

SVARSTOMOSIOS DEMOKRATIJOS ĮGYVENDINIMO GALIMYBIŲ LIETUVOJE APŽVALGA

Aušra ŠUKVIETIENĖ

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius

E-mail: ausra.sukvietiene@mrni.eu
ORCID ID: 0000-0002-3576-7346

Andrius STASIUKYNAS

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius

E-mail: stasiukynas@mrni.eu
ORCID ID: 0000-0002-2937-241X

Justinas STALIŪNAS

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius

E-mail: justaliunas@mrni.eu

DOI: 10.13165/PSPO-24-36-18

Anotacija. Piliečių dalyvavimo analizė, pabrėžiant jų kuriamą vertę, nėra nauja tyrimų sritis, tačiau šiuo metu, analizuojant skirtingose valstybėse kylančius iššūkius užtikrinant valdymo demokratiškumą, didinti visuomenės atsparumą bei formuojant politikas itin jautriais visuomenės klausimais, vis daugiau dėmesio skiriama ne tik aktyviam piliečių dalyvavimui politiniame rinkimų cikle ar kituose tradiciniuose dalyvavimo būdais tapusiuose dalyvavimo įrankiuose (peticijos, referendumai ir t.t.), bet ir poreikiui didinti socialinę sanglaudą juos tiesiogiai įtraukiant į priimamus sprendimus. Straipsnio tikslas – atsižvelgiant į užsienio šalių praktikas, išanalizuoti svarstomosios demokratijos įgyvendinimo galimybes ir iššūkius Lietuvoje.

Atlikto tyrimo rezultatai leido išskirti svarstomosios demokratijos privalumus: Lietuvoje įprastai pasitelkiami dalyvaujamosios demokratijos įrankiai (pvz. referendumai, peticijos ir t.t.) dažnu atveju pasiekia tik aktyviausius visuomenės narius, o svarstomosios demokratijos siūlomų piliečių įtraukimo įrankių (piliečių asamblėjos, piliečių žiuri ir kt.) siekia užtikrinti visų visuomenės narių vienodas galimybes dalyvauti klausimo sprendime bei gali pasiekti tuos asmenis, kurie dėl tam tikrų priežasčių lieka sprendimų priėmimo užribyje.

Išskirtinos sąlygos, reikalingos svarstomosios demokratijos įgyvendinimui: pasitikėjimas valdžios institucijomis ir pasirinktu dalyvavimo modeliu; procedūrų legitimumu; grįžtamuoju ryšiu ir atsižvelgimu į svarstomosios demokratijos dalyvių priimtus sprendimus. Tam būtinas nuoseklus komunikacinis procesas, aiškus sprendžiamos problemos ir proceso tikslų formulavimas bei visos reikalingos sprendimui priimti ekspertinės informacijos pateikimas tokia forma, kuri būtų suprantama ir prieinama visiems proceso dalyviams. Atitinkamai su šiuo procesu susiję iššūkiai apima netinkamą proceso valdymą (pradedant nuo planavimo ir dalyvių atrankos etapo, baigiant priimto sprendimo įgyvendinimu).

Svarstomosios demokratijos atvejų raiška yra sparčiai didėjanti užsienio šalyse ir pasižymi: vis didėjančiu reguliarumu bei institucionalizavimu prie viešosios politikos formavimo ar (ir) įgyvendinimo institucijų; nagrinėjami atvejai yra susiję su aplinkosaugos, infrastruktūros, miestų planavimo, sveikatos ir kitomis socialiai ir (ar) politiškai jautriomis sritimis; siekiant pasiekti didesnę auditoriją, dažnai susirinkimams taikomas „nuotolinis“ būdas, tačiau prioritetas labiau teikiamas „akis į akį“; svarstomosios demokratijos dalyviams dažniausiai taikoma išlaidų kompensavimo praktika.

Lietuvoje susiduriama su iššūkiais, kurie daro poveikį visam viešojo valdymo demokratizavimui: piliečiai dažnai traktuojami kaip politiškai pasyvūs; demokratinės institucijos yra palyginti jaunos, neturi patirties ir praktinių žinių kaip įtraukti gyventojus ar ne visais atvejais suvokia jų dalyvavimo sukuriama pridėtinę vertę, tačiau aiškiai identifikuoja jų dalyvavimo užtikrinimui reikalingus papildomus laiko ir kitus išteklius. Tad šiame kontekste dėmesys turėtų būti skiriamas ne tik tinkamo dalyvavimo metodo pasirinkimui ir jo įgyvendinimui pagal numatytas procedūras, bet ir išankstinių nuostatų dėl dalyvavimo keitimui.

Reikšminiai žodžiai: demokratinis valdymas, svarstomoji demokratija, piliečių dalyvavimas, viešasis valdymas

Įvadas

Temos aktualumas ir problema. Analizuojant skirtingose Europos šalyse demokratiškos šalių patiriamą spaudimą dėl su saugumu ir stabilumu susijusių iššūkių, akcentuojama, kad juos sąlygoja tiek atskirų šalių vidaus, tiek išorės aplinka, didinanti atotrūkius tarp pačių gyventojų bei valdžios institucijų, o vyriausybės pastangos inicijuotos „iš viršaus į apačią“ kovoti su šiais iššūkiais gali lemti liberalios demokratijos stabilumo mažėjimą, gyventojų susiskaldymą ir nepasitenkinimą priimamais sprendimais (van Vark, 2021, p. 302). Tai reikalauja ieškoti naujų būdų kaip didinti socialinę sanglaudą, mažinti visuomenės poliarizaciją bei prisidėti prie demokratiškos vertybių išsaugojimo.

Šiame kontekste, piliečių dalyvavimas viešajame valdyme tiek praktiniu, tiek teoriniu lygmeniu įvardijamas kaip viena esminių viešojo valdymo modernizavimo ir institucijų veiklos tobulinimo krypčių, išskiriant jų veiklos atvirumo, skaidrumo ir kitus aspektus. Vis dėl to, viešojo valdymo demokratizavimas ir piliečių dalyvavimas viešojo sektoriaus institucijų sprendimų priėmimo yra sudėtingas procesas, sąlygojamas skirtingų lygmens veiksnių. Tad nors tarptautinių organizacijų rekomendacijos aiškiai įvardija poreikį imtis pokyčių viešojo valdymo procesuose ir siūlo tam įvairius piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo būdus, būtina įvertinti, kokios piliečių dalyvavimo formos yra tinkamiausios atsižvelgiant į konkrečios šalies bei sprendžiamo klausimo kontekstą.

Šiame straipsnyje siekiama pristatyti 2023 m. Europos Tarybos patvirtintas rekomendacijas dėl svarstomosios demokratijos šalyse narėse įgyvendinimo (CM/Rec(2023)6) bei atskleisti piliečių dalyvavimo ypatumus bei iššūkius, su kuriais gali būti susiduriama svarstomosios demokratijos įgyvendinimo metu.

Tyrimo tikslas – atsižvelgiant į užsienio šalių praktikas, išanalizuoti svarstomosios demokratijos įgyvendinimo galimybes ir iššūkius Lietuvoje. ***Uždaviniai:*** (i) pristatyti svarstomosios demokratijos sampratą; (ii) apžvelgti svarstomosios demokratijos įgyvendinimui reikalingas sąlygas ir galimus iššūkius; (iii) pristatyti, kokios svarstomosios demokratijos įgyvendinimo galimybės Lietuvoje.

Taikomi tyrimo metodai: mokslinės literatūros ir antrinių statistinių duomenų analizė, apibendrinimo ir sisteminimo metodai

Svarstomosios demokratijos samprata, demokratinio valdymo kontekste

Kaip pabrėžiama Europos Taryba (2024) „Patikimos, skaidrios ir prieinamos demokratinės institucijos nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis yra labai svarbios kuriant demokratiškai saugią visuomenę. Demokratija ir viešasis valdymas stiprina vienas kitą ir yra būtini siekiant užkirsti kelią konfliktams, skatinti stabilumą, valdyti krizes, palengvinti ekonominę ir socialinę pažangą ir sudaryti sąlygas, palankias tvariai gerbti žmogaus teises ir teisinės valstybės principus“ atitinkamai, pastaraisiais metais ES institucijos, EBPO (*angl.* OECD) ir kitos tarptautinės organizacijos skiria didelį dėmesį rekomendacijų šalims narėms teikimui, esamos situacijos stebėsenai bei remia įvairias su demokratizacija ir atvirumu susijusias iniciatyvas nacionaliniu ir (ar) savivaldos lygmeniu (pvz. Europos tarybos inicijuotas Europos ženklas už nepriekaištingą demokratinį valdymą (*angl.* ELoGE) ir kt.).

Analizuojant esamas gerąsias demokratinio valdymo praktikas bei galimus piliečių įgalinimo dalyvauti valdyme būdus, pirmiausia išskirtina, jog piliečių įtraukimas suteikia tam tikrą lygiateisiškumą, atskaitomybę, efektyvumą ir prisideda prie viešosios politikos formulavimo, bet tradicinės atstovaujamosios institucijos iki galo neįgyvendina jokio „demokratinio idealo“ ir keliamus lūkesčius įgyvendina tam tikru laipsniu, pagal pasirinktus

dalyvavimo mechanizmus (Bandeira, Ferraro, 2017, p. 650). Vis dėl to vykstantys pokyčiai viešajame valdyme ir pačioje visuomenėje I. Blühdorn ir F. Butzlaff (2020, p. 380-381) teigimu, keičia ir tai, kaip suvokiamas politinis piliečių dalyvavimas. Jų teigimu, piliečiai įtraukiami, nes sprendimus priimančios institucijos pasinaudodamos piliečiais gali rinkti informaciją geresnei politikai formuoti, užtikrinti efektyvesnę politikos įgyvendinimą ir tinkamai reaguoti į piliečių apsisprendimą vienais ar kitais klausimais, tad institucijoms keliamas uždavinys įsivertinti atskirų piliečių įtraukimo dalyvauti valdyme būdų panaudojimą ir galimas rizikas.

Piliečių dalyvavimas gali būti skirstomas pagal jų įsitraukimą į atskiras veiklos sritis (kooprodukcija, bendrasis valdymas ir pan., ar remiantis S. R. Arnstein (1969) išskirtomis dalyvavimo pakopomis ir t.t.), tačiau siekiant identifikuoti svarstomosios demokratijos ir kitų piliečių dalyvavimo būdus, akcentuotina, jog „remiantis svarstomosios demokratijos idėja, demokratinis procesas visų pirma yra problemų, nesutarimų, išreikštų poreikių ir interesų aptarimas, kai dialogo būdu kiekvienas apsvaisto ir kritikuoja kitų pasiūlymus ir argumentus“ (Šarkutė, 2023, p. 25). Vadinas svarstomoji demokratija pirmiausia yra nukreipta į pačių piliečių tarpusavio diskusijas ir dialogą, siekiant išgryninti bendrą visuomenės nuomonę tam tikru klausimu ar ieškant visiems tinkamo ir priimtino sprendimo, ir tik tuomet jis pateikiamas viešojo sektoriaus institucijose atsakingiems sprendimų priėmėjams. Tad analizuojant svarstomosios demokratijos sampratą bei praktines jos įgyvendinimo galimybes, labai svarbu atskirti jos ir patariamąsios demokratijos sąvokas ir skirtingus paties proceso organizavimo metodus.

Nors viešojoje erdvėje svarstomosios ir dalyvaujamosios demokratijos sąvokas galime rasti naudojamus kaip sinonimus, vis dėl to, patys piliečių ir jų atstovų įtraukimo mechanizmai skiriasi ir analizuojant piliečių įgalinimo praktikas Lietuvoje mes įprastai kalbame apie dalyvaujamąją demokratiją, pvz.: referendumai, peticijos, neformalus judėjimai, NVO veikla, gyventojų apklausos ir t. t. Tuo tarpu svarstomosios demokratijos procesuose piliečiai yra atrenkami dalyvauti atsitiktiniu būdu ir jiems svarstyti deleguojamos konkretus ir aiškiai apibrėžtas klausimas, kuris visuomenėje kelia (arba gali kelti) daug diskusijų (1 lent.).

1 lentelė. Svarstomosios ir dalyvaujamosios demokratijos charakteristikos

	Dalyvių skaičius	Dalyvavimo tipas	Dalyvių atrankos metodas
Svarstomoji demokratija	Maža, bet reprezentatyvi žmonių grupė, sudaryta siekiant gilių svarstymų	Svarstymas, reikalaujantis gerai informuotų dalyvių, kurie įvertintų įvairias perspektyvas ir pasiektų bendrą susitarimą	Demokratinė įtraukimo loterija, naudojama atsitiktinė dalyvių atranka, atsižvelgiant į egzistuojančius visuomenės sluoksnius (stratifikaciją).
Dalyvaujamoji demokratija	Didelis dalyvių skaičius, idealiu atveju visi paveikti tam tikro sprendimo, tikslas yra pasiekti kuo plačiau	Kuo didesnis įsitraukimas visų piliečių, norinčių dalyvauti.	Visi norintys gali dalyvauti, dalyvavimas nevaržomas.

Šaltinis: Česnulaitytė, 2022

Remiantis 2020 m. EBPO atliktu tyrimu, kuriame analizuoti 289 per beveik 40 pastarųjų metų įgyvendintų svarstomosios demokratijos procesų, galima teigti, jog praktikoje gali būti taikoma dvylika skirtingų svarstymų demokratijos procesų modelių, kurių pasirinkimas tiesiogiai priklauso nuo piliečių įtraukimo tikslo (1 pav.), tai yra ar siekiama sužinoti jų poziciją tam tikru klausimu, gauti rekomendacijas, ar formuoti nuolatinius patariamuosius organus. Vis

dėl to akcentuotina, jog nepaisant pasirinkto įtraukimo tipo pagrindiniai svarstomosios demokratijos principai turi atitikti šiuos kriterijus:

1. Aiškios užduoties (paprasto klausimo) grupei suformavimas, atspindint sprendimos dilemos esmę, dalyvavimo procesą ir jo tikslus.
2. Proceso metu turi būti užtikrinamas dalyvių mokymasis, suteikiant jiems visą įmanomą informaciją, kuri reikalinga nuodugniai diskusijai ir jai pasiruošti.
3. Užtikrinamas proceso dalyvių reprezentatyvumas, juos atrenkant atsitiktinės stratifikuotos atrankos būdu, atsižvelgiant į jų charakteristikas, galinčias turėti įtakos jų nuomonei/požiūriui tam tikru klausimu.
4. Dalyviams suteikiama tiek laiko, kiek jiems reikia svarstymams (priklausomai nuo pasirinkto modelio tam gali būti skirta nuo keleto dienų iki keleto mėnesių).
5. Klausimą svarstančiai grupei numatoma žymi įtaka rezultatams ir sprendimams, tai yra dalyvaujantys asmenys turi suvokti jų dalyvavimo svarbą ir į jų siūlymus/poziciją turi būti atsižvelgta.
6. Grupės nariai pradeda diskusijas nuo „tuščio puslapio ataskaitos“, kurioje (rekomenduojama mažomis grupėmis) išsamiai išvysto ir išdėsto savo siūlomas rekomendacijas (Šarkutė, 2023, p. 19).

Piliečių rekomendacijos politikos klausimais	Piliečių nuomonė politikos klausimais	Piliečių atliekamas balsavimo vertinimas	Nuolatiniai patariamieji organai
<ul style="list-style-type: none"> • Piliečių asamblėja • Piliečių žiuri • Konsensuso konferencija • Planavimo celė 	<ul style="list-style-type: none"> • G1000. • Piliečių taryba • Piliečių dialogas • Svarstomoji apklausa • Tarptautinis požiūris 	<ul style="list-style-type: none"> • Piliečių iniciatyvos peržiūra 	<ul style="list-style-type: none"> • Belgiškasis modelis • Miesto observatorija

1 pav. Svarstomosios demokratijos modeliai, pagal jų tikslus

Šaltinis: EBPO, 2020, p. 35

Analizuojant svarstomosios demokratijos, kaip vienos iš prie valstybių demokratizacijos ir jų saugumo užtikrinimo prisidedančių priemonių, ypatumus paminėtina, jog A. van Varktie (2021, p. 302) teigimu žmonės, kurie jaučiasi labiau socialiai atstumti ir (ar) turi išankstines priešiškas nuostatas valdžios institucijų atžvilgiu bei „jiems trūksta stipraus prisirišimo prie normatyvinės tvarkos, socialinio aktyvumo ar socialinės pagarbos jausmo, yra labiau linkę atsiriboti nuo pagrindinės politikos“ bei yra linkę remti radikalias partijas, populizmo augimą ir kelia visuomenės poliarizacijos pavojų. Tad pats dalyvavimo procesas ir jo organizavimas pirmiausia turėtų būti orientuotas į visuomenės suskaldymo į atskiras grupes - „grynąją liaudį“ ir „korumpuotąjį elitą“ paneigimą, užtikrinant dalyvavimo lygiateisiškumą, visuomenės grupių reprezentatyvumą ir t.t.

Laikantis nuostatos, jog piliečių įgalinimas valdyme remiasi nuostata, jog jų dalyvavimas ir įtraukimas turi užtikrinti politikų ir valdžios institucijų atskaitingumą piliečiams ir reagavimą į jų pozicijas, pirmiausia turi būti užtikrintas dalyvavimo proceso ir dalyvavimo tikslo aiškumas, siekiant išvengti proceso trikdžių, nepagrįstų lūkesčių ir iš to galimai kylančių papildomų išlaidų ar konfrontacijos tarp skirtingų dalyvaujančių grupių ar asmenų (Coleman, 2014; Bryson et al., 2012). Tad vienas esminių aspektų, užtikrinant dalyvaujamojo proceso sėkmingumą – tinkamos, aiškios ir nuoseklios informacijos užtikrinimas, tiek inicijuojant

procesą ir atrenkant dalyvius, tiek paties proceso metu. Kitas labai svarbus aspektas, kurį atskleidžia svarstomojo dalyvavimo procesą įgyvendinančių šalių patirtys, jog:

1. Reikalinga iš anksto numatyti ir informuoti apie darbo proceso ir veiklų organizavimo su dalyviais elementus, pavyzdžiui iš anksto aiškiai nustatyti užmokesčio ir dalyvavimo kaštų dalyviams padengimo, dalyvių asmens duomenų apsaugos, kalbos ar kitų kultūrinių barjerų klausimus ir t.t., kas taip pat tiesiogiai gali daryti poveikį gyventojų įsitraukimui ir proceso sklandumui (PROVIDUS, 2022);

2. Būtina iš anksto numatyti, kokį poveikį tolimesniems sprendimams turės pateikta pozicija svarstomu klausimu, tai yra: ar nacionalinės (savivaldos) lygmens institucijos priims sprendimus, kurie atitiks gyventojų dalyvavusių svarstomosios demokratijos procese siūlymus; ar jų siūlymai bus tik rekomendacinio pobūdžio; ar jei jie neatitiks lūkesčio – galės būti vetuojami (Giraudet et al, 2022).

Apibendrinant šiuos aspektus, pažymėtina, jog svarstomoji demokratija, nepaisant moksliniame ir praktiniame diskurse plačiai aptarinėjamos kuriamos viešosios naudos bei įvardijama kaip piliečių įtraukimo būdas, kuris skatina atvirus komunikacinius procesus, praktikoje ji gali susidurti su tam tikrais ribotumais. Visų pirma, netinkamas proceso suplanavimas ar jo nesuvaldymas, gali sukelti neigiamas pasekmes ir duoti priešingą rezultatą – gyventojų nenorą įsitraukti ir didinti nepasitikėjimą institucijomis; antra – jei proceso metu neišsprendžiamas pateiktas klausimas arba jis neprisideda prie „geresnės“ politikos formavimo, tačiau jo metu panaudojami atitinkami ištekliai (finansiniai, žmoniškieji ir t.t.), kas gali būti traktuojama išteklių švaistymu.

Svarstomosios demokratijos įgyvendinimui reikalingų sąlygų ir galimų įgyvendinimo iššūkių analizė

Įvairios studijos leidžia teigti, jog piliečių ir kitų suinteresuotųjų dalyvavimas valdyme prisideda prie geresnių sprendimų, skaidrumo, stiprina piliečių įsitraukimą ir pasitikėjimą viešojo sektoriaus institucijomis ir kitais būdais prisideda prie demokratijos išsaugojimo ir socialinio kapitalo šalyse formavimo. Esami valstybės ir piliečių sąveikos būdai kuria tinklines struktūras, kurios reikalauja viešojo sektoriaus institucijų pokyčių, tampant atviromis, lanksčiomis, orientuotomis į piliečių poreikius ir jų įgalinimą. Tai keičia ne tik procesų organizavimą, bet ir institucijų atstovams (darbuotojams) keliamus reikalavimus akcentuojant jų vadybinius, komunikacinius ir lyderystės gebėjimus.

Siekiant suvokti jų dalyvavimo proceso naudą ir iššūkius bei sumažinti oportunistinę elgseną viso proceso metu, R. A. Irvin ir J. Stansbury (2004) išskiria jų dalyvavimo naudą viešojo sektoriaus institucijoms ir galimą neigiamą poveikį pačiam sprendimo priėmimo procesui bei galutiniam priimtam sprendimui (2 lent.). Jų teigimu, įtraukimas į sprendimų priėmimą sudaro galimybes abiem pusėm mokytis vieniems iš kitų tiek kalbant apie konkrečias sprendžiamas programas, tiek apie mokymąsi informuoti atstovaujamas interesų grupes, ugdyti pilietiškumą ir t. t. Taip pat tai visuomenei padeda kontroliuoti sprendimo priėmimo eigą bei galutiniame rezultate - rasti sprendimus, padedančius abiems pusėms išeiti iš „aklavietės“. Visgi, nors kalbant apie piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo poveikį viešojo sektoriaus institucijoms ir jų veiklai nors įprastai akcentuojami teigiami įtraukimo aspektai, autoriai pabrėžia ir tai, kad viešojo sektoriaus institucijos susiduria su papildomais iššūkiais ir didesne rizika nei visuomenė įsitraukusi į šiuos procesus.

2 lentelė. Piliečių dalyvavimo poveikis viešojo sektoriaus sprendimų priėmimui

	Teigiami įtraukimo aspektai	Neigiami įtraukimo aspektai
Sprendimo priėmimo procesas	<ul style="list-style-type: none"> • Institucijos mokosi iš visuomenės ir yra mokomasi ją informuoti; • Galimybė įtikinti visuomenę, suformuoti pasitikėjimą, sumažinti susirūpinimą ar priešišumą; • Užtikrinti priimamų sprendimų teisėtumą. 	<ul style="list-style-type: none"> • Laiko ir kitų kaštų didelės sąnaudos; • Gali sukelti neigiamą reakciją ir sukelti priešišumą.
Rezultatas	<ul style="list-style-type: none"> • Išeinama iš aklavietės ir pasiekiami rezultatai; • Išvengiama bylinėjimosi kaštų; • Kokybiškesni sprendimai ir jų įgyvendinimas 	<ul style="list-style-type: none"> • Sprendimų priėmimo kontrolės praradimas; • Netinkamų sprendimų priėmimas, dėl politinės situacijos; • Sumažėjęs biudžetas sprendimų įgyvendinimui ir projektams.

Šaltinis: adaptuota pagal R. A. Irvin, J. Stansbury (2004, p. 56-58)

EBPO (2020) pabrėžia, jog siekiant užtikrinti demokratinę valdymą būtinos permainos, nes esamos demokratinės valdymo struktūros neveikia, ir šios permainos tiesiogiai priklauso nuo ekonominio, kultūrinio, politinio, technologinio ir aplinkosauginio konteksto. Vis dėl to apibendrinant mokslinėje literatūroje analizuojamus galimus piliečių įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo iššūkius, išskirtinos keletas probleminių sričių. Visų pirma, kaip teigia M. E. Warren ir J. Gastil (2015, p. 562) apibendrinami kitų autorių darbus (Bohman 1999; Estlund 2008; Mackenzie, Warren 2012; Mansbridge, Parkinson 2012; Gauker 1991), piliečiai, dalyvaudami demokratiname valdyme, turėtų mokytis priimti pagrįstus ir apgalvotus sprendimus atsižvelgiant į tai, kaip jų interesai yra susiję su klausimais bei kaip jiems atstovaujama svarstant ir priimant sprendimus. Pagrindiniai iššūkiai autorių nuomone kyla, nes atsižvelgiant į viešojo valdymo mastą ir sudėtingumą šiuolaikinėse politikose, net ir daug dėmesio tam skiriantys piliečiai negali žinoti, kaip buvo priimta dauguma jiems įtakos turinčių kolektyvinių sprendimų.

Taip pat mokslinėje literatūroje keliamas klausimas ar visuomet jų dalyvavimas viešojo valdymo sprendimų priėmimo užtikrina demokratiją bei geresnį sprendimų priėmimą (Bandeira, Ferraro, 2017). Tai gali būti analizuojama dviem skirtingais aspektais: visų pirma, išskiriant tai, ar pasirinkti dalyvavimo mechanizmai tinkami atstovauti interesus, antra, ar dalyviai turi reikiamus gebėjimus ir žinias dalyvauti ir atstovauti interesus, trečia, ar sprendimams poveikį darantys asmenys (organizacijos) yra linkę bendradarbiauti ar konfrontuoti. Svarstomosios demokratijos kritikai teigia, jog šis dalyvavimas kelia pernelyg aukštus ir idealistinius tikslus, nes neatsižvelgia į visuomenės ir jos narių nelygybės aspektus. Jų teigimu, net jei užtikrinama lygybė įtraukiant asmenis ir sudarant jiems dalyvavimo sąlygas, neįmanoma užtikrinti, kad svarstymo metu visi turės vienodus gebėjimus išreikšti savo poziciją svarstomu klausimu ir kyla pavojus, jog vieno asmens nuomonė taps visus grupės nuomonė. Taip pat diskutuojama apie lyčių skirtumus ir ar atskiri asmenys dėl vienokių ar kitokių savo asmeninių charakteristikų nebūtų diskriminuojami šiame procese (Siu, 2017, p.120) .

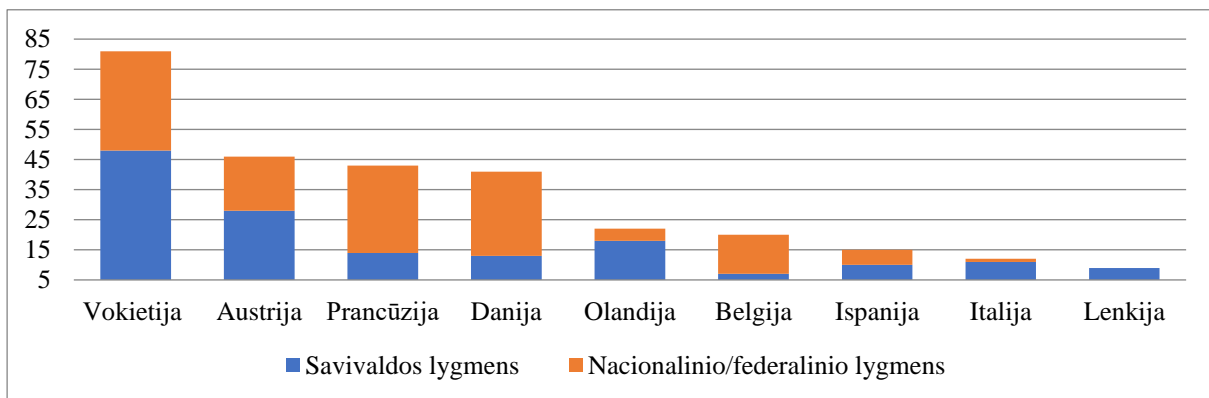
Kita vertus, su rizikomis susiduriama ir pačios institucijų ar visuomenės atstovai, nes galimai mažėja politikų ir (ar) institucijų galia savarankiškai priimti sprendimus (Lyngstad, 2010; Salamon, Toepler, 2015), tad keliamas klausimas dėl jų, kaip piliečius atstovaujančių institutų, autonomijos. M. L. Salamon ir S. Toepler (2015) nuomone, valdžios struktūros susiduria su tokiais pavojais kaip: (i) valdyme dalyvaujančių organizacijų (agentūrų) misijos iškraipymas, esant priklausomybei nuo finansavimo; (ii) biurokratizacija ar pernelyg didele

profesionalizacija, siekiant atitikti numatytus programų reikalavimus; (iii) perdėtu atstovavimo aktyvumo demonstravimu siekiant finansavimo.

B. G. Peters (2010) teigimu, šiame procese vis dėl svarbu yra proceso iniciatorių ir (ar) vykdytojų (dažniausia institucijų administracijos) vaidmuo, nes būtent nuo jų veiksmų gali tiesiogiai priklausyti galios pasiskirstymas ir sprendimų priėmimas viešajame valdyme, todėl nors svarstomojo dalyvavimo procese atsakomybė už sprendimus perkeliama piliečiams, atsakomybė už proceso organizavimą sėkmes ar nesėkmes, kurios gali įtakoti rezultatą taip pat turėtų būti vertinamos. Tad didelis dėmesys turi būti skiriamas ir instituciniam kontekstui, kuriame yra veikiamas bei vertinamas valstybės (ar savivaldybės) institucijų bei įstaigų tarnautojų pasirengimas įgyvendinti šias iniciatyvas.

Svarstomosios demokratijos taikymo užsienio šalyse apžvalga

Remiantis EBPO (2023) duomenimis, 1979-2023 m. pasaulyje buvo įgyvendinti 732 svarstomosios demokratijos procesai, iš kurių 167 įgyvendinti Japonijoje, 81 Vokietijoje ir 75 Australijoje. Analizuojant jų specifiką bei skirtingas šalių praktikas, pastebėtina, jog 63,44 proc. jų buvo įgyvendinti savivaldos lygmeniu, 33,83 proc. nacionaliniu ar federaliniu lygmeniu, o 2,73 proc. buvo tarptautiniai ar apimantys bendrus Europos Sąjungos klausimus. Analizuojant aktyviausiai svarstomąjį dalyvavimą taikančias Europos valstybes (2 pav.), matoma, jog kai kuriose šalyse (pvz. Lenkija, Italija ir Nyderlandai) šiuos įrankius naudoja būtent savivaldos lygmeniu kilusiems klausimams spręsti, tuo tarpu kitose šalyse, kuriose svarstomosios demokratijos taikymo praktikos įgyvendinamos didesne apimtimi, šie įrankiai aktyviai taikomi ir nacionaliniu lygmeniu.



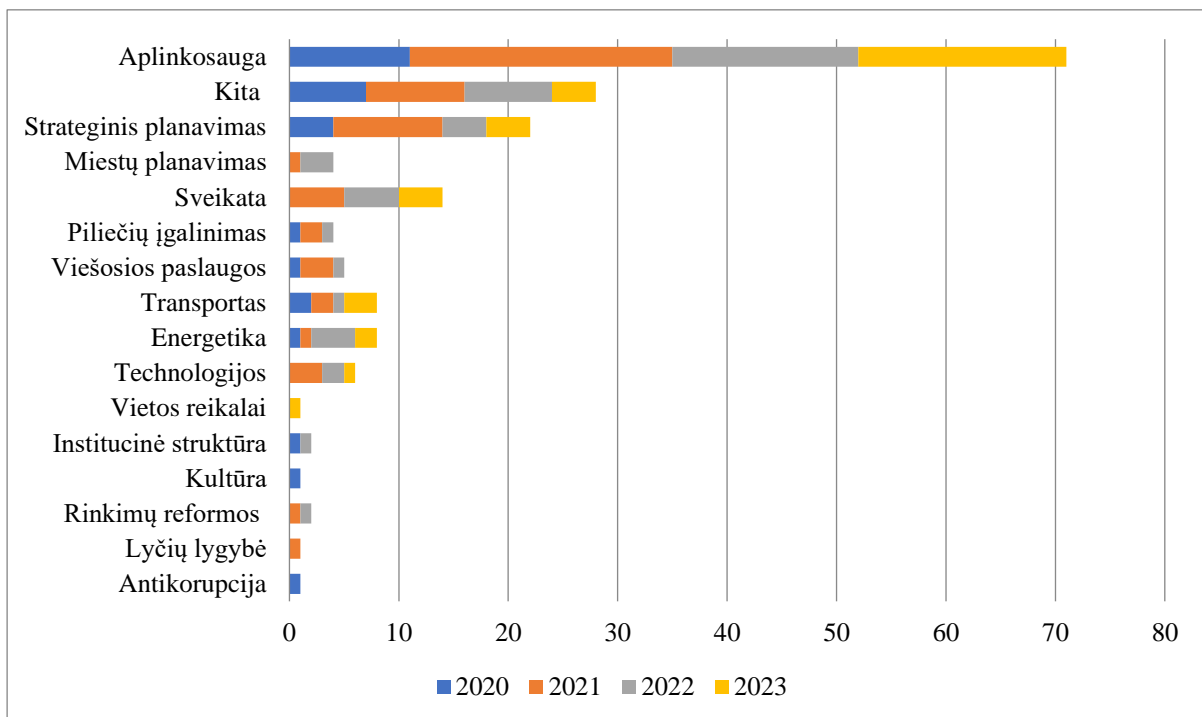
2 pav. Svarstomojo dalyvavimo įgyvendinimo nacionaliniu ir savivaldos lygmeniu praktikos

Šaltinis: Sudaryta autorių, remiantis EBPO (2023)

Svarstomosios demokratijos būdu sprendžiami klausimai susiję su aplinkosaugos, infrastruktūros, miestų planavimo, sveikatos ir kitomis socialiai ir (ar) politiškai jautriomis sritimis (3 pav.), kurios kaip atskleidžia kitų šalių pavyzdžiai, padeda išspręsti visuomenėje daug diskusijų keliančius klausimus ir rasti konsensusą. Pavyzdžiui, Paryžiaus piliečių asamblėja (100 narių) svarstė 2023 m., kaip pasirūpinti benamiais asmenimis, taip pat apie kliūtis, su kuriomis šiuo metu susiduria miestas didinant žaliąsias erdves. Lisabonos piliečių taryba (50 narių) 2022 m. svarstė, kaip padėti miestui susidoroti su klimato krize, o 2023 m. – kaip padaryti Lisaboną patogiu gyventi miestu, pagrindines viešąsias paslaugas pasiekiant per 15 minučių.

Svarstomojo dalyvavimo praktikų sprendžiant klausimus tiesiogiai susijusius su viešojo saugumo sritimi nėra daug, tačiau paminėti dviejų Japonijos miestų atvejai, kurių metu

gyventojams buvo deleguoti apsvarstyti klausimai dėl saugaus ir švaraus miesto kūrimo, taip pat Australijoje vykdyti saugaus eismo organizavimo ir naktinio gyvenimo veiklos reguliavimo (subalansuojant komercinių veiklų plėtrą bei bendruomenės saugumą ir asmeninę laisvę) svarstomosios demokratijos procesai (EBPO, 2023), kas rodo, jog gyventojai geba ne tik aktyviai įsitraukti, bet ir pateikti konstruktyvius siūlymus kaip turėtų būti keičiamas reglamentavimas ar su saugumo susijusios viešosios paslaugos (pvz. minėtu Australijos naktinio gyvenimo plėtros atveju, pateikti siūlymai apėmė ne tik sritis susijusias su gyventojų saugumo užtikrinimu, bet ir su tuo susijusius reikalingus pakeitimus alkoholio licencijavime, viešojo transporto bei medicinos paslaugų teikime ir t. t.). Vis dėl to, kaip aptarta anksčiau, nepriklausomai nuo svarstomo klausimo, pats reprezentatyvus skirtingų visuomenės grupių įtraukimas ir sprendimų galios jiems suteikimas prisideda prie pilietinės visuomenės brandos ir iš to sekančių saugumo, stabilumo ir demokratiškos vertybių valstybėse plėtros.



3 pav. Svarstomosios demokratijos būdu sprendžiami klausimai EBPO šalyse 2020-2023 m.

Šaltinis: Sudaryta autorių, remiantis EBPO (2023)

Remiantis EBPO (2023) ataskaitomis, matome, kad svarstomosios demokratijos atvejų raiška ženkliai auga nuo 2007 metų valstybėse EBPO narėse ir siekiančiose tapti narėmis. Svarstomosios demokratijos atvejai ir juos lydintys procesai įgyja vis didesnę reguliarumą ir vis dažniau yra įtvirtinami kaip nuolatos veikiančios priemonės politikos formavimo ar įgyvendinimo institucijų, t. y. institucionalizuojami (EBPO, 2021). Tai leidžia politikos formuotojams lengviau ir greičiau priimti mažiau populiarius sprendimus; didina piliečių pasitikėjimą viešąja valdžia; svarstomosios demokratijos procesą daro pigesniu; stiprina visuomenės narių gebėjimus dalyvauti demokratijos procesuose.

Pažymėtina, kad nors svarstomosios demokratijos ramsčiu tampa procesų skaitmenizavimas ir darbas nuotoliu, ypač norint pasiekti platesnę dalyvių auditoriją (apklausos, konsultacijos ir t.t.), tačiau pirmenybė teikiama „gyvam“ susirinkimui. Remiantis EBPO ataskaitomis, 2022 ir 2023 m. 64 procentai svarstomosios demokratijos atvejų vyktų „akis į akį“, o tik trečdalis pasirinko mišrųjį (derinant „akis į akį“ ir „nuotolinį“) būdą (Mejia, 2023).

Atkreiptinas dėmesys, kad svarstomosios demokratijos procese dalyvaujantiems asmenims dažniausiai padengiamos dalyvavimo išlaidos ar taikomos kompensacijos (pagal EBPO (2023) ataskaitą, beveik 75 proc. atvejų). Pvz. Belgijos Piliečių tarybos nariai dalyvauja savanoriškai, bet už kiekvieno posėdžio (įprastai trunkančio apie 2 valandas) lankymą gauna po 50 EUR ir padengiamos atvykimo transporto išlaidos.

Svarstomosios demokratijos įgyvendinimo galimybės Lietuvoje

Lietuvoje aktyviai taikomos įvairios iniciatyvos skirtingose viešosios politikos srityse ir vis daugiau kalbama apie tai, jog institucijų veiklos ir priimami sprendimai yra neatsiejamos nuo piliečių, NVO ir kitų suinteresuotųjų gupių įtraukimo tiek nacionaliniu, tiek savivaldos lygmeniu. Vis dėl to, atsižvelgiant į svarstomosios demokratijos sampratą ir jos procesų įgyvendinimo reikalavimus, Lietuvoje tai dar nėra įprastai taikoma praktika (pirmąjį svarstomosios demokratijos procesą pagal esamus jo reikalavimus planuojama įgyvendinti 2025 m. Vilniaus mieste). Analizuojant su tuo susijusius iššūkius, išskiriama, jog svarstomoji demokratija gali susidurti su piliečių pasyvumu, pačių institucijų nežinojimu kaip taikyti šiuos mechanizmus, nes tai naujas ir vis dar mažai žinomas metodas, reikalaujantis papildomų laiko, žmogiškųjų ir kitų sąnaudų bei pats dalyvavimo suvokimas ir jo nauda gali skirtis.

Tad praktikoje įgyvendinant svarstomąją demokratiją Lietuvoje gali būti susidurta su tokiais iššūkiais kaip mažesnis pasitikėjimas nacionalinio lygmens valdžia, institucijomis bei valstybės tarnyba nei kitose EBPO šalyse (3 lent.) bei nepasitikėjimas pačiu svarstomosios demokratijos procesu, kadangi tai naujas, mažai žinomas metodas, tad reikia laiko suprasti ir suvokti kaip priemonę daryti poveikį viešojo valdymo ar atskirų viešosios politikos sričių sprendimams.

3 lentelė. Pasitikėjimas viešuoju sektoriumi Lietuvoje

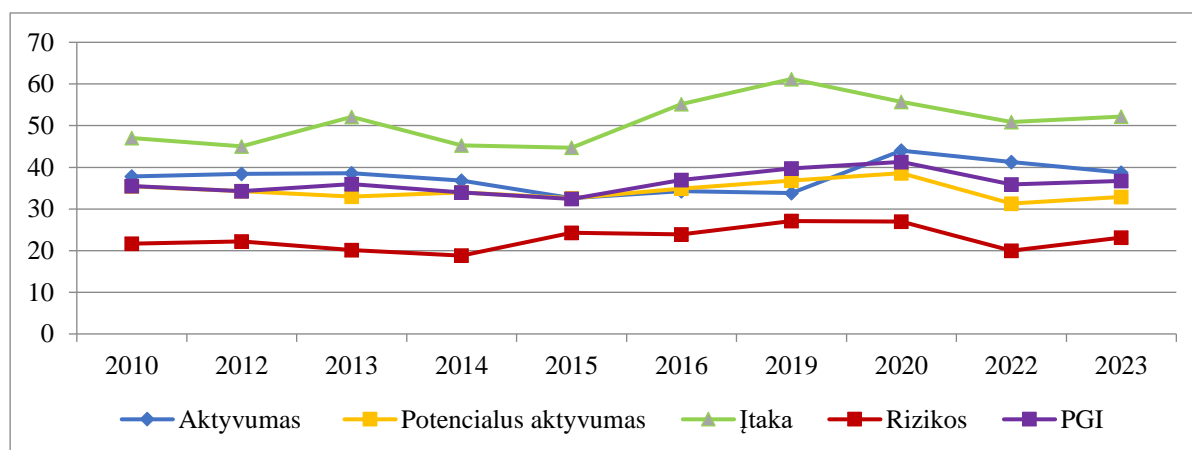
	Lietuva	EBPO šalių vidurkis
Pasitikėjimas nacionalinio lygmens valdžia (2020), proc.	41	51
Pasitikėjimas valdžios institucijomis pirmosios COVID-19, bangos metu (2020), balais nuo 1 iki 10	4,7	5,2
Pasitikėjimas valstybės tarnyba (2018), proc.	48,91	48,89
Pasitikėjimas dalyvavimu politikoje (2018), proc.	16,31	35,38

Šaltinis: EBPO, 2021, p. 207-209

Analizuojant pasitikėjimo iššūkius ir pateiktą Lietuvos gyventojų pasitikėjimo institucijomis palyginimą su visomis EBPO (2021) šalimis svarbu akcentuoti, kad Lietuviai vis dėl to nėra vieninteliai skeptikai: EBPO pasitikėjimo tyrime nustatyta, kad mažiau nei trečdalis (30,2 proc.) žmonių visose šalyse teigia, kad jų šalies politinė sistema leidžia jiems pasisakyti ir daugiau nei keturi iš dešimties respondentų (42,8 proc.) teigia, kad mažai tikėtina, jog jų šalies vyriausybė priimtų per viešąsias konsultacijas pareikštas nuomones, kas atitinkamai mažina gyventojų norą įsitraukti į šiuos procesus ir tam skirti savo laiką bei kitus resursus. Tad kitas svarbus klausimas – gyventojų aktyvumas ir jų dalyvavimui poveikį darantys veiksniai.

Lietuvoje, remiantis pilietinės galios indeksu ir atskiromis jo dedamosiomis (4 pav.), gyventojų tikėjimas visuomenės galia paveikti svarbius viešojo gyvenimo sprendimus nors 2023 m. augo, prie ko labiausiai prisidėjo kiek sumažėjęs su pilietine veikla siejamų galimų rizikų vertinimas visuomenėje, vis dėl to negrįžo į 2019-2020 m. lygį. Atitinkamai, asmeninę įtaką visai visuomenei svarbiems sprendimams tyrime dalyvavę respondentai apklausoje įvertino 3,1 balo, gyventojų – 3,3, nevyriausybinių, visuomeninių organizacijų, bendruomenių

– 4,9, žiniasklaidos – 6,6 balo. Aukščiausiai vertinta Seimo narių (8,8 balo), Prezidento (8,7 balo), „valdininkų“ (8,1 balai) įtaka. Kitas įdomus aspektas - piliečių į(si)traukimo ir atvirumo kultūros suvokimas, nes remiantis to paties PGI tyrimu, 57 proc lietuvių mano, jog pilietinė veikla užsiimantis žmogus gali būti aplinkinių įtarinėjamas savanaudiškumu, o 56 proc., kad bus palaikytas keistuoliu, tad siekiant skatinti aktyvesnį piliečių dalyvavimą ir įsitraukimą, reikalinga apsvarstyti veiksmus, kurie keistų tokias jų nuostatas viešojo sektoriaus atžvilgiu.



4 pav. Lietuvos visuomenės pilietinės galios indekso (PGI) kaita 2010 - 2023 m.

Šaltinis: Pilietinės visuomenės institutas, 2024, p. 28

Lietuvoje, LR Vidaus reikalų ministerijos (2024, p.27-29) atlikto tyrimo duomenimis, 2023 m. 50 proc. respondentų žinojo apie galimybes ir būdus teikti siūlymus viešojo valdymo įstaigoms ir 33 proc. nuo visų respondentų įsitraukė į veiklas jiems aktualiais klausimais. Šio tyrimo dalyviai neišskyrė vienos dominuojančios gyventojų skeptiško požiūrio dalyvavimo klausimais priežasties, bet jos iš atkartoja tas pačias problemines, kituose aptartuose tyrimuose įvardintas sritis: jie netiki, jog gali daryti įtaką savivaldybės sprendimams (34 proc.), gyventojams nerūpi vietos reikalai (29 proc.), vietos bendruomenėje trūksta iniciatyvių žmonių (28 proc.), gyventojai tam neturi laiko (28 proc.), trūksta pačios savivaldybės iniciatyvos (23 proc.). Taip pat 21 proc. nurodė, kad jiems nepakanka informacijos apie dalyvavimo galimybes (LR Vidaus reikalų ministerija, 2024, p.32).

Kadangi demokratinis valdymas remiasi dvipusiu procesu, kitas svarbus niuansas yra sudaryti dalyvavimo mechanizmai, teisėkūros procesas bei pačių institucijų požiūris ir kiek jos yra linkusios įtraukti gyventojus ar atskiras jų grupes į sprendimų priėmimą. Remiantis 4 lentelėje pateikta Lietuvos ir visų EBPO šalių suvestine apie jų taikomas visuomenės informavimo formas, konsultacijų vykdymą bei grįžtamąjį ryšį matoma, jog Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų šalių nėra įprasta praktika informuoti visuomenę ir kviešti ją į konsultacijas dar prieš rengiant sprendimus ir dažniausiai pasirenkami ganėtinai formalūs jų įtraukimo būdai pateikiant svarstyti jau parengtus projektus per specialiai tam sukurtas konsultavimosi su interesų grupėmis ir gyventojais platformas (tinklapius).

4 lentelė. Suinteresuotųjų šalių dalyvavimas ir jų pateiktų pastabų politikos formuotojams nagrinėjimas

	Visuomenės informavimas apie konsultacijas				Konsultacijų vykdymas	
	Prieš konsultacijų pradžią	Per konsultavimosi tinklapius/platformas	El. paštu	Per socialinius tinklus	Ankstyvoji stadija	Vėlyvoji stadija
Lietuva	Niekada	Sistemiškai	Nesistemiškai	Nesistemiškai	Nesistemiškai	Sistemiškai
EBPO šalys:						
Sistemiškai	9	21	8	2	7	31
Nesistemiškai	8	13	20	23	28	5
Niekada	20	3	9	12	2	1

Šaltinis: sudaryta remiantis EBPO, 2021, p. 149

Taip pat svarbu tai, kad EBPO duomenimis, nors visi pateikti siūlymai pasiekia adresatą ir gali būti viešai prienami, informacijos apie tai ar (ir kaip) yra reaguojama į pateiktas pastabas, komentarus Lietuvoje kaip ir kitose šalyse pasigendama, kas tikėtina gali juos demotyvuoti aktyviai dalyvauti sprendžiant kitus klausimus.

Atsižvelgiant į įvardintus svarstomosios demokratijos įgyvendinimo sąlygas, galimus iššūkius ir esamą situaciją Lietuvoje, vis dėl to akcentuotina, jog, visų pirma, svarstomoji demokratija neturėtų pakeisti dalyvaujamosios demokratijos ir svarstymų principas gali būti integruotas į daugybę kitų piliečių įsitraukimo veiklų. Tad kiekvienu atveju institucijoms siekiant įtraukti piliečius svarbu išvardinti, kokios srityse ir kokius klausimus sprendžiant gyventojau jau yra įtraukiami bei ar toks įtraukimas yra pakankamas ar reikalingos papildomos priemonės, tai yra:

- įsivertinti, kaip esami procesai ir procedūros atliepia demokratinio valdymo principus
- įsivertinti, kaip sekasi įgyvendinti veiklas/procesus įtraukiant piliečius į esamas iniciatyvas ir kokius rezultatus jų dalyvavimas sukuria
- apsvarstyti, kokiose srityse reikalinga svarstomoji demokratija ir koks mūsų tikslas (informuoti, konsultuoti, įtraukti) ir tik tuomet pasirinkti tam tinkamiausias priemones.

Pavyzdžiui, nors įvairių veiklų, aplinkos planavimo ir kiti projektai skelbiami viešai ir sudaroma galimybė įsitraukti teikiant pastabas, galbūt gyventojų įtraukimas šio proceso pradžioje leistų ne tik priimti labiau jų poreikius atliepiančius sprendimus, bet ir užtikrinti, jog jų projektai buvo parengti atsižvelgiant į gyventojų siūlymus, taip didinant pasitikėjimą savivaldybe ir motyvuojant gyventojus aktyviau dalyvauti kitose veiklose.

Išvados

Siekiant užtikrinti demokratinį valdymą šalyse, piliečių dalyvavimas galimas pasitelkiant įvairias jų įtraukimo formas, Lietuvoje įprastai tam pasitelkiami dalyvaujamosios demokratijos įrankiai (pvz. referendumai, peticijos, gyventojų apklausos ir t.t.) dažnu atveju pasiekia tik aktyviausius visuomenės narius. Vis dėl to, analizuojant iššūkius, su kuriais susiduriama skirtingose šalyse siekiant didinti visuomenės atsparumą, užtikrinti saugumą ir demokratinės vertybes, reikalinga ieškoti būdų, kurie prisidėtų prie socialinės sanglaudos stiprinimo bei

pasiektų piliečius, kurie įprastai neįsitraukia į šias veiklas bei konstruktyvias bendradarbiavimo formas su valdžios institucijomis.

Svarstomosios demokratijos siūlomų piliečių įtraukimo įrankių (piliečių asamblėjos, piliečių žiuri ir kt.) privalumas, jog gyventojai į klausimų sprendimą atrenkami atsitiktinai, užtikrinant visuomenės charakteristikų reprezentatyvumą, visų vienodas galimybes dalyvauti klausimo sprendime bei gali pasiekti tuos asmenis, kurie dėl tam tikrų priežasčių (informacijos stokos, pasyvumo, išankstinių nuostatų, galimybių aktyviai įsitraukti į įvairias ilgalaikes veiklas nebuvimo ar kitų) lieka sprendimų priėmimo užribyje.

Analizuojant svarstomosios demokratijos įgyvendinimui reikalingas sąlygas, išskiriamas pasitikėjimas valdžios institucijomis, pasirinktu dalyvavimo modeliu, procedūrų legitimumu bei tai, jog į piliečių poziciją bus atsižvelgta. Tam reikalingas nuoseklus komunikacinis procesas, aiškus sprendžiamos problemos ir proceso tikslų formulavimas bei visos reikalingos sprendimui priimti ekspertinės informacijos pateikimas tokia forma, kuri būtų suprantama ir prieinama visiems proceso dalyviams. Atitinkamai su šiuo procesu susiję iššūkiai apima netinkamą proceso valdymą (pradedant nuo planavimo ir dalyvių atrankos etapo, baigiant priimto sprendimo įgyvendinimu).

Svarstomosios demokratijos atvejų raiška yra sparčiai didėjanti užsienio šalyse ir pasižymi: vis didėjančiu reguliarumu bei institucionalizavimu prie viešosios politikos formavimo ar (ir) įgyvendinimo institucijų; nagrinėjami atvejai yra susiję su aplinkosaugos, infrastruktūros, miestų planavimo, sveikatos ir kitomis socialiai ir (ar) politiškai jautriomis sritimis; siekiant pasiekti didesnę auditoriją, dažnai susirinkimams taikomas „nuotolinis“ būdas, tačiau prioritetas labiau teikiamas „akis į akį“; svarstomosios demokratijos dalyviams dažniausiai taikoma išlaidų kompensavimo praktika.

Viešojoje erdvėje vis daugiau dėmesio skiriant svarstomosios demokratijos įgyvendinimo galimybės Lietuvoje, pažymėtina, jog tokios iniciatyvos ne tik stiprintų pasitikėjimą institucijomis, bet ir padėtų priimti visų poreikius atitinkančius sprendimus. Vis dėl to, kaip atskleidžia kitų užsienio šalių praktikos, reikalinga apsvarstyti, ar tikrai piliečių įtraukimas per svarstomąją demokratiją prisidėtų prie geresnio reglamentavimo, veiklų planavimo ir kitų klausimų sprendimo konkrečiu svarstomu atveju, o gal tam turėtų būti pasitelkti kiti mažiau išteklių (laiko, finansinių ir žmogiškųjų) reikalaujantys jų įtraukimo būdai, leidžiantys parengti duomenimis ir gyventojų nuomone pagrįstus sprendimus.

Nepriklausomai nuo to, koks piliečių įgalinimo būdas – svarstomoji ar dalyvaujamoji demokratija, būtų pasirenkamas, atlikta apžvalga leidžia išskirti, jog Lietuvoje susiduriama su iššūkiais, kurie daro poveikį visam viešojo valdymo demokratizavimui ir visuomenės atsparumui, esamų saugumo iššūkių kontekste. Visų pirma, piliečiai dažnai save suvokia ar yra įvardijami kaip politiškai pasyvūs, nenorintys ar negebantys įsitraukti, taip pat ne visose viešosios politikos srityse susiformavusi piliečių į(si)traukimo ir atvirumo kultūra. Antra, demokratinės institucijos yra palyginti jaunos, neturi patirties ir praktinių žinių kaip įtraukti gyventojus ar ne visais atvejais suvokia jų dalyvavimo sukuriama pridėtinę vertę, tačiau aiškiai identifikuoja jų dalyvavimo užtikrinimui reikalingus papildomus laiko ir kitus išteklius. Tad šiame kontekste dėmesys turėtų būti skiriamas ne tik tinkamo dalyvavimo metodo pasirinkimui ir jo įgyvendinimui pagal numatytas procedūras, bet ir išankstinių gyventojų nuostatų dėl dalyvavimo keitimui.

Literatūros sąrašas

1. Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
2. Bandeira P., & Ferraro A. (2017). Integrating participatory institutions into the traditional representative and bureaucratic model of public governance. *International Political Science Review*, 38(5), 642–658.
3. Blühdorn I., & Butzlaff F. (2020). Democratization beyond the post-democratic turn: towards a research agenda on new conceptions of citizen participation. *Democratization*, 27(3), 369–388
4. Bryson, J. M., Quick, K. S., Slotterback, C. S., & Crosby, B. C. (2012). Designing public participation processes. *Public Administration Review*, 73(1), 23–34. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02678.x>
5. Coleman, E. A. (2014). Behavioral Determinants of Citizen Involvement: Evidence from Natural Resource Decentralization Policy. *Public Administration Review*, 74(5), 642–654.
6. Council of Europe (n.d.) *Civil Society Portal: Democratic Governance*. <https://www.coe.int/en/web/civil-society/democratic-governance>
7. Council of Europe. *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy* (Adopted by the Committee of Ministers on 6 September 2023 at the 1473rd meeting of the Ministers' Deputies), CM/Rec(2023)6 <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680ac627a>
8. Česnulaitytė I. (2022), Ar svarstomosios demokratijos banga pasieks Lietuvą? 2022 m. gegužės 16 d. forumas „Dalyvaujamoji ir svarstomoji demokratija Lietuvoje“. http://www.3sektorius.lt/docs/Ieva%C4%8Cesnulaityt%C4%97ArsvarstomosiosdemokratijosbangapasiuksLietuv%C4%85_2022-05-18_16_13_24.pdf
9. Giraudet, L.G., Apouey, B., Arab, H. *et al.*, 2022, “Co-construction” in deliberative democracy: lessons from the French Citizens’ Convention for Climate. *Humanities and Social Sciences Communications*, 9(207). <https://doi.org/10.1057/s41599-022-01212-6>
10. Irvin, R.A. & Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?. *Public Administration Review*, 64, 55–65. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x>
11. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija (2024). *Lietuvos gyventojų apklausos apie pasitikėjimą valstybės ir savivaldybių institucijomis 2016-2023 m. ataskaita*. <https://vrm.lrv.lt/public/canonical/1724066726/8187/Lietuvos%20gyv.%20apklausos%20apie%20pasitik.valst.%20ir%20sav.%20institucijomis%202016-2023%20m.%20atask.pdf>
12. Lyngstad R. (2010). Reconsidering Rationales for Local Self-Government – Impacts of Contemporary Changes in Local Decision-Making. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*. 8(1), 93–113.
13. Mejia M., 2023 *Trends in Deliberative Democracy: OECD Database Update*. <https://medium.com/participo/2023-trends-in-deliberative-democracy-oecd-database-update-c8802935f116>
14. OECD (2020), *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/339306da-en>
15. OECD (2021). *Government at a Glance 2021*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.

16. OECD (2021), *Eight ways to institutionalise deliberative democracy*, *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 12, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/4fcf1da5-en>
17. OECD (2023). *Deliberative Democracy Database*. <https://airtable.com/appP4czQIAU1My2M3/shrX048tmQLl8yzdc>
18. Peters, B.G. (2010). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration* (6th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203879146>
19. Pilietinės visuomenės institutas (2024). *Pilietinės galios indeksas 2023 m.*. <http://www.civitas.lt/time-line/pilietines-galios-indeksas-2023-m/>
20. PROVIDUS (2022). *Practical recommendations for organising a deliberative event*, <https://providus.lv/en/raksti/practical-recommendations-for-organising-a-deliberative-event/>
21. Salamon, L. M., & Toepler, S. (2015). Government–Nonprofit cooperation: anomaly or necessity? *VOLUNTAS International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 26(6), 2155–2177. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11266-015-9651-6>
22. Siu, A. (2017). Deliberation & the Challenge of Inequality. *Daedalus*, 146(3), 119–128. https://www.amacad.org/sites/default/files/daedalus/downloads/Su2017_Prospects-Limits-of-Deliberative-Democracy.pdf
23. Šarkutė, L. (2023), *Piliečių į(si)traukimas į viešąjį valdymą Lietuvoje: Šiaurinė žvaigždė ar?..: tyrimo ataskaita*. Lietuvos Respublikos Seimas. – Vilnius : Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija, P. 87, https://www.lrs.lt/sip/getFile3?p_fid=56343
24. van Vark, A. (2021). Under Pressure: Security and Stability Related Challenges for Liberal Democracy in North-western Europe. *Democracy and Security*, 17(3), 296–323. <https://doi.org/10.1080/17419166.2021.1920930>
25. Warren M. E., & Gastil, J., 2015, Can Deliberative Minipublics Address the Cognitive Challenges of Democratic Citizenship? *The Journal of Politics*, 77(2), 562–574.

AN OVERVIEW OF THE POSSIBILITIES OF IMPLEMENTING DELIBERATIVE DEMOCRACY IN LITHUANIA

Aušra ŠUKVIETIENĖ
Mykolas Romeris University

Andrius STASIUKYNAS
Mykolas Romeris University

Justinas STALIŪNAS
Mykolas Romeris University

Summary

The analysis of citizens' participation and drawing attention to the value it generates is not a new field of research, but currently the urge for citizens to be directly involved in decision-making process is receiving more and more attention. Such need of deeper analysis in this area is associated with the challenges faced in different countries, ensuring public resilience, the democratic nature of governance and formulation of policies on public-sensitive issues, which requires active participation of citizens not only in the political cycle or in the other traditional tools of participation (petitions, referendums, etc.), but the need for social inclusion and them to be directly involved in the decision-making process. The aim of the article is to analyse the possibilities and challenges of implementing deliberative democracy in Lithuania, taking into account the practices of foreign countries.

The results of the conducted research made it possible to distinguish the advantages of deliberative democracy: the tools of participatory democracy that are usually used in Lithuania (e.g. referendums, petitions, etc.) often reach only the most active members of society, while the tools of citizen involvement offered by deliberative democracy (citizens' assemblies, citizens' juries, etc.) ensure equal opportunities for all members of society to participate in the decision of the issue and can reach those persons who for certain reasons remain on the margins of decision-making.

Distinctive conditions necessary for the implementation of deliberative democracy: trust in government institutions and chosen participation model; legitimacy of procedures; feedback and considering the decisions made by the participants of deliberative democracy. This requires a consistent communication process, a clear formulation of the problem to be solved and the goals of the process, and the presentation of all expert information necessary for decision-making in a form that is understandable and accessible to all participants in the process. Accordingly, challenges related to this process include inadequate process management (starting from the planning and participant selection stage to the implementation of the decision).

The expression of cases of deliberative democracy is rapidly increasing in foreign countries and is characterized by: increasing regularity and institutionalization at public policy formation and/or implementation institutions; the considered cases are related to environmental protection, infrastructure, urban planning, health and other socially and/or politically sensitive areas; to reach a larger audience, meetings are often "remote", but "face-to-face" is more preferred; participants in deliberative democracy are usually subject to cost reimbursement practices.

Lithuania faces challenges that affect the entire democratization of public administration: citizens are often treated as politically passive; democratic institutions are relatively young, do not have experience and practical knowledge of how to involve the population or do not in all cases realize the added value created by their participation, but clearly identify the additional time and other resources needed to ensure their participation. Therefore, in this context, attention should be paid not only to the selection of the appropriate method of participation and its implementation according to the provided procedures, but also to the change of preconceived notions about participation.

Keywords: *democratic governance, deliberative democracy, participation of citizens, public governance*