

Sammendrag

Trafikksikker kommune som tiltak for å utvikle kommunal trafikksikkerhetskultur

TØI rapport 1853/2021

Forfattere: Tor-Olav Nævestad og Vibeke Milch

Oslo 2021 85 sider

Denne studien undersøker følger av det å bli godkjent som Trafikksikker kommune for kommunal trafikksikkerhetskultur, basert på spørreundersøkelse og intervjuer i 24 kommuner. Respondentene i spørreundersøkelsen oppgir positive følger for trafikksikkerhetskulturen på egen arbeidsplass: Fokuset på trafikksikkerhet har økt hos nærmeste leder (67% enige) og hos kolleger (62% enige) og det har blitt lettere å ta opp spørsmål som angår trafikksikkerhet på egen arbeidsplass (58% enige). I multivariate statistiske analyser ser vi at disse endringene også er knyttet til det at respondentene oppgir at de tenker mer på trafikksikkerhet i arbeidshverdagen og at de oppfører seg sikrere i trafikken i arbeidstiden. Studien har også kartlagt faktorer som fremmer og hemmer vellykket implementering av Trafikksikker kommune. Manglende ressurser i kommunen, tidspress, høy arbeidsbelastning og utskiftning av personell kan hemme implementering, mens topplederes engasjement gjennom hele intervensjonsperioden er en av de viktigste forutsetningene for vellykket implementering. Vi har også utviklet en teoretisk modell for kommunal trafikksikkerhetskultur, og testet denne mot dataene fra spørreundersøkelsen. Vi konkluderer med at Trafikksikker kommune og arbeidet med trafikksikkerhetsplaner kan tolkes som et tiltak for å etablere trafikksikkerhetskultur gjennom implementering av sikkerhetsstyringsystem i kommunen. Slike systemer er påkrevd som et tiltak for å innføre sikkerhetskultur i en rekke ulike sektorer (luftfart, kjernekraft, olje og gass). Studien vår er unik, siden vi anvender dette perspektivet i kommunal sektor.

Bakgrunn

Norske kommuner kan påvirke trafikksikkerhet på en rekke ulike måter. Kommuner har for det første en direkte påvirkning på trafikksikkerhet, gjennom sine ansatte som kjører, sykler eller går osv. i arbeidet. Norske kommuner er en betydelig arbeidsgiver, med over 500 000 ansatte totalt. Vi kan anta at mange av de kommunalt ansatte kjører, sykler eller går jevnlig i jobben, og at en viss andel av dem er involvert i trafikkulykker hvert år. Å ferdes i trafikken er ofte den største risikoen man blir utsatt for i løpet av en vanlig arbeidsdag.

I tillegg har kommunene indirekte påvirkning på trafikksikkerhet på en rekke områder, blant annet gjennom sin rolle som vegeier, som blant annet innbefatter oppgaver som går på utforming av veg, belysning og fartsgrenser på kommunale veger. Kommunen påvirker også trafikksikkerhet som transportkjøper, gjennom at kommunene bestemmer hvilke krav kjøretøy som anskaffes skal oppfylle med tanke på spesifikasjoner, sikkerhetsutstyr, sikkerhetsrutiner osv. Innenfor oppvekst og skole har også kommunene stor indirekte påvirkning på trafikksikkerhet, for eksempel gjennom informasjon og opplæring om trygg ferdsel i trafikk, rettet mot foreldre og skolebarn, og direkte påvirkning gjennom turrutiner, fysisk utforming rundt skolen mv.

Tidligere studier viser at tiltak rettet mot sikkerhetskultur og sikkerhetsledelse kan føre til en betydelig nedgang i trafikkulykker i offentlige og private organisasjoner. Det ser imidlertid ut til å være lav implementering av slike tiltak. Trygg Trafikk lanserte i 2015 begrepet Trafikksikker kommune. Dette er en godkjenningsordning som definerer kriterier

for systematisk trafikksikkerhetsarbeid, som kommunens virksomheter må oppfylle. I denne studien konkluderer vi med at Trafikksikker kommune, og arbeidet med trafikksikkerhetsplaner som er en grunnleggende del av dette, er et tiltak som handler om å etablere trafikksikkerhetskultur gjennom implementering av sikkerhetsstyringssystem i kommunen. Slike systemer er påkrevd som et tiltak for å innføre sikkerhetskultur i en rekke ulike sektorer (luftfart, kjernekraft, olje og gass).

Sikkerhetsstyringssystemer handler om formelle aspekter ved sikkerhet i organisasjoner (det man «sier at man skal gjøre» i formelle prosedyrer og systemer), mens sikkerhetskultur handler om uformelle aspekter ved sikkerhet i organisasjoner (det man «faktisk gjør» i det daglige). Sikkerhetskultur måles gjerne som ledere og ansattes faktiske fokus på sikkerhet i det daglige arbeidet.

Tidligere studier indikerer positive effekter av sikkerhetsstyringssystemer, på sikkerhetskultur og ulykkesrisiko. For at Trafikksikker kommune skal være et så effektivt trafikksikkerhetstiltak som mulig, både for eksisterende og framtidige Trafikksikre kommuner, trenger vi mer kunnskap om forhold som hemmer og fremmer suksessfull implementering i de kommunene som ønsker å bli godkjent som Trafikksikker kommune, og utvikle mer kunnskap om teoretiske og empiriske sammenhenger mellom Trafikksikker kommune og sikkerhetsutfall (dvs. trafikksikkerhetskultur, trafikksikkerhetsatferd, ulykker osv.).

Målene med studien

Hovedmålet med studien er å generere ny kunnskap om hvilke faktorer som hemmer og fremmer effektiv implementering av Trafikksikker kommune, og hvordan dette tiltaket kan bidra til å skape en god kommunal trafikksikkerhetskultur.

Studien har fire delmål:

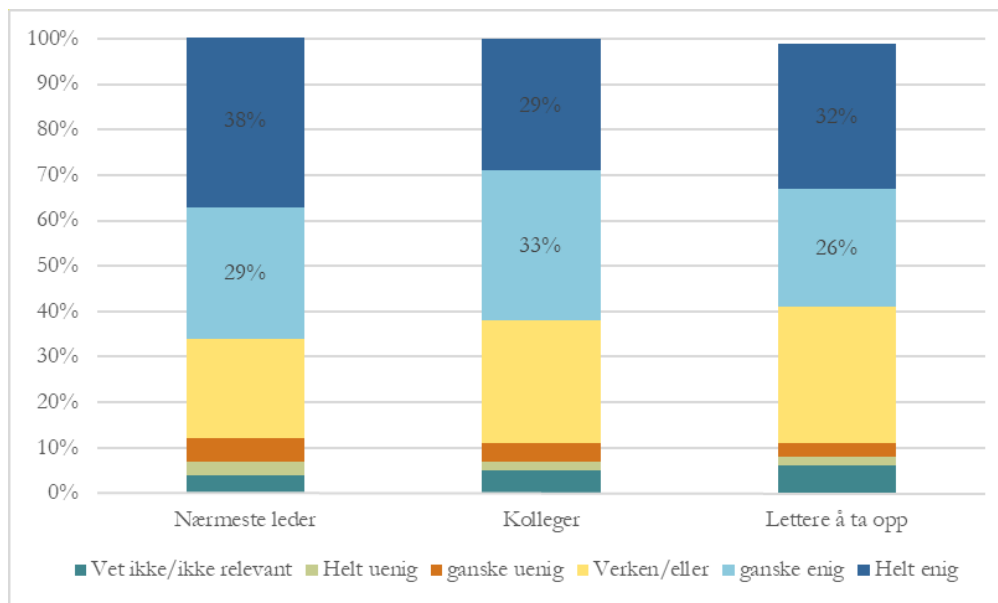
- 1) Kartlegge følger av å bli godkjent som Trafikksikker kommune, basert på spørreundersøkelse.
- 2) Vurdere sammenhengen mellom gode trafikksikkerhetsplaner og god kommunal trafikksikkerhetskultur.
- 3) Kartlegge faktorer som fremmer og hemmer vellykket implementering av Trafikksikker kommune.
- 4) Utvikle en teoretisk modell for kommunal trafikksikkerhetskultur, og teste denne mot dataene fra spørreundersøkelsen

Metode

Vi har gjennomført kvalitative dybdeintervjuer med 17 nøkkelpersoner i 16 kommuner. Hensikten med intervjuene har vært å kartlegge faktorer som fremmer og hemmer vellykket innføring av tiltaket Trafikksikker kommune, diskutere erfaringer med implementering og følger av det å bli godkjent som Trafikksikker kommune. Vi har rekruttert 2255 respondenter fra til sammen 24 kommuner til spørreundersøkelse om følger av å bli godkjent som Trafikksikker kommune.

Følger av å bli godkjent som Trafikksikker kommune

Det første målet med studien var å kartlegge følger av å bli godkjent som Trafikksikker kommune, basert på spørreundersøkelsen. Respondentene i spørreundersøkelsen oppgir positive følger for trafikksikkerhetskulturen på deres arbeidsplass. Figur S.1 viser respondentenes grad av enighet i ulike påstander om økt fokus på trafikksikkerhet blant nærmeste leder, kolleger og om det har blitt lettere å ta opp spørsmål som angår trafikksikkerhet på deres arbeidsplass.



Figur S.1: Respondentenes svar på spørsmål om følger for trafikksikkerhetskultur på arbeidsplassen av å bli godkjent som Trafikksikker kommune (N=2255).

Figur S.1 viser at 67% av respondentene er enige i påstanden om at ledere signaliserer tydeligere enn før at trafikksikkerhet er viktig, 62% er enige i påstanden om at kolleger har blitt mer opptatt av trafikksikkerhet, mens 58% er enige i at det har blitt lettere å ta opp spørsmål som angår trafikksikkerhet på arbeidsplassen. Dette indikerer betydelig forbedret trafikksikkerhetskultur i kommunene som har blitt godkjent som Trafikksikker kommune. Multivariate statistiske analyser tyder på at denne endringen i trafikksikkerhetskultur har ført til at respondentene også tenker mer på trafikksikkerhet, som i sin tur er sterkt relatert til at de oppfører seg sikrere når de ferdes i trafikken i arbeidstiden, enten de går, sykler eller kjører bil.

Trafikksikkerhetsplaner og trafikksikkerhetskultur

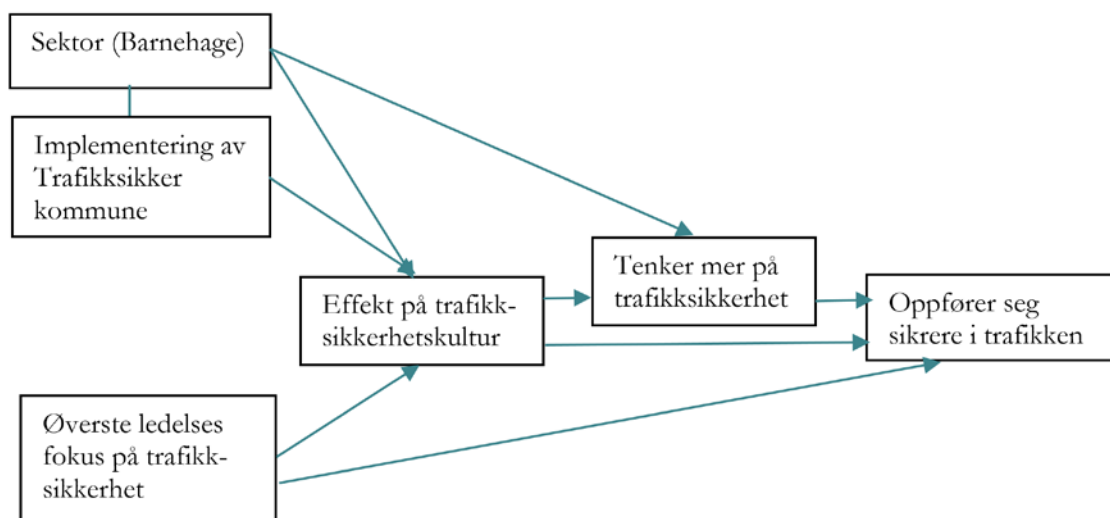
Det andre delmålet i studien var å vurdere sammenhengen mellom trafikksikkerhetsplaner og effekt på kommunal trafikksikkerhetskultur. Vi finner en tydelig sammenheng mellom trafikksikkerhetsplaner og effekt på trafikksikkerhetskultur. Denne opprettholdes i de multivariate analysene, hvor vi kontrollerer for en rekke variabler. Det er imidlertid relevant å spørre om hva som er årsak og virkning i disse analysene. Vi kan bare si noe om korrelasjoner og ikke årsaksretninger. Det er ikke urimelig å anta at kommuner med god trafikksikkerhetskultur jobber systematisk med trafikksikkerhetsplaner fordi de har god trafikksikkerhetskultur, dvs. at det ikke er trafikksikkerhetsplanene som skaper god trafikksikkerhetskultur, men motsatt. Dette er et viktig spørsmål for fremtidig forskning.

Faktorer som hemmer og fremmer implementering

Det tredje målet med studien var å kartlegge faktorer som fremmer og hemmer vellykket implementering av Trafikksikker kommune. I vår analyse finner vi at manglende ressurser i kommunen, tidspress og høy arbeidsbelastning blant ansatte synes å være de viktigste faktorene som gjør det utfordrende å implementere kriteriene for Trafikksikker kommune i det daglige arbeidet. Utskiftning av personell er også en viktig utfordring for mange kommuner når det gjelder å koordinere og følge opp kriteriene for Trafikksikker kommune i organisasjonen. Tiltaket krever kontinuerlig innsats i alle kommunens sektorer og god koordinering. Dette kan være utfordrende når sentrale personer i ledelsen, eller i de ulike etatene slutter eller bytter stilling. Når det gjelder faktorer som fremmer vellykket implementering, er topplederens engasjement gjennom hele intervensjonsperioden en av de viktigste forutsetningene. Dette fremheves også i en rekke tidligere studier fra mange ulike sektorer. Kontinuitet i tiltaket framstår også som en viktig forutsetning for å få til en god forankring i hele organisasjonen.

Utvikle teoretisk modell

Det fjerde delmålet med studien vår var å utvikle en teoretisk modell for kommunal trafikksikkerhetskultur, og teste denne mot dataene fra spørreundersøkelsen. Vi illustrerer sammenhengene som vi observerte i analysene av dataene fra spørreundersøkelsen i figur S.2.



Figur S.2: Illustrasjon over sammenhenger mellom implementering av Trafikksikker kommune, effekter på trafikksikkerhetskultur, eget fokus på trafikksikkerhet og trafikksikkerhetsatferd, basert på multivariate analyser.

Figur S.2 viser at: 1) Øverste ledelses fokus på trafikksikkerhet og implementering av Trafikksikker kommune er relatert til 2) Effekt på trafikksikkerhetskultur, som i sin tur er relatert til at 3) Respondentene tenker mer på trafikksikkerhet og at de 4) Oppfører seg sikrere i trafikken i arbeidstiden. Figuren viser også at sektor (dvs. barnehage) har en separat effekt på trafikksikkerhetskultur. Vi finner at denne sektoren har best resultater av implementeringen av tiltakene for Trafikksikker kommune.