

Trafikplanen inleds med att beskriva transportsystemets nuläge och funktionsindela kommunens vägar. Förutom de övergripande transportpolitiska målen, anges inga mål. I nästa steg görs en trafiksäkerhetsanalys och en hastighetsplan. Vidare sammanställs och prioriteras åtgärdsförslag för kommunens tätorter där de även kostnadsberäknas. Det finns ingen beskrivning om eller hur trafikplanen skall följas upp. Åtgärderna som beskrivs i trafikplanen är konkreta och detaljerade. Exempel på åtgärder är hastighetssäkring av specifik vägsträckning, ombyggnation av specifik korsning och breddning av specifik vägsträckning.

Intervjurespondenten beskriver trafikplanen som ett planeringsstöd för kommunens handläggare. Respondenten framhåller att kommunens trafikplan kanske inte är en trafikplan utan snarare en trafiksäkerhetsplan. Detta då planen främst fokuserar på att peka ut platser med trafiksäkerhetsproblem där det sedan ges förslag på hur de skall lösas. Oavsett vad fokus i trafikplanen är, är det intressant att studera framtagningsprocessen av planen.

Framtagningsprocess

Vid framtagandet av trafikplanen anlätades en skrivande konsult som också fungerade som uppdragsledare och utredare. I detta skede fördes en dialog med kommunens tjänstepersoner där tjänstepersonerna tillhandahöll med nödvändig indata. I framtagningsprocessen användes handböckerna *TRAST*, *Rätt fart i staden*, *Lugna gatan* och även andra kommuners trafikplaner som verktyg och som inspiration. Respondenten berättar även att Ale kommuns tidigare trafikplaner använts som underlag.

Inledningsvis gjordes en fältinventering som låg till grund för planen. I fältinventeringen funktionsindelades vägnätet. Utifrån konsultens förslaget gick planen på samråd där synpunkter från bland annat Trafikverket, vägföreningar och medborgarna inkom. Efter samrådet reviderades planen och en beslutshandling upprättades med avsikten att anta trafikplanen i kommunfullmäktige.

Respondenten beskriver kommunala förvaltningar, Trafikverket, polisen och Räddningstjänsten som viktiga aktörer i framtagningsprocessen. Respondenter hävdar dock att synpunkterna från medborgarna var begränsade. Precis innan planen skulle antas, beslutade politikerna i Ale kommun att kommunen skulle förbättra medborgardialog. Det bestämdes därför att trafikplanen skulle presenteras på ortsutvecklingsmötena där medborgarna deltog. Under dessa möten presenterades trafikplanen och medborgarna kunde sedan, i fikapausen, fylla i lappar om vad de upplevde för problem i kommunens transportsystem. Respondenten hävdar dock att medborgardeltagandet vid dessa tillfällen var väldigt lågt, ofta hade även deltagarna en hög ålder vilket inte är representativt med kommunens befolkning. Med anledning av kommunens beslut om medborgardialog har antagandet av trafikplanen fördröjts. Respondenten hävdar dock att trafikplanen ska antas innan sommaren 2018.

Respondenten förklarar vidare att det finns en risk med att inkludera medborgarna i allt för stor grad i sådana här processer. Detta då medborgarna, tillskillnad från tjänstepersonerna, ofta har svårt att se helheten. Respondenten poängterar dock att det är viktigt att inte utesluta medborgarna, då de ofta ser sådant som tjänstepersonerna inte upptäckt.

Nu kan det ju verka som man är någon supermänniska men allmänheten i genomsnitt ser de problem som är närmast dem och de ser det på deras gata, och det är bra. Men som kommunal tjänsteman måste man ju se på helheten, var gör våra pengar mest nytta?

Trafikingenjör, Ale kommun

Intervjurespondenten beskriver beslutsprocessen i framtagandet av kommunens trafikplan som faktabaserad, men poängterar även att det ofta finns stora osäkerheter i statistik och

data. Respondenter exemplifierar detta med att berätta om olycksstatistik. En plats kan verka olycksdrabbad, men i själva verket är det slumpen som avgjort var olyckorna skett. Respondenten hävdar således att det är viktigt att ifrågasätta statistik och inte enbart lita på fakta vid åtgärdsplanering.

Respondenter förklarar att åtgärderna som ingår i trafikplanen har en hög detaljnivå, detta menar respondenten främst är ett resultat av kommunens storlek. Den höga detaljnivån beskrivs dock vara en stor osäkerhet då det är svårt att förutspå vad som sker i framtiden, men även om det ens är möjligt att genomföra åtgärderna. Respondenten menar även om de enskilda åtgärderna inte genomförs, kan åtgärder som leder mot samma resultat genomföras. Respondenten hävdar därför att det är bättre att fokusera på hur kommunen ställer sig i olika frågor än att ange allt för detaljerade åtgärdsförslag.

Respondenten menar att man istället för att fokusera på resultatet, bör fokusera på processen. Det viktigaste med trafikplanen är själva framtagningsprocessen av den, detta då processen består av en analys av transportsystemet.

Man kan ju säga att en del av arbetet är att ta fram trafikplanen, då har man ju gjort ett arbete med att analysera saker. Det kan ju vara en del i det hela, att det blir en process, som kanske egentligen skulle kunna vara en ständigt pågående process. [...] Istället för att tänka att man skall göra en trafikplan var fjärde år, så kan man ha det som ett flöde där trafikplanen blir en revidering och kontroll.

Trafikingenjör, Ale kommun

Användning

Då trafikplanen inte är antagen, är det svårt för respondenten att beskriva hur den används. Respondenten hävdar dock att det finns en stark strävan att genomföra de åtgärder som anges i trafikplanen. Vidare menar respondenten att trafikplanen skall fungera som ett stöd vid beslut för att veta vad som skall fokuseras på.

Uppföljning

Det finns idag ingen plan angiven i trafikplanen för om eller hur genomförandet av uppföljningen skall gå till. Respondenten beskriver att tanken är att konstatera vilka åtgärder som genomförts och vilka som bör flyttas över till nästa plan och sedan redovisa detta för samhällsbyggnadsnämnden. Respondenten hävdar att dokumentation i sådana här typer av planer är viktigt, detta då människor idag tenderar att arbeta kortare perioder på arbetsplatser jämfört med tidigare. Det bör därför dokumenteras varför vissa åtgärder inte har genomförts.

4.3 Laholms kommun

Laholms kommun är beläget i södra delen av Hallands län (SCB u.d.). Kommunen är en pendlingskommun nära större stad vilket innebär att minst 40 % av kommunens befolkning pendlar till annan större stad (SKL 2017).

4.3.1 Intervju och dokumentanalys

Respondenten arbetar som trafikplanerare i Laholms kommun och var delaktig i framtagningsprocessen av kommunens trafikplan.

I Laholms kommun styrs trafikplaneringen av kommunens trafikplan. I kommunen används trafikplanen som ett planeringsunderlag för att kunna bedöma behov av förbättringar av kommunens trafiknät. Vidare är trafikplanens syfte att fungera som ett redskap för planerare och riktar sig främst till kommunens politiker och trafik- och samhällsplanerare. I trafikplanen anges inledningsvis de mål och visioner som ligger till grund för planen. Vidare innehåller trafikplanen en nulägesbeskrivning och kvalitetsbedömningen av trafiknätet samt förslag på handlingsplan för åtgärder. Slutligen kostnadsberäknas åtgärderna och effekterna av de föreslagna förändringarna bedöms. Det finns ingen beskrivning om eller hur planen skall följas upp. Trafikplanen omfattar Laholms tätort och innehåller endast fysisk ombyggnation och således inga mjuka åtgärder som annonskampanjer och undervisning i skolorna (Laholms kommun 2012).

Laholms kommun har utöver trafikplanen även en cykelplan (2015-2020) (Laholms kommun 2012).

Intervjurespondenten beskriver trafikplanen som en ambition att hitta en gemensam syn för hur kommunen använder vägnätet, men syftar även till att visa genomfarter, vägars funktion och vilka hastigheter som gäller. Åtgärderna som föreslås i planen är konkreta. Exempel på åtgärder är sänkning av hastighet på specifik vägsträckning, ombyggnation av specifik korsning och omledning av genomfartstrafik.

Framtagningsprocess

Arbetet med trafikplanen inleddes, på initiativ av kommunens tjänstepersoner, då Sveriges kommuner anmodades att ta fram trafikplaner (år 2004). TRAST användes inte i framtagningsprocessen, det gjorde däremot planeringsprocessverktyget *Lugna gatan*. Framtagningsprocessen bestod av fyra steg - inriktning och målsättning, trafiknätsanalys, principutformning och konsekvensbeskrivning samt prioriteringsordning.

Kommunen anlät ingen konsult, utan tog själva fram trafikplanen. Processen drevs av en arbetsgrupp bestående av representanter från Teknik- och servicekontoret, Samhällsbyggnadskontoret och Kustomprojektet. Respondenter berättar att andra delaktiga aktörer i processen var Trafikverket, Transportstyrelsen, kommunens politiker och medborgarna.

Inledningsvis behandlades en stor kringled i trafikplanen. Kringleden var omfattande och avgörande för hur kommunen skulle utvecklas. Det fanns många åsikter om denna och politiker, tjänstepersoner och medborgarna var oense om beslut. Oenigheten fördröjde processen vilket ledde till att leden senare plockades ur trafikplanen. Under det pågående arbetet införde riksdagen och regeringen nya hastighetsgränser. Laholms kommun beslutade att dessa skulle ingå i trafikplanen, men även detta var politiker mycket oense om, vilket ytterligare fördröjde processen.

Trafikplanen var på remiss, men engagemanget från medborgarna var begränsat. Men det var samtidigt ett väldigt stort politiskt engagemang. De medborgare som var aktiva i processen var främst de boende i närområdet av den planerade kringleden, i övrigt satte medborgarna inte in sig i frågan. År 2012 antogs trafikplanen av kommunfullmäktige, men respondenten beskriver att på grund av den fördröjda processen var den redan då inaktuell.

De klubbade igenom trafikplanen som man hade tuggat på i 10 år [...] vi kände att vi var tvungna att stänga det här, med den var ju redan då inaktuell. [...] Sen satte vi den i hyllan och fortsatte jobba.

Trafikplanerare, Laholms kommun

Respondenten skiljer på experter och på medborgare. Respondenten förklarar att det är tjänstepersonerna som har kunskap och att deras uppgift är att på ett så objektivt sätt som möjligt presentera detta för politiker och medborgare. På så sätt har politikerna och medborgarna ett bra underlag så att rättvisa beslut kan fattas. Respondenten beskriver beslutsprocessen som något som är baserat på beräkningar och forskning. Ytterligare beskriver respondenten att tjänstepersonerna, till skillnad från medborgarna, kan skilja på fakta och känslor.

Sedan känner jag, det gäller både medborgare och politiker, de är ju glada amatörer. Sådana här frågor är det väldigt lätt att gå på känsla och tycke. Det finns väldigt mycket fakta och forskning, det kan få stora konsekvenser som man inte tänker på.

Trafikplanerare, Laholms kommun

Vidare hävdar respondenten att utan dialog fås ingen förståelse för tjänstepersonerna och deras förtroende försämras. Respondenten beskriver dialog som ett verktyg att få legitimitet och förståelse och menar att detta är särskilt viktigt i Laholms kommun, där befolkningmängden är låg och där alla känner alla.

Det handlar ju om att få legitimitet i frågan och en förståelse och ha ett snack särskilt för oss i en liten kommun, där nästan alla är släkt, annars har du gått i skolan ihop med dem, eller är en väns vän. Vi känner varandra så pass väl och stöter på varandra, vi måste ha förtroende för varandra, så vi får ett positivt snack därute.

Trafikplanerare, Laholms kommun

Respondenten hävdar vidare att det är viktigt att tidigt tydliggöra syftet med dialogen, är syftet att informera, spåna idéer eller att fatta beslut? Ytterligare menar respondenten att alla åsikter inte kan tas hänsyn till, men att det är tjänstepersonernas uppgift att minimera denna skada.

På frågan om den största utmaningen i processen svarar respondenten att det var att hitta politisk enighet kring kringleden. Kringleden var en stor fråga som berörde många aktörer med olika åsikter vilket försenare processen.

Användning

Respondenten ser inte trafikplanen som en målbild utan snarare som en ständig process där planen fungerar som ett verktyg och motivering till att genomföra vissa åtgärder. Men då trafikplanen redan var inaktuell då den antogs har dess effekter inte blivit som tänkt. På frågan om hur trafikplanen används svarar respondenten:

Jag letade efter den nu för att ha den framför mig nu när vi pratar. Men jag hittade inte den. Det är ju ett rätt bra exempel på hur bra vi använder den.

Trafikplanerare, Laholms kommun

Uppföljning

I trafikplanen anges ingen plan på om eller hur trafikplanen skall följas upp. Respondenten instämmer och förklarar att det inte finns någon plan för hur trafikplanen skall följas upp och medger även att då trafikplanen redan nu är inaktuell, finns ingen tanke på att följa upp den.

4.4 Gävle kommun

Gävle kommun är lokaliserat i Gävleborgs län i Gästrikland (SCB u.d.). Kommunen är enligt kommungruppsindelningen en större kommun vilket innebär att den största tätorten har mellan 40 000 och 200 000 invånare (SKL 2017).

4.4.1 Intervju och dokumentanalys

Intervjurespondenten arbetar som trafikplanerare i Gävle kommun. Respondenten var delaktig i framtagningsprocessen av kommunens trafikstrategi.

I Gävle kommun styrs trafikplaneringen av en trafikstrategi. Trafikstrategins syfte är att skapa en sammanhållande strategi för transportsystemets utveckling samt utgöra ett dokument som samlar trafikfrågor och tydliggör dess koppling till andra intressen i planeringen. Strategin togs fram parallellt med kommunens översiktsplan.

Trafikstrategin är uppdelad i två delar, ett dokument innehållande vision och mål och ett dokument innehållande en handlingsplan. Del ett, vision och mål, är ett strategiskt dokument med syftet att formulera ett önskat transportsystem. Del två, handlingsplanen, innehåller förslag på åtgärder med syfte att uppnå målen i del ett. I del två anges och beskrivs även ansvarsfördelning, genomförandet, en konsekvensbedömning samt en noga beskrivning av hur uppföljningen av planen skall gå till. Uppföljningen beskrivs dels bestå av en uppföljning av målen men även av åtgärdernas effekter. Åtgärderna som föreslås i del två är på en övergripande nivå. Exempel på åtgärder är att ta fram en ny parkeringsnorm, en ny centrumplan samt en ny gångplan. Både del ett och två omfattar hela den geografiska kommunen. Trafikstrategin är ett underlag till kommunens översiktsplan. Efter att trafikstrategin tagits fram har kommunen även tagit fram en cykelplan för att konkretisera satsningar inom området (Gävle kommun 2017).

Del två, handlingsplanen, i kommunens trafikstrategi har bedömts likna TRASTs definition av en trafikplan.

Tidigare hanterades trafikplaneringen i kommunen i flera olika styrande dokument och saknade därför en sammanhållande diskussion. Beträffande detta upplevde kommunens tjänsteperson att det inte fanns någon tydlig tanke för hur transportsystemet skulle utvecklas och att trafikfrågorna mer eller mindre hanterades fragmentariskt där tjänstepersonerna ständigt var tvungna att ta hastiga beslut i hopp om att de skulle leda trafiken i rätt riktning. Handlingarna togs således fram, på initiativ av tjänstepersonerna, med syftet att skapa en sammanhållen struktur över transportsystemet. I trafikstrategin anges att den främst riktar sig till kommunala förvaltningar, men det finns även förhoppningar om att motivera utomstående aktörer att arbeta tillsammans. Vidare poängteras att åtgärderna som anges i handlingsplanen endast är förslag och att dessa kan komma att ändras då ny kunskap tillkommer eller förändring av förutsättningar. Åtgärderna som beskrivs i handlingsplanen har en tydlig ansvarsfördelning.

Framtagningsprocess

Respondenten beskriver förankring som en viktig del i hela processen. Respondenten förklarar att framtagningsprocessen inleddes med att en bred arbetsgrupp med olika kompetenser sattes samman. Arbetsgruppen bestod av representanter från Samhällsbyggnadskontoret och Kommunledningskontoret där varje person i arbetsgruppen var ansvarig för var sitt insatsområde. Kommunen anlätade en konsult i framtagningsprocessen av trafikstrategins första del, men inte i den andra delen. Processen

inleddes med ett seminarium där berörda aktörer bjöds in, allt från politiker, andra kommunala förvaltningar, Länsstyrelsen, Räddningstjänsten, regionen, Trafikverket och Landstinget. Respondenten förklarar att det redan i ett tidigt skede skedde politisk förankring av trafikplanens frågor. Utöver det inledande seminariet ingick även ett flertal workshops och grupparbeten senare i skedet. Respondenten menar att det i framtagningsprocessen inte fanns några möten där medborgarna bjöds in, men betonar samtidigt att de hade möjlighet till att tycka till om planen när den var på samråd.

Det var ju möjligt att tycka till om själva handlingsplanen, men vi hade inga samrådsmöten där vi bjöd in allmänheten.

Trafikplanerare, Gävle kommun

Handlingsplanen togs fram utifrån de riktlinjer som anges i TRAST. Vid framtagandet av handlingsplanen och vid val av åtgärder, arbetades det utifrån fyrstegsprincipen. Trafikstrategins andra del, handlingsplanen, antogs av kommunstyrelsen år 2014.

Användning

Respondenten menar att handlingsplanen främst används vid verksamhetsplanering som beskriver vad som skall ske nästa år. På frågan om handlingsplanens effekter svarar respondenten att planen lett till att kommunen internt vet vad som jobbas mot och för. Men även att handlingsplanen fungerar som ett verktyg i arbetet med att ta fram detaljplaner. Vidare menar respondenten att framtagningsprocessen av handlingsplanen har varit viktigare än själva resultatet.

[...] [Trafikplanen gör; författarens anm.] så att vi inte bara famlar planlöst. Men sen kommer det inte gå direkt från A till B, men vi vet att vi rör oss i rätt riktning i alla fall, även om alla beslut inte går spikrakt mot målet.

Trafikplanerare, Gävle kommun

Uppföljning

I handlingsplanen beskrivs vikten av uppföljning av trafikplanen och dess åtgärder. I planen anges att "[u]tan uppföljning är det svårt att ta rätt beslut eftersom kunskap då saknas om genomförda åtgärder verkligen gett önskad effekt". Beskrivningen av hur genomförandet av uppföljningen skall ske är ingående. Vidare anges det i planen att två typer av uppföljning skall ske, dels en uppföljning av de uppsatta målen men även en uppföljning av de genomförda åtgärdernas effekter och nytta. I handlingsplanen anges att vissa delar skall följas upp en gång per år medan andra skall följas upp var fjärde år. Respondenten berättar dock att trots intentionerna har planen ännu ej följts upp, detta på grund av tidsbrist och att det inte varit prioriterat. Respondenten fasthåller dock att planen sinom tid kommer att följas upp.

4.5 Växjö kommun

Växjö kommun är beläget i Kronobergs län i Småland (SCB u.d.). Enligt kommungruppsindelningen av SKL är kommunen en större kommun vilket innebär att kommunens största tätort har mellan 40 000 och 200 000 invånare (SKL 2017).

4.5.1 Intervju och dokumentanalys

Intervjurespondenten arbetar som trafikplaneringschef i Växjö kommun. Respondenten var delaktig i framtagningsprocessen av kommunens trafikplan.

I Växjö kommun är trafikplaneringens utgångspunkter kommunens översiktsplan. Vilka mål, strategier och vägval som kommunen arbetar efter beskrivs i kommunens transportplan. Vidare har kommunen tagit fram ett antal trafikplaner som utgör planeringsunderlag för att uppfylla transportplanens strategier och översiktsplanens mål. I trafikplanerna anges föreslagna åtgärder på transportsystemet samt ett konstaterande om att en uppföljning av planen och åtgärdernas effekter skall ske. Åtgärderna som föreslås är konkreta och detaljerade. Exempel på åtgärder är enkelriktning av specifika gator, göra om specifika korsningar och bygga nya cykelparkeringar på specifika platser. (Växjö kommun 2017) Kommunen har flera trafikplaner som gäller för olika geografiska områden. *Trafikplan Växjö Centrum* är geografiskt avgränsat till de centrala delarna. I dagsläget tas även en geografiskt heltäckande trafikplan med namnet *Trafikplan Växjö 2030* fram (Växjö kommun 2016).

Trafikplanen togs fram på initiativ av kommunens tjänsteperson, men fångades tidigt upp av kommunens politiker som gjorde det till ett politiskt uppdrag. Trafikplanen togs fram i syfte att fungera som ett planeringsunderlag. Respondenten förklarar att kommunens transportplan besvarar frågan *vad* kommunen skall arbeta med, medan trafikplanen istället beskriver *hur* arbetet skall ske.

Framtagningsprocess

Trafikplanen genomfördes av ett konsultföretag på uppdrag av kommunen. Konsulten var projektledare och fungerade både som skrivande och som processledande. Respondenten beskriver att TRAST inte användes i framtagningsprocessen för trafikplanen, men att den användes för framtagandet av kommunens transportplan. Vid framtagandet av trafikplanen ingick ett antal workshops, med både interna förvaltningar i kommunen men även externa organisationer (såsom Trafikverket, Länsstyrelsen, Region Kronoberg, Räddningstjänsten, Polisen, Länstrafiken). Planen togs fram med hjälp av arbetsmetodiken åtgärdsvalsstudie (ÅVS). Trafikplanen antogs av tekniska nämnden år 2016.

Intervjurespondenten beskriver att det finns ett stort kunskapsmaterial som ligger till grund för de beslut och prioriteringar som anges i trafikplanen. Respondenten berättar att medborgarna inte varit delaktiga i workshopen. Respondenten poängterar dock att medborgarna under hela processen, under kommunens dialogmöten, fått information om trafikplanen presenterat för sig.

Medborgarna har blivit berörda av arbetet, genom att det kontinuerligt har presenterats på de dialogmöten som vi inom demokratins namn anordnar.

Trafikplaneringschef, Växjö kommun

Användning

Respondenten menar att tanken är att trafikplanen skall användas i det dagliga arbetet och att planen skall fungera som en verktygslåda och underlätta vid beslut och val av åtgärder i framtiden. Vidare menar responderten att förhoppningen är att trafikplanen skall resultera i att kommunen får ett mer enhetligt och pedagogiskt trafiknät, där liknande åtgärder kan användas på liknande gator.

Uppföljning

I trafikplanen anges att effekterna av trafikplanen kan följas upp och att detta kan ske genom exempelvis trafikmätningar, olycksstatistik, nöjdhetsmätningar och omsättning hos handlarna. Beskrivningen av uppföljningen är inte ingående. Intervjurespondenten hävdar däremot att det inte finns någon plan för hur uppföljningen av trafikplanen skall gå till och att någon formell uppföljning av trafikplanen inte kommer ske.

4.6 Söderköpings kommun

Söderköpings kommun är beläget i Östergötlands län (SCB u.d.). Kommunen är en pendlingskommun nära större stad, där minst 40 % av utpendlingen sker till en större stad (SKL 2017).

4.6.1 Intervju och dokumentanalys

Respondenten arbetar som planerare och utredare på samhällsbyggnadsförvaltningen i Söderköpings kommun. Respondenten var delaktig i framtagningsprocessen av kommunens trafikplan.

Trafikplaneringen i Söderköping består av ett trafikprogram och en handlingsplan. Trafikprogrammet visar kommunens intention och inriktning och innehåller mätbara och tidsbegränsade mål. Handlingsplanen är ett arbetsverktyg som innehåller konkreta åtgärdsförslag, exempel på åtgärder är göra om specifik korsning, förbättra gång- och cykelstråk och skapa nya bilparkeringar vid specifik gata. I planen konstateras det även att planen skall följas upp, någon djupare beskrivning om hur finns dock ej. Handlingsplanen är täckande för hela kommunen (Söderköpings kommun 2017).

Söderköpings kommun hade en trafikplan 2010-2015 som endast omfattade innerstaden. Förvaltningen fick år 2016 i uppdrag av politiken att ta fram en ny trafikplan för hela kommunen. Denna antogs av samhällsbyggnadsnämnden 2017. Respondenten beskriver att syftet med trafikplanen är att utgöra ett underlag vid kommande åtgärder inom kommunen, fungera som ett verktyg som gör det enklare att fatta beslut i frågor som rör miljö, samhällsplanering och trafiksäkerhet men även fungera som ett kunskapsunderlag.

Framtagningsprocess

Vid framtagandet av trafikplanen anlitas ingen konsult, utan kommunen tog själva fram planen. Den gällande planen är baserad på den tidigare trafikplanen. I framtagningsprocessen av den tidigare planen användes TRAST. Då den gällande trafikplanen bygger på den föregående trafikplanen, menar responderten att även denna bygger på TRAST. I planen anges att tjänstepersonerna strävar efter att arbeta enligt förstegsprincipen.

I trafikplanen anges att de förvaltningar som främst deltagit i framtagningsprocessen av kommunens trafikplan var samhällsbyggnadsförvaltningen och serviceförvaltningen. Vidare anges det i planen att de frågor som legat utanför de nämnda förvaltningarnas delegation, har dessa tagits upp för beslut i berörd nämnd. Respondenten berättar att det endast ingick interna aktörer i processen och att ingen dialog fördes med medborgarna eller andra externa aktörer i processen.

I trafikplanen beskrivs att de åtgärder som skall genomföras skall kommuniceras ut till berörda aktörer på lämpligt sätt. Lämpliga sätt beskrivs vara via hemsidan, sociala medier, lokaltidningen, affischering eller information på plats.

Vid beslut i åtgärdsplaneringen menar respondenten att man främst baserade dessa på statistik och fakta och alltså inte utifrån medborgarnas synpunkter och önskningar.

Respondenten berättar att det inte funnits några större motsättningar i framtagningsprocessen. Den största utmaningen var tidsbrist. Politikerna som gav förvaltningen i uppdrag att ta fram trafikplanen satte en kort tid på framtagningsprocessen. Vidare menar respondenten att det knappt fanns några politiska oenigheter.

Användning

På frågan om trafikplanens effekter svarar respondenten att trafikplanen underlättat kommunens trafikplanering. Respondenten menar att det blivit enklare och tydligare vad som skall genomföras.

Det är främst samhällsbyggnadsförvaltningen och serviceförvaltningen som använder trafikplanen i form av planering och genomförande. Respondenten menar att trafikplanen fungerar som ett arbetsverktyg och kunskapsbank som underlättar arbetet. Vidare betonar respondenten att trafikplanen snarare fokuserar på processen än på resultatet.

Det är ju mest ett verktyg, och lite för oss att veta vad vi skall göra. Så i olika sammanhang när vi skall starta och utveckla projekt, har vi den här att titta i.

Planerare/utredare, Söderköpings kommun

I trafikplanen beskrivs det vidare att förvaltningarna, på initiativ av samhällsbyggnadsförvaltningen, varje år gör en finplanering av de åtgärder som beskrivs i planen som skall genomföras under året.

Uppföljning

I trafikplanen anges att endast en enkel uppföljning av trafikplanen kommer ske. Ett konstaterande av de åtgärder som genomförts kommer ske och rapporteras sedan till respektive nämnd på informationsnämnd. Respondenten instämmer med beskrivningen av uppföljningen i trafikplanen och konstaterar att någon djupare utvärdering av de olika åtgärderna och dess effekter inte skall utföras, utan uppföljningen kommer endast bestå av ett konstaterande av vilka åtgärder som genomförts och inte.

4.7 Eskilstuna kommun

Eskilstuna kommun är beläget i nordvästra Södermanlands län (SCB u.d.). Kommunen är enligt kommungruppsindelningen av SKL en större kommun vilket innebär att kommunens största tätort har mellan 40 000 och 200 000 invånare (SKL 2017).

4.7.1 Intervju och dokumentanalys

Respondenten arbetar som trafikplanerare i Eskilstuna kommun. Respondenten deltog inte aktivt i framtagningsprocessen av trafikplanen utan bidrog med underlag till den.

Trafikplaneringen i Eskilstuna kommun styrs av en trafikplan med syftet att aktivt arbeta för en attraktiv och hållbar kommun.

Trafikplanen är uppdelad i två delar, en strategidel och en handlingsplan. Strategidelen innehåller nulägesbeskrivning, vision, mål och strategiska planeringsprinciper medan handlingsplanen är åtgärdsinriktad och innehåller förslag till genomförandet av strategidelen. Åtgärderna som beskrivs är konkreta och innehåller även en kostnadsberäkning och ansvarsfördelning. Exempel på åtgärder är ta fram en tillgänglighetsplan, skapa fler cykelparkeringar, utöka Mobility Management och ta fram åtgärdsprogram för färre barriärer i transportsystemet. Slutligen diskuteras dess konsekvenser, effekter och hur planen skall följas upp. Beskrivningen av uppföljningen är kort, men det konstateras att en uppföljning av målen och åtgärdernas effekter skall ske (Eskilstuna kommun 2017). I trafikplanen illustreras att trafikplanen följer följande steg - Vision och mål, indikatorer, strategier, åtgärder och konsekvenser/effekter (måluppfyllelse).

Del två, handlingsplan, har bedömts likna TRASTs definition av en trafikplan.

Respondenten menar att kommuner alltid är i behov av styrdokument som visar riktning i olika frågor. Stadsbyggnadsförvaltningen fick därför i uppdrag av kommunstyrelsen att vidareutveckla och fördjupa trafikfrågorna i en trafikplan. Trafikplanen visar riktningen i trafikfrågor och skapar samtidigt en gemensam målbild. Respondenten beskriver trafikplanen som ett ramverk som samlar alla trafikfrågor i ett och samma dokument och som bidrar till en gemensam hållning i trafikfrågorna. Trafikplanen fungerar även som ett verktyg som kan användas för att förverkliga översiktsplanen.

Framtagningsprocess

Arbetet med att ta fram kommunens trafikplan pågick under åren 2007 till 2012. I arbetsprocessen av trafikplanen beskriver respondenten att TRAST var ett viktigt verktyg men även andra kommuners trafikplaner. Respondenten menar att andra kommuners trafikplaner främst användes som inspiration i projektets inledande fas. I trafikplanen anges att man vid val av åtgärder valt dessa med hjälp av fyrstegsprincipen.

I trafikplanen redogörs organisationen som var delaktig i framtagningsprocessen – kommunens arbetsgrupp, kommunens projektgrupp, externa referenser och konsult. Arbetsgruppen bestod av tjänstemän från Stadsbyggnadsförvaltningen, Kommunledningskontoret och Miljö- och Räddningstjänsteförvaltningen. Projektgruppen bestod av anställda från Polisen, Trafikverket och andra förvaltningar. Den externa referensgruppen bestod av representanter från näringsliv, pensionärsorganisationer m.m. Konsulten fungerade som stöd och bollplank och ansvarade tillsammans med kommunens arbetsgrupp för rapportskrivningen.

Respondenten menar att det inte var förrän vision, mål och åtgärder formulerats som dokumentet kommunicerades. I trafikplanen anges att det i framtagandet av planen funnits ett samarbete med invånare och referensgrupper som haft en viktig roll. Men respondenten berättar att man fått väldigt lite respons av dessa grupper. Respondenten menar att medborgarnas engagemang och delaktighet i processen var begränsad. Respondenten menar istället att den kommunikation och dialog som gav något var i diskussioner under workshops och arbetsmöten mellan politiker och tjänstepersoner. Dessa möten skapade en tydlig styrning. Vidare var trafikplanen även på samråd där andra förvaltningar, politiska partier och andra organisationer inom referensgrupperna lämnade synpunkter.

Respondenten hävdar att kommunen försöker utveckla en bättre medborgardialog. Men att det kan vara svårt att ta hänsyn till allas åsikter i de mer tekniska styrdokumenterna eftersom trafikantgrupperna är väldigt oense och att kommunens tjänstepersoner i dessa fall är bättre

på att hitta hållbara lösningar som fungerar för alla. Ytterligare hävdar respondenten att medborgardialogen ofta är sämre i de planeringsdokument som täcker ett större område (likt trafikplanen) jämfört med de dokument som rör ett begränsat område. Respondenten poängterar dock att de i framtagningsprocessen inte nonchalerar medborgarnas åsikter, men att de inte alltid går hand i hand med behovet.

Vidare menar respondenten att de besluten i trafikplanen är grundade på fakta och beräkningar. Respondenten menar exempelvis:

Det är så att restidskvot är ett objektiva mått, och då är det ju så att vi vill hantera de sträckor som har sämst restidskvot istället för de som påtalar sitt behov störst, men som inte har samma vetenskapliga behov.

Trafikplanerare, Eskilstuna kommun

Enligt respondenten har trafikplanen inte resulterat i de effekter som kommunen önskat. Respondenten tror att om planen skulle bli mer handlingskraftig om den varit mer konkretiserad med mer detaljerade åtgärder. Kommunen hade således högre ambitioner med trafikplanen än vad den faktiskt resulterat i.

I trafikplanen beskrivs planen som en process där planen årligen utvecklas utifrån erfarenheter, nya projekt och åtgärder. Intervjurespondenten instämmer och hävdar att trafikplanen är ett levande dokument som inte har något slutligt tillstånd.

[...] [Trafikplanen; författarens anm.] är levande och mer av en geologisk produkt än vad den är ett rent uppföljningsverktyg.

Trafikplanerare, Eskilstuna kommun

Användning

På frågan hur trafikplanen används i kommunens arbete idag svarar respondenten att man använder de kärnfrågor, målsättningar och inriktningar som anges i trafikplanen. Det är endast stadsbyggnadsförvaltningen som använder trafikplanen i sitt arbete. Vidare tillägger respondenten att trafikplanen även används som motivering till varför vissa åtgärder eller prioriteringar görs.

Uppföljning

I trafikplanen uppges uppföljning och utvärdering av arbetet som viktiga framgångsfaktorer. Vidare beskrivs det i planen att en särskild uppföljningsgrupp har tillsatts med uppdrag att samordna genomförandet av trafikplanens mål och åtgärder. I trafikplanen beskrivs ansvarsfördelningen av uppföljningen och det beskrivs att planen, målen och åtgärderna årligen skall följas upp. Beskrivningen av hur uppföljningen skall gå till är inte särskilt ingående. Intervjurespondenten motsäger att planen skall följas upp och menar på att då planen saknar indikatorer så skall planen ej följas upp.

4.8 Halmstads kommun

Halmstads kommun är beläget i mellersta delarna av landskapet Halland (SCB u.d.). Enligt kommungruppsindelningen är kommunen en större kommun vilket innebär att kommunens största tätort har mellan 40 000 och 200 000 invånare (SKL 2017).

4.8.1 Intervju och dokumentanalys

Intervjurespondenten arbetar som avdelningschef för avdelningen Strategi och utredning på samhällsbyggnadskontoret i Halmstad kommun. Då trafikplanen togs fram arbetade respondenten som trafikstrateg och utsågs även till projektledare i processen.

Trafikplaneringen i Halmstad grundas på *Handlingsprogram för hållbara transporter*. Handlingsprogrammet beskriver det önskade transportsystem för år 2030 och vad som krävs för att nå dit. Programmet består av tre delar - en transportstrategi, en transportplan och en inriktning för genomförandeplan. Transportstrategin syftar till att beskriva aktuella mål, kommunens ambitioner, utmaningar och strategier inom transportområdet. Transportplanen är en konkretisering av strategin och innehåller förslag på åtgärder för att nå de mål och visioner som beskrivs i strategin. Transportplanen innehåller både fysiska och beteendepåverkande åtgärder och är generella och ej konkreta. Exempel på åtgärder är ta fram en gångplan och cykelparkeringsnorm, förbättra vägvisningen och minska barriärerna. I transportplanen görs en konsekvensbeskrivning av åtgärderna och en beskrivning av uppföljningen av planen. Den sista delen, inriktning för genomförandeplan, prioriterar och beskriver när de transportplanens åtgärder skall genomföras. Handlingsprogrammet omfattar geografiskt hela kommunen men har ett fokus på Halmstad tätort (Halmstads kommun 2017).

Respondenten förklarar att handlingsprogrammet för hållbara transporter är ett av flera handlingsprogram som kommunen har. Handlingsprogrammen är kopplade till kommunens målområden. Kommunen har målområden för resor och trafik, miljö och energi, skola och vård o.s.v. och så även handlingsprogram för dessa. Grunden till handlingsprogram för hållbara transporter var således att det fanns politiska mål för målområdena. Ett politiskt beslut om att ta fram ett handlingsprogram för hållbara transporter, innehållande transportstrategi, transportplan och en del som inriktar sig på genomförandet, fattades.

Syftet med handlingsprogrammet var att tydliggöra målbilden för transportsystemet och samtidigt fungera som underlagsmaterial till översiktsplanen. I trafikplanen beskrivs dess syfte som en konkretisering av de åtgärder som krävs för att nå ett önskat transportsystem.

Framtagningsprocess

Vid framtagningsprocessen av transportplanen användes konsulter som stöd. Respondenten beskriver att TRAST användes och att rubrikerna i dokumentet är varianter av de om anges i TRAST. I planen beskrivs fyrstegsprincipen vara huvudinriktningen och grunden för valen och prioritering av de föreslagna åtgärderna.

Arbetet inleddes med att forma en arbetsgrupp, en styrgrupp och en referensgrupp där stadsbyggnadskontoret fungerade som projektledare. I arbetsgruppen fanns representanter från teknik- och fritidskontoret, mobilitetskontoret, hälsoskyddskontoret m.m. Respondenten hävdar även att kommunen hade ett bra samarbete med Trafikverket där diskussioner fördes om vad som skulle ingå i planen o.s.v. Kommunen stämde även av med Region Halland, Länsstyrelsen, Hallandstrafiken o.s.v. Under framtagningsprocessen hade kommunen ett flertal workshops och dialogseminarium i olika delar av staden. Respondenten menar att syftet med dessa även var att inkludera medborgarna i processen. Slutligen gick planförslaget på samråd och antogs av kommunfullmäktige år 2012.

På frågan om man i framtagningsprocessen skiljde på dialogen med experter och med medborgarna svarar respondenten:

Både och tycker jag, det beror väldigt mycket på i vilken roll medborgarna kommer. När man träffar medborgare tidigt i en process så tycker jag inte att det skiljer så väldigt mycket

mellan tjänstemän och medborgare. [...] Sen har ju medborgarna ett mer personligt intresse som kanske inte lika mycket kommer fram i en transportplan utan framförallt kommer fram när transportplanen skall genomföras, när man kanske gör detaljplan. Så när man tittar på en transportplan som är ett övergripande dokument, precis som en översiktsplan är, så ser man nog ungefär samma inriktning hos medborgarna som man gör hos tjänstemännen. Däremot när man kommer närmare genomförande, kan det finns större skillnader.

Trafikstrateg, Halmstads kommun

Respondenten hävdar således att man till viss del bör skilja på medborgarnas och tjänstepersonernas åsikter och viljor. Respondenten menar att i vilken grad medborgarna inkluderas beror på tidpunkten. Respondenten menar att vid framtagningen av transportplan, som är ett övergripande dokument (precis som översiktsplanen), liknar inriktningen hos medborgarna tjänstepersonernas, men att ju närmre genomförandet man kommer desto större skillnader finns. Respondenten hävdar att medborgarna, till skillnad från tjänstepersonerna, ofta har ett personligt intresse och att chansen att de påverkas på ett nära plan ökar då åtgärderna konkretiseras.

På frågan om vad besluten i transportplanen är baserade på svarar respondenten att det är en kombination av fakta och dialog. Respondenten betonar dock vikten för tjänstepersoner att basera beslut på fakta och inte på tyckande. Vidare betonar respondenten vikten av att diskutera hur fakta skall tolkas.

Respondenten menar att till skillnad från transportstrategin, som mer är en pågående process som anger hur kommunen skall arbeta, är transportplanen mer resultatinkriktad. Åtgärderna som beskrivs i transportplanen har ett slutdatum där de efter genomförande kan bockas av.

En av de största utmaningarna i framtagningsprocessen av transportplanen var enligt respondenten att besluta om när arbetet med handlingsprogrammet skulle tas fram och att det underlagsmaterial som kommunen hade, räckte. Respondenten förklarar att man ofta vill ha mer underlag i form av ytterligare resvaneundersökningar eller fler simuleringar av trafiken. Respondenten menar således på att en stor utmaning var att sätta stopp och påbörja arbetet. Ytterligare en utmaning i arbetet var att förutspå hur transporter och transportbehovet ser ut på sikt. Hur mycket kommer bilanvändandet att minska och vilka alternativa drivmedel kommer finnas i framtiden.

Slutligen beskriver respondenten att för att spara tid så tog Halmstad fram transportstrategin, transportplanen och genomförandet samtidigt. Detta för att sedan samråda och besluta samtliga delar tillsammans. Om det skulle ske några förändringar i den politiska organisationen (vid val o.s.v.) som påverkar målsättningar påverkas hela dokumentet vilket kan dra ut på tiden. Respondenten menar att då kommunen tar fram nästa handlingsprogram skall man försöka få politiska beslut på samtliga delar separat. På så sätt tas transportplanen först fram då transportstrategin är beslutad. Detta kommer underlätta processen om den politiska organisationen skulle förändras eftersom strategin redan är beslutad.

Användning

Respondenten förklarar att transportplanen dels används vid framtagande av detaljplaner, men även vid framtagning av kommunens planeringsdirektiv och budget.

Uppföljning

I transportplanen anges att med anledning av planens långa tidshorisont kommer uppföljningen av planen inte ske varje år utan en gång per mandatperiod. Det anges även

att det i samband med uppföljningen bör övervägas om planen skall uppdateras. Det beskrivs inte närmare hur uppföljningen av planen skall ske.

Halmstads kommun har enligt respondenten haft diskussioner om hur och huruvida transportplanen skall följas upp eller inte. Respondenten ställer frågan vad är det vi skall följa upp? Är det uppföljning av vilka aktiviteter som är genomförda? Då blir uppföljningen enkel, då det endast är att bocka av genomförda aktiviteter. Eller är det en uppföljning av hur fort staden och trafiken har utvecklats? Denna uppföljning är betydligt mer omfattande och det krävs att kommunen tar fram en ny resvaneundersökning.

5 Analys och diskussion

Kapitlet inleds med en kort sammanfattning av studiens syfte och frågeställningar. Med stöd av litteraturstudien tolkas resultatet från den empiriska undersökningen utifrån studiens syfte och frågeställningar. Därefter förs en diskussion om hur resultatet kan appliceras i framtagningsprocessen av Vetlanda kommuns trafikplan. Slutligen diskuteras studiens metod och dess trovärdighet.

5.1 Inledning

I rapportens inledande del presenterades följande frågeställningar:

- Vilka rekommendationer för framtagningsprocessen av trafikplaner finns i litteraturen?
- Hur framtas, används och uppföljs trafikplanerna i praktiken?
- Vilka framgångsfaktorer och kritiska moment innehåller processen?
- Vilka rekommendationer ges till framtagandet av Vetlanda kommuns trafikplan?

Som synes i resultatet (se Tabell 2, sida 26) skiljer sig benämningen på kommunernas strategier och planer åt. För att underlätta fortsatt läsning benämns planeringsdokumenten härnäst enligt TRASTs terminologi - trafikstrategi och trafikplan.

5.2 Analys

Analysen delas in enligt rubrikerna framtagningsprocess, användning, uppföljning och rationell eller kommunikativ planeringsteori.

5.2.1 Framtagningsprocess

Av litteraturstudien framgår det att det finns få studier som behandlar trafikplaner. De studier som gjorts, är främst utförda av Trafikverket och fokuserar istället på trafikstrategier. Studier visar att de flesta kommuner helt, eller delvis, valt att följa rekommendationerna som anges i TRAST i framtagningsprocessen av trafikstrategin och att trafikstrategierna i många fall bidragit till en större helhetssyn kring kommuners trafikplanering. Det konstateras även att trafikplanen är en förutsättning för att strategin skall få genomslagskraft.

Det bör inledningsvis konstateras att de undersökta trafikplanerna i viss grad skiljer sig åt, både i framtagningsprocess, uppbyggnad, omfattning och fokus men det övergripande syftet och utförandet är likartade.

Målsättning

Likt det syfte med trafikplaner som anges i TRAST menar respondenterna att de tagit fram planen med målsättningen att ta fram ett planeringsunderlag och skapa en gemensam syn för transportsystemet och dess utveckling. Nyckelord som används i intervjuerna vid beskrivandet av trafikplanernas syfte är *planeringsstöd*, *planeringsverktyg*, *planeringsunderlag* och *gemensam målbild*. Planerna beskrivs redogöra för hur transportsystemet skall utvecklas, i form av föreslagna åtgärder, för att stödja samhällsutvecklingen i riktning mot kommunens mål.

Process

Arbetet med att ta fram en trafikplan har initierats på olika sätt. Hälften av trafikplanerna togs fram på initiativ av tjänstepersonerna medan andra halvan togs fram på initiativ av politikerna. Även de trafikplaner som tagits fram på initiativ av tjänstepersonerna har sedan lyfts till en politisk nivå. Att processen initieras av politiker går i linje med den rationella planeringsteorin, där beslutsfattarna (politikerna) initierar planeringsprocessen och bestämmer målen, medan de sakkunniga tjänstepersonerna formulerar planerna.

I rapporten *Effekter av trafikstrategier* framkommer det att de flesta kommuner valt att använda sig av TRAST i framtagningsprocessen av trafikstrategin. Genom intervjuerna konstateras det att flera kommuner även valt att använda sig av TRAST i framtagningsprocessen av kommunens trafikplan. Flera respondenter uppger att handboken varit ett betydelsefullt verktyg i processen vilket går i linje med Otto Koglines slutsats om att TRAST-handboken är en framgångsfaktor i processen. Flera respondenter berättar även att de tagit hjälp och inspiration av andra kommuners trafikplaner. Precis som det föreslås i TRAST att val och prioritering av åtgärder bör utgå från fyrstegsprincipen beskrivs principen i flera trafikplaner vara en användbar princip i framtagandet av åtgärder.

Samtliga trafikplaner är eller planeras bli politiskt antagna. Var de är eller kommer att bli antagna, varierar dock. Somliga är antagna av kommunfullmäktige medan andra är antagna av kommunstyrelsen eller tekniska nämnden. Både Bertheden och Karlsson (2009) och Neergaard, Viklund & Ljungberg (2004) framhäver att strategierna och planerna bör lyftas till en högre politisk nivå och framför att dokument som antas i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige förväntas ge mer legitimitet och tyngd i frågorna jämfört med planer som antas på nämndnivå (Bertheden och Karlsson 2009; Neergaard, Viklund & Ljungberg 2004 se WSP 2011). Hur detta sker i praktiken är svårt att avgöra i detta examensarbete då denna studie inte bedömer planernas legitimitet och tyngd.

Projektorganisation

Hur projektorganisationerna varit uppbyggda har varierat mellan kommunerna. Fyra typer av modeller av projektorganisationer har identifierats i den empiriska studien (se Tabell 4).

Tabell 4. Uppdelning av uppbyggnaden av projektorganisationerna.

Grupp	Uppbyggnad av projektorganisation
Grupp 1:	Konsult anlitas som både skrivande och processledande. Konsulten fungerade som projektledare och utredare. Kommunen bistod med nödvändiga indata.
Grupp 2:	Kommunen var projektledare. Konsult anlitas som stöd och bollplank. Kommunal arbetsgrupp (tjänstepersoner från kommunala förvaltningar), projektgrupp (Trafikverket, Räddningstjänsten, Länstrafiken, Länsstyrelsen etc.) och extern referensgrupp (näringsliv o.s.v.) tillsattes.
Grupp 3:	Ingen konsult anlitas. Kommunal arbetsgrupp representanter från andra kommunala förvaltningar), projektgrupp (Trafikverket, Polisen, Räddningstjänsten, Länstrafiken, Länsstyrelsen etc.) och extern referensgrupp (näringsliv o.s.v.) tillsattes.
Grupp 4:	Ingen konsult anlitas. Kommunal arbetsgrupp, inga externa aktörer deltog i projektet.

Som synes i grupperingen i Tabell 4, skiljer sig uppbyggnaden av projektorganisationerna åt. I någon kommun har motsvarigheten till tekniska förvaltningen helt själva tagit fram planen, de flesta kommuner har även samarbetat med andra förvaltningar och externa aktörer medan andra valt att helt eller delvis helt låtit konsulter utföra arbetet. Ingen respondent uppger något missnöje om hur projektorganisationen i framtagningsprocessen av trafikplanen varit uppbyggd, vilket tyder på att samtliga grupper fungerat någorlunda bra.

Att kunskap från flera olika aktörer används går i linje med såväl Lundströms (2010) slutsats i sin licentiatuppsats som i TRAST riktlinjer, om att verkningsfulla planeringsprocesser är de där kunskaper från såväl medborgarna som tjänstepersoner, politiker och experter nyttjas. Det går även i linje med Otto Koglin's konstaterande att en framgångsfaktor för trafikstrategier är att skapa en god projektorganisation. Hur en god projektorganisation är uppbyggd framgår dock ej i Otto Koglin's rapport. Det betonas dock att det är viktigt medborgarna och politiker inkluderas och att konsulten ej är i övertag utan att trafikstrategin måste vara kommunens egen skapelse. Att låta konsulten vara både skrivande och processledande kan således vara riskabelt. Fyra av de undersökta kommunerna har anlitat konsulter för att helt eller delvis ta fram kommunens trafikplan. Det är främst kommuner med hög befolkning som anlitat konsulter. Det är även främst större kommuner som anlitat konsulter men där kommunen är projektledare. De kommuner som anlitat konsulter och låtit dessa vara projektledare är främst de små kommunerna vilket kan tänkas förklaras att dessa saknar resurser och den kompetens som krävs för att skapa en handlingskraftig trafikplan. Enligt ovanstående resonemang kan således grupp 1 och grupp 4 ses som mindre framgångsrika projektorganisationer, detta eftersom vissa aktörer utesluts och vissa aktörer får allt för mycket makt. Framgångsrika projektorganisationer är således grupp 2 och grupp 3 där projektet leds av kommunen, utförs av kommunen eller en konsult i samarbete med andra kommunala förvaltningar, politiker, Trafikverket, Räddningstjänsten o.s.v. samt externa aktörer.

Söderköpings kommun som ingår i grupp 4, där endast interna aktörer deltog i processen, anger att den största utmaningen i processen var tidsbrist. Att tjänstepersonerna hade en tajt tidplan kan således tänkas påverka ambitionen i processen men även i förankringsarbetet. Förankring kräver således tid.

Förankring och dialog

Av den empiriska studien framkommer det att maktförhållandena inom trafikplanering är komplexa och att involvera politiker, tjänstepersoner, medborgare och näringsliv i en planeringsprocess är komplicerat. Till skillnad från vad som framkom i litteraturstudien och de grunder som kommunikativ planeringsteori står för, poängterar flera respondenter vikten av att skilja på experter och medborgarna i framtagningsprocessen av trafikplanen. Planeringsprocessen kan därmed ses som expertinriktad, där de delaktiga aktörerna i processen främst är de som besitter expertkunskap. Denna poäng anspelar således på att trafikplaner löses rationellt. Likt Brand och Gaffikin (2007) anser flera av respondenterna att kommunikation inte kan kopplas bort från att påverkas av yttre maktförhållanden, vilket är en förutsättning inom kommunikativ planeringsteori. Respondenterna upplever det svårt att förhålla sig till synpunkter som inte är av saklig karaktär. Flera respondenter upplever dels att tjänstepersonerna, till skillnad från medborgarna som ofta använder sig av känslamma argument, kan skilja på fakta och känslor, men även att medborgarna ofta har ett personligt intresse och enbart ser vad som sker i sin närhet medan tjänstepersonerna har en bredare syn och kan bättre tillgodose det allmänna intresset.

I litteraturstudien exemplifierades tidigare genomförda studier med slutsatser som betonade vikten av förankring i planeringsprocessen av trafikstrategier, med argumenten

bättre underlag för goda beslut, besluten blir mer långsiktigt hållbara men även människors rätt att påverka sin omgivning. Respondenternas syn på förankring av trafikplanerna går i linje med vad som framkommit ur litteraturstudien, men hur det skett i praktiken och i vilken grad och tidpunkt förankringen förekommit har varierat mellan de olika kommunerna. Någon form av förankringen av trafikplanen har skett i samtliga kommuner och har främst skett via dialogmöten och workshops.

Dialog med medborgarna

Flera respondenter framhäver betydelsen av medborgarnas delaktighet för att nå framgång i trafikplanerna och hävdar även att kommunen arbetar för att förbättra medborgardialogen. Likt Lindhs (2014) konstaterande och i enlighet med kommunikativ planeringsteori, beskriver respondenterna dialog som ett verktyg för att få en ökad förståelse, förtroende och legitimitet av medborgarna i frågan. I flera kommuner uppger respondenterna att orts- och dialogmöten varit forum för att inkludera medborgarna i processen, andra respondenter menar istället att trafikplanens samråd varit den enda möjligheten för medborgarna att påverka. Några respondenter berättar att det inte funnits några möten med medborgarna, de är dock noga med att poängtera att de ändå haft möjlighet att påverka. Syftet med orts-, dialog- och samrådsmötena har varierat, i vissa fall uppges mötena vara av informationskaraktär medan andra uppger att syftet varit att inkludera medborgarna. I några fall framkommer det även att det varit en kombination av att ge information och att ta in synpunkter. I en kommun beskrivs det i trafikplanen att förankring med medborgarna även kommer ske efter antagandet. Flera respondenter uppger att medborgardeltagandet och engagemanget på mötena varit begränsat. De som kommer till tals är ofta närboende och dominerande individer som inte speglar allmänhetens syn. Det framkommer således att de som deltar och det som sägs under mötena ej är representativt för resten av kommunen. Trots det bristande medborgardeltagandet hävdar flera respondenter att det i processen funnits utrymme för medborgardialog där medborgarna haft möjlighet till inblick och chans att lämna synpunkter, men att de inte tagit till vara på chansen. Flera respondenter uttrycker även en vilja om att förbättra dialogen med medborgarna. Trots det, beskriver respondenterna inga försök på hur kommunen arbetar för att utveckla medborgardialogen. Detta går således ej i linje med respondenternas. Exempel på andra former av dialog hade varit att använda enkäter eller gåturer.

I linje med Lindhs (2014) slutsats i rapporten *Inte om, men hur*, beskriver en respondent att i vilken grad medborgardialogerna implementeras i processen dels beror på tidpunkten. I ett tidigt skede med övergripande mål och visioner har medborgarna ofta svårt att se hur detta påverkar den enskilda individen, engagemanget är därför begränsat. Engagemanget är däremot högre i ett senare skede där medborgarna tydligt ser vilka åtgärder som påverkar individen. Enligt detta resonemang bör således medborgarnas engagemang vara högre i framtagandet av en trafikplan jämfört med en trafikstrategi. Att medborgarnas engagemang ökar med tiden och med detaljeringsgraden är problematiskt, detta då det anges i TRAST att utrymmet för synpunkter och dialog minskar med tiden.

Samma respondent hävdar även att skillnaderna mellan medborgare och tjänstepersoner i planeringsprocessen inledningsvis är liten, men att skillnaderna ökar i takt med att planen blir mer detaljerad. En annan respondent menar även att medborgardialogen påverkas av att trafikplanen är ett tekniskt styrdokument, respondenten menar att det i dessa dokument är svårt att kommunicera med medborgarna eftersom de ofta inte har den kunskap som krävs.

Som framkommit i den empiriska studien ökar vikten av god förankring med medborgarna, med processen. Ju mer detaljerad planerna blir, desto större blir engagemanget och viljan att påverka hos medborgarna. Det kan således konstateras att medborgardialog, både i en tidig och sen del av processen, är viktigt. Engagemanget är dock, främst i processens

inledande del, begränsat och ej representativt för hela kommunen. Detta då medborgarna har svårt att engagera sig i planer som är allt för övergripande. En metod för medborgardialog är således att i ett tidigt skede enbart informera medborgarna om planerna kring utvecklingen av kommunen för att sedan inkludera dem i ett senare skede. Medborgarna känner sig då delaktiga i processen och risk för plötsliga motsättningar minskar. Men som även framkommit är de former av medborgardialog som använts i de undersökta kommunerna, inte effektiva.

En respondent beskriver dialog som ett viktigt verktyg för att få legitimitet och förståelse och menar på att det är särskilt viktigt i mindre kommuner, där befolkningmängden är låg och där alla känner alla. Hur väl det stämmer överens är svårt att bedöma. Men i en mindre kommun kan de föreslagna åtgärderna tänkas påverka en större andel av befolkningen och relationen mellan tjänstepersonerna och allmänheten kan även tänkas vara på ett mer personligare plan jämfört med i en större kommun. Att ha en god relation med medborgarna är då en förutsättning för att undvika onödiga motstridigheter.

Dialog med politiken och tjänstepersoner

Precis som i litteraturstudien beskriver respondenterna förankring med politiken och med tjänstepersoner som viktigt och avgörande för hur resultatet kan påverka stadens utveckling. Workshops har uppgetts vara ett lyckat verktyg för att inkludera politiker och tjänstepersoner, men även andra externa aktörer i processen. Workshopen har skett i tidiga skeden med syftet att skapa en gemensam målbild och styrning men även att ta fram förslag på insatser som krävs. Flera respondenter framhäver att denna dialogform varit den mest givande.

I en av de studerade kommunerna fanns det brister i det politiska stödet redan inledningsvis, detta gjorde att processen drogs ut vilket ledde till att planen redan var inaktuell då den antogs och åtgärderna genomförs därmed ej.

Sammanfattningsvis är det viktigt med god förankring med politiken i ett tidigt skede eftersom det är viktigt att skapa en gemensam målbild och styrning. Detsamma gäller förankring med andra kommunala förvaltningar och externa aktörer. Ett framgångsrikt tillvägagångssätt är således att inleda processen med ett seminarierum där berörda aktörer bjuds in, allt från politiker, andra kommunala förvaltningar, Länsstyrelsen, Räddningstjänsten, regionen, Trafikverket och Landstinget. Under resten av processen bör kommunikationen med dessa aktörer vara frekvent.

Fokusinriktning

Flera respondenter menar att de inte ser trafikplanen som en målbild utan snarare som en ständig process där arbetet med att ta fram trafikplanen är det mest betydelsefulla. En respondent utvecklar detta genom att förklara att det är i framtagningsprocessen som analysen av transportsystemet sker. Samma respondent beskriver en önskan om att istället för att se trafikplanen som en handlingsplan som upprättas var fjärde år, se trafikplanen som ett flöde och en ständigt pågående process där trafikplanen blir en revidering och avstämning av hur transportsystemet utvecklats och vilka effekter den först med sig. Detta resonemang går i linje med Allmendingers (2009) teorier inom kommunikativ planeringsmetod om att fokus bör ligga på processen, snarare än resultatet. Genom att fokusera på framtagningsprocessen och att skapa acceptans bland de inblandade kan det tänkas vara enklare att ändra i planen om så skulle önskas.

Uppbyggnad, omfattning och innehåll

Uppbyggnaden av de undersökta planeringsdokumenten skiljer sig åt. Precis som det anges i TRAST har utformningen, omfattningen och detaljeringsgraden av

planeringsdokumenten anpassats efter kommunernas förutsättningar. I TRAST anges även att större kommuner med stora resurser kan separat ta fram en trafikstrategi och en trafikplan. I dessa fall ingår trafikstrategin i inriktningsplaneringen och utgör ett styrdokument medan trafikplanen ingår i åtgärdsplaneringen. Vidare anges att man i mindre kommuner istället tar fram ett dokument som både utgör ett styrdokument på en strategisk nivå och en handlingsplan med konkreta åtgärder. Detta stämmer överens med resultatet från studiens genomförande. Både Ale, Laholms och Söderköpings kommun som alla tillhör delgrupp 1 och 3 (kommun med liknande folkmängd som Vetlanda och kommun med liknande befolkningstäthet som Vetlanda) och har en befolkningmängd på ca 15 000-30 000, har ett styrdokument som både innehåller en strategisk nivå och konkreta åtgärder medan övriga kommuner delat upp dokumenten i en strategisk del och en del innehållande åtgärder. Det bör dock observeras att det kan vara en nackdel att ta fram ett samlat planeringsdokument med både en strategi och en plan. En respondent poängterar att det finns en risk att det sent i processen sker förändringar i den politiska organisationen (vid val o.s.v.) som påverkar dokumentets målsättningar. Om dokumentets målsättningar förändras, påverkas även strategierna och trafikplanens förutsättningar vilket leder till att processen börjar om och försenas. Genom att istället ta politiska beslut om delarna separat, där trafikplanen först tas fram då trafikstrategin är beslutad, minskas denna risk då strategins intentioner är säkrade.

Utöver uppbyggnaden av dokumenten skiljer sig även innehållet åt. I Tabell 5 visas en sammanfattning av innehållet av de undersökta kommunernas planeringsdokument (trafikstrategi och trafikplan) samt rekommendationerna som anges i TRAST. Kryssen markerar vad som ingår i kommunens trafikplaneringsdokument.

Tabell 5. Sammanfattning av innehållet i planeringsdokumenten. T=Tidsplan, B=Budgetering och A=Ansvarsfördelning.

	TRAST	Ale	Laholm	Gävle	Växjö	Söderköping	Eskilstuna	Halmstad
Nulägesanalys	×	×	×	×	×		×	×
Vision och mål	×		×	×	×	×	×	×
Inriktning och strategier	×			×	×	×	×	×
Handlingsplan	×	×	×	×	×	×	×	×
Genomförande	T B A	B	B	A		T	T B A	T
Plan för uppföljning	×			×	×	×	×	×

Likt slutsatsen i SKL, Trafikverkets och Energimyndighetens studie *Effekter av trafikstrategier* framkommer det i Tabell 5 att det både finns stora skillnader mellan innehållet i de olika dokumenten men även gentemot de rekommendationer som anges i TRAST. De kommuner som helt eller nästintill helt valt att följa TRAST rekommendationer är främst de kommuner med hög befolkningmängd, medan de kommuner med lägre befolkningmängd endast har med ett fåtal av beståndsdelarna. De stora skillnaderna mellan planeringsdokumenten kan förklaras av att utformningen och omfattningen anpassats efter kommunernas förutsättningar. Även beskrivning av hur genomförandet av planen skall gå till varierar. Vissa kommuner beskriver genomförandet med hjälp av kostnadsberäkning, ansvarsfördelning och tidsplan medan andra inte beskriver genomförandet alls. De beståndsdelar som förekommer i de flesta dokument är nulägesbeskrivning, målformulering, åtgärdsförslag samt någon typ av plan för genomförande. De tre förstnämnda är även tre av de fem stegen i Taylors (1998) modell över huvudstegen i den rationella planeringsmodellen.

Det finns dessutom skillnader i detaljeringsgrad på åtgärdsförslagen. Precis som det framgår i TRAST och i Bertheden och Karlssons (2009) studie visar denna fallstudie att de kommuner med hög befolkningmängd (Gävle, Eskilstuna och Halmstads kommun), har övergripande åtgärder så som nya program eller planer, medan de mindre kommunerna har

mer detaljerade åtgärder så som utbyggnad av cykelnätet eller ombyggnad av en korsning. Kommunerna har således anpassat detaljeringsgrad efter befolkningmängden. En trafikplan hos en kommun med hög befolkningmängd hade blivit allt för omfattande och svårsläst om planen innehöll konkreta och detaljerade åtgärdsförslag. Flera respondenter påpekar att framtiden är osäker och att det är svårt att exempelvis förutspå hur bilanvändandet och användandet av drivmedel ser ut i framtiden, alla åtgärder är heller inte ens möjliga att utföra i praktiken. Det kan således vara riskabelt att föreslå allt för specifika åtgärder i planen. Istället menar respondenterna att man bör vara öppen för vilka åtgärder som genomförs, även om den planerade åtgärden inte genomförs kan andra åtgärder som leder mot samma resultat genomföras. En annan respondent hävdar även att det kan vara ett hinder att ha med allt för stora åtgärder i planen. Dessa åtgärder kan ta fokus och skugga andra delar. Oenighet kring stora åtgärder kan även försena processen vilket gör att trafikplanen blir inaktuell. En annan respondent som tillhör en av de kommuner med hög befolkningmängd, där trafikplanen har övergripande åtgärder, är övertygad om att planen skulle få större genomslagskraft om den var mer konkretiserad och inte så generell. Allt för specifika och detaljerade åtgärder eller allt för omfattande åtgärder bör således undvikas.

Man kan tänka sig att planer som tagits fram av kommunerna själva, och därmed ej anlitat en konsult, har en bättre lokal förankring. Resultatet av dokumentanalysen motstrider dock detta. Även kommuner som anlitat konsulter, så som Ale och Växjö, har en hög detaljeringsgrad på de föreslagna åtgärderna medan Gävle som inte anlitat någon konsult har en övergripande nivå på sina åtgärder.

Efter genomförandet av den empiriska studien kan det konstateras att det råder en begreppsförvirring i trafikplanerna. Det finns en variation på benämningen på planeringsdokumenten vilket förvärrar förståelsen för utomstående. Dokumenten benämns, enligt TRAST definition, felaktigt och nämns både som trafikstrategi, trafikplan och transportplan.

5.2.2 Användning

Ur intervjuerna framgår det hur och i vilken grad trafikplanen används, skiljer sig åt mellan kommunerna och att i vilken utsträckning planerna används är beroende av hur framtagningsprocessen genomförts. Ur intervjuerna framgår det även att planen i de flesta fall enbart används av en förvaltning vilket står emot TRASTs grundtanke.

Resultatet av studien tyder på att trafikplanerna inte medfört något trendbrott i den kommunala trafikplaneringen, men att planerna påverkar trafikplaneringen i en positiv riktning och underlättar tjänstepersonernas fortsatta arbete. Flera respondenter menar att trafikplaneringen i respektive kommun till viss del styrs av trafikplanen men främst används som stöd och motivering vid genomförande av åtgärderna. Flera respondenter beskriver trafikplanen som ett planeringsstöd, verktyg och kunskapsbank.

En utmaning som identifierats är att ta fram en trafikplan som hålls levande, och som inte blir liggandes i en hylla. Detta har Laholms kommun råkat ut för. Kommunens trafikplan var inaktuell redan då den antogs och har därmed inte använts i den förväntade utsträckningen.

5.2.3 Uppföljning

För att utreda trafikplanens effekter och planens genomslagskraft är utvärdering en viktig del i processen. I TRAST beskrivs uppföljningen som ett av de viktigaste momenten i genomförandet och bör påbörjas redan vid framtagandet av trafikplanen. Men i enlighet

med Bertheden och Karlsson (2009), som bland annat utrett uppföljningen av trafikstrategier, visar denna studie att även uppföljningen för trafikplaner fungerar dåligt. Det finns dessutom sällan någon plan eller metod för om eller hur uppföljningen skall gå till. I Tabell 6 sammanställs den plan för uppföljning som anges i respektive kommuns trafikplan samt hur detta har skett i praktiken.

Tabell 6. Uppföljning enligt plan samt i verkligheten.

Kommun	Uppföljning enligt trafikplanen	Uppföljning i verkligheten
Ale kommun	Ingen plan.	Uppföljning kommer ske. Uppföljningen kommer bestå av ett konstaterande av vilka åtgärder som genomförts.
Laholms kommun	Ingen plan.	Ingen uppföljning kommer ske.
Gävle kommun	Noga beskrivning av uppföljningen. Dels uppföljning av målen men även av åtgärdernas effekter.	Ingen uppföljning har ännu skett pga. tidsbrist. Men uppföljning kommer ske. Dels uppföljning av målen men även av åtgärdernas effekter.
Växjö kommun	Ingen djup beskrivning av uppföljningen. Uppföljning av åtgärdernas effekter.	Ingen uppföljning kommer ske.
Söderköpings kommun	Ingen djup beskrivning av uppföljningen. Konstaterande av vilka åtgärder som genomförts.	Uppföljning kommer ske. Uppföljningen kommer bestå av ett konstaterande av vilka åtgärder som genomförts.
Eskilstuna kommun	Ingen djup beskrivning av uppföljningen. Tillsatt uppföljningsgrupp. Dels uppföljning av mål men även av åtgärdernas effekter.	Ingen uppföljning kommer ske pga. planen saknar indikatorer.
Halmstads kommun	Ingen angiven plan, men skall följas upp.	Uppföljning kommer ske, men det finns ingen plan för hur.

Enligt Tabell 6 kan det utläsas att trots att det i fem av de sju trafikplanerna anges att planerna skall följas upp, uppger endast tre av respondenterna från dessa kommuner att deras plan i själva verket skall följas upp. Att i framtagningsprocessen av trafikplanerna för att uppföljningen av planen skall ske, är således ingen garanti för att uppföljningen verkligen genomförs.

Det är enbart en av kommunerna som har en detaljerad plan och ingående beskrivning för hur uppföljningen av trafikplanen skall genomföras. Trots den ingående beskrivningen har uppföljningen inte gått enligt planerat. Men respondenten fasthåller dock att planen så småningom kommer att följas upp. Studien visar således att ha en plan med ingående beskrivning av uppföljningen inte heller är någon vattentät garanti för att uppföljningen fullbordas enligt planerat.

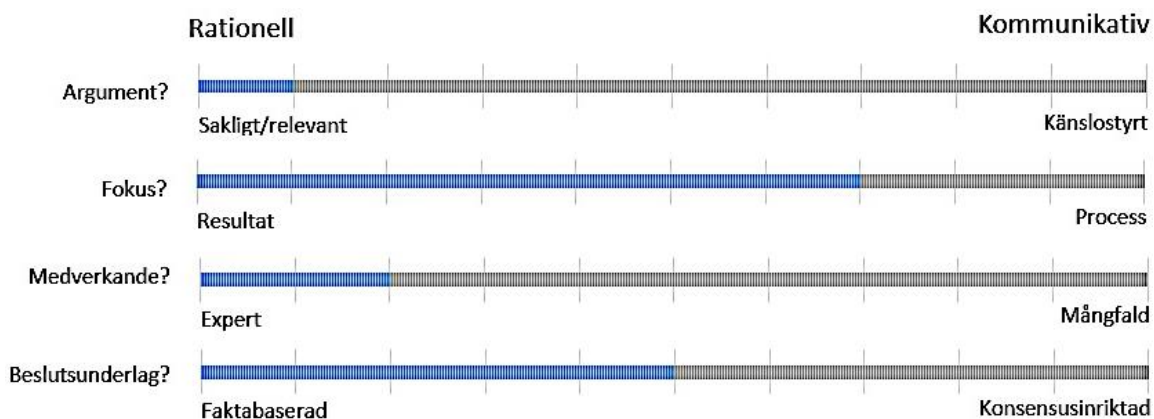
I vilket syfte uppföljningen skall genomföras, skiljer sig mellan respondenternas svar och den orsak som anges i TRAST. I TRAST beskrivs syftet med uppföljningen som en utvärdering av åtgärdernas effekter medan de flesta respondenter är överens om att uppföljningen endast är ett konstaterande av vilka åtgärder som genomförts och inte. Det är tre kommuner som i trafikplanen nämner att en möjlig uppföljning av planen är att utvärdera de föreslagna åtgärdernas effekter, men det är enbart en av dessa som kommer genomföra uppföljningen. Att enbart konstatera vilka åtgärder som genomförts klarlägger inte åtgärdernas effekter eller vilken genomslagskraft planen har. Genom att istället utvärdera planen och åtgärdernas effekter, fås en förståelse för hur lyckade åtgärderna varit och dessutom kan uppföljningen tänkas motivera andra varför trafikplanen behövs.

Trots den bristande uppföljningen framkommer det i intervjuerna att respondenterna anser att uppföljning är ett viktigt moment men inte särskilt prioriterat. De flesta kommuner har för avsikt att följa upp planerna men har inte eller kommer inte att göra det på grund av olika orsaker. En respondent beskyller den uteblivna uppföljningen på tidsbrist och en annan att planen saknar indikatorer. För att säkerställa att en kommun följer upp

trafikplanen, krävs således att man förstår uppföljningens nytta. Genom att följa upp åtgärdernas effekter kan dessa tänkas motivera andra varför trafikplanen behövs och därmed få hjälpmedel till fortsatt arbete, att endast konstatera vilka åtgärder som genomförts och inte är således inte tillräckligt motiverande. Att i ett tidigt skede grundligt planera för hur uppföljningen skall genomföras och tydliggöra ansvarsfördelning i kombination med att säkerställa och avsätta tid för uppföljningen, förväntas öka chanserna för att uppföljningen genomförs med den eftersökta nyttan.

5.2.4 Rationell eller kommunikativ planeringsteori

I bedömningen om planeringen är i enlighet med rationell eller kommunikativ teori används en modernisering av Silfverdals (2012) förklaringsmodell *Rationell eller kommunikativ* (se Figur 6). Förklaringsmodellen är en förenkling av de kännetecken som utgör planeringsmetoderna, där ett antal parametrar bedömts. Modellen används som förklaringsmodell för att visa vilken planeringsteori, rationell eller kommunikativ, som planeringen kring trafikplanerna genomförts enligt. Det bör observeras att de olika parametrarna inte är motsatta men att de likväl talar om hur planeringen genomförts. Figuren anger heller inte exakta värden utan grundar sig på en bedömning och tolkning av resultatet av intervju och dokumentanalyserna. Justeringar som gjorts jämfört med Silfverdals förklaringsmodell är att fyra av parametrarna tagits bort (klimat/språk, process, process och planeringsunderlag). Anledningen till borttagningen av dessa parametrar är att de bedömts vara svårbedömda. Bedömningen av den justerade förklaringsmodellen kan ses i Figur 7. Förklaring av figuren följer nedan.



Figur 7. Bedömning av förklaringsmodell – rationell eller kommunikativ planering – i framtagningsprocessen av trafikplaner bland de undersökta kommunerna.

Tjänstepersonerna upplever det svårt att förhålla sig till synpunkter som är känslostyrda utan ser helst argument av saklig karaktär, vilket överensstämmer med rationell planeringsteori. Det framkommer att det främst är medborgarna som använder sig utav känslolagda argument, medan tjänstepersonerna kan skilja på fakta och känslor. Det framkommer även i studien att detta gör sig särskilt tydligt i tekniska styrdokument. Framtagningsprocessen har ett processinriktat förhållningssätt där trafikplanen är ett flöde och en ständigt pågående process vilket är i linje med kommunikativ planering. De aktörer som har den avgörande rollen i framtagningsprocessen är de med hög expertkunskap. Det är således ingen vidare mångfald i deltagandet. Tjänstepersonerna ser helst att besluten tas fram genom dialog men motiveras av fakta och forskning. Det framkommer att respondenterna anser att deras yrkeserfarenhet generellt är överordnad annan kunskap.

Diskussionerna som förts om trafikplanerna i fallstudien, pekar således på en mer rationell sida. Resultatet går således emot Khakees (2000) tes om att planeringsmetodiken idag domineras av en kommunikativ planering. Men resultatet visar även att det finns en vilja om att arbeta mer i enlighet med kommunikativ planeringsteori.

5.3 Rekommendationer till Vetlanda kommun

Inledningsvis ges en beskrivning av Vetlanda kommun följt av en diskussion enligt rubriksättningen framtagningsprocess, användning och uppföljning.

5.3.1 Bakgrund

Vetlanda kommun är beläget centralt i Sverige på det småländska höglandet och tillhör Jönköpings län (SCB u.d). Kommunen är i förhållande till sin befolkning, cirka 27 000 invånare, stor till ytan (1 500 km²) (SCB 2017a; SCB 2017b). Vetlanda kommun är enligt kommungruppsindelningen av SKL en landsbygdskommun vilket innebär en kommun vilkens största tätort har mindre än 15 000 invånare och som har ett lågt pendlingsmönster (SKL 2017).

Trafikplaneringen i Vetlanda kommun styrs av nationella, regionala och lokala mål och visioner. Dessa har sedan preciserats ytterligare i kommunens översiktsplan som anger inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön (Vetlanda kommun 2017). I Vetlanda kommun finns idag varken någon gällande trafikstrategi eller trafikplan. Kommunledningsgruppen beslutade 2017-11-21, utifrån en projektplan på initiativ av kommunens tjänstepersoner, att en trafikstrategi för kommunen skall upprättas. Kommunen arbetar således i dagsläget med att ta fram en trafikstrategi med syftet att samla kommunens trafikfrågor, skapa en gemensam långsiktig målbild över transportsystemets utveckling och tydliggöra hur transportsystemet påverkar andra intressen i samhällsplaneringen. I projektplanen anges att Vetlanda kommun därefter skall konkretisera trafikstrategin i en trafikplan. Trafikplanen skall beskriva de åtgärder som krävs för att uppnå ett transportsystem som stödjer samhällsutvecklingen i riktning mot kommunens uppsatta mål och den strategiska inriktning som valts. Syftet med trafikplanen är vidare att fungera som ett planeringsstöd för kommunen. (Vetlanda kommun 2017) Det finns ännu ingen projektplan för trafikplanen.

Kommunen hade tidigare en gällande trafiksäkerhetsplan (2013-2017) med syftet att långsiktigt arbeta för ett transportsystem som förbättrar säkerhet och tillgänglighet. (Vetlanda kommun 2013) Utöver detta arbetar kommunen även med att ta fram en cykelplan.

5.3.2 Framtagningsprocess

Målsättning

Målsättningen med Vetlanda kommuns trafikplan överensstämmer med det syfte som beskrivs i både fallstudien och litteraturstudien - Ta fram ett planeringsunderlag och skapa en gemensam syn på transportsystemet och dess utveckling.

Process

Trafikplanen i Vetlanda kommun initierades av kommunens tjänstepersoner vilket betyder att den bör lyftas till en politisk nivå. För att trafikplanen i Vetlanda kommun ska få legitimitet och tyngd är det viktigt att planen antas politiskt, antingen i tekniska nämnden, i kommunstyrelsen eller i kommunfullmäktige. Vid val och prioritering av åtgärder bör fyrstegsprincipen användas.

Projektorganisation

I enlighet med litteraturstudien och rapportens analys framkom det att en god projektorganisation är en förutsättning i framtagningsprocessen av en trafikplan. Trafikplanens projektorganisation rekommenderas bestå av en arbetsgrupp bestående av tjänstepersoner från kommunens förvaltningar, en projektgrupp bestående av representanter från bl.a. Trafikverket, Polisen och Räddningstjänsten samt en extern referensgrupp med representanter från näringsliv, medborgare m.m.

Om kommunen väljer att anlita en konsult, bör de fungera som stöd och bollplank. Man bör vara försiktig så att konsulten inte får ett övertag av trafikplanen, planen måste vara kommunens egen skapelse.

Förankring och dialog

För att få ökad förståelse, förtroende och legitimitet betonas det i studiens analys vikten av förankring, såväl med medborgarna som med tjänstepersoner, politiker och externa aktörer. Särskilt betonades vikten av god förankring med medborgarna i kommuner med en låg befolkningensmängd. Förankring med medborgarna är således särskilt viktigt i Vetlanda kommun.

I analysen framkom det att medborgarna ofta har svårt att engagera sig i planer som är allt för övergripande. Det föreslås därför att medborgarna endast informeras och inkluderas i ett tidigt skede för att låta dem senare komma med synpunkter och förslag. Det har dock framkommit att orts- och dialogmöten inte är en effektiv form av dialog. Vetlanda kommun bör därför försöka utveckla andra former av medborgardialog. För att undvika en bristfällig förankring likt Söderköpings kommun krävs att tid avsätts, för förankring kräver tid.

Utöver förankring med medborgarna bör även politiker, tjänstepersoner och externa aktörer inkluderas i processen. I likhet med resultatet från analysen är det särskilt viktigt att politiken inkluderas i ett tidigt skede, på så sätt skapas en gemensam målbild och styrning. I intervjustudien framkom att workshops är ett lyckat format av dialog med dessa aktörer.

Uppbyggnad, omfattning och innehåll

Vetlanda kommun har likt Ale, Laholm och Söderköpings kommun en låg befolkningensmängd. Kommunen bör således enligt TRAST rekommendationer och enligt resultatet från intervju och dokumentanalysen, ta fram ett gemensamt planeringsdokument med både en trafikstrategi och en trafikplan. Men som framkom i analysen finns en risk med att ta fram ett samlat planeringsdokument med både en strategi och en plan. Detta då det finns en risk att det sent i processen sker förändringar som påverkar dokumentets målsättningar och grundtankar vilket kan försena och försvåra processen. Det rekommenderas således att Vetlanda kommun istället tar politiska beslut om delarna separat, där trafikplanen först tas fram då trafikstrategin är beslutad.

De kommuner som ingår i studien och som har liknande befolkningensmängd som Vetlanda kommun har alla ett begränsat innehåll i sina trafikplaner. Dessa planeringsdokument (trafikstrategi och trafikplan) innehåller främst målformulering, nulägesbeskrivning,

åtgärdsförslag samt någon typ av plan för genomförande. Men som framkom i resultatanalysen är det även viktigt att redan tidigt planera för hur uppföljningen skall gå till. Vetlanda kommuns trafikplan bör således innehålla åtgärdsförslag, plan för genomförande samt en plan för uppföljning.

I resultatanalysen framkom det att kommuner med hög befolkningsmängd har övergripande åtgärder, medan de mindre kommunerna har mer detaljerade åtgärder. Detta resonemang tyder således på att Vetlanda kommun, som har en låg befolkningsmängd, bör ha detaljerade åtgärder i sin trafikplan. Men då framtiden är osäker bör man vara öppen för vilka åtgärder som sedan genomförs i praktiken, så länge de går mot samma resultat. Man bör även vara försiktig med att föreslå allt för omfattande eller kontroversiella åtgärder, detta då dessa kan ta fokus och skugga andra delar i planen. I enlighet med ovanstående resonemang bör åtgärderna i Vetlanda kommuns trafikplan vara konkreta. Men för att förhindra att kommunen låser sig vid vissa åtgärder, bör de inte vara allt för planerade i detta skede. Kommunen bör vara öppen för vilka åtgärder som genomförs, så länge de ger liknande resultat.

Då framtiden är osäker och det inte är säkert att de föreslagna åtgärderna kan genomföras, bör framtagningsprocessen av Vetlanda kommuns trafikplan inte vara allt för resultatfokuserad. Genom att istället fokusera på och att skapa acceptans bland de inblandade kan det tänkas vara enklare att ändra i planen om så skulle önska.

5.3.3 Användning

I likhet med hur de studerade kommunerna använder sina trafikplaner bör Vetlanda kommun låta planen utgöra ett planeringsstöd och ett verktyg. Kommunen bör använda planen som stöd och motivering vid genomförande av åtgärder.

5.3.4 Uppföljning

I analysen framkom att uppföljning av trafikplanen är en förutsättning för att bedöma planens effekter och genomslagskraft. För att öka chanserna för att Vetlanda kommun verkligen genomför uppföljningen, krävs att de förstår uppföljningens nytta. Det räcker inte att endast konstatera vilka åtgärder som genomförts, utan det krävs att åtgärdernas effekter utvärderas. Kommunen bör i ett tidigt skede planera för hur uppföljningen skall genomföras och fördela ansvar mellan aktörerna men även säkerställa och avsätta tid för uppföljningen.

5.4 Metoddiskussion

5.4.1 Urval

Urvalsmetoden som valts, kvoturval, har gett en variation i både yta och befolkningsmängd av de undersökta kommunerna. Det är dock olyckligt att det inte finns representanter från samtliga urvalsgrupper. Fler deltagare i urvalsgrupperna hade lett till en förbättring av underlaget och på så sätt gett mer tyngd i studiens trovärdighet.

Urvalskriterierna för urvalsgrupperna hade kunnat justeras. För att kunna jämföra Vetlanda kommun med kommuner med liknande trafiksystem skulle urvalet istället kunna baseras på exempelvis färdmedelfördelning eller fordonskilometer. För att kunna jämföra

med kommuner med liknande ambitioner som Vetlanda hade urvalet även kunna baseras på exempelvis hur stora resurser kommunen lagt på trafikplanerna.

Att enbart en respondent per kommun intervjuades kan diskuteras. Det hade varit intressant att istället för att undersöka 7 kommun, fokusera på 3-4 och då ha möjlighet att intervjua fler aktörer per kommun, exempelvis med andra tjänstepersoner, politiker eller konsulter som var aktiva i processen.

5.4.2 Litteraturstudie

Att hitta information som behandlar trafikplaner som inte har gjorts av myndigheter eller organisationer har varit svårt. Den mesta informationen om trafikplaner har tagits fram av Trafikverket. Att främst myndigheter och organisationer står bakom litteraturen för trafikplaner bidrar inte till en rättvis bild av problemet och heller inte samma djup som en vetenskaplig artikel hade gjort.

De flesta studier som utvärderar planeringsdokumentet fokuserar även främst på trafikstrategier. De finns även få studier som beskriver vikten av trafikplaner, även här fokuserar de flesta studier på trafikstrategier. Då studien avgränsades till att enbart studera svenska exempel på trafikplaner finns en risk att utländska studier missats. Att kommuner felaktigt använder begreppen trafikstrategi och trafikplan har även försvårat studien.

5.4.3 Intervju och dokumentanalys

Den empiriska studien har till stor del varit lyckad och frambringat värdefull information. Intervjustudien utgör den största delen av examensarbetet och bidrar till mycket viktig information.

Då intervjustudien genomfördes muntligen fanns möjlighet att förklara och förtydliga frågorna för att undvika missförstånd. Att intervjuerna genomfördes via telefon kan dock ha lett till missförstånd då det inte fanns någon möjlighet att avläsa kroppsspråk eller ansiktsuttryck. Fördelen med att intervjuerna genomfördes som semistrukturerade intervjuer var att författaren då hade möjlighet att förtydliga och anpassa frågorna efter intervjurespondentens svar. Det har dock visat sig vara svårt att ställa rätt följdfrågor på öppna frågorna så att inte respondenten hakar upp sig på sådant som sedan inte känns relevant. Det gällde således att vara uppmärksam på respondentens svar under hela intervjun och på så sätt leda respondenten i rätt riktning.

Överlag uttrycktes ett mycket begränsat missnöje av framtagningsprocessen av respektive kommuns trafikplan. Det finns alltså en risk att respondenterna svarat på ett sätt som de tror att de borde svara på, istället för deras verkliga åsikt. Orsaken kan tänkas bero på en rädsla av att skada organisationen eller sig själv. Enligt Bell (2007) kan fenomenet om att besvara frågor utifrån vad de borde svara öka vid inspelning av intervjun. Ett alternativt tillvägagångssätt är således att genomföra personliga intervjuer där författaren personligen träffar intervjurespondenten. Men på grund av den geografiska spridningen av de undersökta kommunerna hade detta varit mycket tidskrävande.

Respondenterna fick innan intervjutillfället tillgång till information om examensarbetet, intervjufrågorna samt viss bakomliggande teori. Detta för att förbereda respondenten på vilka områden som skulle behandlas under intervjun och på så sätt öka chansen att få svar på frågorna som ställdes. Trots informationen gavs intrycket att vissa respondenter inte var särskilt förberedda. Detta kan bero på att vissa trafikplaner togs fram för en lång tid sedan. I övrigt visade respondenterna stort intresse för studien och var nyfikna på arbetet.

6 Slutsats

Kapitlet ämnar presentera slutsatser utifrån studiens frågeställningar och ge förslag på fortsatta studier.

6.1 Studiens slutsatser

Nedan redovisas studiens slutsatser och som kortfattat besvarar studiens frågeställningar.

Vilka rekommendationer för framtagningsprocessen av trafikplaner finns i litteraturen?

- Förankring med politiker, tjänstepersoner, näringsliv och medborgare är viktigt.
- Trafikplanen ska innehålla en handlingsplan, genomförandeplan och en plan för uppföljning.
- Omfattningen och detaljeringsgraden av trafikplanen ska anpassas efter kommunens förutsättningar. En stor kommun bör ha åtgärder som föreslår nya program eller planer medan en mindre kommun bör ha mer konkreta och detaljerade åtgärder.
- Uppföljning av planen är viktigt och bör påbörjas och planeras redan vid framtagandet av trafikplanen. Uppföljningen syftar till att undersöka de föreslagna åtgärdernas effekter. Det är viktigt att tydliggöra vem som ansvarar för uppföljningen.

Hur framtas, används och uppföljs trafikplanerna i praktiken?

- Projektorganisationen har varierat. I någon kommun har motsvarigheten till tekniska förvaltningen helt själva tagit fram planen. De flesta kommuner har dock även samarbetar med andra förvaltningar och externa aktörer medan andra valt att helt eller delvis helt låtit konsulter utföra arbetet. Det är främst kommunerna med hög befolkningsmängd som anlitat konsulter.
- Förankringen i framtagningsprocessen har varit bred. Någon form av förankring av planen har skett i samtliga kommuner. Förankringen med medborgarna har främst skett via orts- och dialogmöten, men deltagandet och engagemanget på mötena har varit begränsat och ej representativt. Förankring med politiker och tjänstepersoner har främst skett via workshops. Workshopen har skett i tidiga skeden med syftet att skapa en gemensam målbild och styrning men även att ta fram förslag på insatser som krävs.
- Innehållet i trafikplanerna skiljer sig åt både mellan kommunerna men även gentemot de rekommendationer som anges i TRAST. De kommuner som helt eller nästintill helt valt att följa TRAST rekommendationer är de kommuner med hög befolkningsmängd, medan de kommuner med lägre befolkningsmängd endast har med ett fåtal av beståndsdelarna. De beståndsdelar som förekommer i de flesta

dokument är nulägesbeskrivning, målformulering, åtgärdsförslag samt någon typ av plan för genomförande.

- Uppbyggnaden av de undersökta planeringsdokumenten skiljer sig åt och har anpassats efter kommunernas förutsättningar. De kommuner med hög befolkningsmängd har delat upp dokumenten i en strategisk del och en del innehållande åtgärder medan de kommuner med lägre befolkningsmängd ofta har ett styrdokument som både innehåller en strategisk nivå och konkreta åtgärder.
- Det finns skillnader i detaljeringsgrad på åtgärdsförslagen. Kommunerna med hög befolkningsmängd har övergripande åtgärder så som nya program eller planer, medan de mindre kommunerna har mer detaljerade åtgärder så som utbyggnad av cykelnätet eller ombyggnad av en korsning.
- Användningen av trafikplanen skiljer sig åt. Planen används i de flesta fall enbart av en förvaltning. Flera respondenter använder nyckelorden *planeringsstöd*, *verktyg* och *kunskapsbank* för att beskriva användningen av planen.
- Uppföljningen av trafikplanerna fungerar dåligt. Uppföljningen består oftast endast av ett konstaterande av vilka åtgärder som genomförts och inte. Det finns sällan någon plan eller metod för om eller hur uppföljningen ska gå till. Flera respondenter beskriver uppföljning som ett viktigt moment, men inte särskilt prioriterat.
- Framtagningsprocessen av trafikplanerna har dominerats av en rationell planering, men det finns en strävan mot en mer kommunikativ planering där dialog och medborgarna får ta mer plats.

Vilka framgångsfaktorer och kritiska moment innehåller processen?

- Förankring av trafikplanen är viktigt, både med tjänstepersonerna, politiken, näringslivet och allmänheten, men svårt att genomföra i praktiken. Särskilt viktigt är politisk förankring i ett tidigt skede. För att få tyngd i planen bör den tidigt lyftas till en politisk nivå där beslut om planen sedan tas i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller på nämndnivå.
- Medborgarna bör inkluderas och informeras i ett tidigt skede för att sedan låtas komma med förslag i ett senare skede. Förankring tar tid, att tidigt avsätta tid för förankring underlättar processen. I framtagningsprocessen bör beslut baseras på fakta och statistik och det bör skiljas på medborgare och experter.
- Orts- och dialogmöten är inga framgångsrika format för medborgardialog. Workshops med politiker, tjänstepersoner och externa aktörer i tidiga skeden är ett lyckat dialogformat för att skapa en gemensam målbild och styrning. Medborgardialog är särskilt viktigt i kommuner med låg befolkningsmängd.
- Skapa en bred projektorganisation. Att skapa en god projektorganisation gör att kunskap från flera olika aktörer nyttjas. Projektorganisationen bör bestå av tjänstepersoner från flera olika kommunala förvaltningar, politiker, Trafikverket, Räddningstjänsten, Länstrafiken och representanter från näringslivet.
- TRAST, andra kommuners trafikplaner och fyrstegsprincipen är viktiga verktyg.
- Det är viktigt att trafikplanen inte blir allt för omfattande. Kommunen bör därför anpassa planens innehåll, omfattning och detaljeringsgrad på åtgärderna anpassas efter kommunens förutsättningar. En kommun med hög befolkningsmängd bör ha en mer övergripande plan jämfört med mindre kommuner.

- För att säkerställa att politiska förändringar inte försvårar planeringsdokumenten bör kommunerna ta politiska beslut om dokumenten separat, där trafikplanen först tas fram då trafikstrategin är beslutad.
- Uppföljning av trafikplanen är viktigt, men inte särskilt prioriterat och genomförs därför sällan. För att säkerställa att planen verkligen följs upp är det viktigt att förstå nyttan med uppföljningen. Det är även viktigt att uppföljningen inte enbart består av ett konstaterande utan undersök istället målen och åtgärdernas effekter. För att säkerställa att uppföljningen sker bör uppföljningen i ett tidigt skede tydligt planeras och ansvarsfördelas. Uppföljning kräver tid, det är därför viktigt att avsätta och säkerställa tid för uppföljningen.

Vilka rekommendationer ges till framtagandet av Vetlanda kommuns trafikplan?

- Trafikplanen i Vetlanda kommun har initierats av kommunens tjänstepersoner och bör därför lyftas till en politisk nivå för att sedan antas politiskt.
- Projektorganisationen föreslås bestå av en arbetsgrupp bestående av tjänstepersoner från kommunens förvaltningar, en projektgrupp bestående av representanter från bl.a. Trafikverket, Polisen och Räddningstjänsten samt en extern referensgrupp med representanter från näringsliv m.m. Om kommunen väljer att anlita en konsult, bör de fungera som stöd och bollplank. Man bör dock vara försiktig så att konsulten inte får övertag av trafikplanen, planen måste vara kommunens egen skapelse.
- Förankring med medborgarna är särskilt viktigt i Vetlanda kommun. Förankringen bör ske under hela processen men med olika syften.
- Vetlanda kommun bör ha ett begränsat innehåll i sin trafikplan. Trafikplan bör innehålla åtgärdsförslag, plan för genomförande samt en plan för uppföljning.
- Kommunen bör ta politiska beslut om planeringsdokumenten (trafikstrategin och trafikplanen) separat, där trafikplanen först tas fram då trafikstrategin är beslutad.
- Vetlanda kommun bör ha konkreta åtgärder i trafikplan. Allt för detaljerade åtgärder bör dock undvikas.
- För att öka chanserna för att kommun genomför uppföljningen krävs att kommunen förstår uppföljningens nytta. Det räcker inte att endast konstatera vilka åtgärder som genomförts, utan det krävs att åtgärdernas effekter utvärderas. Kommunen bör i ett tidigt skede planera för hur uppföljningen skall genomföras och fördela ansvar mellan aktörerna men även säkerställa och avsätta tid för uppföljningen.

6.2 Förslag till fortsatt arbete

Under studiens gång har ett antal områden för fortsatta studier identifierats. Möjliga utgångspunkter är:

- Ta fram metod för uppföljningsprocess av trafikplaner.
- Ta fram metod för förankring av trafikplaner.
- Undersöka hur medborgardialogen i trafikplanering kan förbättras.
- Undersöka hur trafikstrategier och trafikplaner påverkar transport- och resvanor.
- Undersöka skillnaderna i hur kommunala och regionala trafikplaner tas fram i praktiken.

Referenser

Skriftliga källor

- Ale kommun (2016) *Samrådshandling – Reviderad trafikplan Ale kommun*.
<http://ale.se/download/18.b8d298315287380dfd9bdb/1457275382471/Trafikplan%2020160304%20-%20samr%C3%A5dshandling.pdf> [2018-01-10]
- Allmendinger, P. (2009) *Planning Theory*. 2. uppl., Basingstoke: Palgrave
- Bell, J. (2007) *Introduktion till forskningsmetodik*. 4. uppl., Lund: Studentlitteratur
- Bertheden, H. & Karlsson, A. (2009) *Kommunala trafikstrategier - användning och effekter*. Masteruppsats, Institution för Teknik och Samhälle. Lund: Lunds Tekniska Högskola. <http://lup.lub.lu.se/student-papers/record/8920852>
- Bjerkemo, S. (2008a) Metoder och verktyg för trafikplanering. I Hydén, C. (red.) *Trafik i den hållbara staden*. 3. uppl., Lund: Studentlitteratur, ss. 443-476
- Bjerkemo, S. (2008b) Planeringsstrategier. I Hydén, C. (red.) *Trafik i den hållbara staden*. 3. uppl., Lund: Studentlitteratur, ss. 477-490
- Boverket (2016a) *Processguide*. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/processen-for-oversiktsplanering/processguide/> [2018-01-25]
- Boverket (2016b) *Så planeras Sverige*. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/> [2017-11-10]
- Brand, R. & Gaffikin, F. (2007) Collaborative Planning in an Uncollaborative World. *Planning Theory*, 6(3), ss. 282-313. <https://doi.org/10.1177/1473095207082036>
- Bryman, A. (2002) *Samhällsvetenskapliga metoder*. Malmö: Liber AB
- Carlsson, B. (1996) *Kvalitativa forskningsmetoder*. Falköping: Liber AB
- Denscombe, M. (2016) *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 3. uppl., Lund: Studentlitteratur
- Eskilstuna kommun (2017) *Trafikplan*. <https://www.eskilstuna.se/bygga-bo-och-miljo/stadsplanering-och-byggande/stadsplanering/trafikplanering/trafikplan.html> [2018-01-12]
- Forsberg, G. (2013) *Planeringens utmaningar och tillämpningar*. 2. uppl., Stockholm: Libera AB
- Graneheim, U. & Lundman, B. (2004) Qualitative content analysis in nursing research: concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse Educ Today*, 24(2), ss. 105-12. <https://doi.org/10.1016/j.nedt.2003.10.001>
- Gävle kommun (2017) *Trafikstrategi*. <http://www.gavle.se/Trafik--infrastruktur/Trafik-och-gator/Trafikregler-och-sakerhet/Trafikstrategi/> [2018-01-10]
- Göteborgs Stad Trafikkontoret (2015) *Resvaneundersökning, 2014*.
http://www.vastsvenskapaketet.se/wp-content/uploads/2016/06/rapport_resvaneundersokning_2014.pdf [2018-01-24]

- Halmstads kommun (2017) *Handlingsprogram för hållbara transporter*.
<https://www.halmstad.se/trafikinfrastruktur/handlingsprogramforhallbaratransporter.4032.html> [2018-01-10]
- Healey, P. (1997) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*.
 Vancouver: UBC Press
- Henecke, B. (2006) Plan & protest en sociologisk studie av kontroverser, demokrati och makt i den fysiska planeringen. Lund: Media-Tryck
- Hermelin, B. (2005) Samhällsplaneringen och dess praktik i förändring. I Forsberg, G. (red.) *Planeringens utmaningar och tillämpningar*. Uppsala: Uppsala Publishing House
- Johansson, M. (2017) *Hållbar mobilitet - Miljöstrategiska effekter på grönytor och ekosystemtjänster i samband med urbana förtätningsprocesser*. Doktorsavhandling, Institutionen för Teknik och Samhälle. Lund: Lunds Tekniska Högskola.
<http://lup.lub.lu.se/record/9cfe7d3e-9bc5-442f-b5aa-040d0f886630>
- Johansson, R. (2002) Ett explikatvt angreppssätt - Fallstudiemetodikens utveckling, logiska grund och betydelse i arkitekturforskningen. *Nordisk Arkitekturforskning*, 15(2), ss. 19-29.
- Khakee, A. (2000) Samhällsplanering: nya mål, perspektiv och förutsättningar. Lund: Studentlitteratur
- Knutsson, Å (2008) Internationell och nationell planering. I Hydén, C. (red.) *Trafiken i den hållbara i staden*. 3. uppl., Lund: Studentlitteratur
- Knutsson, Å. & Bjerkemo, Å. (2008) Lagstiftning och myndighet. I Hydén, C. (red.) *Trafiken i den hållbara i staden*. 3. Uppl., Lund: Studentlitteratur
- Koucky & Partners AB och Enkätfabriken (2016) *Resvanor i Eskilstuna - Resvaneundersökning 2015*. Eskilstuna kommun.
<https://mb.cision.com/Public/348/9954615/a7fecc54d44d3101.pdf>
- Kullander, B. & Langlet, L. (2017) *Så styrs en kommun*.
https://skl.se/demokratiledningstyrning/politiskstyrningfortroendevalda/kommunalt_sjalvstyresastyrskommunenochlandstinget/sastyrskommunen.735.html [2017-11-28]
- Laholms kommun (2012) *Trafikplan Laholm*.
https://www.laholm.se/globalassets/upload/kommunstyrelse/planeringskontor/strategisk-enhet/styrdokument/samhallsbyggnad/j-5-trafikplan_antagen-kf-2012-03-27.pdf [2018-01-10]
- Levander, E. (2016) *Trafikplanering, trafiksäkerhet*.
<https://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/trafikinfrastruktur/trafikplaneringtrafiksakerhet.2990.html> [2017-11-01]
- Lindh, J. (2014) *Inte om, men hur: En studie om medborgardialogens funktion och påverkan på planprocessen*. Magisteruppsats, Kulturgeografiska institutionen. Uppsala: Uppsala Universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:uu:diva-218701>
- Linhult, C. (2015) Figur 3, Figur 16 och Arbetsprocessen i TRAST-guiden. I SKL, Trafikverket & Boverket *TRAST – Handbok*. 3. uppl., Lindköping: LTAB.
https://www.trafikverket.se/contentassets/347f069e6d684bfd85b85e3a3593920f/trast3_handbok_ny.pdf
- Lundström, M. (2010) *Planering och hållbar bebyggelseutveckling i ett energi- och klimatperspektiv*. Licentiatuppsats, Institutionen för samhällsplanering och miljö.

- Stockholm: Kungliga Tekniska högskolan.
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kth:diva-11997>
- Merriam, S. (1994) *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur
- Nauc ler, A. (2015) *Den fysiska planeringens möjligheter och begränsningar*. Kandidatuppsats, Institutionen för fysisk planering. Blekinge: Blekinge Tekniska Högskola. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:bth-800>
- Nationalencyklopedin* (u.d.) Fallstudie. <https://www-ne-se.ludwig.lub.lu.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/fallstudie> [2018-01-25]
- Nilsson, K. (2006) *Charrette som verktyg för kreativ samverkan i v g- och stadsutvecklingsprojekt* (Rapport 2006:110). Borlänge: Vägverket. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11225/RelatedFiles/2006_110_Charette_samverkansarena_for_utveckling_av_s_tader_och_transportsystem.pdf
- Nyström, J. & Tonell, L. (2012) *Planeringens grunder: en  versikt*. Lund: Studentlitteratur
- OECD (2012) *Transport Outlook 2012 - Seamless Transport for Greener Growth*. Paris. www.internationaltransportforum.org
- Otto Koglin, T. (2010) *Kommuners trafikstrategier och användning av hållbarhetsindikatorer*. Bulletin 255/3000, Institution för Teknik och Samhälle. Lund: Lunds Tekniska Högskola. <http://lup.lub.lu.se/record/1686906>
- Ranhagen, U. (2006) *Fysisk planering f r ett hållbart samhälle, etapp 1*. Rapport ( vrigt vetenskapligt), Institutionen för samhällsbyggnad och naturresurser, Arkitektur och vatten. Luleå: Luleå Tekniska Universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:ltu:diva-22336>
- Ranhagen, U. (2008) *Fysisk planering f r ett hållbart samhälle, etapp 2*. Teknisk rapport, Institutionen för samhällsbyggnad och naturresurser, Arkitektur och vatten. Luleå: Luleå Tekniska Universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:ltu:diva-24224>
- Regeringskansliet (2015) *Den lokala nivån – kommuner*. <http://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/det-demokratiska-systemet-i-sverige/den-lokala-nivan---kommuner/> [2018-01-29]
- Robertson, K. (2015) Comparison of the EU's Sustainable urban mobility plan (SUMP) and the Swedish planning support Transport for an attractive city (TRAST) (Rapport 844A). Lindköping: VTI. <http://vti.diva-portal.org/smash/get/diva2:856558/FULLTEXT01.pdf>
- Ryen, A. (2004) *Kvalitativ intervju: från vetenskapsteori till fältstudier*. Malmö: Liber AB
- SCB (2017a) *Folkmängd i riket, l n och kommuner 30 september 2017 och befolkningsförändringar 1 juli–30 september 2017*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/kvartals--och-halvarsstatistik--kommun-lan-och-riket/kvartal-3-2017/> [2017-12-06]
- SCB (2017b) *Kommunarealer*. http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/land-och-vattenarealer/#_ [2017-12-06]
- SCB (u.d.) *L n och kommuner i kodnummerordning*. <http://www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/lan-och-kommuner/lan-och-kommuner-i-kodnummerordning/> [2018-01-24]
- SFS 1997:263. Förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur. Stockholm: Näringsdepartementet

- SFS 1998:808. *Miljöbalk (1998:808)*. Stockholm: Miljö- och energidepartementet
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglagen (2010:900)*. Stockholm: Näringsdepartementet
- Silfverdal, L. (2012) *Dialog, information eller samtal?* Masteruppsats, Sektionen för planering och mediedesign. Blekinge: Blekinge Tekniska Högskola.
<http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:bth-3025>
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) (2017) *Kommungruppsindelning 2017*. Stockholm: Advant Produktionbyrå. <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-455-7.pdf?issuusl=ignore>
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) & Trafikverket (2011) *TRAST-guiden, arbetsprocess för kommunens trafikstrategi*. Stockholm: Åtta.45.
<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7345-262-5.pdf?issuusl=ignore>
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) & Trafikverket (2013) *TRAST-guiden, en checklista*. Borlänge: LTAB.
<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5306.pdf?issuusl=ignore>
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket & Boverket (2015a) *TRAST – Handbok*. 3. uppl., Borlänge: LTAB.
https://www.trafikverket.se/contentassets/347f069e6d684bfd85b85e3a3593920f/tra-st3_handbok_ny.pdf
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket & Boverket (2015b) *TRAST – Underlag till handbok*. 3. uppl., Borlänge: LTAB.
https://www.trafikverket.se/contentassets/347f069e6d684bfd85b85e3a3593920f/tra-st3_underlag_till_handbok.pdf
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Trafikverket & Energimyndigheten (2012) *Effekter av trafikstrategier*. Stockholm: Åtta.45.
<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7345-281-6.pdf?issuusl=ignore>
- Söderköpings kommun (2017) *Handlingsplan Trafik Söderköping 2017-2020*.
<http://www.soderkoping.se/globalassets/documents/06-kommun-o-politik/06-styrande-dokument/Trafikplan.pdf> [2018-01-12]
- Taylor, N. (1998) *Urban Planning Theory Since 1945*. London: Sage Publications Ltd
- TRAFÄ (2016) *Transportarbete*. <https://www.trafa.se/vagtrafik/transportarbete-4164/> [2018-02-15]
- Trafikverket (2018) *Transportsektorns utsläpp*. <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/miljo---for-dig-i-branschen/energi-och-klimat/Transportsektorns-utslapp/> [2018-02-15]
- Trafikverket (2017) *Transportsystemet i samhällsplaneringen*. Trafikverkets underlag för tillämpning av 3–5 kap. miljöbalken och av plan- och bygglagen (Rapport: 2016:148) Borlänge: Trafikverket. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/25659/Ineko.Product.RelatedFiles/2016_148_transportsystemet_i_samhallsplaneringen_2017.pdf
- Trafikverket (2016a) *Länsrapportsplaner*. <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planer-och-beslutsunderlag/Lanstransportplaner/> [2017-11-01]
- Trafikverket (2016b) *Åtgärdsvalstudie*. <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/Planera-och-utreda/Planerings--och-analysmetoder/Atgardsva/> [2017-11-08]

- Trafikverket (2012) *Resvaneundersökning i sydöstra Sverige* (Rapport 2012:237).
Borlänge: Trafikverket. https://trafikverket.ineko.se/Files/sv-SE/11581/RelatedFiles/2012_237_resvaneundersokning_i_sydostra_sverige.pdf
- Trivector (2012) *Resvanor i Gävle 2012*. (Rapport 2012:107). Gävle: Trivector.
<https://www.gavle.se/PageFiles/5055/resvanor%20i%20g%C3%A4vle.pdf>
- Vectura (2012) *TVU 12 Resvaneundersökning – Halmstads kommun*. Malmö: Vectura.
<https://www.halmstad.se/download/18.6a57cb8413baec2c69520f8/1452498469132/RVU+2012+Halmstad.pdf>
- Vetlanda kommun (2017) *Projektplan - Trafikstrategi*. Vetlanda: Vetlanda kommun
- Vetlanda kommun (2013) *Trafiksäkerhetsprogram 2013-2017*. Vetlanda kommun:
Vetlanda kommun
- Watson, V. (2008) Down to Earth: Linking Planning Theory and Practice in the 'Metropole' and Beyond. *Journal International Planning Studies*, 13(3), ss. 223-237.
<https://doi.org/10.1080/13563470802521408>
- WSP (2011) *Delrapport 3: Integrerad åtgärdsplanering i Storbritannien och Sverige*.
Stockholm: WSP.
http://fudinfo.trafikverket.se/fudinfoexternwebb/Publikationer/Publikationer_001301_001400/Publikation_001381/Integr%C3%85tgp1%20-%20I%C3%85%20-%20Slutlig.pdf
- WSP (2014) *Resvaneundersökning Halland 2014*. Göteborg: WSP.
<https://www.regionhalland.se/PageFiles/103007/RVU%20Halland%20Slutrapport%202014-06-27.pdf>
- Växjö kommun (2017) *Trafikutveckling*. <http://vaxjo.se/sidor/trafik-och-stadsplanering/trafikutveckling.html> [2018-01-10]
- Växjö kommun (2016) *Trafikplan Växjö centrum*.
https://www.vaxjo.se/download/18.27ef9ca915e07938c3b76fd2/1503917703631/Trafikplan%202016_webb.pdf [2018-01-12]
- Östermark, R. (2010) *Forskningsmetodik och Avhandlingsarbete*.
<http://docplayer.se/storage/29/13909536/1516793319/7CW4BxcRIAfmcceNOwKWGIA/13909536.pdf> [2018-01-24]

Intervjuer

- Intervju med trafikingenjör, Ale kommun. Genomförd 2017-12-07
- Intervju med trafikplanerare, Laholms kommun. Genomförd 2017-12-14
- Intervju med trafikplanerare, Gävle kommun. Genomförd 2017-12-11
- Intervju med trafikplaneringschef, Växjö kommun. Genomförd 2017-12-11
- Intervju med planerare/utredare, Söderköpings kommun. Genomförd 2018-01-09
- Intervju med trafikplanerare, Eskilstuna kommun. Genomförd 2017-12-07
- Intervju med trafikstrateg, Halmstads kommun. Genomförd 2018-01-03

Bilagor

Bilaga 1 – Intervjumall

Bakgrund

- Ge en kort beskrivning av dig, din roll och dina arbetsuppgifter på kommunen.

Allmänt om trafikplanen

- Vad är målsättningen med Er trafikplan? Hur kom idén fram? Var det på initiativ av kommunens tjänstepersoner eller politiker?
- Är trafikplanen politiskt antagen? Hur är den antagen?

Framtagande av trafikplan

- Hur togs Er trafikplan fram?
 - Hur inleddes framtagningsprocessen?
 - Användes TRAST eller andra verktyg? Användes andra kommuners trafikplaner som inspiration?
 - Vilka aktörer var delaktiga i processen?
 - Hur förankrades planen?
 - Hur kommuniceras planen med medborgarna? I vilket skede och hur skedde dialogerna?
 - Skillnad på medborgarnas och tjänstepersonernas roll?
 - Hur togs åtgärdsförslagen fram?
- Vad var de största utmaningarna när ni tog fram trafikplanen?

Trafikplanens användning och effekter

- Hur används trafikplanen i Er kommun? Fungerar det bra/mindre bra?
- Vilka förvaltningar och nämnder använder trafikplanen?

Uppföljning

- Hur följs trafikplanen upp? Fungerar det bra/mindre bra?

Avslutning

- Har trafikplaneringen i Er kommun ändrats efter det att trafikplanen togs fram? Kan man se några effekter av trafikplanen?
- Övriga kommentarer?

Bilaga 2 – Beskrivning av urval

I denna studie delas Sveriges kommuner in i 5 delgrupper, där kommunerna både liknar och skiljer sig från Vetlanda i geografiska och demografiska egenskaper. Indelningen av Sveriges kommuner har gjorts enligt nedanstående kriterier.

- (1) Kommun med liknande folkmängd som Vetlanda kommun
- (2) Kommun med liknande yta som Vetlanda kommun
- (3) Kommun med liknande befolkningstäthet som Vetlanda kommun
- (4) Kommun med liknande befolkningsmängd, yta, befolkningstäthet och kommungruppsindelning som Vetlanda kommun
- (5) Kommun som helt skiljer sig från Vetlanda kommun

Inledningsvis var tanken att två kommuner per kommungrupp skulle ingå i studien. Men på grund av Vetlanda kommuns egenskaper, liten befolkning i förhållande till ytan, begränsas utbudet. Utbudet begränsas ytterligare då det har visat sig att det är ovanligt att mindre kommuner upprättar trafikplaner. På grund av dessa begränsningar är utbudet litet, detta har lett till att det endast ingår en kommun i delgrupp 3 - Kommun med liknande befolkningstäthet som Vetlanda kommun samt ingen i delgrupp 4 - Kommun med liknande befolkningsmängd, yta, befolkningstäthet och kommungruppsindelning som Vetlanda kommun.

Fallstudien avgränsas till att undersöka sju kommuner, på så sätt kan de olika kommunerna granskas på djupet. Samtliga kommuner innefattas i delgrupperna enligt de angivna kriterierna och varje delgrupp finns representerad av minst en kommun. De valda kommunerna är Ale kommun, Laholms kommun, Gävle kommun, Växjö kommun, Söderköpings kommun, Eskilstuna kommun och Halmstads kommun. I Tabell 7 visas data för respektive kommun.

Tabell 7. Kommunerna som ingår i studien.

Kommun	Folkmängd (2017) (SCB 2017a)	Yta (km ²) (SCB 2017b)	Befolknings-täthet (inv./km ²)	Kommungrupps-indelning (SKL 2017)	Antagen
Vetlanda kommun	27 367	1 500	18	Landsbygds kommun	-
(1) Ale kommun	29 979	317	98	Pendlingskommun nära storstad	Antagen av samhällsbyggnadsnämnden, men ännu ej av KF
(1) Laholms kommun	24 997	883	28	Pendlingskommun nära större stad	Ja, av KF
(2) Gävle kommun	100 500	1 614	62	Större kommun	Ja, av KS
(2) Växjö kommun	90 899	1 665	55	Större kommun	Ja, av tekniska nämnden
(3) Söderköpings kommun	14 542	674	22	Pendlingskommun nära större stad	Ja, av samhällsbyggnadsnämnden
(5) Eskilstuna kommun	104 529	1 100	95	Större kommun	Ja, av KF
(5) Halmstads kommun	99 443	1 014	98	Större kommun	Ja, av KF