

KAROLINA JOCYTĖ

## KODĖL REFERENDUMAI EUROPOS SĄJUNGOJE SVARSTOMAIŠ KLAUSIMAIŠ NĖRA GERIAUSIAS PILIEČIŲ ĮGALINIMO BŪDAS?

**SANTRAUKA.** Referendumai kaip tiesioginės demokratijos institutas įgalina piliečius dalyvauti sprendimų priėmimo procese tiek nacionaliniu, tiek virš-nacionaliniu lygmeniu. Neatsitiktinai pastaraisiais dešimtmečiais matomas didesnis susidomėjimas referendumais Europos Sąjungoje (ES) ir visame pasaulyje. Vis dėlto, dažnesnis referendumų rengimas ES klausimais vertinamas nevienareikšmiškai dėl įvairių iššūkių, tokių kaip mažas piliečių informuotumas, galimybė manipuluoti aktualia informacija referendumų kampanijų metu ar referendumų rengimo procedūromis ir kt., kurie dažnu atveju nusveria referendumų įvardijamus privalumus (didesnis ES politikos legitimumas, didesnis ES piliečių įsitraukimas, informuotumas ir kt.). Diskusijoje pateikiami argumentai dėl referendumų rengimo dažnumo ES svarstomais klausimais taip pat skatina kelti klausimą – ar referendumai iš tiesų yra geriausias piliečių įgalinimo būdas? Apžvalgoje aptariamos skirtingos referendumų vertinimo perspektyvos ir pateikiamos tiek bendro pobūdžio rekomendacijos, tiek klausimo aktualumo įvertinimas iš Lietuvos nacionalinių interesų perspektyvos.

### 1 Referendumai – Europos Sąjungos kontekstas

Europos Sąjungos (ES) sutarties *Nuostatų dėl demokratinių principų* 10 straipsnyje nurodoma, kad „Sąjungos veikla pagrįsta atstovaujama demokratija“, o kiekvienas ES pilietis „turi teisę dalyvauti Sąjungos demokratiname gyvenime“, tad „sprendimai priimami kuo atviriau ir kiek įmanoma labiau juos priartinant prie piliečių.“<sup>1</sup> Nors laikoma, jog Europos Parlamentas (EP) įgyvendina šią funkciją<sup>2</sup>, dar vienas galimų šios nuostatos įgyvendinimo būdų – referendumai, kurių metu rinkėjai tiesiogiai balsuoja konkrečiu politiniu, konstituciniu ar įstatymų leidybos klausimu. Referendumai pagal įsipareigojimo organizuoti laipsnį gali būti privalomi arba organizuojami pasirinktinai, gali vykti vienu metu (paraleliniai) arba vienas po kito (serijiniai). Pagal įsipareigojimo įgyvendinti referendumo rezultatą laipsnį, šie gali būti privalomi arba rekomendacinio pobūdžio, o referendumo iniciatyva gali kilti iš trijų pagrindinių šaltinių – piliečių, parlamento narių arba prezidento (priklausomai nuo šalies) ir Konstitucijos.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:LT:PDF>> [Žiūrėta 2021-06-04]

<sup>2</sup> Richard Rose, Gabriela Borz, “What Determines Demand for European Union Referendums?” *Journal of European Integration*, 35(5), 2013, 619-633.

<sup>3</sup> Francis Cheneval, Monica Ferrin, “Referendums in the European Union: defective by birth?”, *Journal of Common Market Studies*, 56(5), 2018, 1178-1194.

Įprastai ES klausimais valstybės narės rengia įstatymais numatytus privalomus (pavyzdžiui, dėl narystės ES) arba neprivalomus (svarstomi konkretūs ES politikos klausimai, pavyzdžiui, euro įvedimas) referendumus, kuriuos inicijuoja parlamentas (arba prezidentas).<sup>4</sup> Svarbu pažymėti, jog ES neturi įgaliojimų skelbti referendumų, tačiau ji negali ignoruoti valstybėje narėje vykstančio nacionalinio balsavimo, turinčio poveikį ES politikai – šį principą gerai iliustruoja 2016 m. įvykęs „Brexit“.<sup>5</sup>

## 2 Dažnesnio referendumų rengimo ES klausimais problematika

Pastaraisiais dešimtmečiais referendumų ir kitų tiesioginės demokratijos priemonių naudojimas didėjo tiek ES, tiek visame pasaulyje<sup>6</sup>, tačiau dažnesnis referendumų rengimas ES klausimais vertinamas nevienareikšmiškai. Remiantis rinkėjų, kurie siekia didesnio politinio į(si)traukimo, požiūriu, dažnesni referendumai ES klausimais gali būti gera galimybė įvertinti valdančiųjų arba konkrečių institucijų veiklos rezultatus. Atitinkamai, ES politikos formuotojų atžvilgiu nacionaliniai valstybių narių referendumai gali veikti kaip nemalonus priminimas, kad Europos piliečiai yra susiskaldę, o ES trūksta vieningumo, kai reikia taikyti ES vertybes realioms viešosios politikos problemoms spręsti. Žvelgiant iš valdančiųjų perspektyvos, referendumas gali būti laikomas nereikalingu ar traktuojamas kaip laiko švaistymas, kadangi patvirtina tarp valdančiųjų vyraujančią nuomonę (numatomą sprendimą), taip pat pagrindinio svarstomo klausimo atmetimas gali veikti kaip viešas priekaištas politikams, kad jų atstovavimas neatliepia žmonių lūkesčių.<sup>7</sup> Kitaip tariant, jeigu referendumo metu atmetama valdančiųjų įgyvendinama politika, tai nereiškia, kad rinkėjai priėmė blogą sprendimą, veikiau tai „blogos“ valdžios patvirtinimas.<sup>8</sup> Šis aspektas prisideda prie vidinių įtampų, kurios kyla tarp politikų ir piliečių normatyvinių diskusijų metu dėl referendumų, kaip sprendimų priėmimo įrankio, tinkamumo.

Taigi, atsižvelgiant į skirtingas suinteresuotųjų pusių perspektyvas, kyla esminis klausimas – **ar reikėtų dažniau rengti referendumus ES svarstomais klausimais?** Siekiant atsakyti į šį klausimą, pateikiamos išsamios skirtingos referendumų vertinimo perspektyvos – **argumentai**

---

<sup>4</sup> Sara Binzer Hobolt, *Europe in Question – Referendums on European Integration*, Oxford University Press, 2009, 23.

<sup>5</sup> Richard Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, Palgrave Macmillan, 2020, 6.

<sup>6</sup> Hobolt, *Europe in Question – Referendums on European Integration*, 3. Beramendi et al., *Direct Democracy: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, 42. <[IDEA.Direct-DemocracyEN.pdf \(eods.eu\)](#)> [Žiūrėta 2021-06-04]

<sup>7</sup> Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, 8.

<sup>8</sup> Ten pat, 10.

„už“ ir „prieš“ – bei suformuluojamos tiek bendro pobūdžio, tiek į Lietuvos kontekstą orientuotos rekomendacijos.

### 3 Skirtingos referendumų vertinimo perspektyvos

#### 3.1 Argumentai „UŽ“

Vienas pagrindinių argumentų, pasitelkiamų diskusijoje apie dažnesnių referendumų ES svarstomais klausimais poreikį, remiasi požiūriu, jog referendumai veikia kaip tiesioginės demokratijos institutas<sup>9</sup>, nes siūlo alternatyvą atstovaujamosios demokratijos būdu paremtai valdžios sistemai. Referendumų metu sprendimų priėmimo galia tiesiogiai ir betarpiškai perduodama rinkėjams, o balsavimo rezultatai parodo – ar dauguma rinkėjų priima, ar atmeta savo išrinktų atstovų nuomones.<sup>10</sup> Atitinkamai, referendumai gali būti matomi kaip papildomas politikos įrankis, naudingas tiek piliečiams, tiek pačiam sprendimų priėmimo procesui, kadangi galimybė įsitraukti į politikos procesus per viešosios politikos klausimų svarstymą stiprina demokratijos idėją bei gali pagerinti atstovaujamosios demokratijos kokybę.<sup>11</sup> Pažymėtina, jog referendumų metu taip pat sustiprinamas ES įgyvendinamos politikos legitimumas, kadangi balsuojama remiantis ankstesnės politikos rezultatų (angl. *outputs*) vertinimu.<sup>12</sup>

Tiesioginės demokratijos ypatumai skatina ir kitą argumentą už dažnesnius referendumus, numatantį, jog ES klausimų svarstymas referendumų būdu labiau įtrauktų piliečius į sprendimų priėmimo procesą. ES atstovaujamoji demokratija kartais apibūdinama kaip „liesa demokratija“ (angl. *thin democracy*), nes piliečiai turi tik vieną galimybę kas kelerius metus rinkti EP atstovus, todėl balsavimas referendume gali būti matomas kaip galimybė ES piliečiams labiau įsitraukti į politikos procesą.<sup>13</sup> Šiame kontekste svarbus kitas argumentas, jog referendumo procesas sudaro sąlygas rinkėjams tapti labiau informuotiems, darant prielaidą, kad ruošdamiesi referendumo balsavimui, žmonės ieško pagrįstos informacijos ir susipažįsta su abiejų pozicijų argumentais.<sup>14</sup> Referendumų lydere tituluojamos Šveicarijos pavyzdys rodo, kad reguliariai rengiami

<sup>9</sup> Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, 6.

<sup>10</sup> Ten pat.

<sup>11</sup> Benjamin R. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, 2nd ed. Berkeley: University of California Press, 2004 cituota iš Daniele Caramani, *Comparative Politics*, Oxford University Press, 5<sup>th</sup> edition, 2020, 182-197.

<sup>12</sup> Richard Rose, “Referendum challenges to EU’s policy legitimacy – and how the EU responds”, *Journal of European Public Policy*, 26(2), 2018, 207-225.

<sup>13</sup> Julien Talpin, *Do Referendums Make Better Citizens?* In *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, ed. L. Morel and M. Qvortrup, London: Routledge. 2018, 405–418.

<sup>14</sup> Caramani, *Comparative Politics*, 182-197.

referendumai gali paskatinti žmones domėtis politika ir tuo pačiu būti naudingi rinkėjų švietimui.<sup>15</sup> Vadovaudamosi tokiu požiūriu, ES valstybės narės galėtų skirti daugiau dėmesio rinkėjų informuotumui ES klausimais didinti, kas galimai padėtų priimti labiau pasvertus sprendimus.

Dažnesnių referendumų ES klausimais šalininkų požiūriu, referendumai gali būti įrankis, padedantis atsverti lobistų ir interesų grupių įtaką politikos sprendimams. Pagrindinė šio lūkesčio priežastis yra susijusi su tiesioginėje demokratijoje vyraujančia galios pusiausvyra, nukreipta į pašalinius veikėjus (angl. *outsiders*)<sup>16</sup>, todėl tokie veikėjai kaip interesų grupės, siekdami pagrįsti savo poziciją ir daryti įtaką politikos procesui, turi skirti daugiau dėmesio išoriniams veiksniams, pavyzdžiui, visuomenės nuotaikoms. Svarbu ir tai, jog referendumų rengimas skatina interesų grupes keisti savo veikimo taktikas – iš vidinio lobizmo į išorinį lobizmą, kai užkulisinius susitarimus papildo vieši argumentuoti pareiškimai palaikomos pozicijos atžvilgiu.<sup>17</sup> Šie veiksniai lemia, jog referendumai kaip tiesioginės demokratijos įrankis įsiterpia tarp lobistų ar interesų grupių ir politikos formuotojų, kuriems siekiama daryti įtaką.

### 3.2 Argumentai „PRIEŠ“

Vienas iš pagrindinių argumentų prieš dažnesnį referendumų rengimą remiasi nuostata, jog ES piliečiai yra per mažai informuoti ES lygmeniu svarstomais klausimais, ypač užsienio, saugumo ar gynybos srityse. Rinkėjų, kurių bent dalis, anot Giovanni Sartori, galėtų būti laikomi „kognityviai nekompetentingais“<sup>18</sup>, prašoma priimti sprendimus sudėtingais politikos klausimais, kurie paprastai atrodo nutolę – tiek dėl elementarios fizinės priežasties, tiek dėl žinių konkrečiu ES klausimu trūkumo. Tokios aplinkybės sukuria manipuliavimo informacija galimybes, kadangi referendumo rinkėjai gali būti itin paveikūs selektyviai atrinktoms žinutėms, išskirtinai pabrėžiančioms referendumo naudą arba neigiamus kaštus.<sup>19</sup> Iliustratyvus pavyzdys galėtų būti „Brexit“: kai praėjus kelioms valandoms po referendumo rezultatų paskelbimo, užfiksuota, jog antra pagal populiarumą britų vykdyta paieška „Google“ buvo klausimas – „Kas yra ES?“, o

<sup>15</sup> The Economist, “Why referendums are not always a good idea”, 2016. <<https://www.economist.com/the-economist-explains/2016/05/18/why-referendums-are-not-always-a-good-idea>> [Žiūrėta 2021-06-04]

<sup>16</sup> Yannis Papadopoulos, “How does direct democracy matter? The impact of referendum votes on politics and policy-making”, *West European Politics*, 24(2), 2001, 35–58.

<sup>17</sup> Florian Weiler, Matthias Brändli, “Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups”, *European Journal of Political Research* 54(4), 2015, 745–766.

<sup>18</sup> Celine Colombo, “Justifications and Citizen Competence in Direct Democracy: A Multilevel Analysis”, *British Journal of Political Science*, 48(3), 2018, 787–806.

<sup>19</sup> Michael Marsh, “Voting Behaviour in Referendums.” cituota iš Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, 1-18.

praėjus aštuonioms valandoms po referendumo, paieškos „Kas nutiks, jei mes paliksime ES?“ mastas išaugo trigubai.<sup>20</sup>

Šiame kontekste svarbus kitas, kaip kritika dažnesniam referendumų rengimui įvardijamas veiksnys – dažnai pasitaikantis referendumuose svarstomų klausimų supaprastinimas, neakcentuojant platesnių sprendimo priėmimo padarinių.<sup>21</sup> Svarstomų klausimų supaprastinimas, o kartais – sąmoningas manipuliavimas referendumų klausimų formuluotėmis, gali būti itin žalingas, kadangi poliarizuoja visuomenės nuomonę ir atmeta kompromisus, kurie galėtų atnešti naudą platesniam spektrui visuomenės grupių. Remiantis buvusio Europos Komisijos (EK) prezidento Jose Manuel Barroso žodžiais, referendumų apskritai reikėtų vengti, kadangi sudėtingų ir svarbių temų supaprastinimas jų metu kenkia kuriamai Europos idėjai.<sup>22</sup> Be to, referendumų kritikai atkreipia dėmesį, jog gali būti manipuluojama ne tik referendumų klausimų formuluotėmis, bet procedūrinėmis taisyklėmis – jei nėra nustatytos aukštos kartelės, referendume strateginiu klausimu balsavusių dauguma nedidele persvara gali primesti savo valią mažumai. Kitaip tariant, referendumų pobūdis – „laimėtojams tenka viskas“ (angl. *winners take all*) – gali būti potenciali grėsmė mažumų teisėms, kurios ne visada yra saugomos konstituciškai.<sup>23</sup>

Dar vienas dažnai pasitelkiamas „prieš“ argumentas nurodo, jog balsavimas referendume gali būti veikiamas kritiško požiūrio į vyriausybės įgyvendinamą nacionalinę politiką ar nepasitenkinimo šalies ekonomine situacija, kuris kartais susaistomas su ES institucijomis.<sup>24</sup> Tokiu atveju referendumas gali būti matomas kaip tam tikra simbolinio protesto galimybė, todėl kyla rizika, jog rinkėjas dėl minėtų priežasčių referendumo balsavime išreikš bendrą nepasitenkinimą esama situacija, pernelyg nesigilindamas į svarstomą klausimą. Įdomu tai, jog nepatenkinti piliečiai yra linkę palaikyti referendumų idėją, kuriuos vertina kaip galimybę patikrinti valdančiuosius. Šį procesą Bowler et al. įvardija kaip „įniršusią“ motyvaciją, sukuriama nepasitenkinimo instituciniais rezultatais.<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Evening Standard, “‘What is the EU?’ trends on Google hours after Brexit result announced”, 2016. <<https://www.standard.co.uk/news/politics/eu-referendum-what-is-the-eu-trends-on-google-hours-after-brexit-result-announced-a3280581.html>> [Žiūrėta 2021-06-04]

<sup>21</sup> Jon Henley, Rory Carroll, Mark Rice-Oxley, “Referendums: who holds them, why, and are they always a dog's Brexit?”, 2019 < <https://www.theguardian.com/news/2019/mar/11/referendums-who-holds-them-why-and-are-they-always-a-dogs-brexit>> [Žiūrėta 2021-06-06]

<sup>22</sup> Sara Hobolt, *Europe in question: referendums on European integration*. Oxford: Oxford University Press, 2009 cituota iš Rose, Borz, 619-633.

<sup>23</sup> Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, 6.

<sup>24</sup> Rose, Borz, “What Determines Demand for European Union Referendums?”, 619-633.

<sup>25</sup> Shaun Bowler, Todd Donovan, and Jeffrey A. Karp, “Enraged or engaged? Preferences for direct citizen participation in affluent democracies”, *Political Research Quarterly*, 60(3), 2007, 351–362.

Dažnesnio referendumų ES klausimais rengimo atveju taip pat kyla rizika, jog politikai išnaudos referendumus savo partijos ar valstybės vidaus politikos problemų sprendimui, taip pat krausis politinius dividendus. Kitaip tariant, sprendimas skelbti referendumą ES klausimu gali būti taktinis valdančiųjų, siekiančių pranašumo prieš opoziciją ar norinčių išvengti vidinio susiskaldymo partijos viduje, žingsnis.<sup>26</sup> Šią strategiją iliustruoja buvusio Jungtinės Karalystės ministro pirmininko David Cameron siekis laimėti 2015 m. visuotinius rinkimus ir su tuo susijęs pažadas surengti referendumą dėl narystės ES bei vyravęs euroskeptikų spaudimas konservatorių partijoje. Kitas reikšmingas pavyzdys – Vengrijos ministro pirmininko Viktoro Orbano inicijuotas referendumas dėl imigrantų ES perkėlimo tvarkos, kuris, nepaisant nepasiektos reikiamo aktyvumo ribos, leido V. Orbanui tęsti prieš ES nukreiptą retoriką.<sup>27</sup>

Finansiniai ir organizaciniai referendumų organizavimo kaštai yra dar vienas dažnai įvardijamas argumentas „prieš“ dažnesnį referendumų rengimą. Dėl šios priežasties taupant išteklius, referendumai įprastai rengiami kartu su kitais balsavimais. Dalis Lietuvoje rengtų referendumų, pavyzdžiui, referendumai dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje (LR) bei Ignalinos atominės elektrinės darbo pratęsimo, vyko kartu su Seimo rinkimais, o referendumai dėl pilietybės išsaugojimo ir Seimo narių skaičiaus mažinimo vyko pirmojo LR prezidento rinkimų turo metu.<sup>28</sup> Atitinkamai, atsiranda rizika, kad referendumo metu svarstomas klausimas bus išnaudotas siaurais politiniais tikslais, siekiant mobilizuoti rinkėjus. Be to, referendumų rengimas ES klausimais visose valstybėse narėse ne tik keltų nemažai organizacinių iššūkių, bet ir galimai prisidėtų prie nelygybės kūrimo tarp ES piliečių dėl selektyviai nacionalinių parlamentų pasirinktų referendumų (kai šie – patariamojo pobūdžio).<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Andreas Dur, Gemma Mateo, “To call or not to call: political parties and referendums on the EU’s constitutional treaty.” *Comparative Political Studies*, 44(4), 2011, 468–92.

<sup>27</sup> Judy Dempsey, “Judy Asks: Are referenda dangerous?”, Carnegie Europe, 2016.

<sup>28</sup> LR Vyriausioji rinkimų komisija <<https://www.vrk.lt/ankstesni>> [Žiūrėta 2021-06-04]

<sup>29</sup> Rose, Borz, “What Determines Demand for European Union Referendums?”, 619-633.



### Argumentai „UŽ“

### Argumentai „PRIEŠ“

Referendumai veikia kaip tiesioginės demokratijos įrankis, kuris didina ES įgyvendinamos politikos legitimumą;	Per mažas rinkėjų informuotumas ES lygmeniu svarstomais klausimais;
Referendumai kaip papildoma politikos proceso priemonė gali pagerinti atstovaujamosios demokratijos kokybę;	Referendumuose svarstomų klausimų supaprastinimas, dažnai neakcentuojant platesnių sprendimo padarinių;
ES klausimų svarstymas referendumų būdu labiau įtraukia piliečius į sprendimų priėmimo procesą;	Balsavimas referendume gali būti veikiamas nepasitenkinimo nacionalinės valdžios įgyvendinama politika, nebūtinai tiesiogiai susijusia su ES institucijomis;
Referendumo procesas sudaro prielaidas ES rinkėjams tapti labiau informuotiems;	Referendumai gali būti kaip politinių partijų įrankis spręsti savo vidaus politikos ar partijos problemas, krauti politinius dividendus;
Referendumai – kaip įrankis atsverti lobistų ir interesų grupių įtaką ES politikos sprendimams;	Manipuliavimo procedūrinėmis taisyklėmis galimybė; Finansiniai kaštai, organizaciniai iššūkiai;

## 1 Lentelė. Argumentų „UŽ“ ir „PRIEŠ“ dažnesnius referendumus ES svarstomais klausimais santrauka

*Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis ankstesniuose skyriuose apžvelgtais straipsniais.*

## 4 REKOMENDACIJOS

### 4.1 Bendro pobūdžio rekomendacijos

Apžvelgus klausimo – ar reikėtų dažniau rengti referendumus ES svarstomais klausimais – galimas atsakymų alternatyvas, matyti, jog referendumų šalininkų nurodomi argumentai įprastai kyla iš referendumo kaip tiesioginės demokratijos instituto idėjos, o išreiškiant poziciją prieš dažnesnį referendumų rengimą ES svarstomais klausimais, pasitelkiami argumentai nesusaistomi su viena pamatine idėja ir apima platesnį spektrą veiksmų (žr. 1 Lentelė), kurie leidžia pagrįsčiau teigti, jog referendumai ES svarstomais klausimais **nėra geriausias piliečių į(si)galinimo būdas**. Atitinkamai, reikalinga ieškoti papildomų ES piliečių įtraukimo strategijų arba skirti daugiau dėmesio jau kurį laiką veikiančių praktikų plėtrai. Pavyzdžiui, nuo 2012 m. balandžio mėnesio veikia Europos piliečių iniciatyva (EPI), sudaranti galimybę ES piliečiams paraginti EK siūlyti teisės aktą ES kompetencijai priklausančiais klausimais (pavyzdžiui, aplinkos, žemės ūkio, transporto, visuomenės sveikatos srityse). Anot buvusio EK pirmininko pavaduotojo Frans Timmermans, EPI gali daryti realų poveikį Europos politikos ir teisėkūros darbotvarkei, o

„iniciatyvų paskatinti vieši debatai patys savaime yra vertybė“.<sup>30</sup> Šios priemonės įgyvendinimo rezultatai rodo ES piliečių susidomėjimą – šiandien skaičiuojama 6 sėkmingos ir 81 įregistruotos iniciatyvos bei 106 prašymai įregistruoti naujas iniciatyvas<sup>31</sup>, tačiau sutinkama, kad ES piliečių įsitraukimas galėtų būti dar didesnis. Kaip papildomos piliečių į(si)galinimo formos taip pat gali būti laikomos galimybės teikti peticijas EP, skundus Europos ombudsmenui arba dalyvauti viešose konsultacijose.

## 4.2 Rekomendacijų aktualumas Lietuvai

*Lietuvos atveju dažnesni referendumai ES svarstomais klausimais galimai keltų daugiau iššūkių nei atneštų naudų nacionalinių interesų požiūriu.* Visų pirma, reikšmingas yra piliečių kompetencijos stokos argumentas, ypač aktualus ES reikalų kontekste. Pavyzdžiui, 2020–2021 m. žiemą vykdytoje Eurobarometro apklausoje 62 proc. dalyvavusių lietuvių nurodė, kad nėra gerai informuoti apie Europos reikalus (nuo 2019 m. rudens šis skaičius padidėjo 11 proc. punktų).<sup>32</sup> Tokia situacija galėtų būti rimta problema inicijuojant privalomo arba konsultacinio pobūdžio referendumus ES klausimais Lietuvoje. Kaip sprendimo būdas susiklosčiusiai situacijai galimai būtų naudojamos plačios informacinės referendumų kampanijos, tačiau atsiranda rizika, jog su svarstomu klausimu susijusia informacija manipuliuos įvairios suinteresuotosios pusės – politikai, lobistai, žiniasklaida ir kiti. Tad kyla klausimas, kokia rinkėjų dalis gebėtų pakankamai kritiškai vertinti viešojoje erdvėje pasirodančią informaciją ir, remiantis tiesioginės demokratijos argumentais, siekdami tapti labiau informuotais ir į politikos procesą įsitraukusiais piliečiais, ieškotų papildomos informacijos, padedančios pasverti abiejų svarstomo klausimo pusių argumentus. Tokiomis aplinkybėmis taip pat svarbu atkreipti dėmesį į manipuliavimo referendumų procedūrinėmis taisyklėmis galimybę ir politinių tikslų siekimą. Pavyzdžiui, 2018 m. Lietuvoje kilo diskusijos dėl dvigubos pilietybės referendumo rengimo siūlant leisti rinkėjams balsuoti dvi dienas ir mažinti balsavimo kartelę<sup>33</sup>, taip pat priešaringai buvo sutiktas siūlymas mažinti Seimo narių skaičių.<sup>34</sup> Nepaisant to, jog šie pavyzdžiai atspindi pastarųjų kelerių metų laikotarpį, įvairių nuogaštavimų būta ir ankstesnių nacionalinių referendumų atžvilgiu.

<sup>30</sup> Europos Komisija, Europos piliečių iniciatyvos vadovas, 2015, 1-17.

<sup>31</sup> Europos Sąjunga, Europos piliečių iniciatyva <[https://europa.eu/citizens-initiative/home\\_lt](https://europa.eu/citizens-initiative/home_lt)> [Žiūrėta 2021-06-07]

<sup>32</sup> Europos Komisija, Lietuva <<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2355>> [Žiūrėta 2021-06-07]

<sup>33</sup> Paulius Gritėnas, „R.Karbauskis siūlo dėl dvigubos pilietybės balsuoti dvi dienas, o balsadėžes saugoti policijos komisariatuose“, 2018. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/gincai-del-dvigubos-pilietybes-referendumo-norima-nuleisti-kartele-iki-milijono-rinkeju-palaikymo-56-1034924>> [Žiūrėta 2021-06-06]

<sup>34</sup> Simona Voveriūnaitė, „Seimas pritarė referendumui dėl Seimo narių skaičiaus mažinimo, bet keičia jo datą“, 2019.



Svarstant apie dažnesnius referendumus ES klausimais, Lietuvos atveju reikšmingas ir kitas argumentas – bendras rinkėjų nepasitenkinimas valdžia ar ekonomine šalies situacija<sup>35</sup>, kuris gali būti susaistomas su ES institucijomis. Tokiu atveju kyla rizika, jog dalis rinkėjų referendumą matys kaip galimybę išreikšti savo nepasitenkinimą, neįsigilinant į svarstomą klausimą, kuris Lietuvos nacionalinių interesų požiūriu gali būti itin svarbus. Be to, ES svarstomi klausimai dažnai gali atrodyti nutolę, nedarantys tiesiogiai jaučiamo poveikio asmeniniam gyvenimui (pavyzdžiui, gynybos klausimai, nors euro įvedimo klausimas būtų priešingas pavyzdys), todėl potencialiai gali mažėti rinkėjų aktyvumas balsavimo metu. Vertinant Lietuvos rinkėjų aktyvumą nacionaliniuose referendumuose po 2000 m. (iki tol rengti referendumai daugiausia susiję su valstybės teisėkūra po nepriklausomybės atgavimo), galima matyti, jog absoliuti dauguma referendumų (5 iš 6) galiausiai laikyti neįvykusiais dėl per mažo rinkėjų aktyvumo<sup>36</sup>, o referendumo dėl Lietuvos Respublikos narystės ES atveju, siekiant paskatinti rinkėjų aktyvumą, buvo imtasi papildomų priemonių – ilgesnės balsavimo trukmės (dvi dienos vietoj vienos) bei precedento neturinčių prekybininkų nuolaidų skalbimo milteliams ir alui.<sup>37</sup> Tad kyla klausimas, ar svarstant galimai mažesnę reikšmę Lietuvos nacionalinių interesų požiūriu turinčius ES klausimus nei tapimas ES nare, žmonės būtų pakankamai motyvuoti eiti į balsavimą. Taip pat galima akcentuoti finansinius ir organizacinius referendumų rengimo iššūkius: jeigu būtų rengiami dažnesni referendumai, tikėtina, kad nebūtų įmanoma suderinti jų organizavimo su kitais rinkimais.

**Taigi, nacionalinių referendumų istorija Lietuvoje rodo, jog referendumų rengimas, siekiant tiesiogiai įtraukti piliečius į politikos formavimo procesą, yra sudėtingas procesas, lydimas įvairių rizikų. Šis aspektas bei ES lygmeniu svarstomų aktualių klausimų specifika skatina tinkamai įvertinti, ar iš tiesų reikalingi dažnesni referendumai ES klausimais ir ar**

---

<https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2019/02/14/news/seimas-spres-ar-skelbti-referenduma-del-seimo-nariu-skaiciaus-mazinimo-iki-121-9229590/> [Žiūrėta 2021-06-06]

<sup>35</sup> Edmundas Jakilaitis, „Trys ketvirtadaliai nepatenkinti euro įvedimu – ar jie visi nesupranta ekonomikos?“, 2018 <https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/trys-ketvirtadaliai-nepatenkinti-euro-ivedimu-ar-jie-visi-nesupranta-ekonomikos.d?id=79052539> [Žiūrėta 2021-06-07]

<sup>36</sup> **Nuo 2000-ųjų Lietuvoje vyko šie referendumai:** 2003 m. referendumas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje, 2008 m. Referendumas dėl Ignalinos atominės elektrinės darbo pratęsimo, 2012 m. Referendumas dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje, 2014 m. Privalomasis referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo, 2019 m. Privalomasis referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 12 straipsnio pakeitimo ir 2019 m. Privalomasis referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 55 straipsnio pakeitimo. Iš jų laikytas įvykusi tik vienas referendumas – dėl stojimo į ES. <https://www.vrk.lt/ankstesni> [Žiūrėta 2021-06-06]

<sup>37</sup> Stasys Gudavičius, „Referendumų Lietuvoje istorija: tik trečdalis buvo rezultatyvūs“, 2019. <https://www.vz.lt/verslo-aplinka/2019/05/11/referendumu-lietuvoje-istorija-tik-trecdalis-buvo-rezultatyvus> [Žiūrėta 2021-06-06]

**nėra efektyvesnių būdų labiau įgalinti ES piliečių dalyvavimą viešosios politikos procese. Didesnė dabartinės EPI plėtra galėtų būti matoma kaip viena iš alternatyvų referendumams, tačiau pravartu ieškoti ir naujų ES piliečių į(si)galinimo būdų.**

**REKOMENDUOJAMI SKAITINIAI SVARSTOMA TEMA:**

- *Richard Rose, How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond, Palgrave Macmillan, 2020.*
- *Richard Rose, “Referendum challenges to EU’s policy legitimacy – and how the EU responds”, Journal of European Public Policy, 26(2), 2018, 207-225.*
- *Richard Rose, Gabriela Borz, “What Determines Demand for European Union Referendums?” Journal of European Integration, 35(5), 2013, 619-633.*
- *Sara Binzer Hobolt, Europe in Question – Referendums on European Integration, Oxford University Press, 2009.*

## Literatūros ir kitų naudotų šaltinių sąrašas

- Andreas Dur, Gemma Mateo, “To call or not to call: political parties and referendums on the EU’s constitutional treaty.” *Comparative Political Studies*, 44(4), 2011, 468–92.
- Beramendi et al., *Direct Democracy: The International IDEA Handbook*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, 42. < [IDEA.Direct-DemocracyEN.pdf \(eods.eu\)](#)>
- Celine Colombo, “Justifications and Citizen Competence in Direct Democracy: A Multilevel Analysis”, *British Journal of Political Science*, 48(3), 2018, 787–806.
- Daniele Caramani, *Comparative Politics*, Oxford University Press, 5<sup>th</sup> edition, 2020, 182-197.
- Edmundas Jakilaitis, „Trys ketvirtadaliai nepatenkinti euro įvedimu – ar jie visi nesupranta ekonomikos?“, 2018 <<https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/trys-ketvirtadaliai-nepatenkinti-euro-ivedimu-ar-jie-visi-nesupranta-ekonomikos.d?id=79052539>>
- Europos Komisija, Lietuva <<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2355>>
- Europos Komisija, Europos piliečių iniciatyvos vadovas, 2015.
- Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:LT:PDF>>
- Evening Standard, “What is the EU?” trends on Google hours after Brexit result announced”, 2016. <<https://www.standard.co.uk/news/politics/eu-referendum-what-is-the-eu-trends-on-google-hours-after-brex-it-result-announced-a3280581.html>>
- Florian Weiler, Matthias Brändli, “Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups”, *European Journal of Political Research* 54(4), 2015, 745–766.
- Francis Cheneval, Monica Ferrin, “Referendums in the European Union: defective by birth?”, *Journal of Common Market Studies*, 56(5), 2018, 1178-1194.
- Jon Henley, Rory Carroll, Mark Rice-Oxley, “Referendums: who holds them, why, and are they always a dog's Brexit?”, 2019 < <https://www.theguardian.com/news/2019/mar/11/referendums-who-holds-them-why-and-are-they-always-a-dogs-brex-it>>
- Judy Dempsey, “Judy Asks: Are referenda dangerous?”, Carnegie Europe, 2016.
- Julien Talpin, *Do Referendums Make Better Citizens?* In *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*, ed. L. Morel and M. Qvortrup, London: Routledge. 2018, 405–418.
- LR Vyriausioji rinkimų komisija <<https://www.vrk.lt/ankstesni>>
- Michael Marsh, “Voting Behaviour in Referendums.” cituota iš Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, 1-18.

- Paulius Gritėnas, „R.Karbauskis siūlo dėl dvigubos pilietybės balsuoti dvi dienas, o balsadėžes saugoti policijos komisariatuose“, 2018. <<https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/gincai-del-dvigubos-pilietybes-referendumo-norima-nuleisti-kartele-iki-milijono-rinkeju-palaikymo-56-1034924>>
- Richard Rose, “Referendum challenges to EU’s policy legitimacy – and how the EU responds”, *Journal of European Public Policy*, 26(2), 2018, 207-225.
- Richard Rose, Gabriela Borz, “What Determines Demand for European Union Referendums?” *Journal of European Integration*, 35(5), 2013, 619-633.
- Richard Rose, *How Referendums Challenge European Democracy: Brexit and Beyond*, Palgrave Macmillan, 2020.
- Sara Binzer Hobolt, *Europe in Question – Referendums on European Integration*, Oxford University Press, 2009.
- Shaun Bowler, Todd Donovan, and Jeffrey A. Karp, “Enraged or engaged? Preferences for direct citizen participation in affluent democracies”, *Political Research Quarterly*, 60(3), 2007, 351–362.
- Simona Voveriūnaitė, „Seimas pritarė referendumui dėl Seimo narių skaičiaus mažinimo, bet keičia jo datą“, 2019. <<https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2019/02/14/news/seimas-spres-ar-skelbti-referenduma-del-seimo-nariu-skaiciaus-mazinimo-iki-121-9229590/>>
- The Economist, “Why referendums are not always a good idea”, 2016. <<https://www.economist.com/the-economist-explains/2016/05/18/why-referendums-are-not-always-a-good-idea>>
- Yannis Papadopoulos, “How does direct democracy matter? The impact of referendum votes on politics and policy-making”, *West European Politics*, 24(2), 2001, 35–58.