

Sammendrag:

Ute og sykler?

En kartlegging av informasjon og kunnskap om endringene i vikepliktsreglene for sykkel

Bakgrunn

1. mai 1998 ble det innført nye trafikkregler. De nye reglene gjaldt først og fremst sykkel, og endringene i forhold til tidligere var at syklistene nå fikk vikeplikt for annen trafikk når de forlater fortau. I tillegg var det enkelte språklige endringer når det gjaldt sykling på fortau, og det var også endringer i definisjoner. Det ble også foretatt noen forandringer i skilteforskrifter og vegnormal.

Bakgrunnen for endringene var at Samferdselsdepartementet (SD) ønsket mer oversiktlige og entydige regler for ferdsel med sykkel. SD ba Vegdirektoratet om å foreta en fullstendig gjennomgang av regelverket og eventuelt foreslå nye regler. Vegdirektoratets forslag til nye regler ble vedtatt med små endringer ved kgl. res. 6. mars 1998.

Statens informasjonstjeneste (SI) har ønsket å få belyst informasjonsarbeidet som ble gjennomført i forbindelse med denne regelendringen. SI ønsket å få kartlagt hele prosessen fra politisk idé til iverksatte regler og publikums kunnskap om de nye reglene. I tillegg har SI ønsket å få belyst to hypoteser om at a) det er mye mer informasjon om regelendringer før de iverksettes enn etterpå og b) dette fører til at folk tror endringer er gjennomført før de er det.

Metode

For å kartlegge informasjonsarbeidet har vi intervjuet involverte personer i Statens vegvesen, Trygg Trafikk og Politiet. Vi har studert skriftlig materiell som brosjyrer, avisannonser, møtereferater, avisartikler m.m. Statens informasjonstjeneste har fått gjennomført en undersøkelse av mediadekningen før og etter regelendringene som vi har fått supplert med utskrift fra NRKs nyhetsarkiv.

For å undersøke om informasjonen om regelendringene har nådd fram til publikum, har vi innhentet data fra to ulike utvalg. Det første – trafikantutvalget – besto av 447 bilførere og syklistene i Oslo, Akershus, Hedmark, Buskerud, Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Disse ble intervjuet i trafikken. Det andre – skoleutvalget – består av 5619 skoleungdom fra ungdomsskoler og videregående skoler i til sammen 16 fylker. Disse har fylt ut et spørreskjema på skolen. Begge utvalgene besvarte spørsmålene høsten 1999.

Organisering, budskap og kanal

For å gjennomføre informasjonen om reglene opprettet Vegdirektoratet en arbeidsgruppe som skulle gjennomføre en informasjonskampanje. Arbeidsgruppen hadde sitt første møte i januar 1998. Regelendringene ble vedtatt ved kongelig resolusjon 6. mars 1998 og innført 1. mai 1998. Arbeidsgruppen hadde forholdsvis knapp tid på å planlegge og gjennomføre kampanjen. I samarbeid med et reklamebyrå ble kampanjen gitt navnet "Sykkel i veien" og det ble utarbeidet kampanjebrosjyre, plakater og annonsetekster. I tillegg ble regelendringene kunngjort på vanlig måte i om lag 160 aviser.

Arbeidsgruppen delegerte mye av det praktiske arbeidet med å distribuere brosjyre og plakater til vegkontorene i fylkene, og benyttet aktivt personer som var "ildsjeler" når det gjaldt sykkel. Disse ble i stor grad trukket med i informasjonsarbeidet, og det ble opprettet en egen stilling "sykkelkoordinator" på vegkontorene. Informasjonsarbeidet ble finansiert av Statens vegvesen og KLP forsikring. Informasjonsmateriellet ble distribuert via vegkontorene i fylkene og sammen med Trygg Trafikk til skoler, helsestasjoner, bedrifter m.m.

Kampanjen hadde som budskap at syklister skulle være "tøffe nok" til å vise hensyn til andre trafikanter (fotgjengere). Kampanjens forgrunnsfigur var Gunn Rita Dahle, en kjent norsk proffsyklist. Målgruppen var offisielt "alle som beveger seg i trafikken ..", men i praksis la man særlig vekt på å nå ungdom. Valget av budskap og frontfigur viser også at ungdom var den primære målgruppen.

Også i 1999 ble "Sykkel i veien" gjennomført. Brosjyren var litt omarbeidet, med enda sterkere fokus på "Tøff nok til å vise hensyn", og målgruppen var nå både syklister og bilister. Bilistene forsøkte man å nå gjennom radiospotter på P4. Det ble ikke annonsert i avisene nå, men brosjyren ble også i 1999 distribuert via vegkontorene og Trygg Trafikk.

Resultater

Resultatene fra SI's medieundersøkelse viser at det var liten informasjon om reglene før endringene hadde trådt i kraft. Det samme bildet gir også utskriftene fra NRKs nyhetsarkiv. I den grad det er innslag om reglene, er de fleste fra perioden etter at reglene var endret.

Resultatene fra intervjuene med representanter fra relevante organisasjoner og etater viser at de fleste kjenner til både regelendringene og kampanjen, og de fleste har også sendt ut informasjon om dette. Mye av informasjon om regler hektes på annen sykkelinformasjon som disse formidler, som sykkelkart, sykkelhåndbok og lignende. De fleste mener at slik informasjon har godt gjennomslag. De fleste mener at i hvilken grad det informeres og arbeides med spørsmål knyttet til sykkel er avhengig av om det er ildsjeler som driver arbeidet. Dersom det ikke er det, blir det liten aktivitet. Selv om det er ildsjeler er imidlertid ikke det noen garanti for at det blir informert om for eksempel "Sykkel i veien". Ved et vegkontor mente man at kampanjebrosjyren ikke holdt faglig mål, og lot være å distribuere den videre.

Arbeidsgruppen bak kampanjen gjennomførte også selv en evaluering der man fikk synspunkter tilbake fra vegkontorene. Denne evalueringen tyder på at aktiviteten mange steder var lav, og at mange var kritiske til kampanjen.

Undersøkelsene av om informasjonen nådde fram til publikum ble gjennomført ved hjelp av to utvalg; et utvalg av trafikanter som ble intervjuet i trafikken (trafikanutvalget) og et utvalg av skoleelever som fylte ut et spørreskjema på skolen (skoleutvalget).

Begge utvalgene har svart på spørsmål om de har hørt om kampanjen, om de har hørt om frontfiguren i kampanjen, Gunn Rita Dahle (GRD), og om de kjenner til at trafikreglene er endret. I tillegg ble de spurt om hvem som har vikeplikt i en rekke trafikksituasjoner der sykkel og bil er involvert. Mange av situasjonene ble også benyttet i en tilsvarende undersøkelse Transportøkonomisk institutt gjennomførte i 1996. Ved å spørre om kunnskapen om vikeplikt i de samme situasjonene som i 1996, er det mulig å kartlegge om kunnskapen er endret etter regelendringen i 1998, og om eventuelle endringer går i "riktig" retning.

Det viser seg at det er meget små endringer i oppfatningene av vikeplikt blant trafikanter fra 1996 til 1999. I kryss mellom gang- og sykkelveg og bilveg mener klart de fleste av både syklister og bilførerne at bilen skal vike, og det samme var tilfellet i 1996. Både i 1996 og i 1999 er det syklisten som har vikeplikt i slike situasjoner. Andelen som svarer korrekt har riktignok økt med tre prosentpoeng. Det viser seg at det har stor betydning for oppfatningen av vikeplikt om det er gangfelt der gang- og sykkelvegen krysser bilvegen. Dersom det er gangfelt, mener langt flere at bilen skal vike.

Intervjupersonene ble presentert for to situasjoner der en syklist kommer syklende på fortau og sykler over et gangfelt i et kryss med en annen veg. I disse to situasjonene har regelendringene ført til at syklisten nå har vikeplikt, mens det var bilføreren som hadde vikeplikt i disse situasjonene i 1996. Andelen som svarer at syklisten har vikeplikt har økt, men kun med fire og seks prosentpoeng. Fremdeles mener mellom en av tre og en av fire at bilen skal vike i disse situasjonene.

Trafikantene svarte i større grad riktig på spørsmålet om vikeplikt i to andre situasjoner. Når syklisten sykler i sykkelfelt svarer ni av ti at en bil som skal svinge må vike for syklisten. Når syklisten sykler i kjørebanelen og kommer fra høyre svarer nesten alle korrekt at bilen skal vike.

I trafikantutvalget har om lag 30 prosent hørt om kampanjen, og litt færre vet at reglene er endret. Om lag 60 prosent har hørt om GRD. Svarene varierer til dels betydelig mellom fylker, noe som kan skyldes at utvalgene i fylkene er ulike.

Skoleungdommene har i langt mindre grad hørt om kampanjen, færre vet at reglene er endret og færre har hørt om GRD. Skoleungdommene svarer også i større grad feil på spørsmålene om hvem som har vikeplikt i de forskjellige situasjonene. I skoleutvalget har bare fem prosent hørt om kampanjen, 17 prosent vet at reglene er endret og 36 prosent har hørt om GRD. Det er langt mindre spredning i svarene mellom fylker i skoleutvalget enn i trafikantutvalget.

I alle trafikksituasjonene bortsett fra situasjon 1b (gang- og sykkelveg med gangfelt som krysser vanlig veg) svarer skoleungdommene i større grad feil enn trafikantene. I tilsvarende situasjon uten gangfelt (situasjon 1a) svarer tre av fire skoleungdom at bilføreren har vikeplikt. Det riktige svaret er at syklisten har vikeplikt her. Av de fire situasjonene der syklisten har vikeplikt, er det bare en situasjon der et flertall av skoleungdommene mener at syklisten skal vike. I de andre mener et flertall at bilføreren har vikeplikt.

Skoleungdommene er åpenbart dårligere orientert om reglene enn de voksne trafikantene. De mener i større grad enn de voksne trafikantene at bilføreren har vikeplikt i situasjoner der syklisten har vikeplikt. Og de mener i større grad at syklisten skal vike i situasjoner der bilføreren har vikeplikt.

Diskusjon

Det praktiske informasjonsarbeidet ble for en stor del delegert til vegkontorene i fylkene. Arbeidsgruppen som drev arbeidet fra sentralt hold benyttet aktivt "ildsjelene" på området for å informere om "Sykkel i veien". En slik organisering har både fordeler og ulemper. Fordelen er at man kan få mye aktivitet der det er aktive ildsjeler. Ulempen er at man får liten aktivitet der det ikke er ildsjeler. I tillegg kan man få problemer ved at ildsjeler gjerne har sterke meninger på området, og man risikerer at de kan "sabotere" deler av arbeidet dersom de er uenige i budskap eller framgangsmåte. Resultatene tyder på at både fordelene og ulempene kom til uttrykk i formidlingen av "Sykkel i veien".

Statlig informasjonsarbeid skal drives etter bestemte retningslinjer og prinsipper. "Sykkel i veien" ble ikke gjennomført i overensstemmelse med alle prinsippene. I forhold til "Helhetsprinsippet" er det et problem at reglene ikke framstår som særlig mer konsistente og enhetlige etter regelendringen enn de gjorde før. I forhold til "Kommunikasjonsprinsippet" hadde kampanjen på mange måter valgt riktig målgruppe (skoleungdom som sykler), men man kan sette spørsmålstejn ved valget av budskap ("Tøff nok til å vise hensyn"), valget av forgrunnsfigur (GRD, som bare en av tre ungdom vet hvem er) og valget av kanal. Man valgte for eksempel å benytte Internett som en sentral kanal, men nesten ingen verken av skoleungdommene eller trafikantene oppgir at det er en hensiktsmessig kanal for å informere dem om trafikkregler.

Informasjonsarbeidet ble for en stor del gjennomført i overensstemmelse med "linjeprinsippet", "prinsippet om aktiv informasjon" og "prinsippet om informasjon som lederansvar". Linjeprinsippet og prinsippet om informasjon som lederansvar kunne i større grad vært fulgt dersom vegkontorene hadde blitt pålagt å informere om "Sykkel i veien" og ikke kun oppfordret slik tilfellet var. Man kunne dermed også ha involvert vegsjefen ved vegkontorene i større grad.

Prinsippet om aktiv informasjon kan for en stor del sies å ha vært fulgt i og med at man aktivt gikk ut med en informasjonskampanje for å informere om endringene i regelverket. Prinsippet innebærer imidlertid også at man har klare mål og planer for arbeidet, noe man her bare har hatt i begrenset grad på grunn av kort tid til planlegging.