

## EDITORIAL

# The importance of evidence use in health-enhancing physical activity promotion policies in Romania - The REPOPA Project

*Importanța dovezilor în politicile de promovare a activității fizice pentru sănătate în România - Proiectul REPOPA*

**Sandu Petru**

*National Institute of Public Health, Regional Public Health Center Cluj, Health Promotion and Health Evaluation Section – Specialist medical doctor in public health and management  
Babes-Bolyai University, Faculty of Political, Administrative and Communication Sciences, Department of Public Health – Associated researcher  
petru.sandu@publichealth.ro*

---

Health-enhancing physical activity (HEPA) promotion amongst populations has been identified at international level as one of the key factors in the efforts to stop or at least limit the obesity epidemic affecting most nations worldwide (I-Min et al., 2012).

However, for achieving sustainable HEPA promotion processes, effective evidence-informed intersectoral policies (by evidence we understand research evidence as well as other types of evidence such as specialist experience and expertise, information from target groups, etc.), comprising aspects regarding efficacy and medium- and long-term population impact are needed (Edwards & Tsouros, 2006).

A relevant example in this respect is represented by HEPA promotion policies amongst children and adolescents. Although the most recent scientific literature suggests that intersectoral (education, sport and health sectors) and multi-level (school based but also home and community based) interventions are much more effective in the long run in changing children's behavior, in making them more physically active (1), these types of approaches are non-existent in Romania and are somewhat scarce in other European countries. Although the scientific literature acknowledges the importance of physical activity for health (Dumitru, 2016), there are currently no "real" national strategies, policies and programs to validate this evidence, despite the recommendations and the financial and logistic support provided at European level through programs such as Erasmus + Sport (2).

Moreover, although the use of evidence in HEPA promotion amongst children and adolescents is strongly suggested in the scientific literature, with the purpose of adapting these interventions to the potential, needs and preferences of the target groups (3), most of the times these interventions stimulate and engage children who already have medium to high levels of physical activity, good motor skills and an interest in practicing physical activity, thus increasing the gap between these active children and

the grand proportion of sedentary children. In this context, we can give the example of sport competitions organized in the school environment. The school teams participating in these competitions are formed by the most physically gifted and fit students, although the main objective of these competitions is not - or at least should not be - sports performance, but rather mere exercise, HEPA, practiced by as many students as possible.

These practices are a reflection of the vision and expertise of practitioners in the field, of physical education and sport (PES) teachers, whose professional training is strongly embedded in the field of sport, which limits their understanding of the importance of HEPA and their capacity to promote it among as many school-aged children as possible. Thus, cross-sectoral collaboration (physicians and PES teachers) is very important for HEPA promotion among children and youth in Romania. Moreover, the incentives that PES can receive are based on the performance of their teams, and not on the number of children with different psycho-motor potentials they are engaging in physical activities. In this situation, they will always want to engage only the most gifted and best performing students in physical activities. An alternative would be rewarding PES teachers based on how many students they succeed in converting from inactive to active.

In this regard, what is the role of evidence in HEPA promotion policies in Romania and how can we contribute to the process of developing evidence-informed intersectoral policies, with a more positive medium- and long-term impact on the target populations' physical activity levels?

The contribution of the Department of Public Health of Babes-Bolyai University (4) to the European research project REPOPA - Research into Policy to Enhance Physical Activity (5), implemented in the timeframe 2011-2016, consisted of: 1) Identifying, through thematic document analysis, the role of evidence in physical activity promotion policies in Romania; 2) Exploring innovative

interventions for I) increasing the utilization of research evidence (and other types of evidence such as specialist experience and expertise, preferences and values of the target group, local socioeconomic and cultural factors) in HEPA policymaking and for II) increasing intersectoral collaboration in HEPA policymaking by means of a serious game – the policy game (a one-day meeting of interested local stakeholders, meant to facilitate collaboration and joint action plans), and a Delphi consultation process (process of consultation of experts in a certain field).

The results of the REPOPA project, in which the Department of Public Health of Babes-Bolyai University was a partner, reveal the fact that in Romania, evidence is used in HEPA promotion policies mainly for the policy justification part, having a symbolic rather than instrumental role (Buse et al., 2012). In other words, evidence is not used to inform the policy action plan and consecutive activities, but to offer a formal backup to the signatory institutions. Regarding the intersectoral nature, document analysis revealed that, although at formal level there are multiple signatory institutions that have attributions in HEPA policy development and/or implementation, in practice the initiatory institution (e.g., the Romanian Government, the Ministry of Youth and Sport, a County Council) is the only one actually fulfilling its responsibilities and implementing the policy, the other partners' support and collaboration having a more symbolic role.

The interventions developed within the REPOPA project, i.e., the policy game and the Delphi consultation process, represented the means of testing innovative ways for stimulating evidence use and cross-sector collaboration in HEPA policies. In terms of results, the participants in the policy game organized at local level in Cluj-Napoca mentioned that the activity was very useful to them, allowing them to understand the role of their own institution in relation to the roles of other institutions in local HEPA policies; also, participation in the policy game offered them the opportunity to meet new interested stakeholders that they could not have met otherwise. On the other hand, participants declared that a singular intervention has very little chances of bringing positive long-term changes (i.e., use of more evidence in HEPA policymaking), given the bureaucracy and inflexibility present in public institutions in particular. The results of the Delphi consultation process consist of a list of measurable indicators for characterizing evidence-informed policy processes. The utility of these indicators resides in the easiness of their use by national and local policymaking institutions. As an example, the presence of a collaboration between a policymaking institution (e.g., the Ministry of Youth and Sport) and a research institution (e.g., the National University of Physical Education and Sport) throughout the development of a national HEPA promotion strategy may be a sensitive indicator of evidence use and cross-sector collaboration in the development of that specific strategy/policy and of its potential positive influence on the target group's attitudes and behavior towards practicing physical activities.

The REPOPA project is the first research project in Romania and at European level looking at the role of evidence in HEPA promotion policies and exploring innovative ways of increasing evidence use and cross-

sectoral collaboration for the development of these policies.

However, in order to reach the desired positive impact on the Romanian population and to contribute to the development of a more active and healthier population, we have to accept and promote changes in the socioeconomic, political and administrative systems in Romania, changes that should be reflected in the way policies are being developed, implemented and especially evaluated.

In this respect, it is essential to allocate financial resources for research studies providing information on the key aspects that need to be studied at individual and institutional level (i.e., in public, private and civil society institutions), in order to facilitate more evidence-informed intersectoral policies, with a major positive impact on the HEPA levels in the Romanian population.

For more information on the REPOPA project, please visit REPOPA website [www.repopa.eu](http://www.repopa.eu).

\* \* \*

Promovarea activităților fizice pentru sănătate (AFpS) în rândul populațiilor a fost identificată la nivel internațional drept unul dintre factorii cheie, în încercarea de a stopa sau măcar a limita epidemia de obezitate care afectează majoritatea statelor lumii (I-Min et al., 2012).

Pentru promovarea sustenabilă a AFpS în rândul populațiilor sunt însă necesare politici locale și naționale eficiente, dezvoltate și implementate intersectorial și care să utilizeze cele mai noi dovezi (din cercetare, precum și alte tipuri de dovezi precum experiența și expertiza specialiștilor din domeniu, informații provenite de la grupurile țintă, etc.) în ceea ce privește eficacitatea și impactul pe termen mediu și lung asupra populațiilor (Edwards & Tsouros, 2006).

Un exemplu elocvent pentru justificarea afirmației de mai sus este reprezentat de politicile de promovare a activității fizice (și în general a unui stil de viață sănătos) în rândul copiilor și a adolescenților. Astfel, deși cele mai recente studii din literatura de specialitate sugerează faptul că abordările intersectoriale (implicarea, pe lângă sectorul educație și a altor sectoare, precum sectorul sport sau sănătate) și la mai multe nivele (dezvoltarea de intervenții în școală, dar și acasă și în comunitate) sunt mult mai eficiente pe termen lung în schimbarea comportamentelor, respectiv în adoptarea de către copii și tineri a unui stil de viață activ (1), aceste tipuri de abordări sunt inexistente în România și destul de rare în alte state europene. Deși literatura de specialitate cuprinde un număr însemnat de articole științifice care dovedesc importanța practicării activităților fizice pentru menținerea și îmbunătățirea sănătății (Dumitru, 2016), momentan întârzie să apară strategii, politici și programe naționale "reale", care să valideze aceste dovezi, în ciuda recomandărilor și sprijinului financiar și logistic și la nivel European oferit prin programe de finanțare precum Erasmus + Sport (2).

De asemenea, deși este sugerat în literatură rolul dovezilor științifice în fundamentarea programelor de promovare a AFpS în rândul copiilor și adolescenților - pentru o mai bună adaptare a acestor intervenții la nevoile, potențialul și preferințele publicului țintă (3), de cele mai multe ori aceste intervenții stimulează și implică în mare

măsură tocmai pe copiii cu un nivel de activitate fizică mediu sau ridicat și cu aptitudini, potențial și interes pentru practicarea activităților fizice, mărind și mai mult decalajul între acești copii activi și marea masă de copii sedentari.

Putem oferi aici drept exemplu competițiile sportive organizate în cadrul școlii, la care sunt angrenați în echipele școlilor doar cei mai dotați și în formă elevi, deși obiectivul de bază al acestor competiții nu este - sau nu ar trebui să fie - performanța sportivă, ci mișcarea (AFpS) efectuată de cât mai mulți dintre elevi. Aceste practici sunt o reflecție a viziunii și expertizei practicienilor din domeniu, respectiv a profesorilor de educație fizică și sport, a căror pregătire profesională, având un pronunțat caracter orientat spre sport, îi împiedică să înțeleagă importanța AFpS și să promoveze mișcarea pentru sănătate în rândul cât mai multor elevi. Din acest context reiese importanța colaborării intersectoriale (respectiv a medicilor cu profesorii de educație fizică și sport) în procesul de promovarea a AFpS în rândul populației de copii și adolescenți din România. Un alt aspect care trebuie menționat este legat de stimulentele greșite acordate acestor profesori la nivel de sistem național de educație. Atâta timp cât profesorii de EFS sunt recompensați pe baza performanțelor pe care echipele școlii pe care le conduc le au, acești profesori vor căuta întotdeauna performanța și nu angrenarea în activități fizice a unui număr cât mai mare de copii, cu potențiale psiho-motrice diferite. O alternativă ar fi recompensarea acestor profesori în funcție de numărul de sedentari pe care reușesc să îi implice în activități fizice.

Pornind de la aspectele prezentate anterior, devine de un real interes întrebarea: "Care este rolul dovezilor în politicile de promovare a AFpS în România și cum putem contribui în procesul de dezvoltare a unor politici intersectoriale, informate de dovezi, cu un impact pozitiv pe termen mediu și lung asupra populației țintă?"

Contribuțiile Departamentului de Sănătate Publică din cadrul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca (4) în cadrul proiectului European de cercetare REPOPA (Research into Policy to Enhance Physical Activity (Utilizarea dovezilor în procesul de dezvoltare a politicilor de promovare a activității fizice (5), desfășurat în perioada 2011-2016, au sprijinit atingerea următoarelor obiective: 1) Identificarea, prin intermediul analizei tematice de document, a rolului dovezilor în politicile de promovare a activității fizice în România; 2) Explorarea intervențiilor inovative pentru: a) creșterea utilizării dovezilor din cercetare (și a altor tipuri de dovezi: experiența și expertiza specialiștilor din domeniu, preferințele și valorile grupului țintă, factorii socio-economici și culturali locali); b) pentru creșterea colaborării intersectoriale în procesul de dezvoltare a politicilor de promovare a AFpS, prin intermediul unui proces Delphi (proces de consultare a specialiștilor) și a unei simulări a procesului de dezvoltare a unei politici publice la nivel local - policy game (întâlnire de o zi a persoanelor interesate dintr-un anumit domeniu, cu scopul de a crea linii de acțiune comune).

Rezultatele obținute în cadrul acestui proiect de cercetare, în care Departamentul de Sănătate Publică, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai a fost partener, relevă faptul că în România, politicile de promovare a AFpS utilizează

dovezile din cercetare în special în partea de argumentare a nevoii de dezvoltare a politicii, aceste dovezi având rol simbolic, nu instrumental (Buse et al., 2012). Altfel spus, dovezile nu sunt folosite pentru a informa dezvoltarea planului de acțiune și a activităților aferente acestui plan, ci pentru a oferi o acoperire formală instituțiilor semnatare. În ceea ce privește caracterul intersectorial, rezultatele analizei documentelor de politici au relevat faptul că, deși la nivel formal există mai multe instituții semnatare și cu atribuții în dezvoltarea sau implementarea unei politici de promovare a AFpS naționale sau locale, la nivel practic, instituția inițiatore (fie că vorbim de Guvernul României, Ministerul Tineretului și Sportului sau un Consiliu Județean) este singura cu atribuții și responsabilități clare în partea de implementare, sprijinul și colaborarea inter-instituțională având (ca și în cazul utilizării dovezilor în documentele de politici) un rol mai mult simbolic.

Intervențiile desfășurate în cadrul proiectului, respectiv simularea procesului de dezvoltare a unei politici publice la nivel local - policy game și procesul de consultare Delphi, au avut rolul de a testa metode inovative de stimulare a utilizării dovezilor și a abordărilor intersectoriale în politicile de promovare a AFpS. Astfel, participanții la policy game-ul desfășurat în Cluj-Napoca au apreciat intervenția ca fiind utilă, ajutându-i să înțeleagă rolul propriei instituții precum și rolurile altor instituții în politicile locale de promovare a AFpS și ajutându-i să intre în contact cu persoane pe care nu le-ar fi putut aborda în alt context. Pe de altă parte, aceștia au declarat că o intervenție singulară nu poate aduce modificări pozitive pe termen lung (de ex. utilizarea mai multor dovezi în dezvoltarea de politici de promovare a AFpS), dată fiind inflexibilitatea și birocrăția la nivel instituțional, în special în sectorul public.

În urma procesului de consultare Delphi, am obținut o listă de indicatori măsurabili pentru caracterizarea proceselor de dezvoltare a politicilor de promovare a AFpS informate de dovezi. Utilitatea acestor indicatori rezidă din ușurința cu care ei pot fi folosiți de instituții implicate în dezvoltarea de politici la nivel local și național. Ca exemplu de indicator, existența unei colaborări între instituția dezvoltatoare de politici (de ex. Ministerul Tineretului și Sportului) și o instituție de cercetare (de ex. Universitatea Națională de Educație Fizică și Sport) pe parcursul procesului de dezvoltare a unei strategii naționale de promovare a AFpS în rândul populației din România poate constitui un indicator fidel al utilizării dovezilor și al abordării intersectoriale, în dezvoltarea acelei politici și astfel ne poate orienta asupra potențialului pe care respectiva politică l-ar putea avea în influențarea pozitivă a atitudinilor și a comportamentelor publicului țintă, în ceea ce privește practicarea AFpS.

Proiectul REPOPA este primul proiect de cercetare din România și din Europa orientat asupra studierii rolului dovezilor în politicile de promovare a AFpS în România și a explorării unor metode inovative pentru stimularea utilizării unor abordări intersectoriale, informate de dovezi în dezvoltarea acestor politici.

Pentru a putea avea impactul pozitiv dorit asupra populației din România, respectiv pentru a contribui la dezvoltarea unei populații mai active și mai sănătoase, trebuie să acceptăm necesitatea producerii unor schimbări

la nivelul sistemelor socio-economic, politic și administrativ în România, schimbări care să se reflecte în procesele prin care sunt dezvoltate, implementate și (în special!) evaluate politicile de promovare a AfpS, la nivel național și local în România.

În acest sens, sunt esențiale finanțarea și desfășurarea de studii științifice care să ofere informații asupra aspectelor cheie care trebuie abordate la nivel de indivizi și instituții (publice, private și aparținând societății civile) pentru a facilita dezvoltarea unor politici intersectoriale, informate de dovezi, cu impact pozitiv major asupra nivelelor de AfpS ale populației din România.

Pentru mai multe informații despre proiectul REPOPA și rezultatele acestui proiect se poate vizita site-ul REPOPA [www.repopa.eu](http://www.repopa.eu).

#### References

- Buse K, Mays N, Walt G. Making Health Policy. Open University Press, 2012, 169-189.
- Dumitru G. Physical inactivity kills (II). Who, how and with what results fights against it in Europe and Romania? *Palestrica of the Third Millennium - Civilization and Sport*. 2016;17(3):179-184.
- Edwards P, Tsouros A. Promoting physical activity and active living in urban environments. *The Role of Local Governments*.

Copenhagen: World Health Organization - Regional Office for Europe; Report No. 92-890-2181-0, 2006.

- I-Min L, Shiroma EJ, Lobelo F, Puska P, Blair SN, Katzmarzyk PT. Effect of physical inactivity on major non-communicable diseases worldwide: an analysis of burden of disease and life expectancy. *The Lancet*. 2012;380(9838):219-229. doi: 10.1016/S0140-6736(12)61031-9.

#### Websites

- (1) Steps to health: a European framework to promote physical activity for health. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; Available from: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/physicalactivity/publications/2007/steps-to-health.-a-european-framework-to-promote-physicalactivity-for-health-2007>. Accessed in Sept. 2016.
- (2) <http://eacea.ec.europa.eu/home/erasmus-plus/actions/sport>. Accessed in Sept. 2016
- (3) Developing the European Dimension in sport. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2011. Available from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0012>. Accessed in Sept. 2016.
- (4) Cluj School of Public Health, 2016. Available from: [www.publichealth.ro](http://www.publichealth.ro). Accessed in Sept. 2016.
- (5) REPOPA, 2016. Available from: [www.repopa.eu](http://www.repopa.eu). Accessed in Sept. 2016.