

Arbeidsrapport nr. 228

Randi Bergem
Susanne Moen Ouff
Unni Aarflot

Frå sofaen til sykkelsetet

Evaluering av Tilskotsordninga til
lavterskel fysisk aktivitet



2008

| | |
|---------------------------|--|
| Prosjekttittel | Evaluering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet |
| Prosjektansvarleg | Møreforskning Volda |
| Prosjektleder | Randi Bergem |
| Finansiering | Helsedirektoratet |
| Forfattarar | Randi Bergem, Susanne Moen Ouff og Unni Aarflot |
| Ansvarleg utgjevar | Møreforskning Volda |
| ISBN | 978-82-7692-292-9 (elektronisk utgåve) |
| ISSN | 0805-6609 |
| Distribusjon | http://www.moreforsk.no/volda.htm http://www.hivolda.no/fou |

Arbeidsrapportserien er for faglege og vitenskaplege arbeid som ikkje fullt ut stettar krava til forskingsrapportar. Det kan vere delrapportar innanfor større prosjekt, eller læremateriell knytt til undervisningsføremål.

Arbeidsrapportane skal vere godkjende av anten dekanus, gruppeleiar, prosjektleder (for IAAI: instituttleiar) eller ein annan fagperson dei har utpeika. Kvalitetssikringa skal utførast av ein annan enn forfattar.

Forord

Denne rapporten inneheld resultat frå evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Helsedirektoratet har ansvar for ordninga. Grunnlaget for ordninga er Stortingsmelding nr 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Norge*. Tilskotsordninga er eitt av fleire tiltak, som er sette i verk som ledd i oppfølging av *Handlingsplan for fysisk aktivitet* (2005-2009). Tilskotsordninga er tiltak nr 25 i handlingsplanen.

Evalueringa av tilskotsordninga inngår også i ei samla evaluering som Møreforskning Volda og NIBR (Norsk institutt for by- og regionforskning) gjer av fire folkehelseiltak, som Partnerskap for folkehelse, Helse i plan og Kommunehelseprofilar. Evalueringane vert gjort på oppdrag for Helsedirektoratet, og skal vere ferdig i 2009.

Takk til representantar frå mange lag og organisasjonar som har late seg intervjuje og takk til folkehelserådgjevarar/koordinatorar o.l i fylka for at dei i ein travel kvardag stiller til intervju.

Volda, november 2008

Randi Bergem
Susanne Moen Ouff
Unni Aarflot

Samandrag

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er initiert som ein del av oppfølginga av Handlingsplanen for fysisk aktivitet, Saman for fysisk aktivitet (Departementene 2005). Tilskotsordninga er tenkt som eit verkemiddel for tiltak som skal fange opp dei som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda. Midlane vert fordelte til regionale og lokale lag og organisasjonar som driv aktivitetsfremjande arbeid retta mot den inaktive delen av befolkninga, og særleg barn og unge. Til grunn for evalueringa ligg fylkesvise oversikter over fordeling av midlane i 2007. Oversiktene viser kva organisasjonar som har søkt og kven som har fått midlar til ulike tiltak/aktivitetar. Den mest omfattande delen av datagrunnlaget er intervju med ulike informantgrupper, det gjeld dei i fylka som har vore ansvarlege for fordeling av midlar frå tilskotsordninga, representantar for eit utval hovudorganisasjonar og eit utval regionale og lokale organisasjonar/lag, som har fått midlar til aktivitetar/tiltak. I intervju har det vore fokus på ordninga generelt, ikkje berre 2007.

I 2007 var det gitt støtte til 492 tiltak i 18 fylke. I dei fleste fylka ligg talet på aktivitetar, som har fått tilskot, på mellom 20 og 40. Tildelingsgraden varierer, men dei fleste fylka siktar mot at alle tiltaka, som er innanfor regelverket, skal få midlar. I om lag halvparten av fylka, er det så godt som alle som søker som får midlar. Hovudbiletet er at dei fleste søkerane får mindre enn dei har søkt om. For dei fleste lag og organisasjonar er tilskotet avgjerande for at aktiviteten kjem i gang. Organisasjonane opplever for det meste god respons på aktivitet dei set i gang innanfor ordninga.

Det er god breidde i type organisasjonar som får midlar, men idrettslag/idrettsorganisasjonar dominerer. Ulike interesseorganisasjonar utgjer også ein relativt stor del av dei lag/organisasjonar som har fått tilskot frå ordninga i 2007. Andre lag og organisasjonar som bygdelag/grendelag, kyrkje- og trussamfunn, musikklag/korps, samt organisasjonar rundt ulike minoritetsgrupper (etniske grupper) vert også tildelt midlar.

Sjølv om ein stor del av tiltaka er for folk i alle aldrar, er det aktivitetar for barn og unge som flest tiltak/aktivitetar er organisert rundt. Dette er i samsvar med retningslinene for ordninga. Relativt få aktivitetar/tiltak er

retta mot målgrupper, som funksjonshemma, kronisk sjuke eller innvandrarak.

Kriteriet om lavterskel aktivitet er det som først og fremst ligg til grunn for tildeling av midlar, sjølv om både målgruppe og ei generell kvalitetsvurdering av tiltaket også vert oppfatta som viktig. Både representantar frå organisasjonar regionalt og lokalt og fylkeskoordinatorane meiner det er behov for ein debatt om i kva grad midlane kan gå til utstyr eller anna tilrettelegging for aktivitet.

Folkehelsekoordinatorar i fylke og representantar frå lag/organisasjonar, både nasjonalt, regionalt og lokalt, meiner tilskotsordninga må operere med eit meir langsiktig perspektiv, mellom anna fordi det tek tid å utvikle, gjere kjent og etablere tiltak og aktivitetar som mobiliserer og treff målgrupper.

Fleire fylkeskoordinatorar meiner at midlane, som inngår i Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, burde inngå i ein samla "folkehelsepott" i lag med andre statlege tilskot til folkehelsearbeidet. Men samstundes kjem det fram at det kan vere ein fordel å tydeleggjere bruken av midlane, slik at intensjonen om aktivisering av inaktive grupper og fokus på lavterskel aktivitet ikkje vert svekka.

Hovudinstrykket er at både folkehelsekoordinatorar i fylka og representantar for lag/organisasjonar regionalt og lokalt trur det er mest føremålstenleg at Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet vert organisert som i dag. Det vil seie gjennom dei regionale partnarskapa for folkehelse, og ikkje via hovudorganisasjonane slik det var ein periode. Hovudorganisasjonane er meir skeptiske til dagens organisering, mellom anna fordi dei ikkje kan spele rolla som koordinerande ledd i eigen organisasjon. Evalueringa viser også at det i liten grad er kontakt mellom hovudorganisasjonar og lokale lag/organisasjonar om aktivitetar/tiltak som har fått midlar frå tilskotsordninga.

Midlar frå tilskotsordninga vert sett i samanheng med folkehelsearbeidet regionalt og lokalt, men førebels i liten grad slik at kommunale planar direkte ligg til grunn for prioriteringane av kven som skal få midlar.

Eit poeng med tilskotsordninga er at ho skal medverke til varige tiltak. Om det kan bli varige tiltak er eit spørsmål om tilskot til

lag/organisasjonar, anten det er frå denne tilskotsordninga og/eller frå andre. Eventuelt om det finst andre måtar å skaffe midlar på. Relevant i denne samanhengen er også spørsmålet om kor mykje eigenbetaling som kan tolast for å mobilisere målgruppene til aktivitet. For somme målgrupper er graden av eigenbetaling ein faktor som kan vere avgjerande for om dei kan eller vil delta.

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er eit viktig bidrag med tanke på å nå delmåla i Handlingsplanen for fysisk aktivitet; Aktivt nærmiljø, Aktiv fritid, Saman for fysisk aktivitet og Aktiv etter evne. Men med tanke på at handlingsplanen siktar mot å utjamne sosiale skilnader i fysisk aktivitet, vil det truleg vere behov for endå fleire tiltak retta mot spesifikke målgrupper. Utifrå evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, og i kva grad ho medverkar til at måla i handlingsplanen vert nådd, ser det ut til at delmålet Aktiv etter evne, bør få meir fokus.

Innhald

| | |
|--|-----------|
| Forord | 3 |
| Samandrag | 5 |
| Innhald | 9 |
| 1 Innleiing | 11 |
| 1.1 Folkehelse | 11 |
| 1.2 Fysisk aktivitet..... | 11 |
| 1.3 Frivillige organisasjonar | 13 |
| 1.4 Bakgrunn for Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet | 13 |
| 1.5 Evaluering av tilskotsordninga | 15 |
| 2 Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet | 17 |
| 2.1 Føremålet med tilskotsordninga | 17 |
| 2.2 Organisering av tilskotsordninga | 17 |
| 3 Problemstillingar og datagrunnlag | 21 |
| 3.1 Problemstillingar..... | 21 |
| 3.2 Datagrunnlag..... | 22 |
| 4 Fordelingsprofil 2007 | 25 |
| 4.1 Innleiing | 25 |
| 4.2 Aktivitetar, tildelingsgrad og storleik | 26 |
| 4.3 Type organisasjonar og tiltak/aktivitetar som fekk tilskot i 2007 | 28 |
| 4.3.1 Lag/organisasjonar som fekk tilskot i 2007 | 28 |
| 4.3.2 Aldersgrupper og målgrupper som tiltaka var retta mot..... | 30 |
| 4.3.3 Døme på tiltak og aktivitetar som fekk midlar i 2007 | 33 |
| 4.4 Oppsummering: fordelingsprofilen | 36 |
| 5 Tilskotsordninga slik fylkesaktørar vurderer ho | 39 |
| 5.1 Erfaringar med organiseringa av tilskotsordninga..... | 39 |
| 5.1.1 Tidspunkt for tildelingsbrev | 39 |
| 5.1.2 Midlane bør inn i ein samla ”folkehelsepott” | 40 |
| 5.1.3 Kommunane si rolle..... | 41 |
| 5.1.4 Oppsummering | 44 |
| 5.2 Samanheng mellom tilskotsordninga og folkehelsearbeidet | 45 |
| 5.3 Prioriterte målgrupper og tiltak – samsvar med nasjonale intensjonar?..... | 46 |
| 5.3.1 Målgruppe..... | 46 |
| 5.3.2 Lavterskel fysisk aktivitet..... | 48 |
| 5.3.3 Utstyr/anlegg..... | 48 |
| 5.3.4 Fleksibilitet og lokal tilpassing | 49 |
| 5.4 Dialog mellom fylke og lag og organisasjonar | 50 |
| 5.5 Varige tiltak/prosjekt? | 51 |

| | |
|---|-----------|
| 5.6 Oppsummering av hovudinstrykk frå fylkesnivået | 52 |
| 6 Tilskotsordninga slik hovudorganisasjonar vurderer ho | 55 |
| 6.1 Kjennskap til ordninga..... | 55 |
| 6.2 Synspunkt på organisering av ordninga..... | 56 |
| 6.2.1 Dialog mellom hovudorganisasjonar og lokale/regionale lag og organisasjonar | 56 |
| 6.2.2 Langsiktig perspektiv og meir midlar | 57 |
| 6.2.3 Informasjon om tilskotsordninga | 58 |
| 6.2.4 Fordeling via hovudorganisasjonar eller regionale partnerskap? | 58 |
| 6.3 Oppsummering hovudorganisasjonar | 59 |
| 7 Tilskotsordninga slik regionale og lokale lag vurderer ho..... | 61 |
| 7.1 Kjennskap til ordninga..... | 61 |
| 7.2 Vurdering knytt til målgrupper og type tiltak/prosjekt..... | 62 |
| 7.3 Varige tiltak? | 64 |
| 7.4 Synspunkt på organisering av tilskotsordninga | 64 |
| 7.5 Kva bør eventuelt vere annleis med ordninga?..... | 65 |
| 7.6 Erfaringar med konkrete aktivitetar/tiltak | 66 |
| 7.6.1 Rekruttering og mobilisering..... | 67 |
| 7.6.2 Tilskotet si betydning for iverksetting og gjennomføring | 67 |
| 7.6.3 Samarbeid med andre aktørar | 68 |
| 7.6.4 Oppfatningar om effektar av konkrete tiltak/aktivitetar | 69 |
| 7.7 Oppsummering: lag/organisasjonar regionalt og lokalt..... | 69 |
| 8 Oppsummering og konklusjonar..... | 71 |
| 8.1 Innleiing | 71 |
| 8.2 Fordelingsprofil | 71 |
| 8.3 Erfaringar med tilskotsordninga | 72 |
| 8.4 Kopling til folkehelsearbeidet regionalt og lokalt | 74 |
| 8.5 Prioriterte målgrupper og aktivitetar/tiltak | 74 |
| 8.5.1 Lavterskel fysisk aktivitet..... | 74 |
| 8.5.2 Barn og unge..... | 75 |
| 8.5.3 Inaktive | 75 |
| 8.5.4 Varige aktivitetstilbod | 75 |
| 8.6 Tilskotsordninga og Handlingsplanen for fysisk aktivitet..... | 76 |
| Referansar | 77 |
| Vedlegg..... | 78 |

1 Innleiing

1.1 Folkehelse

Folkehelse kan nyttast som eit samleomgrep for alle typar tiltak der føremålet er å fremje helse og hindre at sjukdomar, skader eller sosiale problem oppstår. Det finst mange definisjonar av helse. I folkehelsearbeidet er det helse i vid meining som ligg til grunn. Det vil seie ei tilnærming til helseomgrepet som grensar mot det vi omtalar som livskvalitet. Målet med satsinga på folkehelse, slik ein les det i folkehelsemeldinga: Resept for et sunnere Norge (St.meld. nr. 16 (2002-2003)), er todelt. Ein skal oppnå eit sunnare Norge gjennom ein politikk som for det første skal medverke til å betre den generelle helsetilstanden i befolkninga, og som for det andre skal medverke til ei utjamning av helsesituasjonen mellom ulike sosiale lag. Den første av desse målsettingane orienterer seg mot samfunnseffekten av tiltak, medan den andre målsettinga har eit omfordelingsperspektiv.

I tilknytning til den nasjonale satsinga på folkehelse, gjennom mellom anna Partnerskap for folkehelse, Helse i plan og Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, arrangerer Helsedirektoratet samlingar og konferansar fleire gonger årleg. Målgrupper for samlingar og konferansar er folkehelsekoordinatorar i fylke og kommunar, og andre som arbeider på felt som er aktuelle for arbeidet med folkehelse og folkehelse i plan. Konferansane vert gjerne arrangert i samarbeid med ulike fylke. I tillegg er det ressursgruppesamlingar for ressurspersonar i fylket innanfor ulike folkehelse tema. Fysisk aktivitet og utjamning av helsesituasjonen blant ulike sosial lag og grupper er to av fleire tema som er aktuelle ved samlingar og konferansar. Tilsette i Helsedirektoratet er også ute i fylke og kommunar, både for å halde innlegg på regionale og lokale arrangement, og i tilknytning til prosessrettleiing i fylke og kommunar.

1.2 Fysisk aktivitet

Studiar viser at fysisk aktivitet er viktig for helsa, mellom anna kan det medverke til å forebygge livsstilssjukdomar (Blair mfl 1989, Knowler mfl. 2002) og det kan verke positivt på den psykiske helsa (Martinsen 2000). Fysisk aktivitet ser ut til å redusere risikoen for ulike typar kreft (Thune og Smeland 2000), og generelt er det slik at menneske med

psykiske lidningar oftare er inaktive og i dårlegare fysisk form enn befolkninga elles (Martinsen 2000).

I helseundersøkingar er fysisk inaktivitet knytt til at fritida for det meste vert brukt til å lese, sjå på TV eller annan stillesitjande aktivitet. Fysisk aktivitet vil seie aktivitet som er litt anstrengande og som fører til at ein vert andpusten. Spørjeundersøkingar i 2005 og 2006, i regi av Helsedirektoratet, har vist at relativt mange nordmenn karakteriserer seg som fysisk inaktive. I siste spørjeundersøkinga, som er gjennomført av Norstat på vegner av Helsedirektoratet, er tendensen meir positiv (Helsedirektoratet 2008). Det er fleire i 2008 enn i 2006 som kjenner tilrådinga om 30 minutt dagleg fysisk aktivitet for vaksne. Og det er fleire i 2008 enn i 2006 som svarar at dei sjølve har gått minst 10 minutt kvar dag siste veka, og auken her er størst i gruppa med lågast utdanning. Kunnskapen om kva fysisk aktivitet har å seie for helsa har altså auka i 2008 samanlikna med tidlegare år. Men framleis er det flest fysisk aktive blant folk med høgre utdanning.

Ein studie av fysisk aktivitet blant barn og unge (9 og 15 år) i Norge viser at 91% av gutar i niårsalderen og 75 % av jenter i same alder har eit fysisk aktivitetsnivå som tilfredsstillar det som norske helsemynde tilrår. Det er meir grunn til uro for 15-åringane, fordi berre 54 % av gutane og 50 % av jentene i den alderen tilfredsstillar tilrådingane (Helsedirektoratet 2008).

Sjølv om studiar viser at fysisk aktivitet er bra for helsa, og at det er fleire i 2008 enn i 2006 som har kjennskap til samanhengen mellom aktivitetsnivå og helse, er målet om 30 minutt fysisk aktivitet for vaksne og 90 minutt fysisk aktivitet for barn er framleis langt fram. Eit av tiltaka som er initiert for å prøve å gjere noko med det, er Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Midlane frå Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er særleg tenkt til tiltak og aktivitetar for personar og grupper som er inaktive og som ikkje er med i ordinære aktivitets- og idrettstilbod, og gjeld særleg inaktive barn og unge. Men evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet kan ikkje seie noko om endringar i fysisk aktivitetsnivå, likevel kan ho seie noko om mobilisering rundt tiltak som kan medverke til auka fysisk aktivitet blant dei som er inaktive og dei som fell utanfor ordinære aktivitets- og idrettstilbod.

1.3 Frivillige organisasjonar

Noreg har ein omfattande frivillig sektor, som består av eit mangfald av foreiningar, lag og aktivitetar. I Noreg deltek over halvparten av den vaksne delen av befolkninga i frivillig arbeid i løpet av eit år, noko som er svært høgt samanlikna med andre land (St.meld nr 39 (2006-2007)). Frivillig sektor spelar ei viktig rolle mellom anna med tanke på demokrati, inkludering, velferd og folkehelse. Samarbeid mellom frivillig og offentlig sektor er viktig i fleire deler av folkehelsesatsinga, som til dømes Partnerskap for folkehelse og Helse i plan.

For mange er det å vere medlem i ein organisasjon og å delta i frivillig arbeid i ein sosial fellesskap, i seg sjølv helsefremjande. Å vere med i ein organisasjon kan altså ha ein eigenverdi, samstundes som mange lag og organisasjonar legg vekt på aktivitetar som skal vere helsefremjande.

Studiar viser at organisasjonssamfunnet er i endring, til dømes ved at aktivitetsorienteringa i frivillige organisasjonar er aukande (Wollebæk og Selle 2002). Dette er relevant for Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, der noko av føremålet er at lag og organisasjonar skal initiere aktivitet og mobilisere folk til å vere fysisk aktive.

1.4 Bakgrunn for Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet

Målet med satsinga på folkehelse, slik det går fram av folkehelsemeldinga: *Resept for et sunnere Norge* (St.meld nr 16 (2002-2003)), er eit sunnare Norge gjennom ein politikk som for det første skal medverke til å betre den generelle helsetilstanden i befolkninga, og som for det andre skal medverke til utjamning av helsesituasjonen mellom ulike sosiale lag. Betre folkehelse skal mellom anna fremjast gjennom mobilisering i lokalsamfunnet og hos enkeltindivid. Partnerskap er eit stikkord når det er snakk om mobilisering i lokalsamfunn. Partnerskap for folkehelse, som mellom anna legg vekt på samarbeid mellom offentlege aktørar og frivillig sektor, er eit sentralt verkemiddel i den nasjonale folkehelsesatsinga (Amdam og Bergem 2008). Stikkord knytte til partnerskapsarbeidet er at det skal vere langsiktig, at det skal vere gjensidig forpliktande avtalar og at partane i samarbeidet er likeverdige. Partnerskap mellom ulike aktørar er i den samanhengen mellom anna innretta mot å betre relasjonane mellom aktørar, på tvers av tradisjonelle skiljelinjer.

Handlingsplan for fysisk aktivitet (2005-2009) er eitt av verkemidla knytt til folkehelsemeldinga, og er ei nasjonal mobilisering for *betre folkehelse gjennom auka fysisk aktivitet*. Handlingsplanen er eit samarbeid mellom åtte departemen.¹ Målgruppene for handlingsplanen er:

- Beslutningstakarar, planleggarar og fagpersonar på alle nivå i offentleg, privat og frivillig sektor.
- Heile befolkninga, særleg barn og unge og personar som er lite fysisk aktive.

Handlingsplanen har to hovudmål:

- Auke den delen barn og unge som er moderat fysisk aktive i minst 60 minutt kvar dag
- Auke den delen vaksne og eldre som er moderat fysisk aktive i minst 30 minutt kvar dag.

Handlingsplanen har elles sju delmål innanfor sju innsatsområde:

- Aktiv fritid – fleire fysisk aktive i fritida
- Aktiv kvardag – det skal vere mogleg å vere fysisk aktiv i barnehage, skule og arbeidsplass
- Aktivt nærmiljø – fysiske omgjevnader som fremmer aktiv livsstil
- Aktiv etter evne – fokus på fysisk aktivitet i sosial- og helsetenesta
- Saman for fysisk aktivitet – sektorovergripande og samordna innsats for å fremje fysisk aktivitet
- Eit betre kunnskapsgrunnlag – styrka kunnskapsgrunnlag og betre kompetanse om fysisk aktivitet og helse
- Kommunikasjon – folkeopplysning om fysisk aktivitet og helse – motivering til ein aktiv livsstil.

På desse områda er det til saman sett i verk 108 tiltak. Tiltaka er retta mot ulike nivå, sektorar og målgrupper. Tiltak nr 25 i handlingsplanen er Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Ho vart etablert som eit resultat av Stortinget si behandling av Budsjettinnstilling S. nr. 11 (2003-2004), og skal medverke til å fremje fysisk aktivitet i befolkninga, og særleg blant barn og unge.

¹ Departementa som er med: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Kultur- og kyrkjedepartementet, Samferdsledepartementet, Miljøverndepartementet, Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet.

1.5 Evaluering av tilskotsordninga

Denne rapporten inneheld altså resultat frå evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk. Evalueringa har hatt fokus på fordelingsprofilen, det vil mellom anna seie kva tiltak/prosjekt og lag organisasjonar som har fått støtte. I tillegg er det i evalueringa lagt vekt på å studere aktørar på fylkesnivået² og tilskotsmottakarar sine synspunkt på organisering av tilskotsordninga og erfaringar med ordninga elles. I kapittel 3 kjem vi nærare inn på informantgruppene og på kva tema/problemstillingar som har vore i fokus.

Evaluering av tilskotsordninga inngår også i ei samla evaluering som Møreforskning Volda og NIBR (Norsk institutt for by- og regionforskning) gjer av fleire folkehelseiltak, som Partnerskap for folkehelse, Helse i plan og Kommunehelseprofilar.

Før vi går nærare inn på sjølve evalueringa, vert tilskotsordninga ytterlegare omtala i kapittel 2, og problemstillingane og datagrunnlag vert presentert i kapittel 3.

² Situasjonen i 2007: I 18 fylke er det eit fylkeskommunalt hovudansvar, medan i det i eitt fylke er fylkesmannen som har hovudansvar for fordeling av midlane. I flesteparten av fylka er det likevel samarbeid mellom fylkeskommunen og fylkesmannen og arbeidet med tilskotsordninga. Vi kjem tilbake til organiseringa av arbeidet seinare i rapporten.

2 Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet

2.1 Føremålet med tilskotsordninga

Tilskotsordninga er, som nemnt, eit ledd i oppfølginga av *Handlingsplan for fysisk aktivitet (2005-2009) – Sammen for fysisk aktivitet*. Ordninga bør også sjåast i samanheng med satsinga på fysisk aktivitet i dei regionale og lokale partnarskapa for folkehelse. Siktemålet er å stimulere utvikling og etablering av varige aktivitetstilbod, helst med kopling til satsingar som er forankra i det kommunale plansystemet.

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet skal vere eit verkemiddel for tiltak som skal fange opp dei som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda, og midlane vert fordelte til lokale lag og organisasjonar som driv aktivitetsfremjande arbeid retta mot den inaktive delen av befolkninga, og er særleg retta mot barn og unge.

Overordna kriterium for tilskot er:

- Prosjekt/tiltak som følgjer satsinga på fysisk aktivitet som eit sentralt verkemiddel i folkehelsearbeidet. Det vil seie at barn og unge og den inaktive delen av befolkninga er viktige målgrupper.
- Prosjekt/tiltak som medverkar til utvikling og etablering av varige aktivitetstilbod, som kan sjåast i samanheng med lokale folkehelseplanar
- Prosjekt/tiltak som inneber lavterskelaktivitet for grupper som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda.

Tilskotsordninga støttar normalt ikkje:

- Ordinær drift
- Prosjekt/tiltak med næringsmessig føremål
- Anlegg og større innkjøp av utstyr.

Korleis fylka utformar utlysingsteksten varierer, men i all hovudsak er utlysingane tufta på innhaldet i punkta ovanfor.

2.2 Organisering av tilskotsordninga

Helsedirektoratet har ansvar for Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Første året (2004) vart midlane lyste ut nasjonalt via

hovudorganisasjonar, som oppfordra sine lokale lag til å søke. Hovudorganisasjonane prioriterte dei innkomne søknadene og vidareformidla dette til direktoratet, som gjennomførte den endelege prioriteringa og fordelinga av midlane. Det første året var den samla søknadssummen 77 millionar kroner, og det vart tildelt 9 447 883 kroner fordelt på 200 tiltak/aktivitetar. Det vil seie i gjennomsnitt kroner 50 000 til kvart av tiltaka. Som vi skal sjå seinare (jf kp 4) er det gitt midlar til fleire tiltak (492) i 2007 enn det var i 2004, men summen som vert tildelt pr tiltak i 2007 er i gjennomsnitt knapt kr. 20 000, altså lågare enn i 2004.

Frå 2005 er midlane kanaliserte gjennom dei regionale partnerskapa for folkehelse og/eller fylkesmannen.³ Dei regionale partnerskapa er som regel forankra i fylkeskommunen, med sekretariat der, men det må presiserast at det er samarbeid mellom fylkeskommunen og fylkesmannen i dei regionale partnerskapa, og såleis er fylkesmannen også ein aktør i forvaltning av midlar frå tilskotsordninga. Med unntak av fire-fem fylke, foregår behandling av søknader og tildeling av midlar i eit samarbeid mellom fylkeskommunen og fylkesmannen.

Den økonomiske ramma har variert sidan starten i 2005. Ramma dei ulike åra har vore:

- 2004: 9,4 millionar til fordeling, nasjonal utlysing via hovudorganisasjonar
- 2005: 420 000 kr. pr fylke (kr 7 980 000 til fordeling)
- 2006: 315 000 kr pr fylke, kr 300 000 til fylke som ikkje var partnerskapsfylke⁴ (kr 5 955 000 til fordeling)
- 2007: 500 000 kr pr fylke (kr. 9,5 mill. til fordeling)
- 2008: 500 000 kr pr fylke. (kr. 9,5 mill. til fordeling)

I løpet av dei fem åra, frå starten i 2004 til og med 2008, er det samla fordelt kroner 42 335 000 gjennom Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet.

³ I utgangspunktet skal midlane kanalisert gjennom dei regionale partnerskapa for folkehelse, men i fylke som ikkje fekk etablert slike før i 2007/2008 var fylkesmannen ansvarleg for å forvalte midlane frå tilskotsordninga.

⁴ Det galdt Finnmark og Hordaland.

Fylka rapporterer til Helsedirektoratet på bruken av midlane frå tilskotsordninga. I kapittel 4 kjem vi tilbake til organisering og fordeling av midlar.

Helsedirektoratet offentliggjør tilskotsordninga i rundskriv og i oppdragsbrev til fylke. Sentralleddet i frivillige organisasjonar er orientert per brev med oppfordring om å sende informasjonen vidare til regionale og lokale ledd. Elles har Helsedirektoratet informert om ordninga på nettsider, møteplassar og i nyhende-brev.

3 Problemstillingar og datagrunnlag

3.1 Problemstillingar

Hovudproblemstillingane i evalueringa har vore:

- Kva erfaringar har fylke, kommunar og frivillige organisasjonar med forvaltninga av tilskotsmidlane?
- Korleis vurderer frivillige organisasjonar nasjonalt (hovudorganisasjonar) tilskotsordninga?
- Er måten midlane er kanaliserte til lokale og regionale lag og organisasjonar føremålstenleg?
- I kva grad er midlane frå tilskotsordninga sett i samanheng med det regionale og lokale folkehelsearbeidet regionalt elles?
- Kva målgruppe og tiltak vert prioritert?
- I kva grad er det samsvar mellom måla for tilskotsordninga og prioritering av tiltak? (lavterskel fysisk aktivitet, mobilisering av inaktive grupper mfl)

Overfor informantane på fylkesnivået (jf pkt 3.2) har det vore fokus på erfaringane med tilskotsordninga generelt, inkludert kva synspunkt dei har på at midlane vert forvalta på dette nivået, og ikkje via hovudorganisasjonar sentralt eller av kommunane. Dei er spurde om i kva grad midlane vert sett i samanheng med folkehelsearbeidet elles. Det har også vore fokus på prosessen rundt fordeling av midlane, som korleis midlane vert lyste ut, om prioritering av målgrupper og tiltak, og om eventuell dialog med kommunar og organisasjonar i prosessen.

Informantar i hovudorganisasjonane er spurde om kjennskap til ordninga og eventuelle erfaringar med ho, og det har vore særleg fokus på måten ordninga er forvalta på. I kva grad det er dialog mellom hovudorganisasjonane og dei regionale og lokale laga om eventuelle søknader om midlar har også vore tema.

Overfor lag og organisasjonar lokalt har sentrale problemstillingar vore korleis dei fekk kjennskap til tilskotsordninga, kvifor dei søkte om midlar, om ulike sider ved tiltaket/aktiviteten (val av målgruppe og tiltak, marknadsføring, rekruttering, oppslutnad osv). Eitt av siktemåla for tilskotsordninga var å skape grunnlag for varige tilbod/aktivitetar, difor var dette også tema i intervjuet med lag og organisasjonar som har fått midlar. Dei var også bedne om å vurdere i kva grad og på kva måte

organiseringa av tilskotsordninga fungerer føremålstenleg utifrå deira situasjon.

3.2 Datagrunnlag

Evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er tufta på dokumentstudiar og intervju. Sentrale dokument i evalueringa er søknadsoversikter frå fylka og lister over kva organisasjonar som har fått midlar til kva tiltak og målgrupper. Rapporteringa frå lag og organisasjonar har vi også fått frå nokre fylke. Dokumenta gjeld året 2007. Å gå lenger tilbake i tid ville bli for omfattande innanfor rammene for evalueringa. Utifrå det som vert formidla i intervju, er det vårt inntrykk at det heller ikkje er store skilnader frå år til år med tanke på kva type organisasjonar som får tilskot.

Vi har intervju personar på fylkesnivået som er ansvarlege for fordeling av midlane, til saman 19 informantar. Det er folkehelsekoordinatorar i fylkeskommunen (i fylke der partnerskapa var etablert i 2007), eller andre i fylkeskommunen eller hos fylkesmannen som er ansvarlege for fordeling av midlane. Det må presiserast at det i intervju er fokusert på erfaringar med ordninga generelt, ikkje berre 2007.

Vi har også intervju representantar frå tilskotsmottakarar lokalt og regionalt. Desse er valde utifrå lister over tilskotsmottakarar (2007) som fylka sende oss. Fem regionale lag/organisasjonar/andre og 14 lokale lag/organisasjonar/andre er med i utvalet.⁵ Til saman 19 informantar, frå like mange lag og organisasjonar, er intervju. Utvalet vart gjort med tanke på å sikre variasjon når det galdt geografi, type organisasjon, tiltak/aktivitet og kva målgruppe tiltaka var retta mot (jf vedlegg om kva type organisasjonar som er med).

Det første året vart midlane lyste ut nasjonalt og dei lokale laga søkte via sine hovudorganisasjonar. Nettopp fordi hovudorganisasjonane tidlegare var sentrale i arbeidet med tilskotsordninga, var det ønskjeleg å få deira vurderingar av ulike sider ved tilskotsordninga. Dei er også relevante informantar på den måten at det kan foregå koordinering mellom lokale organisasjonar som søker om tilskot/får tilskot og hovudorganisasjonane. Det er gjennomført intervju med representantar frå 11

⁵ Med "andre" meiner vi til dømes interkommunale eller kommunale aktørar som har fått støtte.

hovudorganisasjonar (jf vedlegg som viser kva organisasjonar det gjeld). Utvalet var gjort utifrå fleire kriterium. Vi ville ha med hovudorganisasjonar som fekk tilskott i 2004, det året midlane vart kanaliserte via hovudorganisasjonar (seks av desse organisasjonane er med i utvalet). Det var også eit poeng å sikre variasjon når det galdt geografi, type organisasjon, tiltak/aktivitet og kva målgruppe tiltaka var retta mot. Alle organisasjonane, som er med i dette utvalet, er representert blant dei lokale/regionale organisasjonane som har fått midlar i 2007.

Alle intervjuar er gjort via telefon, i perioden mars til august 2008. Det er brukt intervjuguide tilpassa til dei ulike informantgruppene (jf vedlegg).

4 Fordelingsprofil 2007

4.1 Innleiing

Det vert gitt midlar berre for eitt år om gongen, men same organisasjon kan søke og få tilskot fleire år. Normalt vert det ikkje gitt tilskot til anlegg eller utstyr av stort omfang. Utlysing og tildeling av midlar skjer, som nemnt, via dei regionale partnarskapa for folkehelse eller fylkesmannen. Behandlinga av søknader er rekna som enkeltvedtak (jf forvaltningslova), som gir klagerett. Pr 2008 får kvart fylke 500 000 kroner frå tilskotsordninga, og tilskotet er altså ikkje differensiert utifrå folketal eller andre variablar. Midlane vert fordelte etter søknad direkte til lokale lag og organisasjonar, eller kanaliserte via kommunane/dei lokale partnarskapa. Det vert då gitt ein pott til lokale partnarskap for folkehelse, som fordeler midlane lokalt. Det siste vert gjort i tre fylke. Eit par fylke har innlemma midlane frå tilskotsordninga i midlar som går til FYSAK, og det er såleis styret for FYSAK som forvaltar den samla potten.

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er nært kopla til arbeidet med Partnarskap for folkehelse, og den administrative behandlinga av søknadene vert i dei fleste fylka gjort av koordinatorane for partnarskapen (folkehelserådgjevarar/koordinatorar), ofte i samarbeid med folkehelserådgjevarar hos fylkesmannen. I fylka som har team/sekretariat rundt arbeidet med folkehelse, kan det vere andre enn folkehelsekoordinator/rådgjevar som behandlar søknader og fordeler tilskot. Til dømes kan det vere idrettskonsulentar eller tilsvarande.

Utbetaling av midlar til fylka, er avhengig av innrapportering for bruken av midlane året før. Fristen for rapportering var tidlegare i april, noko som førte til at midlane ikkje vart utbetalt før seinsommar eller haust. Ein konsekvens var då at nokre tiltak ikkje kunne kome i gang det året midlane galdt for, og at lag og organisasjonar måtte seie frå seg tildelte midlar. For å prøve å gjere noko med dette er, rapporteringsfristen for fylka sett til 30. januar. Det er uheldig at Helsedirektoratet likevel ikkje har klart å utbetale midlane tidlegare.

4.2 Aktivitetar, tildelingsgrad og storleik

Informasjonen frå 18 av 19 fylke viser at 492 tiltak fått tilskot i 2007.⁶ Inkludert det siste fylket vil det truleg dreie seg om rundt 500 tiltak/aktivitetar. I relativt få tilfelle vert tilskota, av ulike årsaker, ikkje utbetalte. Det kan til dømes vere fordi prosjekta/tiltaka ikkje let seg gjennomføre, eller på grunn av manglande rapportering.

Talet på aktivitetar/tiltak i kvart av fylka varierer frå 5 til 81, men i dei fleste fylka (13) ligg talet på aktivitetar/tiltak, som har fått tilskot, på mellom 20 og 40. Evalueringa gir ikkje svar på om fylke som satsar på mange aktivitetar mobiliserer fleire enn fylke som har satsa på færre, men meir omfattande aktivitetar/tiltak, eller om det er skilnad på kvaliteten i aktivitetane/tiltaka. På eine sida kan det vere at mange ”små” tiltak retta mot ulike målgrupper gir større breidde og kan mobilisere fleire ulike grupper. På den andre sida kan det henge at færre, men større tiltak kan nå ut til fleire, rett og slett fordi dei har meir ressursar å setje inn på marknadsføring, god tilrettelegging, instruktørar/trenarar osv. Spørsmålet vil like fullt vere om det er inaktive som vert aktivisert.

I ti av dei 18 fylka, er det så godt som alle som søker som får midlar, det vil seie frå 100 til 80 prosent tildelingsgrad. Elles ligg tildelingsgraden på mellom 32 og 63 prosent. Kor mange av søknadene som får tilslag, har mellom anna samanheng med kor mange som søker, kor stor samla søknadssum er samanlikna med dei 500 000 kronene som skal tildelast, og kor ”strengt” retningslinene for tildeling vert tolka. Fylket som har lågast tildelingsgrad, ser ut til å tolke retningslinene for tildeling strengare enn dei andre fylka. Det kan også vere at graden av kontakt mellom fylket, kommunar og lag og organisasjonar spelar ei rolle for om organisasjonane søker om støtte til aktivitetar/tiltak som fell inn under tilskotsordninga. Men det har vi ikkje tilstrekkeleg informasjon til å seie noko sikkert om. Utifrå den informasjonen vi har, ligg samla søknadssum i dei ulike fylka på mellom 700 000 kroner og 1 300 000 kroner. Eit par fylke ligg høgre (kr. 1,64 mill og 2,8 mill). Det er vanskeleg å seie om det er direkte samanheng mellom samla søknadssum og i kva grad det ligg storbyar i fylket. To av fylka, som har storbyar, ligg relativt høgt når det gjeld søknadssum. Men når det gjeld talet på søknader, er det andre

⁶ Det er ikkje nødvendigvis samsvar mellom talet på organisasjonar som har fått midlar og talet på tiltak/prosjekt, fordi eitt lag/ein organisasjon kan ha fått midlar til fleire tiltak. I desse tala er det tiltak/prosjekt det vert vist til.

fylke, utan storbyar, som ligg høgre. I det fylket som har høgst samla søknadssum er det korkje nokon storby eller spesielt mange innbyggjarar.

Fylka har for det meste ikkje lagt opp til at det skal vere noka øvre grense for kor mykje midlar som kan gå til eitt tiltak, men eit par fylka har øvre søknadsgrense på kroner 20 000. Tilskota varierer frå 1800 kroner til 175 000 kroner, men dei aller fleste tilskota er på mellom 5000 kroner og 20 000 kroner. Dei største beløpa (50 000 og oppover) har hovudsakleg gått til tiltak som idrettskretsane står bak. Tabell 1 viser eit utval aktivitetar organisert utifrå storleiken på tildelinga og kva type organisasjon som har fått midlar.

Tabell 1: Døme på aktivitetar utifrå tildelt beløp

| Beløp | Aktivitet | Lag/organisasjon |
|--------------|--|----------------------------------|
| 1 800 | Seniordans | Frivilligsentral - prosjekt |
| 3 000 | Turorientering | Idrettslag - lokalt |
| 5 000 | Tilskot til strøm, vedlikehald mm | Sanitetsforening -lokal |
| 8 000 | Tilrettelegge for å flest mogleg til å trimme | Interesseorganisasjon - lokal |
| 10 000 | Familieturar | Turlag -lokalt |
| 20 000 | På jakt etter det sunne liv – motivasjon til sunne val | Interesseorganisasjon - regional |
| 20 000 | Tilbod om uorganisert aktivitet for barn/unge | Grendelag |
| 20 000 | Idrett mot rus | Interesseorganisasjon - lokal |
| 30 000 | Til topps | Røde Kors |
| 50 000 | Trim for barn | Interesseorganisasjon |
| 50 000 | Fleirkulturelt aktivitetstilbod | Idrettslag - lokalt |
| 100 000 | Aktiv idrettsfritid | Idrettskrets |
| 150 000 | Noregs sprekaste fylke | Idrettskrets |
| 175 000 | Gøy og trygg på sykkel | Idrettslag -.regionalt |

Hovudbiletet er at dei fleste søkjarane får mindre enn dei har søkt om, og at fylka i det store og heile siktar mot at alle tiltaka, som er innanfor regelverket for tilskotsordninga, skal få midlar. Somme fylke gir om lag same sum til alle, medan andre prioriterer større beløp til eit utval aktivitetar/tiltak. Men elles er det generelt liten grad av prioritering frå fylka si side, på den måten at tiltak ikkje får midlar, så lenge tiltaka er innanfor kriteria for tildeling. Men det er døme på fylke som prioriterer

større prosjekt, og der relativt mange av søknadene ikkje vert innvilga. Eitt fylke hadde som nemnt ein tildelingsgrad på 32 %.

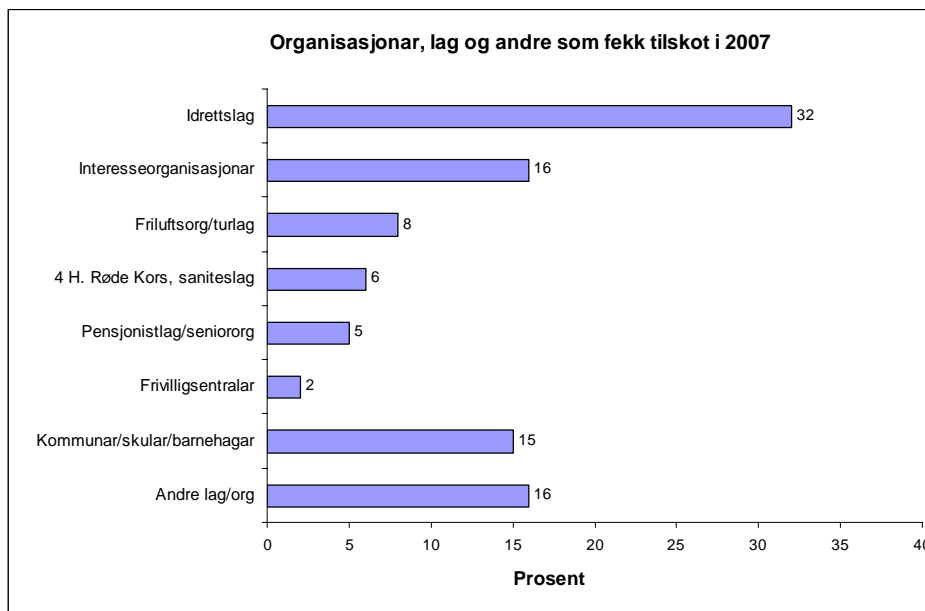
Både sterk prioritering og mangel på søknader som tilfredsstillar kriteria, kan føre til at midlane ikkje vert brukte opp. Dersom det siste har vore tilfelle, har eit par fylke gått ut med oppmoding til kommunar om å etablere samarbeid med lag og organisasjonar og sende søknad om midlar. At det ikkje kjem nok søknader til at midlane vert brukte, er likevel ikkje det vanlege.

4.3 Type organisasjonar og tiltak/aktivitetar som fekk tilskot i 2007

Vi skal sjå nærare på kva type organisasjonar som har fått midlar, og kva målgrupper tiltaka/prosjekta er retta mot. Tala i tabellane 2, 3 og 4 er tufta på data frå 18 fylke. Utgangspunktet er søknadsoversikter og/eller oversikter over tildelte midlar vi har fått tilsendt frå fylka. Av oversiktene, går det fram både kva organisasjonar/lag som har fått midlar, kva tiltak/aktivitet midlane skal gå til og kor store tilskota er.

4.3.1 Lag/organisasjonar som fekk tilskot i 2007

Kategoriseringa av organisasjonar gir seg ikkje heilt sjølv, fordi det kan vere fleire måtar å kategorisere på. Men vi meiner at inndelinga i figur 1 gir ei grei oversikt. Fleire tiltak er initierte og gjennomførte i samarbeid mellom fleire lag og organisasjonar og/eller kommunen. Vi har prøvd å plassere tiltaket utifrå kven som ser ut til å ha vore ansvarleg for gjennomføringa.



Figur 1: Type lag organisasjonar som fekk midlar i 2007. Prosent (N=470)

Det er altså god breidde i type organisasjonar som får midlar, men hovudvekta er på idrettslag/idrettsorganisasjonar (32%). Ulike interesseorganisasjonar utgjer også ein relativt stor del av dei som har fått tilskot frå ordninga i 2007 (16 %).⁷ Kategorien ”Andre lag/org”, som utgjer 16 % av dei som har fått midlar, viser til bygdelag, grendelag, kyrkje- og trussamfunn, musikklag/korps mfl. Organisasjonar rundt ulike minoritetsgrupper (etniske grupper) er også å finne i denne kategorien.

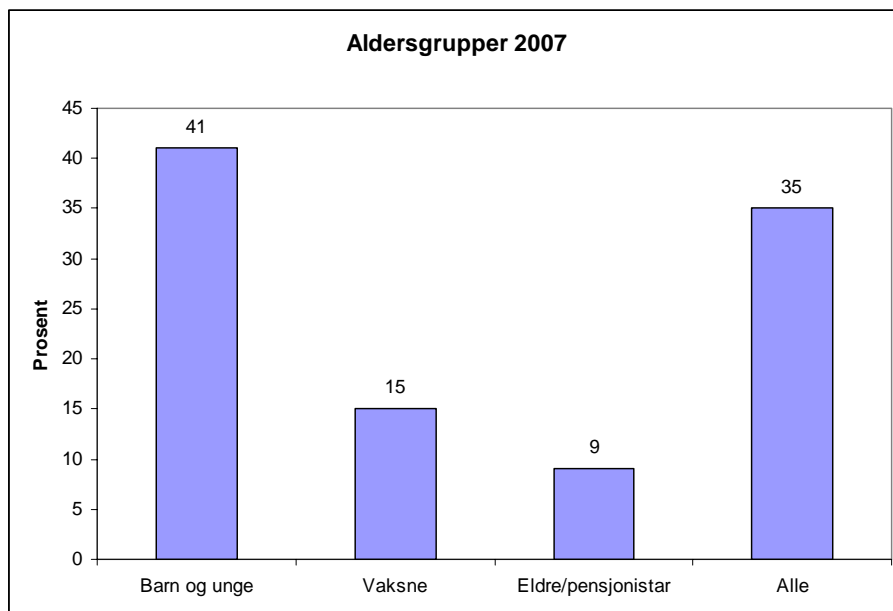
Korleis fylka vurderer kva aktørar som kan få midlar varierer noko, til dømes når det gjeld graden av frivillig arbeid. I utgangspunktet skal det ikkje gjevast midlar til næringsmessige føremål, eller aktivitetar/tiltak der kommunale/offentlege aktørar er søkjar: Kommunar utgjer likevel 15 % av dei som har fått tilskot i 2007. Prosjekt kan vere eit samarbeid mellom frivillige lag og organisasjonar og kunne få tilskot, men tiltak, der kommunen er prosjektleiar, fell utanfor tilskotsordninga (jf regelverket, sjå vedlegg). Evalueringa viser at fleire av tiltaka, som har fått midlar frå tilskotsordninga, vert gjennomført av kommunale instansar som skular, barnehagar og helsestasjonar, noko som altså ikkje er i tråd med

⁷ Med interesseorganisasjonar meiner vi her til dømes Norges Blindforbund, Noregs Diabetesforbund, Norsk Revmatikerforbund, Nasjonalforeningen for folkehelsen, Landsforeningen for hjerte- og lungesyke mfl.

regelverket. Figur 1 viser også at frivilligsentralar har fått midlar (2 % av dei som har fått midlar i 2007 er frivilligsentralar). Mange frivilligsentralar er kommunale, men vi har ikkje oversikt over kva eigarforholda er blant dei frivilligsentralane som har fått midlar frå tilskotsordninga.

4.3.2 Aldersgrupper og målgrupper som tiltaka var retta mot

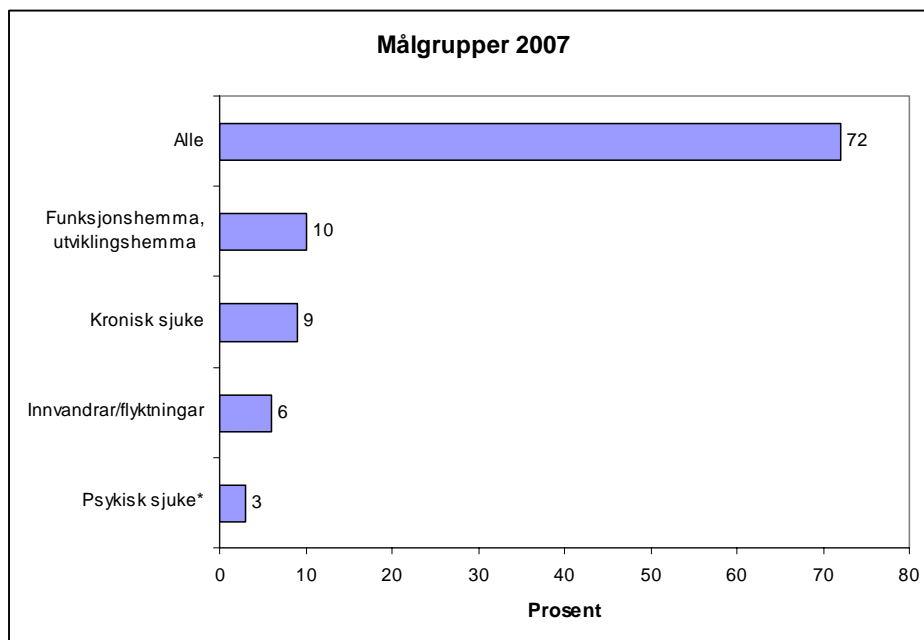
Figur 2 viser fordelinga på (alders)grupper som aktivitetar/tiltak er organisert rundt, og figur 3 viser kva målgrupper (t.d. alle, kronisk sjuke, funksjonshemma) tiltaka hovudsakleg er retta mot. Fleire av aktivitetane/tiltaka kan gjelde fleire ulike aldersgrupper, som vaksne og eldre, eller barn/unge og deira foreldre. Såleis er kategoriseringa av tiltak i ulike aldersgrupper ikkje beint fram. I dei tilfella eitt og same tiltak gjeld fleire aldersgrupper, er det plassert i kategorien "alle aldrar", med unntak av tiltak der det ser ut til at ei av gruppene i større grad er målgruppe enn ei anna. Eitt og same tiltak kan også sjølvsagt gjelde grupper som går på tvers av det som er framstilt i figurane 2 og 3. Til dømes kan eit tiltak vere rett mot funksjonshemma barn og unge, eller psykisk sjuke i alle aldrar. Trass i utfordringa knytt til kategorisering, meiner vi at tala i figurane 2 og 3 gir eit bilete av samanhengen mellom tiltak og ulike aldersgrupper og målgrupper som tiltaka/aktivitetane er retta mot.



Figur 2: Aldersgrupper som tiltak var retta mot i 2007. Prosent. (N=492).

I regelverket, som skal ligge til grunn for tildeling av midlar frå tilskotsordninga, er barn og unge nemnt som ei viktig målgruppe, men ikkje slik at tiltak som gjeld andre grupper ikkje kan prioriterast. Figur 2 viser at 41 % av tiltaka er særleg retta mot barn og unge, medan 35 % er retta mot folk i alle aldrar. 15 % gjeld aktivitetar spesielt for vaksne, medan 9 % er retta mot eldre/pensjonistar. Sjølv om ein stor del av tiltaka er for alle, er det altså aktivitetar for barn og unge som flest tiltak/aktivitetar er organisert rundt. Vi skal kome tilbake til korleis dei som tildeler midlane vurderer spørsmålet om eventuelle prioriteringar av målgrupper (jf kp 5).

Neste figur (figur 3) viser målgrupper, ikkje kategorisert etter alder, men etter om det gjeld spesifikke grupper, som til dømes funksjonshemma, psykisk utviklingshemma eller kronisk sjuke.



Figur 3: Målgrupper for tiltak som fekk midlar i 2007. Prosent. (N= 492)
 *Psykisk sjuke er kategorisert som eiga gruppe fordi tiltak/fokus på psykisk helse er satsingsfelt/tema i nokre av fylka.

Når det gjeld målgrupper, ser vi av figur 3 at aktivitetane/tiltaka for det meste er retta mot "Alle" (72 %). Det kan sjølvsagt også inkludere dei målgruppene som er i dei andre kategoriane (psykisk sjuke, kronisk sjuke mfl). Ein del aktivitetar er likevel organisert med tanke på å nå spesielle grupper; 10 % av tiltaka er initierte for å mobilisere funksjonshemma og utviklingshemma til fysisk aktivitet, om lag ein like stor del (9 %) av tiltaka er retta mot kronisk sjuke. Elles er 6 % aktivitetar særleg for innvandrарgrupper/flyktningar,⁸ medan 3 % er tilbod om lavterskel fysisk aktivitet spesielt tenkt for psykisk sjuke. På ei side er det positivt at så mange av tiltaka er retta mot alle, og såleis er inkluderande. På ei anna side kan ei slik tilnærming gjere det vanskeleg å mobilisere inaktive, som kan oppleve det som ein barriere å vere i grupper saman med mange andre (jf Båtevik og Tønnesen mfl 2008). Å mobilisere inaktive til aktivitet, føreset i ein del tilfelle å initiere aktivitetar særleg retta mot dei gruppene ein vil nå.

⁸ I Oslo er relativt mange av tiltaka, som har fått midlar, sette i verk for å mobilisere og inkludere fleirkulturelle. Oslo har i utlysningsteksten framheva at tiltak/prosjekt som femner utsette grupper vert prioritert.

Kjønner er også ein variabel som er trekt inn i somme tiltak, gjerne kombinert med andre variablar, til dømes innvandrargrupper. 23 av tiltaka har særleg kvinner som målgruppe, medan to er retta spesielt mot menn. Som nemnt tidlegare, viser studiar at jenter i alderen 9-15 år har lågare aktivitetsnivå enn gutar i same alderen (Helsedirektoratet 2008). For denne målgruppa kan det kanskje vere føremålstenleg å rette aktivitetane særleg mot jenter. Men same studien viser at skilnaden i aktivitetsnivå blant gutar og jenter i 15-årsalderen er mindre enn skilnaden er når dei er yngre. Aktivitetsnivået går ned både hos gutar og jenter når dei er rundt 15 år (Helsedirektoratet 2008). Evalueringa av modellar for fysisk aktivitet, røykeslutt og kosthald viser at det er vanskeleg å mobilisere menn inn i eit opplegg for auka fysisk aktivitet (Båtevik og Tønnesen mfl 2008). Såleis kan det hende at tiltak retta særleg mot inaktive menn, kan vere like nødvendig som tiltak retta mot kvinner.

I kva grad dei ulike tiltaka er gjennomført som tenkt og har rekruttert deltakarar, har vi berre gått inn på i tilknytning til lag/organisasjonar som er med i utvalet som vi har intervjuar (jf kp 7). Ut over dette har ikkje evalueringa gitt rom for å finne ut meir om det. Men det er klart at det er eit viktig spørsmål med tanke på i kva grad tilskotsordninga har effekt og når målgruppene.

4.3.3 Døme på tiltak og aktivitetar som fekk midlar i 2007

Tilskota skal først og fremst brukast til gjennomføring av aktivitetar og ikkje til anlegg og innkjøp av større utstyr. Nedanfor viser vi nokre døme på kva type aktivitetar og tiltak midlane har gått til i 2007. Vi har delt dei inn i to kategoriar: 1. Aktivitetar. 2. Utstyr/anlegg/tilrettelegging for aktivitet. Kvar grensa går mellom dei ulike kategoriane er ikkje alltid lett å definere. Det er også skilnader mellom fylka når det gjeld korleis dette tildelingskriteriet vert tolka. Nokre er meir "fleksible" enn andre når det gjeld tolking av regelverket for tilskotsordninga. Somme informantar, både i fylka og organisasjonane, har formidla synspunkt på dette spørsmålet, såleis kjem vi tilbake til dette seinare i rapporten (jf kp 5 og 7). Men nedanfor skal vi sjå litt nærare på kva type aktivitetar/tiltak midlane har gått til i 2007. Det vert illustrert med ei oversikt over eit utval tiltak.

Tiltak og aktivitetar

Døme på aktivitetar/tiltak, som er med i oversikta nedanfor, er valde med utgangspunkt i å vise variasjonen i aktivitetar/tiltak som fekk midlar i 2007.

Tabell 2: Døme på aktivitetar – eit lite utval

| Aktivitet | Organisasjon |
|---|---|
| Fysisk aktivitet for ungdom | Idrettslag |
| Trening for ungdom/unge vaksne med psykiske vanskar | Fontenehuset/utekontakten |
| Ferietilbod for barn i alderen 8-12 år. | 4 H |
| Seniordans | Pensjonistlag |
| Turmarsj og sykkel dag for barnefamiliar og funksjonshemma | Ungdomslag |
| Tilrettelegging for lavterskelaktivitet for familiar, flyktningar og innvandrar | Frivilligsentral |
| Sprekare skulebarn | Idrettskrets |
| Stavgang | Idrettslag, interesseorganisasjonar, kommunar |
| Bassengtrim | Interesseorganisasjonar |
| Aktiv på dagtid | Idrettskrets og idrettsråd |
| Aktiv bedrift | Idrettskrets (bedrift/mosjon) |
| Fysisk aktiv kvardag for uføretrygda/sjukmelde | Veiledningskontor |
| Aktiv idrettsfritid – open idrettshall | Idrettslag, kommunen |
| Til topps | Røde Kors |
| Ti på topp – fjellvandringstilbod for folk i alle aldrar | Idrettslag |
| Aktivitetsveke i sommarferien (for barn) | Idrettslag |
| Tur-trimpostar | Idrettslag/trimgrupper |
| Søndagskafe og boccia for utviklingshemma | Frivilligsentral |
| Aktivitetstilbod for inaktive barn | Samarbeid mellom fleire lag/org og kommunen |
| Opplevingstilbod i feriar for barn og unge | Kommune i samarbeid med idrettlag |
| Aktivitetsmiljø i skogen | Skule |
| Fysisk aktivt nærmiljø – skolen i sentrum | Idrettslag i samarbeid med skule |
| Aktivisering ved sjuke- og aldersheim | Røde Kors |
| Lavterskeltilbod til personar med psykiske lidingar | Idrettslag |
| Fysisk aktivitet blant innvandrarjenter | Idrettsråd |
| Ut i naturen med innvandrar kvinner | Grøn Kvardag |
| Trening for innvandrar kvinner | Norsk Folkehjelp |
| Aktivitet for barn/unge med foreldre, som er rusmisbrukarar, psykisk sjuke, fattigdomsproblematikk mm | Blå Kors |
| Barn i bevegelse – orientering som lavterskelaktivitet i SFO | Idrettslag (o-klubb) |
| Frå kjøkenbenk til sykkelsete | Idrettslag |
| Aktivitetskurs for kvinner (einslege mødrer) | Flyktningmottak |

Det er altså stor breidde i aktivitetar retta mot ulike målgrupper, og mange av tiltaka er det idrettsorganisasjonar som står bak. Men vi ser at andre organisasjonar også står bak tilbod om fysisk aktivitet, som Blå Kors, 4H og ungdomslag. Det er grunn til å tru at somme inaktive lettare let seg mobilisere til fysisk aktivitet som slike organisasjonar står bak, enn gjennom tilbod i idrettslag. Ei årsak til det kan vere at idrettslag i mange tilfelle vert oppfatta som ein arena for konkurranseprega aktivitetar, for dei som er sprekare.

Datamaterialet viser at flesteparten av tilskota er gitt til aktivitet. Men det er også gitt tilskot til andre sider ved aktiviteten/tiltaket/ enn sjølve gjennomføringa av aktiviteten. Det kan vere (små)utstyr, kurs for instruktørar eller anna som kan vere nødvendig i tilrettelegging for aktivitet.

Døme på tilskot som er gitt til utstyr eller anna tilrettelegging for aktivitet

- Utdanning av aktivitetsleiarar
- Skipakkar til utlån
- Utbetring av leikeplass
- Lavvo
- Tilskot til straum, vedlikehald og reingjering av treningsrom
- Utstyr og reiskapar for rydding
- Merking av turløype
- Lokale turkart
- Innkjøp av utstyr til utlån: ballar, hoppetau mm
- Gåstavar
- Trykking av brosjyrar
- Oppgradering av turstiar

Fleire av informantane, både hos dei som behandlar søknader og i dei lokale laga/organisasjonane, kommenterer og stiller spørsmål ved korleis regelverket skal tolkast på det punktet som seier at det ”normalt ikkje skal gjevast støtte til anlegg og større innkjøp av utstyr.” Vi kjem tilbake til dette spørsmålet seinare i rapporten. At det vert søkt om midlar til utstyr er ei av årsakene til at nokre får avslag på søknad om tilskot. Nedanfor kjem vi kort inn på andre årsaker til avslag.

Døme på årsaker til at tiltak ikkje får støtte

Ikkje alle som søker får midlar frå tilskotsordninga, nokre fordi tiltaket/aktiviteten ikkje samsvarar med kriteria for tildeling, andre fordi

det er meir føremålstenleg at det vert søkt andre midlar. Årsaker til at det ikkje vert gitt midlar kan mellom andre vere at:

- organisasjonen/tiltaket kan søke spelemidlar/tippemidlar
- tiltaket får andre kulturmidlar
- tiltaket er utanfor søknadskriteria for tilskotsordninga
- søknaden kjem ikkje frå ein frivillig organisasjon

I dei tilfella vurderinga er at tiltaket ikkje stettar vilkåra for å få midlar frå Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, men tiltaket er av ein slik art at det til dømes kan søke spelemidlar, vert det som oftast gitt tilbakemelding til søkjaren om det. Men det er ikkje systematikk i at dei som behandlar søknadene gjer det, noko det kanskje burde vore.

4.4 Oppsummering: fordelingsprofilen

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet skal fremje aktivitet for grupper som fell utanfor det ordinære idretts- og aktivitetstilbodet. Det er inaktive som er målgruppe for ordninga, og særleg barn og unge. I 2007 fekk kvart fylke 500 000 kroner som skulle gå til lavterskel fysisk aktivitet i regi av frivillige lag og organisasjonar. Midlane vert kanaliserte via dei regionale partnerskapa for folkehelse (i eitt fylka via fylkesmannen, fordi ordninga med partnerskap ikkje var etablert der i 2007).

- I 2007 vart det gitt midlar til 492 aktivitetar/tiltak i 18 fylke.
- I alle fylka er samla søknadssum større enn det som er tilgjengeleg for tildeling.
- Lag og organisasjonar, som søker om midlar til tiltak som fell innanfor retningslinene og tildelingskriteria for tilskotsordninga, får vanlegvis tilskott. Dei fleste får likevel mindre enn dei søker om.
- Utifrå talet på søknader varierte tildelingsgraden i fylka i 2007 frå 32% til 100 %, men er oftast mellom 80 % og 100 %.
- Det er noko variasjon mellom fylka i deira tolking av regelverket/tildelingskriteria. Både når det gjeld kven som kan søke og kva det kan søkjast om. Dette spelar sjølvsagt ei rolle for tildelingsgraden.
- Utifrå datamaterialet, er det ikkje nokon klar samanheng mellom variablar som innbyggjartal i fylket, storbyar i fylket osv og samla søknadssum eller tildelingsgrad.

- Når det gjeld kor mange som søker, kven som søker og kva det vert søkt om, ser det ut til at tolking av regelverket, utlysingstekst, kontakt med kommunar/folkehelsekoordinatorar og dialog mellom fylkeskoordinator og lag/organisasjonar er viktigare enn kjenneteikn ved fylket i seg sjølv.
- Idrettslaga dominerer (32 %) med tanke på kva type organisasjonar/lag eller andre aktørar som får midlar, medan interesseorganisasjonar utgjer 16 % av dei som får midlar.
- Kommunalt initierte tiltak utgjer også ein relativt stor del av aktivitetane som fekk tilskot i 2007 (15 %).
- Om lag halvparten av dei kommunalt initierte tiltaka vart gjennomførte i regi av kommunale organ, som til dømes skular, SFO, helsestasjonar, noko som ikkje er i tråd med regelverket for tilskotsordninga (jf vedlegg).
- Dei andre tiltaka, der kommunen er med, er samarbeid mellom kommunar og lokale lag og organisasjonar, men gjennomførte i regi av frivillige lag/organisasjonar.
- Det er elles stor variasjon med tanke på kva type organisasjonar som får midlar (16 % er "Andre org/lag og aktørar").
- Aktivitetar retta mot barn og unge utgjer 41 % av tiltaka som har fått tilskot, medan 35 % er aktivitetar for folk i alle aldrar. Såleis er svært mange av tiltaka retta mot målgruppa barn og unge, som også er ei gruppe som er framheva i regelverket for tildeling av midlar.
- Flesteparten av tiltaka (72 %) er retta mot alle, altså ikkje mot spesifikke målgrupper. Men ein del tiltak har funksjonshemma/utviklingshemma (10%) og kronisk sjuke (9 %) som målgruppe.
- Aktivitetar spesielt tilrettelagt for innvandrar/flyktningar utgjer 6 % av tiltaka som har fått midlar. Fylke som har ein relativt stor andel fleirkulturelle ser ut til å prioritere aktivitetar for denne gruppa.
- Med tanke på å nå måla i Handlingsplanen for fysisk aktivitet, som mellom anna siktar mot å utjamne sosiale skilnader i fysisk aktivitet, vil det truleg vere behov for endå fleire tiltak retta mot spesifikke målgrupper, det gjeld fleirkulturelle, psykisk sjuke mfl.
- Å nå dei verkeleg inaktive føreset truleg også i ein del tilfelle endå meir målretta arbeid enn det som ser ut til å vere profilen blant flesteparten av tiltaka som får midlar.

Så langt har vi sett på fordelingsprofilen, og no vert fokus flytta til korleis ulike aktørar vurderer tilskotsordninga.

5 Tilskotsordninga slik fylkesaktørar vurderer ho

Tilskotsmidlane vert altså forvalta av dei regionale partnerskapa (av fylkesmannen i det eine fylket, som i 2007 ikkje hadde etablert regionalt partnerskap)(jf 2.2). Vi har intervjuet folkehelsekoordinator i fylka (fylkeskommunen eller fylkesmannen) eller andre kontaktpersonar som har ansvar for å behandle søknader og gje tilsegn om midlar. I denne delen av rapporten vert deira vurderingar av tilskotsordninga presenterte og drøfta.

5.1 Erfaringar med organiseringa av tilskotsordninga

5.1.1 Tidspunkt for tildelingsbrev

Aktørane på fylkesnivået er samstemte i oppfatninga om at tildelingsbrevet frå direktoratet kom for seint på våren, slik at lag og organisasjonar ikkje rakk å søke og gjennomføre tiltaka innanfor fristane, som gjeld for å bruke midlar og rapportere på bruken av midlane. Nokre sitat kan illustrere korleis mange oppfatta det:

Fordi tildelinga frå direktoratet kjem så seint på våren, må vi utvide fristen for gjennomføring og rapportering til sommaren året etter.

Midlane bør vere klare i løpet av 1. kvartal i eit år, slik at organisasjonane får tid til å planlegge og gjennomføre eit tiltak innanfor det året som midlane gjeld. Slike fleirtrinnsordningar frå direktorat til fylke til lokalt har ein tendens til å verte innvikla og vanskeleg å planlegge utifrå.

Helsedirektoratet har gjort grep for å rette på denne utfordringa, men det er ønske om at det må gjerast meir:

Det er somling i direktoratet som gjer at det er vanskeleg å få system i utlysing og forvaltning av midlane, og i og med at vi ofte får vite svært seint om det kjem midlar, kan det vere vanskeleg å fordele og få gjennomført tiltaka innanfor det året midlane gjeld. Direktoratet må vere tydlegare og gjere det meir forutseieleg for fylka og lag og organisasjonar, slik at dette kan bli meir systematisk. Bør få vite dette før nyttår, slik at det kan lysast ut på nyåret. Det kjem telefonar frå lag og organisasjonar som vil finne ut om det kjem midlar i år. Men midlane er viktige nettopp fordi dei er retta mot

noko anna enn dei organisasjonane som er mest etablerte på dette med fysisk aktivitet (t.d. idrettslaga).

Dersom tilsegn om tildeling og tildeling hadde kome endå tidlegare, ville både dei regionale partnerskapa og frivillige lag og organisasjonar i større grad kunne planlegge og drive meir systematisk arbeid med tanke på aktivitetar og målgrupper som tilskotsordninga siktar mot. Det vil mellom anna vere bra både for å kunne ha tid til å førebu aktiviteten på ein god måte, og kunne arbeide meir målretta med marknadsføring og rekruttering til aktiviteten. Det siste er truleg viktig for å nå ut til og mobilisere grupper som tilskotsordninga særleg er retta mot, dei som er inaktive.

5.1.2 Midlane bør inn i ein samla "folkehelsepott"

Vel halvparten av informantane på fylkesnivået meiner at midlane, som inngår i Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, burde inngå i ein samla "folkehelsepott" i lag med andre statlege tilskot til folkehelsearbeidet: *"midlane burde vore lagt til "folkehelsepotten" generelt i kommunane eller fylket."* Fire av 18 fylke innlemmar midlane frå tilskotsordninga i andre tilskotsmidlar til fysisk aktivitet eller folkehelsearbeid, til dømes slik:

Potten på 500 000 er lagt inn i totalpotten frå fylkeskommunen saman med fylkeskommunale midlar til fysisk aktivitet osv. I potten er det 1,5 mill i alt. Midlane vert lyste ut i ein fellesannonse for midlar til kultur, idrett, frivillig arbeid, helsefremjande arbeid (partnerskap, tilskot til lavterskel, tilskot til kosthald, tobakk osv). Desse søknadene vert sorterte kommunevis og oversendt til folkehelsekoordinatorar i kommunane, som gir tilbakemelding på søknadene. Folkehelsekoordinatorane vurderer søknadene utifrå arbeidet i deira kommunar. Søknader frå kommunar som ikkje har folkehelsekoordinator vert fullt ut behandla av fylkeskommunen.

Dette er eit døme på at tilskotsmidlar til lavterskel fysisk aktivitet i stor grad er integrerte med anna folkehelsearbeid. Fleire fylke vurderer å samkøyre tilskotsordninga med andre midlar, mellom anna for å spare annonseutgifter. Men samstundes meiner folkehelsekoordinatorane at det kan vere ein fordel å tydeleggjere bruken av midlane, slik at intensjonen om aktivisering av inaktive grupper og fokus på lavterskel aktivitet ikkje vert svekka. Likevel er det fleire som talar varmt for ein samla "folkehelsepott":

Det er ikkje noko poeng at dette skal vere ei eiga ordning. Midlane bør innlemmast i dei meir generelle tilskota som fylkeskommunen får til folkehelsearbeidet. Det går ganske mykje tid med til å behandle søknadene. Så det er eit ressurs spørsmål kor mykje tid som er forsvarleg å bruke på arbeidet med denne ordninga.

Eit synspunkt som går igjen blant fylkeskoordinatorane eller andre som forvaltar tilskotsordninga, er at det går med mykje tid og ressursar til å behandle søknader, og at det er mykje administrasjon for lite midlar. Saksbehandlinga kan likevel ha ein positiv biverknad, som nokre informantar trekkjer fram, og det er at fylket kan kome i nærare dialog med lag og organisasjonar rundt om i kommunane. Med tanke på at det vert initiert svært mange aktivitetar, kan det også argumenterast for at arbeidet med å behandle søknader er verdt innsatsen.

5.1.3 Kommunane si rolle

Det er fire fylke som allereie no fordeler midlane til kommunane, som fordeler vidare til lag/organisasjonar etter søknad, og nokre fylke vurderer ei slik organisering. I to av desse fire fylka er det berre lag/organisasjonar i partnerskapskommunar som kan søke om midlar. Siktemålet er at alle kommunar skal bli partnerskapskommunar. Men så lenge det ikkje er tilfelle, er det ei uheldig ordning, som inneber at organisasjonar i somme kommunar er utelukka frå å søke.

Andre fylke har kopla forvaltning av tilskotsordninga tett opp til partnerskapsarbeidet på den måten at fordelinga skjer i nært samarbeid med folkehelsekoordinatorane i kommunane.

Fylket bruker partnerskapskommunane og koordinatorane der i arbeidet med tilskotsordninga. Når det kjem utlysing, vert koordinatorane kontakta og dei vert vidare oppmoda om å kontakte lag og organisasjonar i sin kommune til å søke midlar. Det er ikkje dialog med kommunane etter at søknadene er komne til fylket. Men sjølv om det er spesiell kontakt med partnerskapskommunane, er det ope for lag og organisasjonar i alle kommunar til å søke.

Det er slik at det er kommunane som får inn søknadene og først gjer sine prioriteringar av tiltaka, før dei går vidare til endeleg behandling i fylkeskommunen.

Erfaringa i somme fylke er at det kjem fleire søknader frå partnarskapskommunar enn frå kommunar som ikkje er med i partnarskapen, sjølv om det i dei fleste fylka er slik at kommunar som ikkje er med i partnarskapen også kan søke.

Vi skal sjå litt på korleis aktørane på fylkesnivået vurderer forholdet til kommunane i tilknytning til tilskotsordninga. Det gjeld mellom anna kva synspunkt dei har på om det kan vere ei føremålstenleg løysing at kommunane fullt og heilt forvaltar midlane frå tilskotsordninga.

Vurderinga vår er at fylket i større grad kan sjå midlane i ein større samanheng enn kommunane kan, og at det særleg kan vere vanskeleg for kommunar som ikkje er partnarskapskommunar å kunne forvalte desse midlane på ein føremålstenleg måte.

Det er mest føremålstenleg at ordninga vert forvalta på fylkesnivået. Det er stor skilnad mellom kommunane og det ville ikkje bli "rettferdig" overfor dei lokale organisasjonane dersom kvar kommune skulle vore ansvarleg for midlane.

Kommunen vil vel heller ikkje kunne vere ein aktuell aktør, for då vil spørsmålet lett kunne bli om dei gir det til dei som verkeleg har lavterskeltilbod eller om midlane i større grad vil gå til dei organisasjonane som er kjende i kommunane og som kommunen kjenner godt til. I tilfelle dette skal til kommunen, vil det kome inn i fellespotten og då kan ein vere ganske sikre på at dette ikkje kjem til å gå til lavterskel fysisk aktivitet.! Kanskje.

Hovudinstrykket er at aktørane på fylkesnivået trur det er mest føremålstenleg at dei regionale partnarskapa for folkehelse har hand om Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Vanlege argument for denne organiseringa er at det medverkar til rettferdig fordeling av midlane, og til å sikre at tiltak, som får midlar, verkeleg er lavterskel aktivitet for inaktive grupper. Eit anna argument er at fylket bør kunne råde over slike verkemiddel for å synleggjere og styrke folkehelsearbeidet som regionalt satsingsområde og ansvarsfelt.

Sett i lys av det ein har prøvd å bygge opp på det regionale området på folkehelsefeltet, og særleg knytt til fysisk aktivitet, gjer det dette arbeidet meir truverdig når ein har verkemiddel/økonomiske midlar å setje inn i slik

arbeid. Difor er det slik det er lagt opp føremålstenleg at fylket forvaltar desse midlane.

Det kan tenkast at dei regionale ledda i lag og organisasjonar også kan ha ei slik koordinerande rolle overfor sine lokale lag, og at tilskotsordninga kunne vore forvalta via hovudorganisasjonar og regionale ledd i organisasjonen. Men fordelene med dagens organisering er at fylkeskommunen/fylkesmannen i større grad kan ha overordna blick på tilbodet av aktivitetar i ulike typar lag og organisasjonar lokalt.

Spørsmålet om organisering og å sikre intensjonane med tilskotsordninga handlar mellom anna om ei avveging mellom **nærleik** og kjennskap til lokale forhold og **overordna styring**. Men dersom nærleik og kjennskap til lokale forhold er vurdert som eit viktig kriterium, kan det også sikrast ved at dialogen mellom fylket og kommunar, lag og organisasjonar må styrkast i fordelinga av midlane.

Å trekke kommunen meir aktivt med, slik fire fylke allereie har gjort, vert også vurdert av andre fylke:

Vårt fylke vurderer om det kan vere meir føremålstenleg å endre forvaltninga av ordninga slik at midlane vert fordelt til kommunane etter ein nøkkel som kan vere basert på storleik og aktivitet, fylkeskommunen veit ein del om det.

Somme fylke vil ikkje gå inn på ei slik løysing, men legg vekt på samarbeid med kommunane:

Det vert gjort i samarbeid med folkehelsekoordinator i kommunane fordi at det nettopp skal forankrast i kommunen og arbeidet som skjer med folkehelse der. Det er mellom anna slik at det bør sjåast i samanheng med handlingsplanar for folkehelse i kommunane.

Elles spelar fylket sin kjennskap til arbeidet i kommunane ei rolle. Kjennskap om kva som rører seg i kommunen er ei viktig vurdering å gjere med tanke på korleis dei ulike tiltaka bør gjennomførast. I kva grad tiltaket er kjent av folkehelsekoordinator, eventuelt FYSAK spelar også ei rolle. Det vert også gjort vurderingar av kva erfaringar som er gjort når det gjeld gjennomføringsevna til organisasjonane.

Samarbeid mellom kommunar og fylket i tildeling av midlar vert altså oppfatta som nødvendig fordi kommunane sit på kunnskap som er nyttig i vurderinga av kva organisasjonar og lag som ein kan forvente kan gjennomføre aktivitetar/tiltak dei får midlar til.

Det vert peika på at det er viktig med lokal forankring og kontakt med kommunen i tildeling av midlane. Slik vil aktørane på fylkesnivået få kunnskap om kva lag og organisasjonar kommunane meiner har støtteverdige tiltak/aktivitetar. Vurderingane av kven som får tilskot til kva, vert då gjort utifrå kven dei lokale folkehelsekoordinatorane meiner kan gjennomføre gode tiltak retta mot dei aktuelle målgruppene. Mange brukar altså folkehelsekoordinatoren eller FYSAK-koordinatoren i kommunen til å drøfte aktuelle tiltak, eller til å gå gjennom søknadane for kommentarar. I eit par fylke er det også kommunane som foreslår prioritering av søknadene, før dei vert behandla i fylka.⁹

Det kan vere slik at midlane frå dei ulike ”pottane” vert brukte inn mot same tiltaket i den grad prosjektet har ein slik karakter at det er støtteverdig. Det er ikkje nokon regel at eit prosjekt som får frå ein pott ikkje skal få frå ein annan pott. Det er stor grad av samordning av dei ulike tilskota på folkehelse og fysisk aktivitet. På den måten kan det også arbeidast og prioriterast strategisk utifrå dei satsingsområda som er i fylket.

Helsedirektoratet har utforma regelverk for kva som er føremålet med tilskotsordninga, kva det kan søkjast om og kven som kan søke. Somme oppfattar at retningslinene gir rom for bruk av skjøn, som opnar for fleksibilitet og lokal tilpassing. Nokre meiner det er bra, medan andre etterlyser klarare retningsliner frå direktoratet. Desse ønskjer malar for utlysingstekst, utforming av søknadsskjema og rapporteringsskjema.

5.1.4 Oppsummering

- Tildeling av midlar må skje så tidleg på året at lokale lag og organisasjonar mellom anna får planlagt, marknadsført og gjennomført aktiviteten på ein slik måte at ein når gruppene aktiviteten er retta mot.
- Hovudintrykket er at mange synest det er mykje arbeid med å behandle søknader og tildele midlar.

⁹ Desse kjem i tillegg til fylka der tildelinga fullt og heilt skjer i kommunen.

- Somme fylkesaktørar ønskjer at midlane frå tilskotsordninga går inn i ein samla folkehelsepott. Andre fylke har på sett og vis ordna dette sjølve ved å forvalte ulike folkehelsemidlar meir samla.
- Fylke som ser midlane frå tilskotsordninga i samanheng med andre midlar, både når det gjeld å administrere arbeidet og når det gjeld å samle fleire ulike tilskot, ser ut til å erfare at det er mindre arbeid med tilskotsordninga enn fylke som i større grad forvaltar Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet for seg.
- Faren ved for stor samordning av midlar er at fokuset på lavterskel aktivitet og inaktive grupper kan bli svekka.
- Samarbeidet mellom koordinatorane i fylka og folkehelsekoordinatorar i kommunane varierer frå fylke til fylke. For å sikre at midlane går til gode tiltak og når målgruppene for tilskotsordninga, kan det vere føremålstenleg at koordineringa mellom dei to nivåa vert sterkare i fleire fylke.

5.2 Samanheng mellom tilskotsordninga og folkehelsearbeidet elles

Det er eit poeng å kunne sjå tilskota som vert gitt til lavterskel fysisk aktivitet i samanheng med anna folkehelsearbeid regionalt og lokalt. Av regelverket går det fram at aktivitetar, som kan koplast til satsingar som er forankra i kommunale planar, er særleg støtteverdige. Spørsmålet om samanhengen mellom Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet og folkehelsearbeidet elles, vert til dømes kommentert slik:

Midlane vert i stor grad sett i samanheng med det andre folkehelsearbeidet, både på den måten at det på fylkesnivået vert samarbeidd om fordeling av midlane og at fylkesmannen, som er ansvarleg i vårt fylke, leverer søknadene til vurdering hos dei som arbeider med partnarskapen i fylkeskommunen. Det vert også gjort strategiske vurderingar i fordelinga av midlane retta mot i kva grad det er organisasjonar i kommunar som ein bør stimulere til å søke midlar, på den måten at dette kan hjelpe gode prosessar som kommunar og organisasjonar er inne i.

Fylkesplanen vert også brukt som utgangspunkt for å vurdere søknader, og på ein slik måte at berre dei tiltaka som er i tråd med satsingar i fylkesplanen vert prioriterte. Men dei fleste kommunane har ikkje kome så langt i arbeidet med planforankring at det er eit framtreddande tildelingskriterium:

Dei fleste kommunane har ikkje kome lang i arbeidet med lokale folkehelseplanar, såleis er det i liten grad slik at det kan forventast at tiltak er forankra der. Det er nok slik at ein etter kvart må forvente at tiltaka i større grad må sjåast i eit lokalsamfunnsperspektiv.

I fem fylke er det, som nemnt, kommunane som får midlar, og som står for tildelinga av midlane. I somme fylke er det organisert slik at søknad om midlar skal gå via koordinator for partnerskapen lokalt, i kommunar som har det, elles direkte til fylket. Eitt argument for dette er at tiltaket/aktiviteten då går føre seg innanfor ei større folkehelsesatsing, som kan vere ei viktig ramme og drivkraft for gjennomføring av enkelttiltak/aktivitetar. Ikkje minst at det då vert gitt midlar til aktivitetar/tiltak som er særleg retta mot prioriterte satsingar i kommunane. Andre argument er at det kan medverke til at fleire kommunar vert deltakarar i den regionale partnerskapen, og at lag og organisasjonar vert med i lokale partnerskap.

På ein måte vil då organisasjonar som har sett i gang lavterskeltiltak kunne vere ei drivkraft for å få kommunen og andre organisasjonar lokalt til å gå meir inn i folkehelsearbeidet og eventuelt bli partnerskapskommune.

Vårt inntrykk er at tildeling av midlar frå tilskotsordninga vert sett i samanheng med folkehelsearbeidet regionalt og lokalt, men at det førebels i liten grad er slik at kommunale planar direkte ligg til grunn for prioriteringane av kven som skal få midlar.

5.3 Prioriterte målgrupper og tiltak – samsvar med nasjonale intensjonar?

5.3.1 Målgruppe

Tilskotsordninga er retta mot frivillige lag og organisasjonar, eit kriterium som for det aller meste ligg til grunn for tildelingar (jf regelverket som er vedlagt). Likevel er det ein informant som stiller spørsmål ved kor føremålstenleg dette er:

Det er kanskje ei svak side ved ordninga at midlane må brukast av lag og organisasjonar, og ikkje av kommunale eller andre offentlege aktørar på tiltak som ein veit meir om kvaliteten til på sett og vis. Kanskje midlane kunne inngå i etablerte, gode aktivitetar i kommunane slik at ein i endå større grad kunne utnytte kompetansen der betre.

Det vert ikkje vist til kva aktivitetar eller aktørar i kommunane dette gjeld, men det kan vere at til dømes arbeidet som FYSAK-koordinatorane initierer (retta mot ulike grupper, skular osv) er i tankane til denne informanten.

Som vi har vore inne på tidlegare, er barn og unge ei sentral målgruppe innanfor dei aktivitetane/tiltaka som får midlar frå tilskotsordninga. Men dei fleste fylka opnar for ulike målgrupper og legg ikkje sterke føringar, korkje i utlysinga eller elles, når det gjeld målgrupper. Grupper som ikkje er til stades på dei tradisjonelle idrettsarenaene er også blant målgruppene.

Hos oss er det barn og unge som vert prioritert, men det vil ikkje seie at andre grupper ikkje kan få. Vi gir midlar til gode tiltak også for eldre. Men gode tiltak for gode oppvekstvilkår vert prioritert i denne fordelinga.

Det vert gitt uttrykk for noko uvisse knytt til det å prioritere tiltak retta mot eldre. Grunngevinga for å gje tilskot til slike tiltak er at eldre ofte er svært inaktive, og at dei treng både organisert fysisk trening og sosialt samvær.

Gode tiltak og lavterskel aktivitet er to kriterium som ofte vert nemnde når vi spør kva som ligg til grunn for tildeling av midlar:

Gode aktivitetar og lavterskel er det som er i fokus. Mindre fokus på målgruppe enn på type aktivitet. Målgruppe og prioritering vert gjort utifrå retningsliner om at det skal vere lavterskel. Det er svært få søknader som fell utanfor ordninga, og som får direkte avslag på grunn av det.

Det er ikkje tydeleg prioritering på målgruppe. Det er lavterskelaktivitet som er det viktige stikkordet, tiltak mot barn og unge kan få i like stor grad som eldre og andre grupper.

Målgruppe/aldersgruppe ser altså ikkje ut til å vere det kriteriet som veg tyngst når fylka behandlar søknader, sjølv om fordelingsprofilen viser at ein stor del av tiltaka er retta mot barn og unge (jf. pkt 4.3.2, figur 2). At det er lavterskel fysisk aktivitet ser ut til å vere viktigare.

5.3.2 Lavterskel fysisk aktivitet

Sjølv med utgangspunkt i kriteria, som ligg til grunn for ordninga, er det ingen garanti for at fylka i arbeidet med å fordele midlar klarer å følgje godt opp dei nasjonale intensjonane. Aktørane i fylka er relativt sikre på at tiltaka/prosjekta har lavterskelprofil, og den intensjonen ser altså ut til å vere godt ivareteken. Men det er meir uvisse knytt til om tiltaka/prosjekta medverkar til å få rekruttert nye, inaktive grupper.

Lavterskel fysisk aktivitet ser altså ut til å vere det viktigaste tildelingskriteriet, men det vert også framheva at det kan vere vanskeleg å vurdere kva som er lavterskel fysisk aktivitet, både for dei som skal søke og for dei som behandlar søknadene:

Men det er vanskeleg nok å avgjere kva som kan oppfattast som lavterskel aktivitet for oss som arbeider med dette, og då er det i alle fall vanskeleg for lag og organisasjonar å vite kva dette er. Dette må vi ha i tankane når søknader skal behandlast. Det må takast høgde for at dette ikkje alltid er like klart. Det kan ikkje forventast at lag og organisasjonar har lese stortingsmeldingar eller andre nasjonale dokument om dette feltet.

5.3.3 Utstyr/anlegg

Når det gjeld samsvar mellom nasjonale intensjonar og tildeling av tilskot, vert det kommentert både generelt, og meir spesifikt knytt til punktet som gjeld tilskot til utstyr/anlegg:

Prøver i alle fall å legge til rette for at det er samsvar mellom måla for ordninga og tiltaka, men korleis tiltaka konkret verkar, er vanskeleg å seie. Vi tek retningslinene og signala frå direktoratet heilt bokstavleg, både i utlysingsteksten og i forvaltning og tildeling av midlane. Intensjonane vert tekne vare på hos oss. Dette fører også til at det er mange organisasjonar som ikkje får midlar fordi dei fell utanfor ordninga slik ho vert tolka hos oss.

Andre tolkar regelverket mindre bokstavleg, og gir støtte til ulike former for tilrettelegging for fysisk aktivitet:

Svært mange av søknadene spør etter midlar til ting eller anlegg, noko som i seg sjølv ikkje tilfredsstill kriteria til å få midlar på denne ordninga. Men i nokre tilfelle kan det vere slik at dette er viktig tilrettelegging for lavterskel fysisk aktivitet, og kanskje i større grad enn andre som tilsynelatande er

direkte tilbud om lavterskel fysisk aktivitet. Det er gitt midlar i nokre slike tilfelle, og då viser det seg å vere stor auke i aktiviteten i desse områda der det gjeld anlegg, område, lavvo, utstyr osv.

Somme fylke gir altså midlar frå denne tilskotsordninga til utstyr, medan andre ikkje gjer det. Nokre fylke vurderer søknader om utstyr/anlegg utifrå om dei er støtteverdige i andre ordningar, som til dømes spelemidlar. I dei tilfella vert lag/organisasjonar oppmoda om å søke støtte til tiltaket der. I den grad regelverket for Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet skal tolkast slik at det ikkje skal gjevast støtte til noko form for utstyr, bør fleire fylke følgje praksisen med å formidle den type søknader til moglege andre ordningar. I mange tilfelle er innkjøp av utstyr, eller andre former for tilrettelegging, svært viktig for å mobilisere til fysisk aktivitet, og truleg inneber lavterskel fysisk aktivitet i nokre samanhengar spesiell tilrettelegging. Men, som nemnt, finst det andre tilskotsordningar som kan brukast for å finansiere utstyr/anlegg.

5.3.4 Fleksibilitet og lokal tilpassing

Vurderingar som elles vert gjort i behandlinga av søknader gjeld moglege effektar av tiltaket, og i kva grad dei ser for seg at det kan bli varig:

Det må vere tiltak som ser ut til å kunne ha effekt på folkehelse på den måten at vi kan gje midlar til stereoanlegg til seniordans, men ikkje til pølse og brød for eit tiltak i jeger og fiskeforeininga. Det kan også gå midlar til innkjøp av kanoar så lenge dette er kanoar som er tilgjengelege til bruk for "alle i bygda". Dette med mogleg effekt og at det kan vere varig, er to viktige variablar i prioritering av kven som skal få midlar.

At det vert oppfatta som føremålstenleg med fleksibilitet og tilpassing i fordeling og prioritering av midlane, kan illustrerast med følgjande sitat:

Det er nok primært barn og unge. Men i vårt fylke er det ikkje så verst tilbud til barn og unge, så det er fleire andre målgrupper som det er meir kritisk for. Det er store utfordringar for risikogrupper som trygda, arbeidslause osv.

Sitatet viser at regional og lokal tilpassing i bruk av midlane kan vere nødvendig. Men nokre informantar peiker på at viss Helsedirektoratet i større grad har behov for å sikre at dei nasjonale intensjonane med ordningar vert ivaretekne, bør direktoratet bidra til ein meir

strømlinjeforma prosess. Til dømes ved meir detaljerte retningsliner, mal for utlysingar, søknadsskjema og rapportering. Dei fleste fylka ønskjer likevel ikkje slik styring, fordi dei meiner tiltak/prosjekt er meir i samsvar med lokale behov og føremålstenleg gjennomføring, når det er rom for lokal tilpassing. Nær dialog og kontakt med lokale lag og organisasjonar kan vere ein føresetnad for å få dette til på ein god måte. Dialog er også viktig med tanke på å få fram tiltak som er i samsvar med intensjonane for tilskotsordninga, og informere om andre tilskotsordningar som kan vere aktuelle, mellom anna når det gjeld midlar til anlegg/utstyr. I kva grad det er slik dialog, skal vi sjå nærare på i punktet som følgjer.

5.4 Dialog mellom fylke og lag og organisasjonar

Graden av dialog mellom dei som tildeler og lag/organisasjonar varierer mykje, både i søknadsfasen og i prosessen elles. Dei fleste fylka er ikkje i direkte kontakt med søkerane i det heile, medan nokre få fylke ringer alle søkerane for å vere i dialog om målgruppe og tiltak. Andre fylke tek kontakt i tilfelle der dei ser at aktiviteten/tiltaket har potensial, men kanskje ikkje har fått dette tydeleg fram:

Nokre organisasjonar kan ha vanskar med å skrive søknader, setje opp budsjett osv. I dei tilfella der ein ser at dette handlar om gode tiltak, kan det vere at fylket tek kontakt for å hjelpe fram søknaden.

Somme aktørar i fylka opplever eit dilemma med tanke på at enkelte lag har god formell struktur og er vane med å skrive søknader, lage budsjett og rekneskap, medan andre aldri har gjort det før. I desse fylka spør dei som tildeler i kva grad det skal takast omsyn til slike skilnader mellom organisasjonane.

Elles er det vanleg at fylka får telefonar og e-post med spørsmål knytte til tilskotsordninga:

Det er ikkje lagt opp til spesiell dialog med organisasjonar regionalt eller lokalt. Men det er sjølvsagt organisasjonar som ringer og spør om dette er ei ordning dei kan søke på og korleis søknadsprosedyrane er.

Det er sikkert ulike årsaker til variasjonen mellom fylka når det gjeld dialog med lag og organisasjonar i tilknytning til denne tilskotsordninga, og elles. Men ei viktig årsak er at:

Det er begrensa kor stort apparat som kan setjast i verk i forvaltninga av ein så liten pott. Det kan ikkje setjast i verk store prosessar på dette.

I somme tilfelle er det vanskeleg å få inn rekneskap og god rapportering etter at aktiviteten/tiltaket er gjennomført. Det kan tyde på at tiltaket kanskje ikkje har gått etter planen eller at midlane ikkje er brukte som skissert.

Det ser elles ut til at fylke som har tett kontakt med lag og organisasjonar, i større grad enn andre fylke opplever at intensjonane med tilskotsordninga vert følgt opp. Dialog med lag/organisasjonar er føremålstenleg, men fører også til meir arbeid for dei som forvaltar midlane frå tilskotsordninga. Det varierer kor mykje ressursar fylka har å setje inni arbeidet med tilskotsordninga, og hovudsakleg har det samanheng med i kva grad satsinga på folkehelse meir generelt har gitt utslag i stillingsressursar til arbeidet.

5.5 Varige tiltak/prosjekt?

Med tanke på at tilskotsordninga skal medverke til varige tiltak, meinte vi det var aktuelt å kartlegge i kva grad det vert søkt og gitt tilskot til tiltak/prosjekt fleire år. I den grad organisasjonar/lag søker fleire år på rad, er alle fylka opne for å støtte same aktiviteten fleire år på rad. Men somme er usikre på om dette er rett. Nokre fylke gir to, tre år på rad, og prøver etter det å finne andre former tiltaket kan gå over i, eller sluttar å gje stønad.

På sikt skal dette bli varige tilbod, og då bør dei gjerne få midlar eit par, tre år for at det skal bli stabilitet i tiltaket. Så bør det kanskje etter kvart stå på egne bein.

Det er vanleg at fylka, ser på søknadsbunken med nye auge kvart år, og gir tilskot dei til beste tiltaka/prosjekta, uavhengig av om dei har fått støtte tidlegare eller ikkje.

Når det gjeld spørsmålet om varige aktivitetar/tiltak opplever aktørane på fylkesnivået at det kan vere vanskeleg å vurdere. Det vert nemnt at det

kanskje heller ikkje bør vere eit mål at tiltaka skal vere varige, og elles at det ikkje kan vere så høge forventingar til effektar av tiltak/aktivitetar innanfor denne tilskotsordninga, fordi det er snakk om relativt små tilskot.

5.6 Oppsummering av hovudintrykk frå fylkesnivået

- Tildeling av midlar bør skje tidlegare på året, noko som vil vere viktig for planlegging av aktivitetar, og for systematisk arbeid med tanke på rekruttering av målgrupper som tilskotsordninga er retta mot.
- Tilskotsordninga inneheld relativt lite midlar å fordele, på mange søkjarar.
- Erfaringa er likevel at relativt små summar medverkar til auka aktivitet og til å setje fokus på lavterskel fysisk aktivitet spesielt og folkehelsesaka generelt.
- Forvaltning av midlane, gjennom dei regionale partnerskapa, er føremålstenleg. Eit par informantar meiner at midlane bør forvaltast lokalt.
- Somme fylkeskoordinatorar er usikre på korleis dei skal tolke Helsedirektoratet sine intensjonar for tilskotsordninga. Dette gjeld spesielt når fylka må prioritere mellom ulike målgrupper og aldersgrupper.
- Nokre meiner retningslinene bør vere fleksible slik at tilskota kan tilpassast situasjonen lokalt, medan andre har behov for ”strammare” retningslinjer, med mal for utlysingstekst, rapportering osv.
- Med tanke på at tilskotsordninga skal fungere etter intensjonane, vert nærleik og kjennskap til lokale forhold vurdert som viktigare enn overordna styring.
- At det er snakk om lavterskel fysisk aktivitet og at det er eit godt tiltak, ligg like ofte til grunn for tildeling av midlar som fokus på målgruppe.
- Det er variasjon mellom fylke når det gjeld om deler av tilskospotten vert brukt utelukkande til aktivitetar, eller om noko av potten går til annonsering eller andre verkemidlar for å gjere midlane kjent.
- Tilskotsordninga vert i stor grad sett i samanheng med det regionale og lokale folkehelsearbeidet.
- Direkte kopling mellom tiltak/aktivitetar og kommunale planar ligg likevel sjeldan til grunn for tildeling av midlar.

- Fylka har kriteriet om varig tiltak i tankane når dei behandlar søknader. Mellom anna vurderer dei, utifrå kjennskap som fylket eller kommunen har til organisasjonen, i kva grad det ser ut til å vere eit tiltak som er realistisk å få gjennomført.
- At nokre lag/organisasjonar får midlar fleire år på rad, er eit grep som vert brukt for å legge grunnlag for varige tiltak.
- I kva grad tilskota har medverka til varige aktivitetar, er vanskeleg å vurdere, mellom anna fordi det ikkje er så lenge sidan tilskotsordninga vart oppretta.
- Hovudinntrykket frå evalueringa er at dei nasjonale intensjonane med tilskotsordninga vert godt ivaretekne gjennom fylka si forvaltning av midlane.
- Sjølv om regelverket kan oppfattast som tydeleg, er det særleg tre moment som bør løftast fram og drøftast:
 1. Kriteriet om at det ikkje skal gjevast tilskot til anlegg eller større innkjøp av utstyr. Kva er til dømes større innkjøp?
 2. Punktet i regelverket som seier at det ikkje skal gjevast tilskot til ordinær drift av organisasjon eller kommune. Her gjeld det særleg spørsmålet om kommunen si rolle.¹⁰
 3. I kva grad og på kva måte kan ein i større grad sikre eller medverke til at aktivitetane mobiliserer inaktive og reduserer sosiale skilnader i helse?

¹⁰ Regelverket er relativt tydeleg på at målgruppa er frivillige organisasjonar. Men det kan også gjevast støtte til samarbeidstiltak mellom frivillige aktørar og det offentlege. Det kan sjå ut til at dette punktet i ein del tilfelle er tolka i retning av at kommunen åleine kan søke midlar og gjennomføre prosjekt.

6 Tilskotsordninga slik hovudorganisasjonar vurderer ho

Som nemnt tidlegare, vart midlane frå tilskotsordninga det første året kanaliserte via hovudorganisasjonar. Lokale lag søkte via sin hovudorganisasjon, som prioriterte søknadene og formidla dei til direktoratet. Difor var det ønskjeleg å få deira vurderingar av ulike sider ved tilskotsordninga. Elles er det slik at organisasjonane, på ulike nivå, arbeider utifrå eit nasjonalt handlingsprogram, som legg føringar på aktiviteten lokalt. Representantar for hovudorganisasjonar er difor også relevante informantar når det gjeld å undersøke i kva grad det foregår koordinering mellom lokale organisasjonar og hovudorganisasjonane deira. Ikkje minst med tanke på om utgangspunktet er det nasjonale handlingsprogrammet. Datagrunnlaget i denne delen av evalueringa er intervju med representantar for 11 organisasjonar.

6.1 Kjennskap til ordninga

Informantane i hovudorganisasjonar, som har blitt intervjuet, kjenner rimeleg godt til ordninga. Åtte av dei elleve informantane kjende ordninga, ein var usikker og to informantar stadfesta at dei ikkje kjende ordninga. Mange hadde kjennskap til ordninga fordi dei hadde vore på møte med direktoratet, der det vart informert om lavterskel fysisk aktivitet som tema, og om Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Ein informant er bekymra for at det finst ei slik ordning, som deira lokallag og fylkeslag kan søke midlar frå, utan at hovudorganisasjonen veit om det. Sjølv om Helsedirektoratet legg ut informasjon om tilskotsordninga på nettsider, informerer via regionale partnerskap, sender brev til hovudorganisasjonane med orientering om tilskotsordninga og på andre måtar gjer tilskotsordninga kjent, er det altså somme som meiner at informasjonen rundt ordninga er for dårleg. Til ein viss grad handlar vel dette om det klassiske spørsmålet om i kva grad ansvaret ligg hos sendar eller mottakar. Men det gjeld også informasjonsflyten internt i organisasjonen.

Evalueringa viser at organisasjonar sentralt, som ikkje kjende ordninga, likevel er representerte blant dei lokale organisasjonane som har fått midlar. Informasjonen om ordninga kan altså nå dei lokale organisasjonane, sjølv om hovudorganisasjon deira ikkje kjenner til

ordninga. Ein av organisasjonen vi var i kontakt med ville gjerne gjere seg betre kjend med ordninga, og kontakte folkehelsekoordinatorane i fylka. Elles vert det gitt uttrykk for at det generelt er ei utfordring å følgje med på utlysingar og fristar. Hovudorganisasjonane har i liten grad hatt dialog med sine regionale og lokale lag med tanke på å søke tilskot til aktivitetar og tiltak.

6.2 Synspunkt på organisering av ordninga

Då hovudorganisasjonane prioriterte søknader frå sine lokale lag/organisasjonar, prioriterte dei for det meste etter behova til medlemene, så lenge dette samsvarer med direktoratet sine prioriteringar. Norsk Revmatikerforbund hadde til dømes trening i vatn som eitt av dei tre mest prioriterte tiltaka. Noregs Idrettsforbund og Olympiske komitè gjorde prioriteringar ut i frå sine idrettspolitiske mål, det vil seie retta mot barn, unge og funksjonshemma. Det var også eit poeng å sjå tiltaka i samanheng med andre prosjekt som organisasjonen hadde. Å vurdere lokallaga sine søknader opp mot fylkeslaga sine søknader, var også eit poeng.

6.2.1 Dialog mellom hovudorganisasjonar og lokale/regionale lag og organisasjonar

Det generelle inntrykket er at hovudorganisasjonane ikkje er i dialog med lokale lag og organisasjonar om ordninga i dag, korkje med informasjon om ordninga eller når det gjeld konkrete søknader.

Hovudorganisasjonane har i liten grad oversikt over kven av deira regionale og lokale lag som har fått støtte. To av dei organisasjonane vi har vore i kontakt med, har hatt kontakt med nokre av sine organisasjonar lokalt med tanke på utforming av tiltak. Hovudorganisasjonane gir uttrykk for at dei er vane med å kvalitetssikre søknader, men det ser altså ut til at det i liten grad gjeld søknader knytte til denne ordninga.

For å nå fram til dei inaktive og målgruppene elles, nemner fleire at det er viktig at tilskota ikkje berre vert kanalisert til tradisjonelle idrettslag, men til lag og organisasjonar som kanskje i større grad kan legge til rette for lavterskel aktivitet og nå ut til dei gruppene ein vil prøve å mobilisere. Dette er truleg eit viktig poeng. Døme på slike organisasjonar kan vere 4H, sanitetslag o.l.

6.2.2 Langsiktig perspektiv og meir midlar

Hovudorganisasjonane meiner tilskotsordningar som denne bør ha eit meir langsiktig perspektiv, og vere mindre prosjektbasert. Særleg idrettsorganisasjonar peiker på at ein vil trenge 10-15 år på å arbeide seg inn i ei slik helsepolitisk rolle (jf det som er siktemålet med tilskotsordninga). Informanten trur det offentlege vil måtte legge ut fleire oppgåver til frivillig sektor i framtida.

Til liks med synspunkt som aktørar i fylka formidla, meiner også representantar frå hovudorganisasjonane at potten må aukast:

Det må siktast mot 100 millionar til den potten på statsbudsjettet som skal gå til folkehelsearbeid, ikkje minst når ein ser på den potten som går til helseforetaka når det gjeld behandling. Dette står ikkje i forhold til kvarandre.

Det vert også foreslått at tilskotsordninga må organiserast slik at også hovudorganisasjonar kan søke om støtte:

Ordninga bør vere meir fleksibel. Mellom anna på den måten at både det sentrale leddet og organisasjonar/lag regionalt og lokalt kan søke på midlane. Det er små midlar og det er mogleg det vert veldig ad-hoc på den måten midlane vert forvalta på no. Det er eit spørsmål i kva grad ein kan få til varig aktivitet, og ikkje minst korleis ein kan få fram kva av tiltaka som har vore føremålstenlege, og i kva grad dei mobiliserer nye grupper til fysisk aktivitet.

Ein informant er oppteken av at tilskotsordninga må ha læringseffekt/overføringsverdi og foreslår at det vert oppretta ein idèbank:

Så bør det vere god rapportering på prosjekta og helst slika at det kan bli ein idèbank basert på dei tiltaka som er gjennomført og som ser ut til å vere god lavterskelaktivitet, og som ser ut til å nå "nye" målgrupper for fysisk aktivitet. Kanskje bør fylkeskoordinatorane samle "gode tiltak" i ein bank. Men spørsmålet er kva grunnlag dei har for å gjere dette, med andre ord kor gode rapporteringar det er på dette, og om desse kan vere grunnlag for evaluering av tiltak og ordning.

6.2.3 Informasjon om tilskotsordninga

Hovudorganisasjonane meiner generelt at informasjonen om tilskotsordninga er for dårleg. Somme organiserer mange eldre medlemmer, som til dømes ikkje er vane med internett. Den auka profesjonaliseringa av søknader er også ei utfordring for denne gruppa. Hovudorganisasjonar ønskjer informasjon om når lokallaga kan søke om midlar, slik at dei kan vere i dialog med dei lokale organisasjonane om dette. Hovudorganisasjonane ønskjer elles at dei kunne få informasjon/oversikt over kven som får midlar av deira lokallag.

Det må vere meir målretta informasjon, som er lett å finne, og gjerne informasjon som går via hovudorganisasjonane, i alle fall ut dei regionale organisasjonane. Søknadsprosedyrane må vere enkle, gjerne med standardiserte søknadsskjema på nettet. Det er svært bra med ordningar der andre enn idrettslag kan søke om og få midlar til slik type aktivitet. Dei har kanskje betre føresetnader for lavterskel fysisk aktivitet.

6.2.4 Fordeling via hovudorganisasjonar eller regionale partnerskap?

Når ordninga no er lagt til fylkesnivået, er det bekymring for om det faktisk når ut til alle (organisasjonane) som kan søke om desse midlane. På den andre sida er det representantar for hovudorganisasjonar som meiner det er ein fordel at fylket forvaltar midlane fordi lokallaga truleg vert friare i val av tiltak. Hovudorganisasjonar ønskjer ofte å styre lokallaga, såleis kan det verte meir demokratisk når ordninga vert forvalta i fylkeskommunen/på fylkesnivået.

Nokre ser altså både fordelar og ulemper med måten Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet vert forvalta på, slik som denne informanten:

Det er svært bra at det finst slike ordningar. Det er fordelar og ulemper med måten den er forvalta på no, via fylket. Dersom fylket klarer å gjere dette godt kjent ute i organisasjonane lokalt og regionalt, kan det fungere greitt slik det er no. Men det er då svært viktig at det når ut til potensielle søkjarar. Men når det er slik, veit vi som hovudorganisasjon i liten grad kven av dei lokale laga som har fått midlar til kva, for det vert ikkje rapportert til hovudorganisasjonen. Det er mogleg det er for dårleg informasjon om ordninga, i alle fall til organisasjonane nasjonalt. Det kunne vore ein fordel med meir, slik at det nasjonale leddet i større grad kan formidle dette til organisasjonen regionalt og dei lokale klubbane.

Informanten opplever for så vidt at dagens organisering av ordninga er føremålstenleg, men meiner at hovudorganisasjonane i større grad burde vore trekte inn for å kunne informere sine lokale lag. Andre meiner at midlar i tilskotsordninga burde vore fordelte mellom dei regionale partnerskapa og hovudorganisasjonane:

Det er litt synd at det vert forvalta regionalt fordi ein går glipp av noko av den dynamikken som er mellom det sentrale leddet i organisasjonane og dei regionale og lokale laga. Det er noko med kven som kan stimulere til aktivitet osv. Det er for så vidt greitt at midlane går til dei regionale partnerskapa, men det burde vore noko av midlane som gjekk til dei sentrale ledda i organisasjonen. Dette kunne brukast til stimulering og motivasjonsarbeid til slik aktivitet i organisasjonane og til utvikling av tiltak. Det kunne også vore opning for at hovudorganisasjonane kunne gje midlar til konkrete tiltaka i deira organisasjon. Kanskje med ein kombinasjon av regional fordeling og til organisasjonar sentralt. Eit fylke er stort, og 500 000 er lite pengar med tanke på å få til permanente tilbod.

Slik denne informanten ser det, kan hovudorganisasjonar ha ei rolle som drivkraft/utviklingsaktør for utvikling av aktivitetar/tiltak retta mot lavterskel fysisk aktivitet. Men i og med at dei i liten grad er kopla til ordninga, opplever han at hovudorganisasjonen ikkje er i posisjon til å spele ei slik rolle.

Når det gjeld organisering av tilskotsordninga, trur om lag halvparten av informantane i hovudorganisasjonane at det ville vore meir føremålstenleg at det var hovudorganisasjonar som forvalta midlane frå tilskotsordninga. Argument som vert brukt i denne samanhengen er til dømes at det er hovudorganisasjonar som har kompetanse på aktivitet og gjennomføring, og som har ei overordna kjennskap til kva som skjer lokalt. Eit anna argument er at slik tilskotsordninga fungerer no så *"forsvinn pengane "ut i intet" ."*

6.3 Oppsummering hovudorganisasjonar

- Åtte av dei elleve informantane i hovudorganisasjonane kjenner til tilskotsordninga.
- Om lag halvparten meiner at dagens organisering av tilskotsordninga er føremålstenleg. Dei andre trur det ville vore betre om midlane vart

kanaliserte via hovudorganisasjonane, eller at midlane vart fordelte mellom dei regionale partnerskapa og hovudorganisasjonane.

- Det er i liten grad kontakt mellom hovudorganisasjonar og lokale lag/organisasjonar om søknader innanfor tilskotsordninga.
- Frivillige organisasjonar har i fleire år etterspurt sentrale midlar for å kunne støtte lokale aktivitetar og følgje opp relevante nasjonale satsingar for dei ulike organisasjonane. Slik det vert praktisert med dagens organisering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, er det mange små og enkeltstående tiltak, som dei sentrale ledda i dei frivillige organisasjonane i liten grad er involverte i.
- Tilskotsordninga må ha eit langsiktig perspektiv, som er viktig for å skape gode og varige aktivitetar.
- Informantane i hovudorganisasjonar meiner tilskotsordninga disponerer for lite midlar sett i samanheng med målet for ordninga.
- Hovudorganisasjonane er bekymra for at deira organisasjonar regionalt og lokalt ikkje kjenner tilskotsordninga. Vårt inntrykk er at denne frykta er grunnlaus, fordi alle hovudorganisasjonane er representerte gjennom lokale lag/organisasjonar som har fått midlar frå tilskotsordninga.
- Det ser ut til at somme i hovudorganisasjonane er skeptiske til visse konsekvensar av dagens organisering av tilskotsordninga. Dei fryktar mellom anna at lokallaga ikkje er i stand til å skrive tilstrekkeleg ”proffe” søknader, som kan nå opp i konkurransen om midlane.

7 Tilskotsordninga slik regionale og lokale lag vurderer ho¹¹

Denne delen av evalueringa har først fokus på korleis regionale lag, lokale lag og eit par av dei offentlege aktørane, som har fått støtte til tiltak, vurderer ordninga. Deretter set vi søkelyset på dei konkrete aktivitetane/tiltaka og informantane sine erfaringar med deira eige tiltak. Utgangspunktet her er telefonintervju med 19 informantar frå like mange lag og organisasjonar. Fem av desse representerer regionale lag, og dei andre representerer lokale lag. Dei er spurde om ulike sider ved tiltaket/aktiviteten (val av målgruppe og tiltak, marknadsføring, rekruttering, oppslutnad osv). Dei har også vurdert i kva grad og på kva måte organiseringa av tilskotsordninga fungerer føremålstenleg utifrå deira situasjon.

7.1 Kjennskap til ordninga

Nokre har fått kjennskap til ordninga gjennom å vere i folkehelserelaterte nettverk/idrettsnettverk. Elles er annonsar i avisene ein vanleg måte å skaffe seg informasjon på. Somme er blitt kontakta av folkehelsekoordinatoren i fylket: ”*Utgangspunktet var at fylkeskommunen tok kontakt.*” I nokre tilfelle har hovudorganisasjonen deira opplyst om ulike tilskotsordningar, inkludert Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet. Andre vanlege måtar å få kjennskap til ordninga på er nettsider, jamleg kontakt med fylkeskommunen eller instansar hos fylkesmannen. I somme kommunar har den lokale folkehelsekoordinatoren direkte oppfordra ulike organisasjonar til å søke, slik som dette dømet viser:

Laget vart kontakta av folkehelsekoordinatoren i kommunen med oppfordring om å søke midlar. Folkehelsekoordinatoren er aktiv ut mot lag og organisasjonar for å få dei til å engasjere seg i tiltak for folkehelse, slik som lavterskeltrimmen som sanitetsforeininga har.

Dei fleste lokale lag og organisasjonar er avhengig av ulike former for tilskot for å kunne drive organisasjon og tilby aktivitetar, og er stadig på leit etter måtar å skaffe midlar på:

¹¹ Inkludert i dette er også stønadmottakarar som representerer interkommunale råd og ein kommune.

Vi er ein frivillig organisasjon, som er avhengig av å søke om midlar frå mange tilskotsordningar og støtteordningar.

At organisasjonen er avhengig av eksterne midlar, er utgangspunktet for at mange av organisasjonane søkjer støtte også frå denne tilskotsordninga. Elles vert det nemnt fleire grunnar til kvifor nettopp Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet var relevant for deira aktivitet, som nokre organisasjonar hadde på trappene før dei kjende til tilskotsordninga:

Vi ville finne på noko for medlemmer som ofte sit mykje heime, at dei kan verte friskare og skape aktivitet.

Barn og unge som er ein vanskelig familiesituasjon (rus) er ofte ikkje fysisk aktive, og har ikkje ressursar i familien til å sette i gang aktivitet på eiga hand.

Det vart eit tiltak som har vakse fram over lang tid, vi hadde eit opplegg som vi fann midlar til.

Elles har det kome fram (jf kp 5) at somme tiltak/aktivitetar er komne til i dialog med folkehelsekoordinator i kommunen:

Det er ein del av vår naturlege aktivitet, sjølv om dette konkrete tiltaket kom i stand fordi vi blei tipsa av kommunen om å søke.

Dei fleste som har gjennomført tiltak/aktivitetar med støtte frå tilskotsordninga gir uttrykk for at aktiviteten er ein naturleg og viktig del av deira aktivitet, og ikkje er brukt som eit påskot for å få midlar til organisasjonen.

7.2 Vurdering knytt til målgrupper og type tiltak/prosjekt

Som vi har vore inne på tidlegare i rapporten (jf kp 4), er det stor variasjon når det gjeld kva aktivitetar/tiltak som har fått støtte frå tilskotsordninga. Det er kveldsturar for alle, sykkelopplæring for barn, seniordans, treningsgrupper for innvandrar, aktivitetar for autistar, funksjonshemma, rusavhengige og menneske som er ute frå soning. Fylka si fleksible vurdering når det gjeld målgruppe (jf kp 5), viser

sjølvsagt igjen i dei lokale tiltaka, nemleg at det er lavterskel fysisk aktivitet som er i fokus, i mindre grad målgruppe:

Vi ville gjere noko som alle kunne vere med på, basseng og linedance, det kan alle.

Val av målgruppe er i og for seg alle, og det vart marknadsført som lavterskeltrim, ikkje knytt til ei spesiell gruppe. Men det at sanitetsforeininga arrangerer vil i seg sjølv truleg legge føringar på kven som deltek.

Nokre er likevel meir spesifikke når det gjeld målgruppe og legg vekt på barn og unge:

Vi møter dei same ungane og foreldra på alle idrettsarenaer, og dei same som ikkje er der. Vi ville skape opplegg der alle kunne vere med uavhengig av foreldreinnsats; alle i 1.-4., 5.-7., 8.-10. klasse.

5-årstrimmen med tema barn og motorisk utvikling er veldig viktig. Vil ha mest mulig aktivitet for barn, særlig dei som er minst aktive.

Sjølv om det ofte er spesifikke lag/organisasjonar som står bak tiltaka, treng ein som regel ikkje vere medlem for å vere med:

Det har vore ope for alle, ikkje berre for medlemmer, og det har vore med mange som ikkje er medlemmer i organisasjonen. Deltakarane har vore i alderen 30 til 83 år.

Målgruppene er i stor grad personar som fell utanfor ordinære tilbod. Informantane i lokale lag og organisasjonar gir klart uttrykk for at dei meiner tiltaket/aktiviteten har mobilisert målgruppene tiltaka vart retta mot, dei som elles ikkje er aktive. Vårt inntrykk er også at det for det aller meste er snakk om lavterskeltilbod, noko som kan illustrerast med dette sitatet:

Det er eit lavterskeltilbod, ”vi sit på ein stol” og ”held oss i en stol.”

Vi er meir usikre på i kva grad målgruppene for det meste er dei inaktive. Uvissa er mellom anna knytt til at mange tiltak er retta mot alle. Elles er datagrunnlaget ikkje er tilstrekkeleg til å kunne seie noko sikkert om kven som faktisk vert mobilisert til aktivitet.

7.3 Varige tiltak?

Fleire av tiltaka har vore oppe og gått i nokre år, også før organisasjonane fekk midlar frå tilskotsordninga. Slik sett kan desse oppfattast som varige, permanente tiltak. Men mange tiltak og aktivitetar er relativt nyetablerte, og det er ønskjeleg at desse skal verte permanente tilbod. Informantane gir også uttrykk for at deltakarar og brukarar gjerne vil at aktivitetane skal oppretthaldast. Men mange har ikkje økonomi til å etablere tiltaket utan ytterlegare tilskot. Lag og organisasjonar poengterer at dei er avhengig av stønad for å oppretthalde tiltak/aktivitetar:

Midlane har vore nødvendige og viktige for å gjennomføre tiltaket, vi hadde ikkje kunne sette i gang utan desse midlane.

Det ser ut til at tiltak/aktivitetar i liten grad er skreddarsydde mot ordninga på den måten at dei er påskot for å få midlar til organisasjonen. Men mange tiltak/aktivitetar har kome til, heilt eller delvis, som eit resultat av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, og det er nettopp føremålet med ordninga: å stimulere til mobilisering rundt slike aktivitetar. For dei aller fleste har midlane vore heilt nødvendige for å kunne setje i verk og gjennomføre tiltaka. Såleis medverkar ordninga i stor grad til at det vert initiert nye tiltak og aktivitetar, som er noko av føremålet med tilskotsordninga.

7.4 Synspunkt på organisering av tilskotsordninga

Dei fleste informantane frå lag og organisasjonar, som har fått midlar og gjennomført tiltak, meiner det er bra at forvaltninga ligg hos fylkesnivået, mellom anna fordi: *”Organisasjonane sentralt veit ikkje nok om grasrotarbeid og det som skjer lokalt.”* Det vert også gitt uttrykk for ei frykt for at pengane vil ”forsvinne”, dersom midlane skulle bli forvalta via hovudorganisasjonane. Men det finst informantar som meiner at ordninga burde vore forvalta via hovudorganisasjonar, fordi dei kunne støtte opp om tiltaket og følgje opp dei lokale organisasjonane betre enn kommunale eller fylkeskommunale aktørar. Informantar frå lokale organisasjonar og regionale organisasjonar seier elles følgjande om organisering av tilskotsordninga:

Generelt er det kanskje mogleg å nå fleire målgrupper når det er fylke som forvaltar midlane. Dersom Idrettsforbundet skulle forvalte midlane kan det vere at det vart lagt sterkare føringar på bruken av midlane. Men det ville

kanskje vore meir føremålstenleg for Idrettskretsen at det var forbundet sentralt som fekk midlane og fordelte dei vidare, kanskje.

Dette må vere ein betre måte å forvalte midlane på enn om sentrale hovudorganisasjonar skulle fordele. Då ville dei truleg i større grad gå til drift og ikkje til dette konkrete tiltaket. I tilfelle sentrale organisasjonar skulle fordele, måtte midlane vere øyremerkte til konkrete tiltak og ikkje drift.

Til meir lokalt, til betre. Vi i kommunane veit kvar skoen trykkjer og vi søker ikkje om meir enn vi treng, vi er billige i drift. Det er viktig at pengane ikkje kjem frå ein fjern stad langt vekk, når dei kjem frå ein instans nærme (kommune eller fylke) så gir det eit eigarforhold til tiltaka, det at pengane kjem frå nære forhold. Eigarforhold i den forstand at folk tar ansvar, og det gir eit samhald i bygda, folk kjenner ansvar for å støtte opp om tiltaket.

Den siste informanten meiner altså at det er betre til meir lokalt midlane vert fordelte. Det er somme som trur det kan vere ei endå betre løysing at kommunane får ansvar for å forvalte midlane blant sine lag og organisasjonar, slik det vert gjort i nokre få fylke. Men andre trur det hadde blitt meir administrasjon og tungrodd dersom kommunane skulle forvalte pengane. Såleis varierer synspunkta på organisering av tilskotsordninga også blant regionale og lokale lag og organisasjonar. Hovudintrykket utifrå det som våre informantar formidlar, er i alle fall at dagens organisering er meir føremålstenleg enn om midlane skal gå til hovudorganisasjonar, og så fordelast til lokale tiltak/prosjekt.

7.5 Kva bør eventuelt vere annleis med ordninga?

På spørsmålet om kva som bør vere annleis med tilskotsordninga, samsvarar regionale og lokale lag og organisasjonar sine oppfatningar om dette til ein viss grad med som aktørane på fylkesnivået meiner om ordninga. Til dømes at midlane i tilskotsordninga er for små og at tilsegn må kome tidlegare på året. Elles er det nokre som saknar betre marknadsføring av ordninga, og andre poengterer at det må skje ei haldningsendring til drift av frivillige organisasjonar, på den måten at det må vere tydeleg og akseptert at: *”det økonomiske er avgjerande for frivillige organisasjonar.”* Med andre ord må det ikkje verte oppfatta som ei svak side ved ei organisasjon, eller umoralsk, at frivillige organisasjonar er på leit etter eksterne midlar.

I tråd med dei nasjonale intensjonane, og det som oftast går fram av utlysingsteksten frå fylka, skal tilskota i utgangspunktet gå til aktivitet og ikkje ordinær drift, anlegg og/eller større innkjøp av utstyr. Men det kjem tydeleg fram at det trengst ein debatt om kva som er drift/anlegg/utstyr og kva som er aktivitet, altså kva det kan søkast om støtte til:

Men eg saknar ein generell debatt på kva er drift og anlegg. Vi hadde 5-6 solide søknader inne året etter, utan å få tilslag på dei. Mykje handlar om tiltak med gapahuk og turstiar som vi har i kommunen. Vi har gjort ein kjempeinnsats med å få det lokale tømmersekskapet til å sponse oss, og brukt masse frivillige. Når vi då søker om midlar til å vidareutvikle prosjektet, då må det nødvendigvis innebere vedlikehald/vidareutvikling av gapahuk, samt å skaffe benkar til dei eldre som dei kan kvile på når dei er ute i desse turområda. Han på fylket viste då til tippemidlar. Men kva er drift/anlegg og kva er aktivitet? Vi treng jo benkar til dei eldre. Eg ser dette som ei vidareutvikling av tiltaka, ikkje som drift/anlegg. Eg meiner at når det gjeld sånne småskalaprojekt som vi i kommunen jobbar med, og når vi i tillegg har vore så flinke å skaffe oss så mykje hjelp frå det lokale tømmersekskapet og frivillige, då må vi omdefinere den tanken om drift/anlegg for at vi skal få til noko.

At det er ønskjeleg med ein debatt om kva midlane kan gå til, kom også fram i samtalar med fylkeskoordinatorane, som forvaltar tilskotsordninga. Evalueringa viser i alle fall at det i fleire tilfelle er behov for midlar til utstyr eller anna tilrettelegging for aktivitet. Fylka behandlar, som nemnt tidlegare, søknader om utstyr ulikt. Nokre har gitt midlar til utstyr eller anna tilrettelegging (ryddig av skog og turstiar), som dei meiner er viktig grunnlag for lavterskel fysisk aktivitet, medan andre ikkje har gitt til slikt i det heile. Nokre få av fylka i den siste kategorien har gitt tilbakemelding til søkjarane om at deira søknad er støtteverdig i andre tilskotsordningar. Spørsmålet om midlar til utstyr eller anna tilrettelegging, bør drøftast nærare.

7.6 Erfaringar med konkrete aktivitetar/tiltak

Så langt i denne delen, som gjeld regionale og lokale lag og organisasjonar har vi drøfta deira synspunkt på organisering av tilskotsordninga. No er det erfaringane med deira egne lokale tiltak/aktivitetar som skal vere i fokus.

7.6.1 Rekruttering og mobilisering

I kva omfang og på kva måtar tiltaka vert marknadsførte for å rekruttere deltakarar frå dei ulike målgruppene, varierer frå svært aktiv og variert marknadsføring til meir tilfeldig opplegg:

Det vart annonsert og gjort kjent på møte vi hadde. Kommunen passar også på å orientere om tiltaket. Det er også ringt direkte til folk.

Tilbodet vert annonsert i medlemsblad, fylkeslaga vert informert og det går ein del via "jungeltelegrafen". Elles sendt ut informasjon til medlemmer.

Tiltaket er ikkje annonsert i særleg grad. Det var opplyst om det på møtet i pensjonistlaget, men ikkje noko ut over det.

Det ser ut til at aktuelle deltakarar er glade for å få tilbod om aktivitet spesielt tilpassa deira behov. Mange organisasjonar seier at dei har langt fleire interesserte til tiltaket enn dei har plass til: "*stadig nye folk, fleire enn vi greier å ta med oss*". Men to av dei vi intervjuja hadde utfordringar med å få gjennomført tiltaket som tenkt, mellom anna fordi det var knapt med tid til å planlegge tiltaket og rekruttere deltakarar.

Tiltak som er retta mot spesifikke grupper er marknadsført målretta mot desse, som alle barnehagar i kommunen, alle barneskulane i kommunen osv. Også der opplever organisasjonane god respons: "*alle skolane i kommunen takka ja*". Nokre få organisasjonar har medlemskap som krav for deltaking på aktiviteten, og bruker på den måten tiltaket som ein måte å rekruttere til laget:

Vi fekk fleire medlemmer på denne måten, fordi dei måtte vere medlem for å nytte tilbodet. Desse har ikkje slutta etter at tiltaket var avslutta.

Ein kanskje utilsikta, men positiv biverknad for dei organisasjonane kan altså vere auka rekruttering til organisasjonen.

7.6.2 Tilskotet si betydning for iverksetting og gjennomføring

I kva grad tilskotet var avgjerande for at aktiviteten kom i gang, varierer utifrå om tiltaket hadde anna finansiering i tillegg, om tiltaket kom i stand som følgje av tilskotsordninga, og i kva grad målgruppa var i stand til å skyte inn eigendel på aktiviteten dersom tilskotet ikkje vart gitt.

Nokre organisasjonar har ikkje ressursar til å setje inn i tiltak retta mot fysisk aktivitet. Tilskotet har i slike tilfelle alt å seie for at aktiviteten kjem i gang, fordi dei på denne måten får dekt reelle utgifter knytte til aktiviteten. For mange arrangørar er det eit sentralt spørsmål kva som vil skje med deltakinga i aktiviteten dersom dei ikkje får støtte eller støtta vert redusert. Å auke eigenbetaling frå deltakarane vert oppfatta som ein barriere for mobilisering av inaktive.

Tilskotsordninga var hovudbidragsytar til tiltaket, måtte tatt høgare eigendel dersom ikkje tilskotet var gitt. Då var mange falt av.

I kva grad organisasjonane er avhengige av full tildeling for å gjennomføre aktiviteten, varierer også. For nokre er sjølv små bidrag viktige, slik vert det lettare å gjennomføre allereie planlagde aktivitetar: *”eit lite kutt betyr ikkje all verda”*. Nokre har ein plan B, som vert sett i verk, dersom tildelinga ikkje er fullt så stor som omsøkt: *”Fikk såpass stort tilskot at vi ordna det til på ein måte [omsøkt kr 95 000, tildelt kr 85 000].”* Andre igjen vurderer å innføre eller sette opp eigenbetalinga, dersom søknaden ikkje vert støtta fullt ut. For andre er tilskotet så avgjerande at det: *”Hadde ikkje blitt noko av, viss ikkje det var full tildeling”*.

7.6.3 Samarbeid med andre aktørar

Somme lag og organisasjonar, som har fått midlar frå tilskotsordninga, samarbeider med andre frivillige aktørar og med kommunen. Av samarbeidspartar som særleg vert nemnde er fysioterapeutar, barnehagar, folkehelsekoordinator både lokalt og på fylkesnivået, kommunelegar, frivilligsentralar, idrettslag, barnevern, psykisk helsevern i kommunen. Utifrå det som informantar i lag og organisasjonar formidlar, er aktivitetane i seg sjølv ikkje nært og direkte kopla til folkehelsearbeidet i kommunen elles. Men det er nok slik at dei kommunale aktørane, som til dømes folkehelsekoordinatorar, ser på desse aktivitetane med eit meir samla og overordna blick enn arrangørane i lag/organisasjonar gjer.

Sjølv om ein del aktivitetar foregår i samarbeid mellom ulike lag/organisasjonar og nokre i samarbeid mellom lag/organisasjonar og kommunen, er det truleg stort potensial for samarbeid. Men det kan tenkast at mykje fokus på samarbeid kan føre til fleire tiltak som er retta mot mange ulike grupper, og dermed til vanskar med å mobilisere

spesifikke målgrupper. For nokre målgrupper, som til dømes psykisk sjuke, kronisk sjuke, er det eit betre utgangspunkt for mobilisering til fysisk aktivitet at aktiviteten er spesielt retta mot dei.

7.6.4 Oppfatningar om effektar av konkrete tiltak/aktivitetar

Utan at vi har kunne gått nærare inn i dei faktiske resultatane av aktivitetar, var vi interesserte i å høyre kva verknader representantar for dei lokale organisasjonane meiner deira aktivitet har hatt. Det kan oppsummerast i mellom andre følgjande stikkord:

- glede over og motivasjon for fysisk aktivitet
- fokus på folkehelse og fysisk aktivitet generelt
- meistringsevne med tanke på å drive fysisk aktivitet på eiga hand
- breidde i tilbodet for folk som treng lavterskeltilbod
- livskvalitet for enkeltmenneske
- fokus på fysisk form og motorikk hos elles inaktive

Sitat frå nokre informantar i lag/organisasjonar, kan illustrere noko av dette:

Alle kom i aktivitet, dei vart kjende med anlegget, og vi ser at ungene brukar anlegget også på fritida.

Dei som ikkje er i aktivitet til vanleg, kosa seg.

Har noko å fortelje andre at dei har vore med på.

Hjelper folk over dørstokkmila.

Mange har nesten fått eit nytt liv, mange satt inne og trefte aldri folk.

Det må presiserast at vurderingar som er gjort av effektar av tiltaka er informantane sine eigne, og i evalueringa har vi ikkje hatt høve til å gå nærare inn på resultat og effektar av tiltaka.

7.7 Oppsummering: lag/organisasjonar regionalt og lokalt

- Annonsar, nettverk, kontakt med folkehelsekoordinator i kommunen og kontakt mellom fylkeskommunen og lokale lag/organisasjonar

ligg til grunn for kjennskapen dei har til Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet.

- At organisasjonane stadig er på leit etter midlar til aktivitetane sine, er også eit utgangspunkt for at dei kom over nettopp denne ordninga.
- Barn og unge blir prioritert, det same blir ”dei som fell utanfor ordinære aktivitetstilbod”.
- Midlane går altså i stor grad til dei gruppene som direktoratet meiner skal prioriterast.
- Nokre tiltak er meir tydeleg lavterskel enn andre. Men alle organisasjonane, med unntak av eit idrettslag, har klare grunngevingar for kvifor deira aktivitet er lavterskel.
- For dei fleste lag og organisasjonar er tilskotet frå tilskotsordninga avgjerande for at aktiviteten kom i gang. For andre er tilskotet ei hjelp, men ikkje avgjerande for at aktiviteten vert sett i gang.
- I kva grad det kan bli snakk om varige tiltak, handlar om midlar til organisasjonar og lag, anten det er frå denne tilskotsordninga og/eller frå andre.
- Spørsmålet om varige tiltak handlar også om kor mykje eigenbetaling som kan tolast for å mobilisere målgruppene til aktivitet.
- Det er grunn til å tru at somme av dei som tilskotsordninga tek sikte på å aktivisere, ikkje vert med på aktivitetar der det er eigenbetaling.
- Tilskota skal i utgangspunktet gå til aktivitet og ikkje ordinær drift, anlegg og/eller større innkjøp av utstyr. Dette vert praktisert ulikt i fylka. Nokre av informantane i regionale og lokale lag etterlyser ein debatt om korleis dette skal tolkast.
- Representantane for dei regionale og lokale laga/organisasjonane meiner at dagens organisering er meir føremålstenleg enn om midlane skal gå til hovudorganisasjonar, og så fordelast til lokale tiltak/prosjekt, eller at midlane på andre måtar skal kanalisert via hovudorganisasjonane.
- Informantane meiner at aktiviteten har hatt mykje å seie for dei som har vore med, til dømes ved at dei har kome i gang med fysisk aktivitet, opplever meistring og glede.
- Aktivitetane/tiltaka medverkar til meir fokus på folkehelse generelt.

8 Oppsummering og konklusjonar

8.1 Innleiing

Denne rapporten er altså tufta på evaluering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, som er initiert som ein del av oppfølginga av Handlingsplanen for fysisk aktivitet, Saman for fysisk aktivitet (Departementene 2005). Tilskotsordninga er tenkt som eit verkemiddel for tiltak som skal fange opp dei som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda, og midlane vert fordelte til regionale og lokale lag og organisasjonar, som driv aktivitetsfremjande arbeid retta mot den inaktive delen av befolkninga, og særleg barn og unge. Til grunn for evalueringa ligg fylkesvise oversikter over fordeling av midlane i 2007, det vil seie kven som har søkt og kven som har fått midlar til ulike tiltak/aktivitetar. Den mest omfattande delen av datagrunnlaget er intervju med ulike informantgrupper, som representantar i fylka (fylkeskommunen eller fylkesmannen) som er ansvarlege for fordeling av midlane frå tilskotsordninga, representantar for eit utval hovudorganisasjonar (sentralleddet i 11 organisasjonar) og eit utval regionale (3) og lokale organisasjonar/lag (16), som har fått midlar til tiltak/aktivitetar.

8.2 Fordelingsprofil

I 2007 vart det gitt midlar til 492 aktivitetar/tiltak i 18 fylke. I alle fylka er samla søknadssum større enn det som er tilgjengeleg for tildeling. Lag og organisasjonar, som søker om midlar til tiltak som er i tråd med regelverket, får vanlegvis tilskott. Dei fleste får likevel mindre enn dei søker om. Det er variasjon mellom fylka i deira tolking av regelverket, både når det gjeld kven som kan søke og kva det kan søkjast om. Dette spelar ei rolle for tildelingsgraden.

Når det gjeld kor mange som søker, kven som søker og kva det vert søkt om, ser det ut til at tolking av regelverket, utlysingsteksten, kontakt med kommunar/folkehelsekoordinatorar og dialog mellom fylkeskoordinator og lag/organisasjonar er viktigare enn kjenneteikn ved fylket i seg sjølv. Som innbyggjartal, om det er storbyar i fylket osv.

Idrettslaga, interesseorganisasjonar og kommunalt initierte tiltak utgjer størsteparten av dei som får midlar, med idrettslaga som dei dominerande.

8.3 Erfaringar med tilskotsordninga

Midlane frå tilskotsordninga vert fordelte etter søknad direkte til lokale lag og organisasjonar, eller kanaliserte via kommunane/dei lokale partnerskapa. Fem fylke kanaliserer midlane via lokale partnerskap eller FYSAK. Men det er fleire fylke som samarbeider med kommunane i behandlinga av søknader og fordeling av midlar.

Både fylka og lag og organisasjonar er positive til at det vert gitt tilskot til lavterskel fysisk aktivitet, og dei meiner at tilskotsordninga langt på veg har medverka både til auka aktivitet og fokus på lavterskel fysisk aktivitet generelt. Men dei som forvaltar midlane er kritiske til nokre sider ved tilskotsordninga, ikkje minst handlar det om at det er svært mykje administrasjon som må til for å fordele ein relativt liten pott. Somme folkehelsekoordinatorar i fylka har brukt ein del tid på å behandle søknader, og har opplevd dette som arbeidskrevjande og lite funksjonelt. Dei meiner at tilskotet heller burde vere ein del av eit rammetilskot til folkehelsearbeidet, eventuelt i ein pott retta mot fysisk aktivitet. Faren ved ei slik organisering kan vere at fokuset på lavterskel aktivitet retta mot inaktive kan bli svekka. Andre fylke har sett forvaltning av midlar frå tilskotsordninga i samanheng med andre ordningar, og opplever det både som føremålstenleg og mindre ressurskrevjande for den enkelte koordinator/rådgjevar. Kanskje kan det vere ei løysing for fleire, men utgangspunktet må uansett vere å ha fokus på lavterskel fysisk aktivitet for inaktive. Opplevd arbeidsmengde kan også ha samanheng med kor mykje stillingsressursar som er til disposisjon til folkehelsearbeidet i fylka og korleis arbeidet med folkehelse er organisert.

Noko av poenget med at fylka tildeler midlar, er at det skal vere fleksibel og tilpassa bruk av midlane utifrå kjennskap til lag/organisasjonar og behova og situasjonen regionalt og lokalt. Det er også eit poeng at midlane skal sjåast i samanheng med folkehelsearbeidet elles. Men det kan kanskje vere føremålstenleg å sjå nærare på desse spørsmåla. Dersom fleksibiliteten og tilpassinga i bruk av midlane er viktig, kan det tale for å legge midlane frå tilskotsordninga inn i andre løyvingar som elles går til

folkehelsearbeidet, slik at det i større grad kan sjåast i ein samanheng. Faren ved ei slik tilnærming er at styringa med midlane blir svekka, og at midlane kanskje i mindre grad går til tiltak som fremjar lavterskel fysisk aktivitet retta mot særlege målgrupper. Spørsmålet må vurderast utifrå stikkorda **nærleik** eller overordna **styring**.

Evalueringa viser at både aktørar i fylket og i regionale og lokale organisasjonar og lag meiner det er føremålstenleg at tilskotsordninga er organisert etter dagens modell, altså gjennom dei regionale partnerskap. Somme fylke vurderer likevel å delegereransvaret for fordeling av midlar til kommunane. Hovudorganisasjonane er meir skeptiske til dagens organisering. Dei oppfattar at deira rolle som koordinerande ledd i eigen organisasjon, kan bli svekka ved at dei ikkje er inne i biletet ved fordeling av midlane frå denne tilskotsordninga. Nokre av dei meiner at ei deling av midlane mellom dei regionale partnerskapa og hovudorganisasjonane kan vere ei betre løysing enn dagens.

For denne tilskotsordninga, som for mykje av det andre arbeidet som vert gjort på folkehelsefeltet, er det trong for å kunne planlegge på lengre sikt. Det er vanskeleg å sjå for seg etablering av varige tiltak utan at det vert gitt midlar gjennom fleire år. Det tek tid å utvikle og etablere tiltak og aktivitetar som mobiliserer og treff målgruppene, som er dei inaktive og dei som fell utanfor det ordinære idretts- og aktivitetstilbodet. Ikkje minst kan det ta tid å finne andre måtar å finansiere tiltaket på.

Meir midlar er alltid ønskjeleg, men spørsmålet er sjølvstakt kvar midlane skal hentast frå. Aktørar som er knytte til ordninga, som direktorat, fylke, kommunar og lag/organisasjonar har truleg ikkje meir midlar å setje inn i ordninga. Kanskje kan det vurderast om det er føremålstenleg og mogleg å samkøyre midlar frå denne tilskotsordninga med andre midlar og støtteordningar. Men det må gjerast utan at ein misser fokus på lavterskel fysisk aktivitet og dei inaktive. Elles kan det å prøve å få til eit meir langsiktig perspektiv på ordninga/tilskota truleg medverke til å skape meir etablerte aktivitetar og i større grad medverke til at ein når målgruppene. Etablerte og gode aktivitetar vil igjen i sin tur vere eit betre utgangspunkt for å skaffe finansiering. Samarbeid mellom fleire lag og organisasjonar, og mellom lag/organisasjonar og andre aktørar kan også vere eit grep som kanskje kan fremje aktivitet utan meir midlar.

8.4 Kopling til folkehelsearbeidet regionalt og lokalt

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet vert i stor grad sett i samanheng med folkehelsearbeidet generelt, både regionalt og lokalt. I mange fylke er det nært samarbeid mellom folkehelsekoordinatorar i kommunane og i fylket i arbeidet med å behandle søknader og tildele midlar. I nokre få fylke jamvel på den måten at midlar berre vert gitt til organisasjonar i kommunar som er med i partnerskap for folkehelse. Direkte kopling mellom tiltak/aktivitetar og kommunale planar ligg likevel sjeldan til grunn for tildeling av midlar. I og med at partnerskapsforma er valt som verktøy for folkehelsearbeidet, kan det vere eit poeng at midlane til lavterskel fysisk aktivitet vert brukt som verkemiddel for å fremje partnerskap, også om lavterskel fysisk aktivitet. Men på ei anna side kan det vere mange gode tiltak som då ikkje kjem i posisjon til å få midlar. Å kople tilskotsordninga nærare til Partnerskap for folkehelse kan vere ei endå meir aktuell tilnærming når flesteparten, eller helst alle kommunane, er med i det arbeidet.

8.5 Prioriterte målgrupper og aktivitetar/tiltak

8.5.1 Lavterskel fysisk aktivitet

Direktoratet har ikkje tydeleg definert kva som er lavterskel fysisk aktivitet, men fylke og lokale lag og organisasjonar gir i liten grad uttrykk for at dei strevar med tolkinga av kva som ligg i det omgrepet. Det vil ikkje seie at dette blir tolka i samsvar med det som er intensjonane frå direktoratet si side. Såleis kan det vere trong for å få tydlegare fram kva som ligg i omgrepet lavterskel fysisk aktivitet. Kriteriet om lavterskel aktivitet er det som først og fremst ligg til grunn for tildeling av midlar, sjølv om både målgruppe og ei generell kvalitetsvurdering av tiltaket også vert oppfatta som viktig i behandling av søknader.

Mange ulike organisasjonar får midlar frå tilskotsordninga, med idrettslaga dominerer og utgjer 32 % av dei organisasjonane som får midlar. Det er viktig at andre organisasjonar enn tradisjonelle idrettslag får midlar, til dømes interesseorganisasjonar av ulike slag, 4 H, turlag og sanitetslag. Desse kan truleg medverke til å mobilisere grupper som ikkje kjenner seg heime eller assosierer seg med aktiviteten i idrettslaga. Fylka er opptekne av at organisasjonar som vil ta ansvar for marginale grupper får midlar til slikt arbeid, og at det gjerne må vere andre organisasjonar

enn idrettslag. Mange ser på det som eit stort poeng, både på fylkesnivået og i organisasjonane.

Det ser det ut til at tilskotsordninga i seg sjølv, uavhengig av storleik på tildelingane, har medverka til auka fokus på lavterskel fysisk aktivitet både regionalt og lokalt. Men auka fokus på lavterskel fysisk aktivitet har nok også samanheng med andre tiltak som er sette i verk i tilknytning til satsinga på folkehelse og fysisk aktivitet (jf Handlingsplanen for fysisk aktivitet. Saman for fysisk aktivitet).

8.5.2 Barn og unge

Aktivitetar retta mot barn og unge utgjer 41 % av tiltaka som har fått tilskot, medan 35 % er aktivitetar for folk i alle aldrar. Såleis er svært mange av tiltaka retta mot målgruppa barn og unge, som også er den målgruppa som er spesielt nemnt i regelverket for tilskotsordninga. Informantar på fylkesnivået meiner likevel at intensjonen om lavterskel aktivitet, og å prøve å aktivisere inaktive generelt, er viktigare enn målgruppe/alder.

8.5.3 Inaktive

I kva grad Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet har aktivisert inaktive, kan ikkje denne evalueringa gi svar på. Då må dei konkrete aktivitetane studerast nærare og deltakarar må spørjast. Ei slik tilnærming har ikkje vore mogleg i denne evalueringa. Men evalueringa har kartlagt kva grupper aktivitetar er retta mot, og korleis dei som søker og dei som tildeler midlar tenkjer rundt dette spørsmålet. Mange er bevisste på at tilskotsordninga har intensjon om å mobilisere inaktive og dei som fell utanfor ordinære aktivitets- og idrettstilboda. Mellom anna viser det seg ved at det er stor fokus på at det skal vere lavterskel tiltak/aktivitet, og fordi spesifikke grupper til ein viss grad vert prioritert. Vårt inntrykk er likevel at spørsmålet om kven dei inaktive er og kva aktivitetar som kan mobilisere desse, burde hatt større fokus.

8.5.4 Varige aktivitetstilbod

I kva grad tilskota har medverka til varige aktivitetar, er vanskeleg å vurdere, mellom anna fordi det ikkje er så lenge sidan tilskotsordninga vart oppretta. Intensjonen om varig tiltak ligg i alle fall til grunn i

vurderingane hos dei som behandlar søknader. At nokre lag/organisasjonar får midlar fleire år på rad, er eit grep for å legge grunnlag for varige tiltak. Om det kan bli varige tiltak er eit spørsmål om tilskot til lag/organisasjonar, anten det er frå denne tilskotsordninga og/eller frå andre, eventuelt om det finst andre måtar å skaffe midlar på. Relevant i denne samanhengen er også spørsmålet om kor mykje eigenbetaling som kan tolast for å mobilisere målgruppene til aktivitet. For somme av dei som tilskotsordninga tek sikte på å aktivisere, er eigenbetaling ein faktor som kan vere avgjerande for om dei kan eller vil delta.

8.6 Tilskotsordninga og Handlingsplanen for fysisk aktivitet

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet er tiltak nr 25 i Handlingsplanen for fysisk aktivitet (Saman for fysisk aktivitet).

Handlingsplanen tek mellom anna sikte på å skape aktivitet gjennom:

- Aktivt nærmiljø
- Aktiv fritid
- Aktiv etter evne
- Saman for fysisk aktivitet

Dersom vi tek utgangspunkt i desse delmåla og ser dei i samanheng med aktivitetar/tiltak som er initierte gjennom Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, kan vi slå fast at tilskotsordninga er eit viktig bidrag med tanke på å nå mål i handlingsplanen. Gjennom tilskotsordninga er det mykje fokus på aktivitetar i nærmiljøet, på at aktivitetane skal ha eit sosialt element og på at alle og særleg barn/unge skal ha tilbod om aktivitetar i fritida, ikkje minst i feriar. At folk skal kunne delta etter evne, kjem mellom anna til uttrykk ved at det er snakk om lavterskel aktivitet. Men folk som er inaktive har ofte eit særleg behov for at aktivitetane, både fysisk og sosialt, er lagt til rette slik at det er mogleg for dei å delta. Med tanke på at handlingsplanen også siktar mot å utjamne sosiale skilnader i fysisk aktivitet, vil det truleg vere behov for endå fleire tiltak retta mot spesifikke målgrupper. Utifrå evalueringa av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, og i kva grad ho medverkar til at måla i handlingsplanen vert nådd, ser det ut til at delmålet Aktiv etter evne, bør få meir fokus.

Referansar

- Amdam, R. og Bergem, R. (2008): *Kriterium for evaluering av partnerskap og planlegging i kommunalt folkehelsearbeid*. Arbeidsrapport nr 222, Møreforskning Volda/Høgskulen i Volda.
- Blair, S.N., Kohl H.W., Paffenbarger, R.S., Clark, D.G, Cooper, K.H. og Gibbons, L.W. (1989). Physical fitness and all-cause mortality: a prospective study of healthy men and women. *The Journal of the American Medical Association* 262: 2395-2401.
- Båtevik, F, Tønnesen, A. Barstad, J, Bergem, R. og Aarflot, U. (2008): *Ein resept å gå for? Evaluering av modellar for fysisk aktivitet, røykeslutt og kosthald*. Arbeidsrapport nr 225, Møreforskning Volda/Høgskulen i Volda.
- Departementene (2005): Handlingsplan for fysisk aktivitet 2005-2009, *Sammen for fysisk aktivitet*. Helsedirektoratet (2008):
- Helsedirektoratet (2008): Anderssen, S.A., Kollé, E., Steene-Johannessen, J., Ommundsen, Y., og Andersen, L.B. (2008): *Fysisk aktivitet blant barn og unge Norge. En kartlegging av aktivitetsnivå og fysisk form hos 9- og 15- åringar*. Noregs Idrettshøgskole og Helsedirektoratet, IS-1533
- Helse- og omsorgsdepartementet: St.meld nr 16 (2002-2003): *Resept for et sunnere Norge. Folkehelsepolitikken*.
- Knowler, W.C, Barrett-Connor, E., Fowler, S.E., Hamman, R.F., Lachin, J.M., Walker, E.A. og Nathan, D.M. (2002): Reduction in the incidence of type 2 diabetes with lifestyle intervention or metformin. *The New England Journal of Medicine*; 346:393-403.
- Stortingsmelding nr 39 (2006- 2007) *Frivillighet for alle*. Oslo, Kultur- og kyrkjedepartementet (2007):
- Martinsen E. W. (2000): Fysisk aktivitet for sinnets helse. *Tidsskrift for Den Norske Lægeforening*, 120:3054-3056
- Thune, T. og Smeland, S: Kan fysisk aktivitet forebygge kreft? *Tidsskrift for Den Norske Lægeforening*, 120: 3296:3301.
- Wollebæk, D. og Selle, P. (2002): *Det nye organisasjonssamfunnet – Demokrati i omforming*. Bergen, Fagbokforlaget.

Frå nettet:

http://www.shdir.no/vp/multimedia/archive/00074/Sp_rreunders_kelse_74209a.pdf Lasta ned 14.11.2008

Vedlegg

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet Intervjuguide

Fylkesnivået: fylkeskoordinator eller andre kontaktpersonar for ordninga

1. Kva erfaringar har fylket/du med forvaltninga av tilskotsmidlane?
2. Er måten midlane er kanaliserte på til lokale lag og foreiningar føremålstenleg? Eventuelt kvifor/kvifor ikkje?
3. I kva grad er aktivitetsmidlane sett i samanheng med det øvrige folkehelsearbeidet regionalt og lokalt? (Helse i plan og partnerskapsarbeidet)
4. Kva målgruppe og tiltak vert prioritert? Kvifor?
5. I kva grad er det samsvar mellom måla for ordninga og prioritering av tiltak?
 - a. I kva grad er tiltaka lavterskeltiltak?
 - b. I kva grad er tiltaka retta mot inaktive grupper, utanfor det ordinære tilboda?
 - c. Vurdering med tanke på varige tiltak?
6. I kva grad er det dialog med organisasjonane, eventuelt kommunane om søknader på tilskotsmidlane?
7. I kva grad er det slik at det er dei same organisasjonane som søker og eventuelt får midlar, år etter år. Er det nokon spesiell praksis knytt til dette?

Evaluering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet

Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet gjennom frivillige organisasjonar skal vere eit verkemiddel for tiltak som skal fange opp dei som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda. Tiltaka som får midlar frå tilskotsordninga skal vere særleg retta mot barn og unge. Møreforskning Volda og NIBR evaluerer tilskotsordninga, som eitt av fleire folkehelseiltak, på oppdrag for Helsedirektoratet.

Første året vart midlane forvalta via hovudorganisasjonane nasjonalt, men opplegget vart etter kvar slik at det vert gitt kroner 500 000 til kvart fylke, som fordeler midlane etter søknad til organisasjonar regionalt og lokalt. Det er regionale partnerskap for folkehelse eller fylkesmannen som behandlar søknader om midlar frå tilskotsordninga.

I og med at hovudorganisasjonane den første tida kunne søke midlar, og fordi dei framleis kan spele ei rolle overfor sine organisasjonar regionalt og lokalt i tilknytning til søknader og tiltak, vil vi gjerne skaffe informasjon om erfaringar og synspunkt som dykkar organisasjon har med Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet.

Intervjuguide – Hovudorganisasjonar

1. I kva grad kjenner du til ordninga?
2. Søkta organisasjonen dykkar på midlar frå tilskotsordninga? Korleis vart midlane forvalta den perioden dei vart kanaliserte via hovudorganisasjonen (prioriteringar og val)
3. Har organisasjonen fått midlar frå tilskotsordninga?
4. Kva oppfatningar har dykkar organisasjon av ordninga?
- T.d. organisering av ordninga?
5. I kva grad er det kontakt mellom hovudorganisasjonen og organisasjonar regionalt og lokalt om tiltak som er aktuelle for denne tilskotsordninga? Eventuelt kva funksjon/rolle har hovudorganisasjonen i ein slik dialog?

6. I kva grad kan hovudorganisasjonen hjelpe laga lokalt med utforming av søknader, tiltak osv? I kva grad treng dei lokale laga hjelp til utforming av tiltak, søknader osv?
7. Synspunkt på tilskotsordninga. (Via hovudorganisasjonar/via regionale partnerskap eller andre måtar)
8. Kva bør eventuelle endringar/justeringar av ordninga bestå i? Kvifor?
9. Andre synspunkt

Evaluering av Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet

Tilskotsordninga til lågterskel fysisk aktivitet gjennom frivillige organisasjonar skal vere eit verkemiddel for tiltak som skal fange opp dei som fell utanfor dei ordinære aktivitets- og idrettstilboda. Tiltaka som får midlar frå tilskotsordninga skal vere særleg retta mot barn og unge. Møreforskning Volda og NIBR evaluerer tilskotsordninga, som eitt av fleire folkehelseiltak, på oppdrag for Helsedirektoratet.

Første året vart midlane forvalta via hovudorganisasjonane nasjonalt, men opplegget vart etter kvar slik at det vert gitt kroner 500 000 til kvart fylke, som fordeler midlane etter søknad til organisasjonar regionalt og lokalt. Det er regionale partnerskap for folkehelse eller fylkesmannen som behandlar søknader om midlar frå tilskotsordninga.

Vi vil gjerne skaffe informasjon om erfaringar og synspunkt som dykkar organisasjon har med Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet, og særleg med det konkrete tiltaket som dykkar organisasjonar har fått midlar til og gjennomført i 2007.

Intervjuguide – lag/organisasjonar regionalt og lokalt

1. Korleis fekk de/organisasjonen kjennskap til denne tilskotsordninga?
2. Kva var utgangspunktet for å søke om midlar til dette konkrete tiltaket?
3. Kva låg til grunn for valet av tiltak og målgruppe?
4. Kva er erfaringane med tiltaket?
 - a. Marknadsføring.
 - b. Mobilisering/rekruttering.
 - c. Resultat
 - d. Lavterskeltilbod?
 - e. Treff på målgruppe?
5. Kva hadde tilskotet å seie for at tiltaket/aktiviteten kunne setjast i verk/gjennomførast?
6. I tilfelle der det ikkje var full tildeling, på kva måte påverka dette tiltaket?

7. Ser det ut til/er det planar om at tiltaket kan bli ein varig/permanent aktivitet? Eventuelt korleis?
8. I kva grad har det vore kontakt/samarbeid med fylket, kommunen eller andre aktørar om dette tiltaket?
9. I kva grad kan tiltaket seiast å vere målretta initiert mot Tilskotsordninga til lavterskel fysisk aktivitet?
10. Synspunkt på organiseringa av tilskotordninga (fylket, hovudorganisasjonar, kommunar?).
11. Kva kan eventuelt gjerast med tilskotsordninga for at den skal fungere meir optimalt?
12. Har organisasjonen søkt midlar for 2008? Dersom ja, kva tiltak og målgruppe?

Hovudorganisasjonar som er med i utvalet

- Mental Helse
- Nasjonalforeningen for folkehelsen
- Norsk Revmatikerforbund
- Norges Idrettsforbund og Olympiske komitè
- Den Norske Turistforening (DNT)
- Norges Blindeforbund
- Norske Kvinners Sanitetsforbund (NKS)
- 4H
- Friluftslivets fellesorganisasjon (FRIFO)
- Kreftforeningen
- Landsforeningen for hjerte- og lungesyke (LHL)

Regionale og lokale lag/organisasjonar/andre stønadsmottakarar, som er med i utvalet

Regionale

- Regionalt Friluftsråd
- Idrettskretsar (to)
- Idrettslag (sykkelklubb)
- Kulturnettverk

Lokale

- Fire lokale idrettslag (to idrettslag, bedriftsidrett, skiklubb)
- Pensjonistlag
- Sanitetsforening
- Blindeforbundet - lokalt
- Kirkens SOS - lokalt
- Norsk Folkehjelp - lokalt
- Frivilligsentral
- Kommune
- Idrettsråd
- Blå Kors - lokalt
- Mental Helse – lokalt

Regelverk for Kap. 719 post 73 - 2006

Forebyggende helsearbeid gjennom fysisk aktivitet

Avdeling: Fysisk aktivitet

Godkjent: 20.06.2006

| | JA | NEI |
|--|----|-----|
| Nytt regelverk? | X | |
| Hvis nei – oppdatering av versjon datert | | |

1. Formål med ordningen:

Formålet med ordningen er bedre folkehelse gjennom økt fysisk aktivitet i befolkningen. Ordningen skal stimulere til lokalt baserte lavterskelaktiviteter for barn og unge som faller utenfor de ordinære idretts- og aktivitetstilbudene, og for grupper som krever spesiell tilrettelegging.

Tilskuddsordningen bør sees i sammenheng med satsingen på fysisk aktivitet i regionale og lokale partnerskap for folkehelse.

I tillegg til tilskuddsordningen omtalt her, er kap 719 post 73 i 2006 også ment å gjelde en del øvrige tiltak i *Handlingsplan for fysisk aktivitet* gitt i oppdrag under kapitlet i tildelingsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet.

2. Målgruppe:

Målgruppen for tilskuddsordningen er lokale frivillige organisasjoner (lag, foreninger etc.), og som arbeider med forebyggende helsearbeid gjennom økt fysisk aktivitet. Det kan også søkes om midler til prosjekter som stimulerer til økt fysisk aktivitet gjennom samarbeid mellom frivillige organisasjoner, og/eller mellom frivillige organisasjoner og offentlig sektor.

3. Kunngjøring:

En bekjentgjøring av midler for lokale lag og foreninger bør skje på egnet måte regionalt eller i regi av de lokale partnerskapene i kommunene. Det kan enten legges opp til en utlysning eller fordeling basert på generelle søknader.

4. Krav til søknadens form og innhold:

Ikke aktuelt

5. Krav til søknadsbehandling, med angivelse av støttekriterier/støtteformer og tilskuddsstørrelse:

Midlene fordeles av Sosial- og helsedirektoratet til fylkeskommune der partnerskap eksisterer og/eller fylkesmann (heretter omtalt som forvaltingsansvarlig enhet)

Fylkeskommunen/fylkesmannen skal foreta en faglig vurdering av søknadene på bakgrunn av formålet med ordningen og innholdet i søknaden. Den forvaltningsansvarlige enhet står fritt til å uttøve skjønn innenfor rammen av regelverket, herunder foreta en prioritering av prosjekter og fastsette størrelsen på tilskuddet. Ved fordeling av tilskudd skal følgende prioriteres:

- Prosjekter/tiltak som følger opp satsing på fysisk aktivitet som et sentralt virkemiddel i folkehelsearbeidet, jf. St.meld. nr. 16 (2002-2003) Resept for et sunnere Norge, og Sammen for fysisk aktivitet - Handlingsplan for økt fysisk aktivitet (2005 – 2009). Det følger av dette at barn og unge og den inaktive delen av befolkningen er viktige målgrupper
- Prosjekter/tiltak som kan sees i sammenheng med lokale folkehelseplaner
- Prosjekter/tiltak som innebærer lavterskelaktiviteter for grupper som faller utenfor de

ordinære aktivitets- og idrettstilbudene og som medfører utvikling og etablering av varige aktivitetstilbud

Tildeling av midler gis kun for ett år om gangen. Som hovedregel skal tilskudd ikke gis til utstyr.

Tilskudd som faller utenfor ordningen:

- Tilskudd til organisasjonen eller kommunens ordinære drift
- Tilskudd til prosjekt/tiltak som har næringsmessig virksomhet som hovedmål
- Tilskudd til anlegg og større anskaffelse av utstyr

6. Regler for klagebehandling:

Behandlingen av søknader om tildeling av midler anses som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand. Det er derfor klageadgang på tildeling av midler til lokale og frivillige organisasjoner.

7. Rutiner for registrering av tilsagn i forhold til bevilgning/tilsagnsfullmakt:

Tilsagnsbrev til fylkeskommuner og fullmaktsbrev til fylkesmannsembeter skal registreres i arkiv på eget saksnummer. Alle utgående brev, samt tilskudds- og fullmaktsbeløp skal registreres i tilskuddsforvaltningssystemet Pandora. Utbetalte tilsagn og fullmakter registreres i økonomisystemet Agresso. Det settes ikke krav til rutiner for landets fylkesmenn og fylkeskommuner.

8. Rutiner for utbetaling, regnskapsføring:

Tildeling av midler til landets fylkeskommuner til partnerskap for folkehelse skjer ved en årlig utbetaling. Midlene utbetales når SHdir har mottatt bekreftelsen på videreføringen av ordningen i fylket og når regnskap/rapport for foregående år er mottatt. Midlene som kanaliseres gjennom fylkesmannen gis gjennom belastningsfullmakt, gitt i fullmaktsbrev.

9. Krav til rapportering fra tilskuddsmottaker, oppfølging og kontroll, herunder revisorbekreftelse der dette er aktuelt:

Organisasjoner som mottar midler til prosjekter, er forpliktet til å rapportere om bruken av disse til den forvaltningsansvarlige enhet i henhold til de enhver tid gjeldende krav. Ubrukte midler hos endelig tilskuddsmottaker kan etter søknad til SHdir overføres til etterfølgende budsjettermin.

Forvaltningsansvarlig enhet etablerer de rapporteringsrutiner den finner nødvendig. Innen 31. januar påfølgende år skal det avgis en rapport til Sosial- og helsedirektoratet som inneholder en beskrivelse av søkt og tildelte beløp, samt resultatene sett i forhold til målsettingen med tilskuddsordningen.

Etter bevilgningsreglement § 10 skal det tas forebehold om forvaltningens adgang til å føre kontroll med at bevilgningen nyttes etter forutsetningene.

10. Tidsfrist for bortfall av tilsagn for tilskudd som ikke utbetales umiddelbart: Ikke aktuelt

11. Mulige reaksjonsformer dersom mottaker gir uriktige opplysninger eller ikke bruker tilskuddet i samsvar med fastsatte betingelser:

I slike tilfeller kreves det at tilskuddet betales tilbake helt eller delvis.

12. Evaluering:

Ordningen vil bli evaluert i 2007.