

Regeringens skrivelse

1984/85: 164

om samordnad trafiksäkerhet;

beslutad den 21 mars 1985.

Regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

ROINE CARLSSON

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen behandlas möjligheterna till en förbättrad samordning av trafiksäkerhetsarbetet.

Ansvar för samordningen på myndighetsnivå bör ligga på trafiksäkerhetsverket. Det råd för samordning och planering som riksdagen beslöt om 1982 bör snarast inrättas vid trafiksäkerhetsverket.

Utdrag
KOMMUNIKATIONSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-03-21

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom.

Föredragande: statsrådet R. Carlsson

Skrivelse om samordnad trafiksäkerhet

1 Trafiksäkerhetsverket

Trafiksäkerhetsarbete utförs av många myndigheter, organisationer och enskilda. Endast ett fåtal av dem har trafiksäkerhetsarbete som sin huvudsakliga uppgift. Det är en styrka för trafiksäkerhetsarbetet att det engagerar många och att det berör många samhällsområden. Detta förhållande gör det dock viktigt att arbetet organiseras och samordnas på ett ändamålsenligt sätt.

Frågan om trafiksäkerhetsarbetets organisering och samordning har tidigare under en lång följd av år varit föremål för utredning och överväganden. År 1965 lämnade bilförarutredningen och körtidsutredningen det gemensamma betänkandet (SOU 1965:43) Statens trafikverk. På grundval av detta betänkande lämnades i prop. 1967:55 förslag till att en särskild trafiksäkerhetsmyndighet för vägtrafiken, statens trafiksäkerhetsverk, skulle inrättas. Riksdagen biföll propositionen och trafiksäkerhetsverket (TSV) inrättades den 1 januari 1968.

Enligt sin instruktion (SFS 1967:654) är TSV central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör säkerheten i vägtrafiken när dessa inte hör till någon annan myndighet. Verket är även central förvaltningsmyndighet för bil-, körkorts- och yrkestrafikregistrering och central körkortsmyndighet.

Enligt instruktionen åligger det TSV särskilt

att verka för lämplig samordning av trafiksäkerhetsarbetet,

att informera allmänheten i trafiksäkerhetsfrågor och samverka med andra myndigheter och enskilda organisationer i trafiksäkerhetsfrämjande syfte,

att följa den fordonstekniska utvecklingen och besiktningsverksamheten i fråga om fordon,

att inom sitt verksamhetsområde se till att handikappanpassning sker enligt lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik.

att leda verksamheten i fråga om flygande inspektion och inspektion hos försäljare,

att omhänderha förarprov, utöva tillsyn över trafikskolorna och ansvara för körkortstillverkningen,

att föra bil-, körkorts- och yrkestrafikregistren,

att utfärda anvisningar om trafiksäkerhetskrav för statens upphandling av bilar.

TSV leds av en styrelse. Chef för verket är en generaldirektör. Inom verket finns fyra byråer, nämligen trafik- och informationsbyrån, fordonsbyrån, körkortsbyrån och kanslibyrån samt en registeravdelning för bil- och körkortsregistren m.m. För förarprov, fordonsbesiktning, informations- och utbildningsuppgifter samt tillsyn av efterlevnaden av trafikreglerande bestämmelser finns en regional organisation med sju distrikt. Till verket är knutet ett råd för registerfrågor.

Verksamheten finansieras genom dels ett förslagsanslag, dels avgifter knutna till verksamheten.

Vissa ändringar har gjorts i TSV:s organisation sedan starten 1968. Sålunda inrättades ett analyskontor 1973 direkt under generaldirektören och 1975 tillkom den juridiska enheten, vilken inrättades som stabsorgan. I staben ingick också pressekretariatet.

I den nuvarande organisationen finns 606 tjänster inom TSV, varav 105 på centralförvaltningen i Borlänge, 184 på registeravdelningen i Örebro och 317 i den regionala organisationen.

2 Tidigare utredningsarbete

Både riksrevisionsverket (RRV) och trafiksäkerhetsutredningen (TSU) har behandlat frågan om samordning.

RRV slutförde under 1978 en granskning av TSV och dess roll i trafiksäkerhetsarbetet. Granskningen hade karaktären av en översiktlig analys.

RRV ansåg att TSV genom olika nämnder etc. funnit en form att samverka med andra myndigheter och organisationer. Däremot hade TSV inte tillräckligt kunnat verka för samordning av trafiksäkerhetsarbetet. Enligt RRV:s uppfattning berodde detta på att TSV inte tillräckligt utvecklat medel för att påverka de intressenter som man samverkar med.

TSU, som tillsattes 1973, hade enligt sina direktiv två huvuduppgifter. Den ena var att överväga åtgärder och planeringsformer i ett samlat trafiksäkerhetsarbete inom ramen för de resurser som totalt står till förfogande för ändamålet. Den andra var att överväga möjligheterna att ytterligare

†1 Riksdagen 1984/85. I saml. Nr 168

effektivisera organisationen och samordningen av verksamheten inom trafiksäkerhetsområdet. Utredningen redovisade sina överväganden i dessa frågor i sitt slutbetänkande (Ds K 1980:6) Trafiksäkerhet – problem och åtgärder.

TSU konstaterade att man måste ha en målsättning för att kunna planlägga ett rationellt trafiksäkerhetsarbete och föreslog också en sådan.

TSU framhöll vidare att samordningen av trafiksäkerhetsarbetet är en svår uppgift att lösa på ett tillfredsställande sätt, inte minst med tanke på mångfalden av berörda myndigheter och organisationer. De organ som TSV f. n. har till förfogande för den sektorövergripande samordningen – rådgivande delegationen och registerrådet – torde ha fungerat väl som kontaktorgan med huvudintressenterna i trafiksäkerhetsarbetet. Som samordningsorgan har de däremot enligt TSU inte kunnat utnyttjas, huvudsakligen på grund av att en preciserad målsättning för arbetet har saknats.

För att ge samordningen fastare former föreslog TSU att det till TSV skulle knytas ett råd för samordning och planering med uppgift att verka för lämplig samordning av trafiksäkerhetsarbetets olika grenar.

Rådets uppgifter skulle enligt TSU vara

att aktivt bidra till att åstadkomma en gemensam plan för myndigheterna och organisationerna,

att följa trafiksäkerhetsutvecklingen mot de uppställda målen och

att bevaka att effekterna av insatta åtgärder mäts och att utfallet av åtgärderna sammanställs och redovisas.

Rådet borde enligt TSU bestå av representanter från berörda myndigheter och organisationer. Rådet borde vidare ha tillgång till kansliresurser i form av en beredande stab i TSV, förslagsvis benämnd analys- och planeringsenheten, inom vilken TSV:s nuvarande analyskontor borde ingå.

TSU behandlade också fördelningen av ansvaret för informationsverksamheten mellan TSV och NTF. TSU föreslog att ansvaret för den s. k. pläderande informationen skulle anförtros åt NTF. En fördel med denna överflyttning var enligt TSU att det härigenom i huvudsak gavs det utrymme inom TSV som behövdes för att bygga upp analys- och planeringsenheten utan att ytterligare resurser behövde tillskjutas.

Slutligen diskuterade TSU om rationaliseringsvinster skulle kunna uppnås genom att överlåta vissa arbetsuppgifter, såsom flygande inspektion och föreskrifter om vägmärken, på polisen respektive vägverket. TSU ansåg dock att den nuvarande ordningen borde bestå.

3 Riksdagsbeslut 1982

Regeringens ställningstaganden till TSU:s förslag redovisades i propositionen (1981/82:81) om riktlinjer för det framtida trafiksäkerhetsarbetet m.m.

Regeringen anslöt sig till TSU:s förslag att tillskapa ett råd för samordning och planering, att för ändamålet bygga ut TSV:s analyskontor till en analys- och planeringsenhet samt att anförtro ansvaret för den s. k. pläderande informationen åt NTF. I sistnämnda hänseende skulle under en treårsperiod medel överföras från TSV till NTF så att NTF fick något större bidrag för information än TSV.

I propositionen förutskickade departementschefen att han senare skulle föreslå regeringen att TSV:s registerråd avskaffas och anförde avslutningsvis.

”Trafiksäkerhetsutredningens organisationsförslag har mer en principiell inriktning än en konkret struktur. Jag finner det nödvändigt att frågan bearbetas mer i detalj. Om riksdagen godkänner att ett råd för samordning och planering med de angivna uppgifterna knyts till trafiksäkerhetsverket avser jag föreslå regeringen att uppdra åt trafiksäkerhetsverket att göra en sådan bearbetning. Häri ligger att föreslå vilka myndigheter och organisationer som skall ingå i rådet, vilka arbetsformer det skall ha och hur uppbyggnaden av analys- och planeringsenheten skall ske. En naturlig fråga i sammanhanget blir därför om den rådgivande delegationen bör bestå.”

Trafikutskottet (TU 1981/82:19 och 26) hade inte några invändningar mot att registerrådet avskaffades, att ett råd för samordning och planering upprättades samt att medel överfördes från TSV till NTF för s. k. pläderande information.

Riksdagen (rskr 1981/82:231) biföll utskottets hemställan i dessa delar.

Med hänvisning till riksdagens beslut och propositionen gav regeringen 1982 TSV i uppdrag att överväga sammansättningen och arbetsformerna för rådet och hur kansliresurserna bör anordnas.

TSV har redovisat uppdraget genom att ange vilka myndigheter och organisationer som bör vara representerade i rådet och i övrigt föreslå att rådet självt får närmare bestämma sina arbetsformer.

4 Riksdagens revisorers förslag

Riksdagens revisorer har granskat ansvarsfördelningen i fråga om vägtrafiksäkerheten. Syftet är bl. a. att ge en överblick över de olika statliga myndigheter, kommunala organ och enskilda organisationer som är engagerade i trafiksäkerhetsarbetet, deras arbetsuppgifter samt de samarbetsformer och styrsystem som tillämpas.

Riksdagsrevisorernas förslag angående fördelningen av ansvaret för vägtrafiksäkerheten m. m. föreläs riksdagen den 20 februari 1985.

De av riksdagsrevisorerna framförda förslagen syftar till att förbättra samordning och styrning inom trafiksäkerhetssektorn. Revisorerna föreslår

att TSV:s samordningsfunktion måste slås fast klarare i verkets instruktion. Av denna bör framgå att det vid verket skall finnas ett råd för samordning och planering.

att detta råd för samordning och planering omgående bör inrättas vid TSV och komma i arbete.

att ett planeringssystem för trafiksäkerhetsarbetet successivt bör utvecklas av rådet.

att förekommande dubbelarbete skall avvecklas i takt med att trafiksäkerhetsarbetet samordnas.

att rådet bör få tillgång till erforderliga kansliresurser.

att statistikbehovet och statistikproduktionen på trafiksäkerhetsområdet bör ses över enligt angivna riktlinjer.

att behov av och kostnader för en dokumentationsrutin närmare bör utredas av statens väg- och trafikinstitut och transportforskningsberedningen.

att kostnader och effekter som är hänförliga till trafiksäkerhetsarbetet bör anges i större utsträckning än hittills.

5 Utredning om samordnad trafiksäkerhet

I riksdagsmotion 1982/83:1963 begärdes övervägande och förslag om sammanslagning av TSV:s verksamhet med vägverkets. Uppgifterna borde kunna samordnas i sådan grad att de båda verken kunde bli ett enda. Därmed skulle rationaliseringsvinster kunna göras och – med totalt bibehållna statliga budgetinsatser – ännu bättre effekt kunna uppnås i det trafiksäkerhetsarbete som nuvarande båda verk är engagerade i.

Trafikutskottet konstaterade att så gott som samtliga remissinstanser som yttrat sig över motionen anser att sannolikheten är stor för att en ökad samordning av trafiksäkerhetsarbetet leder till såväl en slagkraftigare organisation som ekonomiska besparingar. Utskottet fann att en utredning av frågan var angelägen. Riksdagen anslöt sig till utskottets hemställan.

Med anledning av detta fastställde regeringen direktiv för den av riksdagen önskade studien. En särskild utredningsman tillsattes för detta ändamål.

Utredarens betänkande Ds K 1985:1 Samordnad trafiksäkerhet har den 17 januari 1985 överlämnats till mig.

Utredaren definierar samordning av trafiksäkerhetsarbetet som en övergripande och långsiktig planering av samverkande åtgärder för att nå de

mål som statsmakterna har satt upp för trafiksäkerhetsarbetet. Samordningen skall vara ett hjälpmedel för att driva på trafiksäkerhetsarbetet och bidra till nya målformuleringar allteftersom trafiksäkerhetsituationen förändras.

Enligt utredaren bör inte trafiksäkerhetsfrågorna brytas ut ur sina funktionella sammanhang och föras samman i en speciell sektor. En sådan åtgärd skulle dessutom strida mot strävandena att minska sektoriseringen i samhället. I stället bör man inrikta sig på att få en så god samordning som möjligt.

Ansvar för samordningen bör enligt betänkandet ligga på en central förvaltningsmyndighet. Riksdag och regering skall ha det övergripande ansvaret, vari ingår bl. a. att ange målen för arbetet. Samordningen av den verksamhet som sker på myndighetsnivå skall göras av myndigheterna. Bara om myndigheterna inte kan komma överens i någon mer principiell fråga bör den lyftas upp till regeringen. Valet står mellan TSV och vägverket som ansvarig samordningsmyndighet för trafiksäkerhetsarbetet. Att bilda en särskild myndighet för samordningen anses inte som en lämplig väg.

Under utredningsarbetet har det inte kommit fram någon opinion för att låta vägverket ta över TSV:s nuvarande uppgifter. Tvärtom har många uttryckt farhågor för att det skulle kunna innebära en försämring av trafiksäkerhetsarbetet om det integrerades i vägverkets verksamhet, bl. a. därför att trafiksäkerhetsarbetet som helhet då skulle drivas inom en myndighet, vars huvudsakliga verksamhet är inriktad mot delvis andra mål. Det har inte heller gått att finna några belegg för att en sådan sammanslagning skulle innebära några egentliga besparingar på statsbudgeten.

Skall TSV finnas kvar med sina nuvarande uppgifter är det enligt betänkandet närmast självklart att TSV också skall ha samordningsansvaret. Det behövs emellertid en kursomläggning, som innebär att TSV ägnar större kraft åt övergripande och långsiktig planering av trafiksäkerhetsarbetet och mindre åt detaljgranskning och reglering.

För att bättre än i dag framhäva TSV:s funktion som samordnare föreslås vissa ändringar i verkets instruktion.

Genom sitt beslut 1982 har riksdagen tagit ställning för att det till TSV knyts ett råd för samordning och planering. Utredaren föreslår att detta råd nu inrättas för att bistå TSV i dess funktion som ansvarig för den sektorövergripande samordningen av trafiksäkerhetsarbetet.

Rådet skall enligt förslaget bl. a. verka för

att samordnade planer för det långsiktiga trafiksäkerhetsarbetet kommer till stånd och omsätts i samverkande åtgärder från berörda myndigheter och organisationer,

att arbetsfördelningen inom trafiksäkerhetsarbetet sker på ett rationellt och ekonomiskt sätt,

att samordningen av trafiksäkerhetsarbetet på regional och lokal nivå utformas på ett ändamålsenligt sätt samt

att insätta åtgärder utvärderas och redovisas.

Rådet bör vara sammansatt av företrädare för utöver TSV, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, vägverket, transportforskningsberedningen, skolöverstyrelsen samt Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och NTF. För vissa ändamål bör företrädare för ytterligare myndigheter och organisationer kunna adjungeras. Rådet bör sammanträda på chefs- eller ställföreträdnivå.

Samordningsarbetet bör enligt betänkandet dokumenteras i en programplan som TSV ger in till regeringen i samband med sin anslagsframställning. Den senare bör då kunna kortas ned och förenklas. De myndigheter och organisationer som är representerade i rådet bör i sina anslagsframställningar med utgångspunkt i programplanen redovisa vad man har gjort och tänker göra för insatser som rör trafiksäkerheten.

För att rådet skall kunna fungera på avsett sätt behöver det ett stabsorgan. I betänkandet föreslås att ett sådant stabsorgan, benämnt planeringsenheten, inrättas vid TSV. Det kan ske inom ramen för nuvarande resurser genom att personal från andra enheter får ingå i planeringsenheten och genom att ta tillvara delar av de resurser som frigörs på informationssidan sedan NTF från TSV tagit över ansvaret för s. k. pläderande information.

I förhållande till det nuvarande antalet tjänster vid TSV som kan disponeras för den nya enheten innebär förslaget en minskning från 30 till 23.

Slutligen föreslår utredaren att TSV:s registerråd avskaffas.

6 Föredraganden

Såväl riksdagsrevisorerna som den särskilt tillsatta utredningsmannen har kommit till den slutsatsen att TSV:s samordnande roll när det gäller trafiksäkerhetsarbetet bör stärkas. Så gott som enhälligt har revisorernas rapport tillstyrkts eller lämnats utan erinran av de remissinstanser som har yttrat sig över den. Utredningsmannens betänkande har inte remissbehandlats men vissa angivna myndigheter och organisationer har kontaktats under utredningens gång. Enligt betänkandet finns det ingen opinion för att låta vägverket ta över TSV:s nuvarande arbetsuppgifter. Det finns heller inga belägg för att en sammanslagning av de båda verken skulle innebära några egentliga besparingar på statsbudgeten. Skall TSV finnas kvar som egen myndighet är det enligt betänkandet närmast självklart att TSV också skall ansvara för samordningen av trafiksäkerhetsarbetet.

Mot bakgrund av det utredningsarbete som gjorts finner jag att TSV ska vara kvar som egen myndighet och ha ansvaret för samordning av trafiksäkerhetsarbetet. Trots detta kan det finnas skäl att ytterligare studera hur det samordnade trafiksäkerhetsarbetet kan effektiviseras.

Redan 1982 beslöt riksdagen att det till TSV skulle knytas ett råd för samordning och planering. Beslutet skall ses som ett led i strävandena att

förstärka samordningen av trafiksäkerhetsarbetet. De båda studier som nu har gjorts visar att ett sådant råd snarast bör inrättas. Jag avser därför att ta initiativ till att detta sker.

Som framhålls av revisorerna och utredningsmannen är det angeläget att TSV samtidigt får en organisation som bättre än den nuvarande tillgodoser de krav som samordningsfunktionen ställer på TSV. I betänkandet redovisas en modell för en ny organisation för TSV.

Registerrådet är föreskrivet i TSV:s instruktion. Det har inte sammanträtt sedan 1978 och det tycks inte heller finnas någon opinion för att det skall återuppta sin verksamhet. Registerrådet bör därför avskaffas. De övriga förslag som väckts av riksdagsrevisorerna samt den särskilda utredningsmannen får övervägas i det fortsatta arbetet inom kommunikationsdepartementet och TSV.

Även om samordningsansvaret som jag föreslagit ska ligga på TSV bör enligt min mening ytterligare överväganden kunna göras för att effektivisera trafiksäkerhetsarbetet. Jag avser därför föreslå regeringen att ge statskontoret i uppdrag att i samråd med TSV överväga vilka åtgärder som bör komma till stånd i avsikt att dels uppnå ytterligare rationaliseringar i verksamheten än de som utredningsmannen redovisat, dels medverka till att trafiksäkerhetsarbetet ges ytterligare slagkraft. Uppdraget bör redovisas till regeringen senast den 1 november 1985. Regeringens ställningstagande bör redovisas i den kommande budgetpropositionen.

Med hänvisning till vad jag sagt avser jag att senare föreslå regeringen en ändring av instruktionen för trafiksäkerhetsverket så att verkets aktiva roll som samordnare i trafiksäkerhetsarbetet slås fast klarare. Av instruktionen bör vidare framgå att till verket är knutet ett råd för samordning och planering med de uppgifter och den representation som utredningsmannen har föreslagit. Ändringar i instruktionen kan också bli aktuella för genomförandet av den nya organisationen för TSV.

7 Hemställan

Jag hemställer

att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar i enlighet med hans hemställan.

