



SANGLAUDOS SKATINIMO VEIKSMŲ
PROGRAMOS INFORMAVIMO APIE APLINKĄ
PRIEMONIŲ STEBĖSENOS RODIKLIŲ
SKAIČIAVIMO METODIKOS PARENGIMAS IR JŲ
PRADINĖS SITUACIJOS NUSTATYMAS

GALUTINĖ TYRIMO
ATASKAITA

Šiame tyrime nagrinėjama Sanglaudos skatinimo veiksmų programos priede numatytų informavimo apie aplinką priemonių VP3-1.4-AM-08-V „Visuomenės informavimo apie aplinką sistemos sukūrimas ir plėtra“ ir VP3-1.4-AM-09-K „Visuomenės informavimo ir švietimo apie aplinką priemonių įgyvendinimas“ stebėseną. Svarbiausias šio tyrimo **tikslas** – pagal analizės rezultatus parengti šių priemonių rezultato rodiklių skaičiavimo metodiką bei nustatyti jų pradines reikšmes. Taip pat pateikti siūlymus dėl papildomų stebėsenos rodiklių bei rekomendacijas, kaip galima būtų pasiekti aukštesnių šių priemonių rezultatų. Techninėje užduotyje iškelti tikslai ir uždaviniai išsamiai aprašyti pirmajame šios ataskaitos skyriuje.

Lietuvoje jau turima patirties šioje viešosios politikos srityje. Praeitu programiniu laikotarpiu pagal BPD 1.3 priemonę buvo finansuojami NVO aplinkosaugos švietimo ir informavimo projektai. Ją įgyvendinant kilo informavimo priemonėms būdingų rezultatų stebėsenos sunkumų. Šioje ataskaitoje siūlomi būdai, kaip galima būtų spręsti praeityje kilusias įgyvendinimo problemas ir taip padėti geriau pasirengti naujam programiniam laikotarpiui.

Tyrimo metodologija

Skirtingi analizės pagrindai

Įgyvendinant šį tyrimą pagrindinis analizės modelis buvo viešosios politikos ciklas. Tačiau atsižvelgiant į viešinimo kaip viešosios politikos priemonės ypatybes, analizėje taip pat buvo taikomos pagrindinės žiniasklaidos teorijos. Jomis remtasi interpretuojant duomenis bei rengiant rekomendacijas, kaip galima pasiekti geresnių priemonių rezultatų.

Taikyti metodai

Iš kelių galimų alternatyvų tyrimą įgyvendinti buvo pasirinkta remiantis antriniais šaltiniais – panašius klausimus keliančių tyrimų duomenimis. Toks pasirinkimas leido geriau aprašyti Lietuvos gyventojų informuotumo ir nuostatų apie aplinką būklę, palyginti ją su kitomis šalimis, patikrinti, ar pagrįstai suplanuotos nagrinėjamų rodiklių reikšmės. Taigi antrinių šaltinių analizė buvo svarbiausias šio tyrimo metodas. Pagrindinis antrinis šaltinis, kuriuo remtasi formuluojant šios ataskaitos rekomendacijas, buvo Europos Komisijos užsakymu atliekamas Eurobarometro tyrimas apie Europos piliečių požiūrį į aplinką. Tyrime taip pat naudotasi BPD 1.3 priemonės vertinimo duomenimis ir kitais šaltiniais. Taip pat buvo atlikta interviu programa. Ją vykdant buvo apklausti už priemonių įgyvendinimą atsakingi valstybės tarnautojai. Antrajame šios ataskaitos skyriuje galima plačiau susipažinti su šio tyrimo teoriniu pagrindu ir metodologija.

Paramos tikslų analizė

Siekiant identifikuoti, kokie pokyčiai turėtų būti fiksuojami nagrinėjamų priemonių rodikliais, buvo atlikta paramos tikslų analizė. Ją atliekant

Giminingi
priemonių tikslai

remtasi Sanglaudos veiksmų programa ir jos priedais, aplinkosaugos informavimo ir švietimo programa, projektų finansavimo sąlygų aprašais. Dokumentų analizė parodė, kad dvi nagrinėjamos priemonės yra glaudžiai susijusios, jomis siekiama panašių tikslų. Todėl dviem priemonių rezultato rodikliais („visuomenės informuotumo apie aplinkos apsaugą pagerėjimas“ ir „visuomenės aplinkosaugos aktyvumo padidėjimas“) iš esmės matuojami abiejų priemonių pasiekimai. Jie sudaro ilgą loginę poveikio grandinę, kurioje aplinkosaugos aktyvumas yra arčiausiai poveikio, todėl galėtų būti vienas iš konteksto rodiklių.

Reikia tobulinti
informavimo
programą

Nors dabartinė aplinkosaugos informavimo ir švietimo programos redakcija yra tobulesnė už praeitu laikotarpiu taikytą dokumentą, joje vis dar yra didelių trūkumų. Šiuo metu dokumente nesiremiam turimais duomenimis apie Lietuvos aplinkosaugos informuotumo būklę, programos tekste nėra integruoti rezultato rodikliai, nėra aiškinama, kokiais būdais turėtų būti siekiama jų suplanuotų reikšmių. Toks dokumentas nelabai naudingas projektų vykdytojams. Jis nedaug prisideda prie priemonių įsikišimo logikos paaiškinimo ir turėtų būti tobulinamas. Išsamiau susipažinti su paramos dokumentų analizės rezultatais galima trečiajame šios ataskaitos skyriuje.

Rodiklių apibrėžimas ir pradinė būklė

Pagal tikslų analizės rezultatus buvo parinkti ir ketvirtajame šios ataskaitos skyriuje aprašyti numatytiems rezultato rodikliams tinkamiausi apibrėžimai, geriausiai atitinkantys paramos tikslus ir rodiklių turinį. Apibrėžimai rodikliams parinkti ir jų pradinė būklė nustatyta remiantis Eurobarometro tyrimo apie Europos piliečių požiūrį į aplinką klausimais. Penktajame šios ataskaitos skyriuje išsamiai analizuojami šio tyrimo duomenys, iliustruojantys Lietuvos gyventojų informuotumą ir aktyvumą.

Aplinkosaugos informuotumą siūloma matuoti kaip:

Informuotumas

gyventojų, kurie mano esą labai gerai arba gana gerai informuoti aplinkos klausimais, dalies pokytį.

Greta šio bendro informuotumo rodiklio taip pat siūloma stebėti gyventojų informuotumą ir susirūpinimą atskiriomis aplinkos temomis. Šie rodikliai parodo pasiekimus prioritėtinėse informavimo srityse, gali būti naudingas formuluojant informavimo prioritetus. Naujausi gyventojų informuotumo apie aplinką duomenys rodo, kad dvi naujosios informavimui apie aplinką skirtos priemonės yra įgyvendinamos ypatingos paklausos tokioms viešosios politikos priemonėms sąlygomis. 2008 m. lietuviai buvo tarp blogiausiai apie aplinką informuotų ES piliečių.

Aktyvumas

Analizuojant rodiklių apibrėžimo alternatyvas pastebima, kad informuotumas ir aktyvumas gali būti interpretuojami kaip du skirtingi tų pačių veiklų rezultatai, o informuotumas – kaip tarpinis rezultatas siekiant aktyvumo. Aktyvumas gali būti apibrėžiamas labai įvairiai, todėl šiuo atveju pasirinktas paramos tikslams artimiausias apibrėžimas:

vidutinio veiklų (kartu su apklausos klausimu pateikiamas aštuonių veiklų sąrašas), kurias per pastarąjį mėnesį gyventojai atliko vedami aplinkosaugos motyvų, skaičiaus pokytis.

Kaip tarpinę būklę tarp informuotumo ir aktyvumo taip pat siūloma matuoti gyventojų sąmoningumą. Sąmoningumo lygis matuojamas skaičiuojant gyventojų, kurie mano galį asmeniškai prisidėti prie

teigiamos aplinkos kaitos, dalį. Lietuva pagal šį rodiklį smarkiai atsilieka nuo kitų Europos gyventojų. Lietuviai taip pat yra vieni mažiausiai savo elgseną į aplinkai palankesnę keisti linkusių europiečių. Lietuviai taip pat dažniau pasirenka ne tokius veiksmingus elgsenos kaitos būdus – labiau linkę keisti, o ne mažinti vartojimą, taip pat mažiau linkę rūšiuoti atliekas.

Produktų
stebėseną

Šiuo metu suplanuotos rezultato rodiklių reikšmės buvo įvertintos kaip tinkamos: keliančios iššūkį, tačiau kartu pasiekiamos. Šis įvertinimas buvo atliktas atsižvelgiant į rodiklių pokyčius vidutiniu laikotarpiu bei lyginant jų reikšmes su panašaus ekonominio pajėgumo šalių rodikliais. Norint geriau įvertinti, kokia dalimi priemonių veiklos prisidės prie rezultato rodiklių pokyčio, siūloma išsamiau, nei buvo numatyta, stebėti priemonių produktus. Numatytas stebėsenos rodiklis „projektų skaičius“ nėra pakankamas. Matuojant projektų metu įgyvendintas informavimo priemones, jų skvarbą, teritorinę įvairovę, tikslinės grupės pasiekimo efektyvumą, viešinimo temas bei poveikį gyventojų elgsenai būtų surinkta pakankamai informacijos priemonių vertinimui. Tokio detalumo informavimo produktų stebėseną yra įprasta viešinimo kampanijų vykdytojų praktika.

Informavimo kanalai, šaltiniai ir turinys

Esant dabartinei gyventojų informuotumo ir aktyvumo padėčiai svarbu kuo veiksmingiau įsisavinti informavimui apie aplinką skirtas ES lėšas, nes jos sudaro didžiąją dalį tokio pobūdžio veikloms skirtų viešojo sektoriaus lėšų. Tam būtina atsižvelgti į gyventojų informavimo poreikius, parinkti tinkamus kanalus ir šaltinius, informavimą derinti su kitomis viešosios politikos priemonėmis.

Tinkamiausi
kanalai –
masinės
informavimo
priemonės,
šaltiniai (NVO ir
mokslininkai)

Iš kitų tyrimų gerai žinoma, kad lietuviai itin pasitiki masinėmis informavimo priemonėmis gaunama informacija. Informacijos aplinkos klausimais taip pat pirmiausia tikimasi gauti šiomis priemonėmis. Tačiau iš apklausos duomenų matyti, kad tam tikrų priemonių stinga. Todėl nagrinėjamos priemonėmis turėtų būti užtikrinta informavimo priemonių, kuriomis prieinama informacija apie aplinką, įvairovė. Tyrimai taip pat rodo, kad tinkamiausi nuomonės lyderiai aplinkos klausimais yra mokslininkai ir aplinkos srityje dirbančios nevyriausybinės organizacijos. Projektų vykdytojams siūloma į tai atsižvelgti rengiant pranešimus, o priemones administruojančioms institucijoms – atrenkant informavimo projektus.

Lietuviams, kaip ir kitiems europiečiams, aplinka yra labai svarbi viešosios politikos sritis. Tačiau tyrimai rodo, jog Lietuvoje vyrauja tradicinis aplinkos suvokimas. Lietuvius labiausiai ir dažniau nei kitus europiečius jaudina buitį ir artimiausią aplinką veikiančios aplinkos problemos. Vyraujant tokiam aplinkos suvokimui svarbu aktualizuoti globalias ir kasdieniame gyvenime sunkiai apčiuopiamas aplinkos problemas, tokias kaip klimato kaita ar oro užterštumas. Viešojo sektoriaus lėšos pirmiausia turėtų būti skiriamos informuoti apie aplinkos problemų padarinius, kuriuos sukelia šiuolaikinis gyvenimo būdas ir jo lemiamą aplinkos taršą.

Stebėsenos
metodika

Šios ataskaitos prieduose pateiktoje metodikoje aprašyta, kaip turėtų būti nustatomos rezultato rodiklių reikšmės bei vykdoma produktų stebėseną. Rezultato rodiklius siūloma matuoti remiantis visuomenės nuomonės apklausomis tam naudojant antrinių šaltinių ar specialiai

užsakytos apklausos duomenis. Metodikoje aprašyti apklausos parametrai, užtikrinantys duomenų palyginamumą, bei aprašyta, kaip duomenys turėtų būti interpretuojami. Kadangi rezultato rodikliai atspindi vidutinio laikotarpio pokyčius, juos fiksuoti siūloma ne dažniau kaip kas 3–4 metus, o produkto stebėseną, kuri taip pat išsamiai aprašoma metodikoje, turi būti vykdoma per visą priemonių įgyvendinimo laikotarpį.

In this report the existing monitoring of two measures (from the Cohesion Promotion Action Programme) for the publicity of environmental issues VP3-1.4-AM-08-V „The establishment and development of the publicity system of environmental issues“ and VP3-1.4-AM-09-K „Implementation of information and education campaigns on issues of environment“ is examined. The main **objective** of this study is to develop a methodology for the value estimation of result indicators and establish their baseline. Additional monitoring indicators are proposed and recommendations how to reach better results of the measures are provided. The objectives and research questions of the study are described in detail in the first chapter of this report.

Lithuanian institutions already have substantial experience in this field of public policy. During the last programming period a part of the funds of SPD 1.3 measure was used to finance environmental publicity projects of NGOs. While implementing this measure some publicity-specific monitoring obstacles were encountered. Recommendations provided in this report explain how these monitoring problems should be resolved in future. Thus, the report helps Lithuanian institutions to prepare for a new programming period.

Methodology

Different bases
for analysis

The main analytical model used in this study was a public policy cycle. However, the main theories of media communication were also very useful in reflecting specific features of publicity as a means of public policy. These theories were used for the interpretation of data and the preparation of recommendations on improving efficiency of the measures.

Methods

The analysis of secondary sources, i.e. other research on similar issues, was chosen out of several alternatives as the best method to reach the objectives of this project. This method has proved useful in getting a better picture of the awareness-level of Lithuanians on environmental issues and allowing a cross-country comparison. It also enabled the researchers to check whether or not the values of indicators were reasonably planned. The main source of evidence was the Eurobarometer report "Attitudes of European citizens towards the environment". A report on the evaluation of the SPD 1.3 measure and other sources were also used in the analysis. Interviews with public servants involved in the implementation of publicity measures were carried out in order to check the validity of information obtained through the analysis of secondary sources. Theoretical frameworks and analysis methods are described in detail in the second chapter of this report.

The analysis of support objectives

Related objectives of the measures

In order to identify what changes should be reflected by the indicators of the analyzed measures, the analysis of support objectives was made. The Cohesion Promotion Action Programme and its supplement, the programme of information and education on environmental issues, as well as other support documents were the main sources at this stage of the analysis.

The analysis showed that the two measures were interconnected and had similar and overlapping objectives. Therefore, two result indicators "increased public awareness on environmental issues" and "increased public participation in environmental activities" are used to assess the achievements of both measures. These indicators together form a long causal chain of effects, of which the environmental activity is closest to the impact and, therefore, could be used as one of the context indicators.

Publicity programme must be improved

Although the new edition of the programme of information and education on environmental issues is significantly improved, in comparison with the one used during the last programming period, it still has a number of major drawbacks. The current document does not take account of the existing data on the attitudes of citizens towards environmental issues. It does not provide any explicit links between the investment measures and result indicators, and the causal logic is missing. Such a document has a low value for participants involved in the implementation of the measures, and, therefore, it should be improved. A comprehensive description of the results of document analysis is presented in the third chapter of this report.

The definition of indicators and their baseline

The analysis of support objectives served as the basis for the choice of result indicators, which are described in the fourth chapter of this report. These indicators were described so as to meet the objectives of the measures and the content of the indicators in the best way. Their definitions and baseline values are in line with the survey questions and results of the Eurobarometer survey on "Attitudes of European citizens towards the environment". In the fifth chapter of this report other data of this survey is analyzed in order to provide recommendations how to increase the effect of publicity campaigns.

Public awareness level

It is recommended to describe public awareness level as

a share of citizens who think they are very well or quite well informed on environmental issues.

Together with this indicator showing general awareness level, it is recommended to use thematic indicators showing public awareness on different environmental issues as well. These indicators can be used to illustrate achievements in priority areas and can be helpful in defining the priorities for information activities. The most recent survey on public attitude towards the environment shows that two new measures for publicity of environmental issues are being implemented in the context of a very high demand for such public policy initiatives. In 2007 Lithuanians were among the least informed citizens of the EU.

Public activity level

While analyzing the alternatives for describing indicators, it has been noticed that public awareness level and public activity level could be perceived as different results of the same activities. Moreover, public

awareness can be regarded as an intermediate outcome towards the higher level of environmental activity. Activity level can be defined in many different ways, however, in this case a definition which is closest to the objectives of the measures has been chosen:

A change in the number of daily activities performed by citizens during the last month due to the environmental motives (a list of eight activities is provided in a survey).

Consciousness of the citizens is recommended to be measured as an intermediate stage between awareness and activity. The level of consciousness can be measured as a share of citizens who think they can make a significant personal contribution to the positive change of the environment. Lithuania is lagging behind in this field, in comparison with other EU countries. Lithuanians are also among those Europeans who are least willing to change their behavior to the one which is more environment-friendly. Lithuanians choose less effective ways to change their behavior, for example, they are more prone to modifying their consumption habits rather than decreasing it and they are less prone to recycling.

The currently planned values of result indicators for the year 2015 have been evaluated as reasonable: they are both challenging and attainable. Their evaluation was based on the assessment of changes in the intermediate values of these indicators in other countries and the levels of awareness and activity in the countries with a similar economic development. In order to have a better knowledge on how much the activities of analyzed measures influence changes in result indicators, it is recommended to collect more precise data at the product level. Therefore, the currently provided monitoring indicator "the number of projects" is insufficient. The monitoring of means of information used, the size of audience reached, its regional diversity, costs, thematic diversity, as well as impact on the environmental behavior of population would provide a solid evidence base for a more comprehensive evaluation of the measures. Such an elaborated monitoring of the products of publicity campaigns is a common practice, which should be followed while implementing these measures.

Monitoring of products

Information channels, sources and topics

Bearing in mind the current levels of environmental awareness and activity in Lithuania, it is essential to achieve the utmost efficiency of the analyzed measures, as they cover most of the public funds intended for environmental publicity. Therefore, it is necessary to consider public needs for information, to choose suitable channels and sources, and coordinate publicity with other means of environmental policy.

Most suitable channels – mass media, most suitable sources – NGOs and scientists

Previous research shows that Lithuanians trust the information received through mass media channels most of all. Mass media is also the primary source through which Lithuanians expect to get information on the environment. The analysis of the survey data has also showed that some channels are used insufficiently for the publicity of environmental issues. Therefore, the measures under assessment should ensure a variety of information channels used for publicity. Surveys also show that most suitable opinion leaders for publicity of environmental issues are scientists and members of environmental NGOs. Therefore, project leaders are recommended to take this into account while preparing messages for dissemination. This evidence should also be considered

while evaluating the projects for environmental information and education.

Lithuanians, like other Europeans, consider environmental policy to be one of the most important fields of public policy. However, the results of previous research show that traditional views on environment are dominating in Lithuania. Lithuanians are mostly (and much more than other Europeans) concerned with the issues which have an immediate impact on their daily life and closest environment. Such attitudes pose need for information on global environmental issues (such as climate change or air pollution), which have a less obvious effect on everyday life. Public funds should be first of all allocated to projects which inform about the impacts of environmental problems, caused by the modern lifestyle and the consequent pollution of the environment.

Methodology of monitoring

In the methodology, which is provided in the annexes of this report, there is a thorough description of how result indicators should be quantified and product-level monitoring performed. It is recommended to measure result indicators on the basis of evidence obtained through secondary sources or specially launched monitoring surveys. The methodology also includes the description of technical parameters of the (monitoring) survey, which ensures the comparability of its results in the long term, and also the guidelines for the interpretation of data. Since result indicators are used to illustrate changes in the medium term, it is recommended to measure them at a maximum frequency of 3-4 years. At the same time, monitoring at the product level, which is also described in the methodology, should be performed throughout the implementation of the measures.