

Sammendrag av evalueringen av Handlingsplan for fysisk aktivitet

Handlingsplan for fysisk aktivitet (2005-2009) *Sammen for fysisk aktivitet* er en tverrdepartemental handlingsplan som skal fremme fysisk aktivitet i befolkningen. Dette skal skje gjennom en samlet strategi med tiltak på flere samfunnsområder og arenaer – ”i barnehage, skole, arbeidsplass, transport, nærmiljø og fritid.” Handlingsplanen er et samarbeid mellom åtte departementer for perioden 2005-2009.

Evalueringens problemstillinger er systematisert under følgende punkter:

- Måloppnåelse
- Tiltak og virkemidler
- Organisering, prosess og ressursbruk
- Handlingsplan som virkemiddel fremover

Evalueringen viser at de aller fleste av handlingsplanens 108 tiltak fordelt på syv innsatsområder er gjennomført. De viktigste suksessfaktorene er at handlingsplanen har lyktes i forhold til å:

- sette fysisk aktivitet på dagsorden og holde ”trykket” gjennom planperioden
- synliggjøre hvordan ulike sektorer kan påvirke målområdet
- synliggjøre de ulike sektorenes ansvar på departementsnivå
- styrke kunnskapsgrunnet om sammenhengen mellom fysisk aktivitet og helse, og hvordan ulike sektorer bedre kan ivareta og tilrettelegge for fysisk aktivitet
- gi legitimitet til arbeidet med fysisk aktivitet på tvers av sektorer, og gjennom dette bidra til at hensynet til fysisk aktivitet prioriteres høyere på andre målområder
- øke forståelsen på tvers av departementene mht hvordan de ulike sektorene virker sammen
- fungere som et kunnskapsdokument og utgangspunkt for utforming og realisering av lokale tiltak

Handlingsplanen har skapt entusiasme, og bidratt til større oppmerksomhet og innflytelse der det i utgangspunktet har vært interesse for å sette fysisk aktivitet på dagsorden. Generelt har det vært en økende bevissthet i samfunnet om viktigheten av fysisk aktivitet. Handlingsplanen har således vært et nyttig redskap for å få fysisk aktivitet på dagsorden hos offentlige, og til dels frivillige aktører, som ikke har dette som sitt hovedvirke, forutsatt at planen har nådd fram til personer som har ønsket å sette fysisk aktivitet på dagsorden. Der det i utgangspunktet ikke har vært interesse hos mottakerne, har handlingsplanen naturlig nok en svært begrenset, om noen, effekt. Innenfor arbeidslivet og områder som sorterer under NAV har handlingsplanen i mindre grad nådd frem.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med at fysisk aktivitet ikke er satt høyere opp på dagsorden i perioden handlingsplanen har vært i virke, men dette kan neppe tilskrives handlingsplanen med tilhørende tiltak og virkemidler.

Tiltakene og virkemidlene som er skissert i planen er i store trekk tatt i bruk, men det har vært en begrenset utvikling på dette området i perioden. De fleste virkemidlene og tiltakene var dessuten i bruk også før handlingsplanen ble etablert.

De største forbedringspotensialene som er identifisert er knyttet til tiltaks- og virkemiddelutforming, en større grad av spissing og en bedre samordning av mål og virkemidler på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Tiltakene og virkemidlene i selve handlingsplanen består av en pakke tiltak som spenner fra tilskuddsmidler til juridiske og organisatoriske virkemidler, fysisk planlegging, informasjon og kunnskapsspredning. I tillegg er selve handlingsplanen og organiseringen rundt arbeidet med utformingen, oppfølgingen og rapporteringen også et virkemiddel. Tiltakene og virkemidlene er i hovedsak utformet gjennom en bottom-up prosess der et bredt spekter aktører er invitert til å gi innspill. Dette har skapt entusiasme og eierskap til tiltakene blant de involverte som har fått tiltak med i planen, men det kan ha gått på bekostning av planens treffsikkerhet i forhold til hovedmålene. Målgruppene for de enkelte tiltakene i planen er i flere tilfeller diffuse, noe som også gjør at kravene til styrings- og kostnadseffektivitet i virkemiddelutformingen blir diffuse. Blant informantene er det flere som peker på at man vet mye om hvilke tiltak og virkemidler som fungerer i forhold til hovedmålene, men at handlingsplanen i liten grad har gitt rom for satsninger utover primærmålgruppens ordinære virksomhet.

På lokalt og regionalt nivå er det lagt opp til en form for samstyring, hovedsakelig gjennom partnerskap for folkehelse, der fylkeskommunen er gitt en sentral rolle som utviklingsaktør. Vår evaluering viser at samstyring og bruken av partnerskap for folkehelse innenfor området fysisk aktivitet regionalt og lokalt reiser en rekke spørsmål. Vi konkluderer med at handlingsplanens sterke føringer mht bruk av partnerskap for folkehelse og tenkningen bak denne må klargjøres. Styringsformen fungerer per i dag for tilfeldig til å fungere effektivt i en målrettet strategi mot utøvende aktører i primærmålgruppen. Spesielt i forhold til frivillig sektor er det grunn til å revurdere organiseringen. Det er behov for å klargjøre de ulike offentlige aktørenes roller, ansvarliggjøre de enkelte aktørene, og målrette tiltakene og virkemidlene mot de utøvende primærmålgruppene.

Gitt at planen skulle gjennomføres uten å forplikte de involverte departementene (med unntak av HOD) mht prioritering og ressursbruk, utover det som var vedtatt før handlingsplanen ble etablert, må planen og arbeidet med den karakteriseres som en suksess. Svakhetene ved vandelingsplanen er i første rekke knyttet til forutsetninger basert på overordnede føringer som ikke er innfridd, og en uklar rolle-, oppgave- og ansvarsfordeling mellom ulike sentrale aktører. Når dette kombineres med mange tiltak uten konkrete mål og prioriteringer blir oppfølgingen regionalt og lokalt tilfeldig, og til dels avhengig av at det finnes ildsjeler som tar fatt i noen av mulighetene som ligger i handlingsplanen.

Handlingsplanen har satt fysisk aktivitet på dagsorden og skapt forståelse for betydningen av fysisk aktivitet i et folkehelseperspektiv. For å få full effekt av innsatsen som er lagt ned, anbefales det at arbeidet følges opp og at det stilles større krav til kostnads- og styringseffektivitet i den videre strategi- og virkemiddelutforming.