

Sammendrag:

Evaluering av Trygge lokalsamfunn i Vestfold

TØI rapport 1370/2014
Forfatter: Susanne Nordbakke
Oslo 2014 45 sider

Trygge lokalsamfunn (TL) er en metode utviklet for å hjelpe kommuner å sette skadeforebyggende arbeid på agendaen og opprettholde oppmerksomhet over tid. Fylkestinget i Vestfold vedtok i desember 2004 å legge til rette for innføring av TL-modellen i kommunene i fylket gjennom en rekke virkemidler. Denne evalueringen viser at TL-arbeidet og bistand fra Vestfold fylkeskommune har bidratt til et mer systematisk og kunnskapsbasert arbeid med skade- og ulykkesforebygging enn tidligere i de åtte kommunene som har arbeidet med TL-modellen, både når det gjelder tverrsektoriell organisering, samarbeid med og aktiv involvering av lokalbefolkningen, oversikt over lokale skadetall og årsaker og evaluering og erfaringsutveksling i etablerte nettverk. Evalueringen viser at kommunene har hatt nytte av alle virkemidlene som fylkeskommunen har bidratt med og at flere virkemidler trolig er mer effektivt enn kun økonomisk støtte alene. Evalueringen viser også hvilke virkemidler som bør prioriteres i det videre arbeidet og hvilke arbeidsområder i det skade- og ulykkesforebyggende arbeidet som har forbedringspotensialer.

Bakgrunn

Ulykkeskader er en stor utfordring for folkehelsen. Skader koster mye både i kroner og for den enkelte i form av lidelse og tapt helse. Trygge lokalsamfunn (TL) er en metode utviklet for å hjelpe kommuner å sette skadeforebyggende arbeid på agendaen og opprettholde oppmerksomhet over tid. Fylkestinget i Vestfold vedtok i desember 2004 å legge til rette for innføring av TL-modellen i kommunene i fylket gjennom en rekke virkemidler:

- Kompetanse i nettverk og råd på spesielle fagfelt
- Statistikk og analyse
- Metodikk for tverrfaglig arbeid
- Tilskuddsmidler og veiledning til TL-prosjekter og TL-koordinator i kommunene som deltar
- Konsulentbistand/prosessveileder i arbeidet med søknad om sertifisering som TL

I Vestfold er det åtte kommuner som bruker denne metoden: Larvik (sertifisert i 2002), Re (sertifisert i 2011), Nøtterøy, Sande og Sandefjord (alle sertifisert i 2013), samt Andebu, Stokke og Tønsberg (arbeider mot sertifisering).

Formål og tilnærming

Hensikten med denne evalueringen har vært å oppnå kunnskap om:

- 1) Hvilken betydning Fylkestingets vedtak har hatt for det systematiske skade- og ulykkesforebyggende arbeid i Vestfold. Dette omfatter følgende spørsmål:
 - a) Betydningen av vedtaket i Fylkestinget for rekruttering og sertifisering av kommuner til TL-arbeidet.
 - b) Hvordan de ulike virkemidlene, som styringsgruppa har bidratt med, er av betydning for kommunene.
 - c) Hvordan TL-konseptet og bistand fra styringsgruppa virker inn på kommunenes systematiske skade- og ulykkesforebyggende arbeid. Dette omfatter også spørsmål om på hvilken måte TL-satsningen har satt spor i kommunen som deltar (med utgangspunkt i kjennetegn for et trygt lokalsamfunn).

- 2) Hvilke virkemidler som bør prioriteres i det videre arbeidet med TL, eventuelt utvikling av nye virkemidler/arbeidsmåter. Det gjelder både fylkeskommunen og kommunenes egne virkemidler og arbeidsmåter

Videre har hensikten vært å undersøke følgende spørsmål:

- Er det forskjell (og i så fall hvilke) mellom kommunene som har arbeidet lenge etter TL-modellen og dem som er nye?
- Er det forskjell på små og store kommuner?
- Hvordan påvirkes arbeidet av manglende skadedata?
- Har informantene forslag til nye virkemidler/arbeidsmetoder som kan utvikles?

Dette er en prosessevalueringen som legger opp til å forklare hvordan kommunene har lagt opp TL-arbeidet, hvilke virkemidler de benytter, og hvordan disse fungerer. På denne måten vil evalueringen kunne si noe om hvilke virkemidler som bør prioriteres i fremtiden.

Data og metode

Evalueringen har benyttet tre ulike metodiske innfallsvinkler; en kvalitativ i form av intervjuer, en kvantitativ i form av en spørreundersøkelse og en analyse av kommuneplaner. Mens kvalitative metoder benyttes for å få dybdekunnskap om et fenomen, benyttes kvantitative metoder for å få kunnskap om bredden på dette.

Kvalitative intervjuer

Det er blitt gjennomført personlige intervju med i alt 10 nøkkelpersoner som ble valgt ut i samråd med oppdragsgiver. Det omfatter TL-koordinator i hver av de åtte kommunene, ledelsen i Skadeforebyggende forum og innleid prosessveileder fra Høgskolen i Vestfold.

Spørreundersøkelse

Det er blitt gjennomført en spørreundersøkelse blant medlemmer i styringsgruppene for TL i kommunene, samt blant TL-koordinatorene i hver kommune.

Spørreskjemaet ble blant annet utviklet på bakgrunn av de resultater som fremkommer i de kvalitative intervjuene. I alt ble det sendt ut e-post med lenke til en nettbasert spørreundersøkelse til 58 personer (inkludert åtte TL-koordinatører) den 23. september 2014. Den 25. oktober 2014 var det 42 personer som hadde svart på spørreundersøkelsen. Alle respondentene er sikret full anonymitet, blant annet er det ikke spurt om hvilken kommune de holder til i, kun hvor stor kommunen er, hvor lenge de har arbeidet med TL som metode, og om de er sertifiserte eller ikke.

Analyse av kommuneplaner

Det ble også gjennomført studie av kommuneplaner for å undersøke om og på hvilken måte TL-konseptet har satt spor i disse planene. Dette vil være en objektiv tilnærming til evalueringen av hva som skjer av endringer i en kommune som følge av TL-konseptet (jf. hensikt 1c), som supplerer den subjektive tilnærmingen i spørreundersøkelsen.

Resultater og konklusjoner

Tilskuddsmidlene fra fylkeskommunen blir vurdert som den viktigste og mest avgjørende grunnen til at kommunene tok i bruk TL-modellen. Ønske om et mer systematisk og kunnskapsbasert arbeid med skade- og ulykkesforebygging, ansatte i kommunen som fremmet denne («ildsjeler») internt i kommunen samt smitteeffekt fra andre kommuner i samme fylke som hadde startet opp med TL-arbeidet, er andre grunner for at TL-modellen ble tatt i bruk.

TL-arbeidet og bistand fra fylkeskommunen har bidratt til et mer systematisk og kunnskapsbasert arbeid med skade- og ulykkesforebygging enn tidligere. Evalueringen viser at de fleste kommunene i dag har fått til en mer tverrsektoriell organisering med forankring i kommunens ledelse, mer samarbeid med og aktiv involvering av lokalbefolkning, bedre oversikt over lokale skadetall og årsaker og mer evaluering og erfaringsutveksling i etablerte nettverk. Likevel, evaluering viser at det er behov for å forbedre enkelte av disse områdene, spesielt det som går på oversikt over lokale skadetall og årsaker og samarbeid med og involvering av lokalbefolkningen. Halvparten av de åtte kommunene har forankret TL som konsept og metode i sine langsiktige programmer (her forstått som kommuneplanene).

Videre viser evalueringen at TL-arbeidet også har satt dypere «spor» i kommunens skade- og ulykkesforebyggende arbeid, blant annet har arbeidet bidratt til et større fokus på folkehelse blant kommunens ledelse og blant politikerne, TL-modellen har fungert som en «opplæringsmodell» i skade- og ulykkesforebyggende arbeid, flere skade- og ulykkesforebyggende tiltak har blitt iverksatt enn om man ikke hadde arbeidet med TL-modellen og i enkelte kommuner har noen av tiltakene i regi av TL etter hvert også blitt innlemmet i kommunedriften.

Det fremkommer tydelig at mange kommuner opplever både interne og eksterne barrierer for å kunne gjennomføre TL-arbeidet slik det er lagt opp til i TL-modellen. Interne barrierer er knyttet til mangel på prioritering fra rådmann/kommuneledelse, mangel på operativ styringsgruppe, mangel på data og statistikk, organisasjonsstruktur/plassering av TL-koordinatorstillingen og at TL-koordinatorstillingen har for mange andre ansvarsområder som ikke er knyttet til folkehelse. For små tilskuddsmidler (ekstern barriere) fra fylkeskommunen er imidlertid rangert som den viktigste hindringer for at TL-arbeidet ikke fungerer optimalt i kommunene.