An abstract graphic at the top of the page features a grid of triangles. The top row contains four triangles: the first is yellow with a purple brushstroke below it; the second is purple with a yellow brushstroke below it; the third is yellow with a purple brushstroke below it; and the fourth is purple with a yellow brushstroke below it. The bottom row contains four yellow triangles. The background is a solid blue color.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas:

gerosios ES valstybių praktikos
apžvalga
ir nacionalinės politikos
gairės

The logo consists of a white square divided into a 2x2 grid of smaller squares, with a white border around the entire shape.

NACIONALINIS LYGYBĖS IR
ĮVAIROVĖS FORUMAS

**NEDISKRIMINAVIMO IR
LYGYBĖS ASPEKTŲ
INTEGRAVIMAS:
gerosios ES valstybių
praktikos apžvalga ir
nacionalinės politikos gairės**



**NACIONALINIS LYGYBĖS IR
ĮVAIROVĖS FORUMAS**

2015

UDK 342.7(4)

Ne27



Progress
Programme

Šis leidinys parengtas įgyvendinant 2007–2013 m. Europos Komisijos užimtumo ir socialinio solidarumo programos (PROGRESS) remiamą projektą „C.O.D.E.: Atsiverkime įvairovei ir lygybei“. Projektą įgyvendina Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (LGKT), nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL ir Lietuvos neįgaliųjų forumas (LNF) kartu su Nacionaliniu lygybės ir įvairovės forumu (NLJF).

Iliustracijų autorės:

Mayina Mukhammadjanova ir Samanta Matuzaite

Už indėlį rengiant šį leidinį NLJF dėkoja:

*Akvilei Rūtalytei, Tomui Vytautui Raskevičiui, Sigitai Aleknei ir Eglei Kukto-
raitei.*

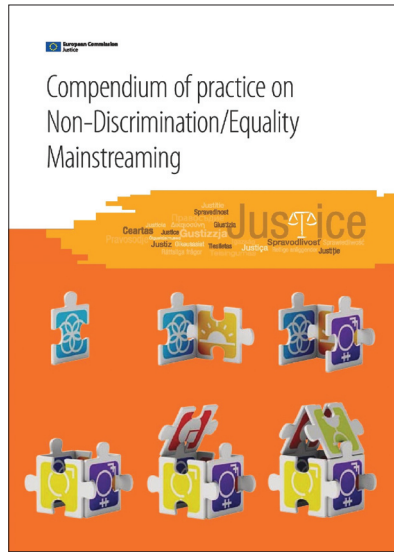
Šis leidinys buvo rengiamas siekiant išvengti bet kokių netikslumų, tačiau galimi teksto papildymai bei korekcijos. Savo komentarus ir pasiūlymus siųskite adresu office@gay.lt.

Nors leidinyje pateikiama su lygių galimybių užtikrinimu susijusi teisinio pobūdžio informacija, prieš imantis teisinių veiksmų konkrečiu atveju, rekomenduojama pasikonsultuoti su teisės srities ekspertais.

Nei Europos Komisija, nei joks jai atstovaujantis asmuo negali būti laikomi atsakingais už šiame leidinyje esančios informacijos panaudojimą.

ISBN 978-609-420-455-5

© Lietuvos gėjų lyga, 2015



Šiame leidinyje remiamasi Europos Komisijos (EK) Teisingumo generalinio direktorato atstovaujama nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus paradigma. Išsamią šios paradigmos analizę galima rasti generalinio direktorato parengtame leidinyje *Compendium of Practice on Non-Discrimination/Equality Mainstreaming* (2011).

Nacionalinis lygybės ir įvairovės forumas (NLJF), stiprindamas savo, kaip konsultacinio organo, įgūdžius ir kompetenciją bei įgyvendindamas su efektyviu nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos procesus susijusias advokacijos veiklas nacionaliniame lygmenyje, vadovaujasi aukščiausiais šios srities standartais.

TURINYS

| | |
|---|-----|
| TERMINŲ ŽODYNAS | 5 |
| ĮVADAS | 12 |
| NEDISKRIMINAVIMO IR LYGYBĖS ASPEKTŲ INTEGRAVIMAS | 17 |
| Integravimo procesui taikomi standartai ir kriterijai | 22 |
| Integravimas į viešosios politikos proceso etapus | 33 |
| GEROSIOS EUROPOS SĄJUNGOS (ES) VALSTYBIŲ PRAKTIKOS APŽVALGA | 50 |
| Bendro pobūdžio priemonės nediskriminavimo ir lygybės srityse | 52 |
| Integravimas negalios pagrindu | 64 |
| LGBT* aspekto integravimas | 75 |
| NACIONALINĖS POLITIKOS GAIRĖS | 85 |
| Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas 2015-2020 | 88 |
| Pasiūlymai ir rekomendacijos | 95 |
| IŠVADOS | 109 |

TERMINŲ ŽODYNAS

Šiame leidinyje naudojamos sąvokos ir apibrėžimai nurodo į diskriminaciją lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu. Šis draudžiamos diskriminacijos pagrindų sąrašas yra paremtas Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintu baigtinių diskriminacijos pagrindų sąrašu. Kita vertus, Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas įtvirtina platesnį baigtinį diskriminacijos pagrindų sąrašą – įvairios diskriminacijos formos yra draudžiamos lyties, rasės, **tautybės, kalbos**, kilmės, **socialinės padėties**, tikėjimo, **įsitikinimų ar pažiūrų**, amžiaus, lytinės orientacijos,¹ negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu. Pažymėtina, jog šiame leidinyje naudojamos sąvokos ir apibrėžimai interpretuoti plečiamai, t. y. apimant ir papildomus nacionalinėje teisėje įtvirtintus draudžiamos diskriminacijos pagrindus.

Asociatyvi diskriminacija (angl. „associative discrimination“) fiksuojama tada, kai vienam asmeniui dėl tariamos ar iš tiesų egzistuojančios asociacijos su lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu yra taikomos mažiau palankios sąlygos nei panašioje situacijoje yra, buvo ar galėjo būti taikomos kitam asmeniui. Kitais žodžiais tariant, asociatyvios diskriminacijos metu asmuo yra diskriminuojamas ne dėl asmeninių, o dėl tariamų ar kitiems asmenims priklausančių charakteristikų. Asociatyvios diskriminacijos pavyzdys – penkiolika metų organizacijoje dirbančiai moteriai nėra skiriamas paaukštinimas eiti vadovaujančias pareigas, nes kandidatė turi neįgalų sūnų, kuriam tariamai reikalinga nuolatinė priežiūra, neleidianti moteriai tinkamai atlikti savo pareigų profesinėje srityje.

Daugialypė diskriminacija (angl. „multiple discrimination“) apibūdina atvejus, kai žmogus diskriminuojamas dėl daugiau nei vienos

¹ Sąvokos „lytinė orientacija“ ir „seksualinė orientacija“ Lietuvos Respublikos teisės aktuose yra vartojamos sinonimiškai.

priežasties, pavyzdžiui, dėl lyties ir religijos, dėl amžiaus ir etninės priklausomybės ir t. t. Daugialypė diskriminacija gali būti sudėtinė arba tarpsektorinė. Sudėtinė daugialypė diskriminacija laikomi atvejai, kai galima išskirti atskiras skirtingų diskriminacijos priežasčių pasekmes. Pavyzdžiui, vyresnio amžiaus moteris gali būti diskriminuojama darbovietėje dėl lyties ir sveikatos priežiūros srityje dėl amžiaus. Kitais žodžiais tariant, asmuo susiduria su skirtingos diskriminacijos apraiškomis skirtingose gyvenimiškose situacijose. Tarpsektorine daugialypė diskriminacija laikomi atvejai, kai diskriminuojama dėl dviejų ar daugiau ypatybių tos pačios situacijos kontekste. Pavyzdžiui, romų tautybės moteris gimdymo namuose gali patirti diskriminaciją ne tik kaip moteris (nes ne visos moterys patiria tokią diskriminaciją) ir ne tik kaip romų atstovė (nes ne visi romai susiduria su tokia diskriminacija), bet dėl abiejų ypatybių – būtent dėl to, kad yra ir romų tautybės, ir moteris. Kovą su daugialypė diskriminacija apsunkina kai kuriose jurisdikcijose galiojanti apsauga nuo diskriminacijos skirtingais pagrindais „hierarchija“. Pavyzdžiui, Europos Sąjungos (ES) teisės aktuose nuo diskriminacijos lyties ir rasės ar etninės kilmės pagrindais yra saugoma platesne apimtimi nei nuo diskriminacijos seksualinės orientacijos pagrindu. Dėl šios priežasties būtina taikyti horizontalųjį lygių galimybių principą, t. y. apsauga nuo diskriminacijos visais pagrindais turi būti taikoma identiška apimtimi.

Integravimas negalios pagrindu (angl. „mainstreaming on the grounds of disability“) yra laikomas su fizine ir protine negalia susijusių aspektų integravimu į visus viešosios politikos proceso etapus – nuo planavimo ir įgyvendinimo iki stebėsenos bei vertinimo – siekiant užtikrinti lygias galimybes žmonėms su negalia ir jų socialinės įtraukties tendencijas. Integravimas negalios pagrindu yra įvardytas vienu iš trijų pagrindinių „Europos strategijos dėl negalios 2010 – 2020 m.“ tikslų. Šia strategija siekiama palengvinti neįgaliųjų kasdienį gyvenimą, kad jie galėtų gyventi efektyviai naudodamiesi savo Europos Sąjungos (ES) piliečių teisėmis. Strategijoje užtikrinamos galimybės gauti ES lėšų neįgaliųjų integracijai skirtingiems projektams, apie negalią bus daugiau informuojama visuomenė, o valstybių narių vyriausybės yra kviečiamos bendradarbiauti šalinant kliūtis šios socialinės grupės įtraukčiai. Pažymėtina, kad „Europos strategija dėl negalios 2010 – 2020 m.“ atstovauja Jungtinių Tautų (JT) Neįgaliųjų teisių konvencijoje

(2007) išplėtotai paradigmai, būtent – žmonių su negalia pilnaverčio dalyvavimo visuomenės gyvenime galimybės yra lemiamos ne konkrečių fizinės ar protinės negalios aspektų, o aplinkos pritaikomumo ir prieinamumo tendencijų. Kitais žodžiais tariant, tinkamai pritaikius aplinką prie specifinių asmenų su negalia poreikių, bus sudarytos tinkamos sąlygos šiems asmenims aktyviai dalyvauti ekonominiame ir socialiniame šalies gyvenime.

Įvairovė (angl. „diversity“) apibūdina skirtumus, kurie egzistuoja tarp individų lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu. Pažymėtina, jog kiekvienas individas atstovauja unikaliai šių tapatybių kombinacijai, kas, savo ruožtu, nurodo į kiekvienoje visuomenėje egzistuojančias socialinei realybei būdingas įvairovės tendencijas. Su socialine įvairove susiję visuomenės grupių skirtumai pasireiškia trimis pagrindiniais aspektais, būtent – per socialinių grupių padėtį, jų patirtis ir tapatybę. Socialinės grupės padėtį apibūdina įvairūs resursai (pavyzdžiui, pajamos, sukauptas turtas, profesinės kvalifikacijos ir panašiai), kurių pagrindu yra formuojamas šios grupės socialinis kapitalas bei įtaka visuomenėje. Socialinės grupės patirtys yra veikiamos šios socialinės grupės santykio su plačiąja visuomene. Socialinės grupės tapatybė, savo ruožtu, susideda iš vertybių, normų, įsitikinimų bei siekių, lemiančių šios grupės narių socialinę elgseną ir pažiūras. Šių trijų aspektų tarpusavio sąveika lemia tam tikros socialinės grupės padėtį konkrečioje visuomenėje.

LGBT* aspekto integravimas (angl. „LGBT* mainstreaming“) yra sistemingas su lesbiečių, gėjų, biseksualių ir translyčių (LGBT*) asmenų specifiniais poreikiais susijusių aspektų įtraukimas į viešosios politikos formavimo, įgyvendinimo ir stebėsenos procesus. Bendrojo pobūdžio priemonės lygybės ir nediskriminavimo srityse dažniausiai negali užtikrinti pakankamos LGBT* asmenų apsaugos nuo socialinės atskirties, patiriamos dėl visuomenėje paplitusių homo-, bi- ir transfobinių nuotaikų bei viešojo sektoriaus subjektų nenoro spręsti šios socialinės grupės problemas. LGBT* aspekto integravimas į viešosios politikos procesus apima platų priemonių, kuriomis kreipiamas dėmesys į specifinius LGBT* bendruomenei priklausančių asmenų poreikius, spektrą. Tokių viešosios politikos priemonių

pavyzdžiais gali būti specialiųjų apsaugos priemonių nuo neapykantos nusikaltimų nukentėjusiems LGBT* asmenims taikymas, pozityvios informacijos apie LGBT* asmenis įtraukimas į bendrojo lavinimo programas, prie specifinių translyčių asmenų poreikių pritaikytų sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumo užtikrinimas ir kt. Remiantis gerąja užsienio valstybių patirtimi, LGBT* aspektas į viešosios politikos procesus efektyviausiai yra integruojamas Vyriausybės lygmeniu priimant atskirą LGBT* socialinės, ekonominės ir kultūrinės integracijos strategiją ar veiksmų planą.

Lyčių aspekto integravimas (angl. „gender mainstreaming“) apibrėžiamas kaip politikos procesų (re)organizavimas, gerinimas, plėtra ir vertinimas, siekiant, kad visos suinteresuotos šalys įtrauktų lyčių (t. y. vyrų ir moterų) lygybės aspektą į visas viešosios politikos sritis visais lygmenimis ir visuose etapuose. Iš esmės tai reiškia, jog lyčių aspektas yra integruojamas ne tik į šiuo aspektu tradicinėmis laikomas ekonomikos, teisingumo, socialinės apsaugos ir švietimo sritis, bet ir į visus kitus su mažiau „tikėtiniomis“, pavyzdžiui, krašto apsaugos, užsienio politikos ar informacinių technologijų, sritimis susijusius viešojo gyvenimo aspektus. Kitais žodžiais tariant, lyčių aspekto integravimas apima ne tik pastangas skatinti lygybę diegiant konkrečias priemones moterims padėti, bet ir visų bendrų politikos krypčių bei priemonių sutelkimą siekiant lyčių lygybės, jau planavimo etape aktyviai ir atvirai atsižvelgiant į galimą jų poveikį atitinkamai vyrų ir moterų situacijai (lyčių aspektas). Dėl šios priežasties reikia sistemingai analizuoti viešosios politikos priemones, atsižvelgti į galimą jų poveikį ne tik bendrai populiacijai, bet ir vyrams bei moterims, kaip atskiroms specifinių poreikių turinčioms socialinėms grupėms.

Lygybė (angl. „equality“) suprantama kaip tarpusavyje susijusių išteklių, atstovavimo, pripažinimo ir pagarbos aspektų visuma, kuria konkrečioje socialinėje aplinkoje disponuoja individai ar jų socialinės grupės. Su ištekliais susijęs lygybės aspektas apibūdina, koku būdu visuomenėje pasiskirsto ir kurios socialinės grupės turi prieigą prie pajamų, turto, darbo vietų, sveikatos priežiūros paslaugų, ap(si)rūpinimo būstu bei kitų socialinių gėrybių. Su atstovavimu susijęs lygybės aspektas nurodo, kas visuomenėje turi priėjimą prie valdžios, įtakos ir sprendimų priėmimo procesų. Su pripažinimu susijęs

lygybės aspektas apibūdina, koku būdu visuomenėje pasiskirsto socialinio statuso teikiamos privilegijos ir kokia apimtimi pripažįstami socialinių grupių skirtumai bei taikomos sėkmingai socialinei integracijai reikalingos poveikio priemonės. Galiausiai, su pagarba susijęs lygybės aspektas nurodo, kokia apimtimi konkrečios socialinės grupės atstovai gali palaikyti abipuse pagarba, rūpesčiu, solidarumu ir tolerancija pagrįstus tarpusavio santykius su plačiosios visuomenės atstovais. Šių dedamųjų lygybės aspektų visuma įvairių socialinių grupių atžvilgiu apibūdina visuomenėje paplitusios (ne)lygybės tendencijas.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas (angl. „non-discrimination and equality mainstreaming“) yra sistemingas su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusių klausimų lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ir seksualinės orientacijos pagrindu įtraukimas į viešosios politikos procesus. Įgyvendinant nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą, į šiuos aspektus būtina atsižvelgti rengiant, įgyvendinant, stebint ir vertinant su visais be išimties viešosios politikos procesais susijusias sritis, teisės aktus ir programas. Europos Sąjungos (ES) teisėje nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo teisinis pagrindas nustatytas Europos Sąjungos sutarties suvestinėje redakcijoje. Šios sutarties 10-ajame straipsnyje nurodyta, kad „„[n]ustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga siekia kovoti su bet kokia diskriminacija“ visose minėtose srityse. Šiuo straipsniu suteikiamos naujos galimybės skatinti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į viešosios politikos procesus. Minima ES sutarties nuostata pagrįsta ankstesniais pokyčiais, įskaitant 2008 metų Europos Komisijos (EK) komunikatą „Nediskriminavimas ir lygios galimybės: atnaujintas įsipareigojimas“, kuriame ji įsipareigojo įtraukti nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektus į visas politikos kryptis Sąjungos lygmeniu.

Netiesioginė diskriminacija (angl. „indirect discrimination“) apibūdinama kaip teisės normos ar vertinimo gairės, iš pirmo žvilgsnio neutralios sąlygos ar praktikos, kurios formaliai yra vienodos, bet jas įgyvendinant ar pritaikant atsiranda, ar gali atsirasti, faktinis naudojimosi teisėmis apribojimas arba privilegijų, pirmenybės ar pranašumo teikimas lyties, rasinės arba

etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu. Netiesioginės diskriminacijos lyties pagrindu pavyzdžiu galėtų būti nepagrįstas reikalavimas į darbą priimti ne žemesnius nei nurodyto ūgio asmenis, nors statistiškai šį kriterijų atitinka kur kas daugiau vyrų nei moterų. Kita vertus, pažymėtina, jog netiesiogine diskriminacija nėra laikomos teisės normos, vertinimo gairės, sąlygos ar praktikos, kurias pateisina teisėtas tikslas, o šio tikslo siekiama tinkamomis ir būtinomis priemonėmis. Pavyzdžiui, darbdavių elgesys, kai į darbą priimami asmenys, turintys geresnę kvalifikaciją ar didesnę profesinę patirtį, nebus laikomas netiesiogine diskriminacija amžiaus pagrindu, nors tikėtina, jog vyresnio amžiaus asmenys šį reikalavimą atitiks dažniau nei jaunesnio amžiaus kandidatai.

Nurodymas diskriminuoti (angl. „instruction to discriminate“) yra diskriminacijos forma, kai remiantis profesiniu ar asmeniniu autoritetu kitam asmeniui yra nurodoma taikyti mažiau palankias sąlygas kitiems asmenims lyties, rasės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu. Pavyzdžiui, vadovas atsakingam darbuotojui nurodo nepriimti į darbą (net nesvarstyti paraiškų) tam tikrų asmenų – kitataučių, moterų, vyresnio amžiaus žmonių ir t. t. Pažymėtina, jog nustačius nurodymo diskriminuoti faktą, atsakomybė už diskriminacinio pobūdžio veiksmus yra taikoma ne faktinę diskriminaciją vykdžiusiems, o nurodymą diskriminuoti davusiems asmenims.

Priekabiavimas (angl. „harassment“) yra diskriminacijos forma, kai nepageidaujamas elgesys yra susijęs su vienu iš draudžiamos diskriminacijos pagrindų bei turi tikslą ar poveikį užgauti asmens orumą ar sukurti bauginančią, priešišką, menkinančią, žeminančią ar įžeidžiančią aplinką. Priekabiavimo faktas gali būti tiek pavienis incidentas, tiek susidaryti iš keleto incidentų per tam tikrą laikotarpį. Priekabiavimas gali pasireikšti įvairiomis formomis, pavyzdžiui, grasinimu, bauginimu ar užgauliojimu, nepageidaujamomis pastabomis arba juokeliais apie asmens tapatybės charakteristikas lyties, rasės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos.

Seksualinis priekabiavimas (angl. „sexual harassment“) apibūdinamas kaip nepageidaujamas užgaulus, žodžiu, raštu ar fiziniu veiksniu

išreikštas seksualinio pobūdžio elgesys su asmeniu, kai tokį elgesį apibūdina tikslas ar poveikis pakenkti asmens orumui, ypač sukuriant bauginančią, priešišką, žeminančią ar įžeidžiančią aplinką. Seksualiniu priekabiavimu laikomas bet koks nepageidautinas seksualinio pobūdžio elgesys, įskaitant lietimą, nepadorias replikas ar gašlius žvilgsnius. Seksualinis priekabiavimas formaliai yra laikomas diskriminacija lyties pagrindu, tačiau tai nereiškia, jog ši diskriminacijos forma gali būti pastebima tik tarp skirtingų lyčių asmenų.

Socialinė lytis (angl. „gender“) yra socialinis konstruktas, priskiriantis vyrams ir moterims tam tikrus socialinius vaidmenis bei formuojantis su lytimi susijusias normas. Pažymėtina, jog vyrams ir moterims būdingi socialiniai vaidmenys nėra pastovūs ir kinta atsižvelgiant į istorines, socialines, kultūrinės ir klasines ypatybes. Vakarų kultūroje dominuoja dvinaris lyčių modelis, paremtas prielaida, esą egzistuoja dviejų atskirų ir biologiškai apibrėžtų lyčių dichotomija. Iš šios dichotomijos kyla su tradicinėmis „moteriškumo“ ir „vyriškumo“ kategorijomis susiję visuomenės lūkesčiai, darantys įtaką asmens savęs suvokimui vyru arba moterimi.

Tiesioginė diskriminacija (angl. „direct discrimination“) fiksuojama tada, kai vienam asmeniui dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos yra taikomos mažiau palankios sąlygos nei panašioje situacijoje yra, buvo ar galėjo būti taikomos kitam asmeniui. Tiesioginės diskriminacijos pavyzdys – LGBT* teisių srityje veikiančiai nevyriausybinei organizacijai yra atsisakoma komercinėmis sąlygomis išnuomoti biuro reikmėms tinkamas patalpas dėl šios organizacijos vykdomos veiklos pobūdžio.

ĮVADAS

Viešojoje erdvėje dažnai girdimos nuomonės, esą diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių integracijai užtikrinti pakanka nacionaliniuose, regioniniuose ir/ar tarptautiniuose teisės aktuose įtvirtinti teisės normas, draudžiančias diskriminaciją šių grupių atžvilgiu. Įstatymais užtikrinus formalią asmenų lygybę, įvairioms socialinėms grupėms esą suteikiamos lygios galimybės pilnavertiškai dalyvauti ekonominiame, socialiniame ir kultūriniame šalies gyvenime. Kita vertus, nepageidaujamas ir visuomenei žalingas diskriminacijos reiškinys asmenų tarpusavio santykiuose pasireiškia itin subtiliomis formomis, kurios dažnai lieka nematomos formaliai asmenų lygybei užtikrinti skirtų teisės normų kontekste. Būtent dėl šios priežasties būtina imtis platesnio poveikio priemonių, padėsiančių sukurti diskriminacijos apraiškoms nepalankią socialinę aplinką bei užtikrinsiančių nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į visus viešosios politikos procesus be išimties.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos procesus gali būti įvardijamas ne tik kaip viena efektyviausių kovos su diskriminacija priemonių, bet ir kaip nuoseklios valstybės politikos, pripažįstant visuomenėje egzistuojančią įvairovę ir skatinant realią (t. y. substantyvią) įvairių socialinių grupių lygybę, požymis. Įvairių socialinių grupių diskriminacijos draudimą įtvirtinantys teisės aktai neabejotinai yra vienas iš pagrindinių integracijos proceso elementų, tačiau vien tik teisinėmis priemonėmis neįmanoma užtikrinti tinkamo lygių galimybių politika pageidaujamy pasiekti rezultatų įgyvendinimo. Kitais žodžiais tariant, būtina įgyvendinti platesnį lygybės ir nediskriminavimo priemonių spektrą, kuris užtikrintų kultūrinius, institucinius, struktūrinius bei elgsenos pokyčius aptariamoje srityje. Tik taikant kompleksines poveikio priemones galima sukurti tokias socialines sąlygas, kai kiekvienas individas pilnai pasinaudoja savo potencialu, prisidedamas prie ekonominės ir socialinės šalies gerovės kūrimo. Būtent dėl šios priežasties lygybės ir nediskriminavimo aspektų integravimas

turėtų būti laikomas vienu iš viešosios politikos prioritetų šiandieninių demografinių ir ekonominių iššūkių kontekste.

Kompleksinis su įvairių diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių specifiniais poreikiais susijusių priemonių integravimas į viešosios politikos procesus iš tiesų nėra lengva užduotis, reikalaujanti išankstinio planavimo, nuoseklaus įgyvendinimo ir tęstinumą užtikrinančio vertinimo. Dėl šios priežasties sprendimų priėmėjams, politikos formuotojams bei įgyvendintojams reikia suteikti papildomų žinių apie būtinybę atsižvelgti į nediskriminavimo ir lygybės aspektus jų kompetencijai priskirtų viešosios politikos funkcijų kontekste. Tokių papildomų žinių poreikį taip pat pagrindžia aplinkybė, jog tam tikroms socialinėms grupėms priklausančių individų diskriminacija, socialinė atskirtis ir stigmatizacija, deja, vis dar yra objektyvus mūsų socialinės realybės požymis tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu.

Vertinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės nacionaliniu mastu įgyvendinimas su nediskriminavimo ir lygių galimybių politika susijusias priemones, jų efektyvumas apibūdintinas kaip nepakankamas, o poveikis – kaip perdėm fragmentiškas. Tokį vertinimą sąlygoja ne tik tarptautinių ir regioninių žmogaus teisių apsaugos instrumentų, pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Organizacijos (JTO) Visuotinės periodinės peržiūros mechanizmo,² kontekste formuluojamos rekomendacijos bei pasiūlymai, bet ir su įvairių socialinių grupių diskriminacija ir socialine atskirtimi susiję statistiniai duomenys. 2012 metais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos (LGKT) atlikto tyrimo duomenimis, šalies gyventojai labiausiai (t. y. 59 %) nenorėtų gyventi šalia romų tautybės asmenų.³ 2013 metais Europos Sąjungos (ES) Pagrindinių teisių agentūros (PTA) atliktos lesbiečių, gėjų, biseksualių ir translyčių (LGBT*) asmenų apklausos

² Paskutiniąją ataskaitą apie žmogaus teisių padėtį Lietuvoje Visuotinės periodinės peržiūros mechanizmo kontekste galima rasti čia: „Visuotinės periodinės peržiūros darbo grupės ataskaita. Lietuva“, Žmogaus teisių taryba, Devynioliktoji sesija, Darbotvarkės klausimas Nr. 6, Nr. A/HRC/19/15, 2011 m. gruodžio 19 d., http://www.tm.lt/dok/ataskaita_Lietuva.pdf.

³ Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (LGKT), „Galimų diskriminacijos apraiškų bei visuomenės tolerancijos įvairioms socialinėms grupėms įvertinimas“, Vilnius, 2012.

duomenimis, Lietuvoje beveik du trečdaliai (t. y. 61 %) LGBT* respondentų teigia patiriantys diskriminaciją seksualinės orientacijos arba lytinės tapatybės pagrindu.⁴ 2012 metais Europos Komisijos (EK) paskelbto „Eurobarometro“ duomenimis, diskriminaciją amžiaus ir negalios pagrindu kaip plačiai paplitusią Lietuvoje nurodė atitinkamai 59 % ir 45 % respondentų.⁵ Taip pat pažymėtina, jog Vyriausybės lygmeniu patvirtintame *Nediskriminavimo skatinimo 2012-2014 metų tarpinstituciniame veiklos plane*⁶ apskritai nebuvo numatyta atlikti šiame plane numatytų poveikio priemonių efektyvumo vertinimo analizės. Iš esmės tai reiškia, jog priimant strateginės reikšmės dokumentus nėra laikomasi kartinio nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo principo, t. y. būtinybės į šiuos aspektus atsižvelgti visų be išimties viešosios politikos procesų – nuo planavimo ir įgyvendinimo iki stebėsenos ir vertinimo – kontekste, o kritinė diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių padėtis reikalauja imtis kompleksinių prie specifinių jų poreikių pritaikytų poveikio priemonių.

Šis leidinys yra vienas iš **Nacionalinio lygybės ir įvairovės forumo (NLJF)** – neformalaus bendradarbiavimo tinklo, vienijančio nevyriausybinės organizacijos, atstovaujančias diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamoms gyventojų grupėms, siekiant bendrų tikslų kovoje su diskriminacija lyties, negalios, seksualinės orientacijos, amžiaus, religijos ir įsitikinimų, rasės ar etninės kilmės pagrindu – veiklos rezultatų. Tikimasi, jog pateikiama analizė paskatins platesnę sprendimų priėmėjų, politikos formuotojų, įgyvendintojų, nevyriausybinių organizacijų ir plačiosios visuomenės atstovų diskusiją

⁴ Disagreguotus tyrimo duomenis (šiuo atveju, translyčių asmenų subgrupės Lietuvoje atsakymus į tyrimo klausimus) galima rasti čia: <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>. Pažymėtina, jog tyrime dalyvavo 821 LGBT* respondentų iš Lietuvos. Tyrimo techninę ataskaitą, kurioje aptariami ir tyrimo reprezentatyvumo bei imties klausimai, galima rasti čia:

https://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-lgbt-survey-technical-report_en.pdf.

⁵ Special Eurobarometer 393, *Discrimination in the EU in 2012*, Factsheets (National Language), Lithuania,

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_393_fact_lt_lt.pdf.

⁶ LR Vyriausybės sutarimas „Dėl Nediskriminavimo skatinimo 2012-2014 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, Nr. 11-0968-02-W, 2011 m. spalio 28 d., http://www.lrv.lt/Posed_medz/2011/111102/07.pdf.

dėl efektyvaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus nacionaliniu lygmeniu. Tokiu būdu būtų sukurtas papildomas impulsas imtis kompleksinio poveikio priemonių mažinant diskriminaciją Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatyme numatytais pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą bei ugdant pagarbą žmogui.

Pirmojoje šio leidinio dalyje aptariami **nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimui** į viešosios politikos procesus **taikomi standartai** bei **kriterijai**, pagrindžiant platesnio pobūdžio diskusijos dėl kompleksinio poveikio priemonių taikymo būtinybę. Šioje dalyje taip pat aptariami nediskriminavimo ir lygybės aspektų **integravimo į viešosios politikos procesus etapai** bei žingsniai, kurių būtina imtis formuojant, įgyvendinant ir vertinant nacionalinę lygių galimybių politiką. Platesnis šių klausimų aptarimas yra reikalingas siekiant suteikti papildomų teorinių žinių apie su lygiomis galimybėmis susijusių aspektų integravimą į viešosios politikos procesus Lietuvoje. Šią leidinio dalį rekomenduojama analizuoti kartu su pateikiamu terminų žodynu, tokiu būdu atskleidžiant nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo proceso kompleksiskumą bei jo sąsajas su įvairiomis diskriminacijos formomis.

Antrojoje šio leidinio dalyje pateikiama **gerosios Europos Sąjungos (ES) valstybių praktikos** nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus srityje **apžvalga**. Kadangi su įvairių diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių specifiniais poreikiais susijusių priemonių integravimo problematika apima itin platų potencialių analizės aspektų spektrą, gerąją užsienio valstybių praktiką pasirinkta nagrinėti per **bendro pobūdžio priemonių nediskriminavimo ir lygių galimybių srityse** prizmę. Kita vertus, pažymėtina, jog, grindžiant nacionalinę lygių galimybių politiką vien tik bendrojo pobūdžio priemonėmis, iškyla realus pavojus, jog šios politikos kontekste į kai kurių diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių specifinius poreikius nebus atsižvelgiama pakankama apimtimi. Dėl šios priežasties, plačiau aptariami ir su konkrečių socialinių grupių aspekto integravimu į viešosios politikos procesus susiję atskiri veiksmų planai ir strategijos **negalios** bei **seksualinės orientacijos ir/ar lytinės tapatybės** pagrindais. Gerosios

užsienio valstybių praktikos apžvalga būtent šių grupių integracijai skirtų viešosios politikos priemonių kontekste buvo pasirinkta strategiškai atsižvelgiant į Lietuvoje itin paplitusią LGBT* bendruomenės bei žmonių su negalia diskriminaciją ir socialinę atskirtį.

Trečiojoje šio leidinio dalyje aptariamos **nacionalinės politikos gairės**, siekiant integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus į visas viešosios politikos sritis be išimties. Sprendimų priėmėjams, politikos formuotojams bei įgyvendintojams pateikiami **pasiūlymai ir rekomendacijos** yra paremti 2015 metų sausio mėnesį Vyriausybės patvirtinto *Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano*⁷ 2015-2020 metų laikotarpiui analize, diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų pateiktais siūlymais bei galimybė pasinaudoti gerąja užsienio valstybių praktika nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste.

Galiausiai pažymėtina, jog šiuo leidiniu nesiekama atsakyti į visus su išankstinį planavimą, nuoseklų įgyvendinimą ir tvarų vertinimą užtikrinančia nacionaline lygių galimybių politika susijusius klausimus. Gerąja užsienio valstybių praktikos apžvalga ir nacionalinės politikos gairėmis siekiama suteikti papildomų impulsų mažinant įvairių visuomenės grupių socialinę atskirtį Lietuvoje. Be to, pažymėtina, jog instrumentinis formalios lygybės principų įgyvendinimas jokia būdu neužtikrina efektyvios socialinės integracijos. Dėl šios priežasties, būtina didinti su lygių galimybių politika susijusios problematikos žinomumą visuomenėje, plėtoti diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų gebėjimus viešosios politikos srityje bei kovoti su giliai įsišaknijusia nepakantumo kultūra. Nors ateityje mūsų laukia didelis darbas siekiant visų be išimties Lietuvos Respublikos piliečių teisinės lygybės bei įvairių visuomenės grupių socialinės integracijos, proaktyvius žingsnius formuojant nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu paremtą nacionalinę lygių galimybių politiką privalome žengti jau dabar.

⁷ LR Vyriausybės nutarimas, „Dėl nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano“, Nr. 14-1066-03-N, 2015 m. sausio 8 d., http://www.lrv.lt/Posed_medz/2015/150128/30.pdf.

NEDISKRIMINAVIMO IR LYGYBĖS ASPEKTŲ INTEGRAVIMAS

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas yra sistemingas su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusių klausimų įtraukimas į viešosios politikos procesus. Įgyvendinant nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą, į šiuos aspektus būtina atsižvelgti rengiant, įgyvendinant, stebint ir vertinant su visais be išimties viešosios politikos procesais susijusias sritis, teisės aktus ir programas. Europos Sąjungos (ES) teisėje nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo teisinis pagrindas nustatytas Europos Sąjungos sutarties suvestinėje redakcijoje.⁸ Šios sutarties 10-ame straipsnyje nurodyta, kad „[n]ustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga siekia kovoti su bet kokia diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios arba seksualinės orientacijos.“ Šiuo straipsniu suteikiamos naujos galimybės skatinti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į viešosios politikos procesus Sąjungos lygmeniu. Pažymėtina, jog Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas⁹ įtvirtina platesnį baigtinį draudžiamos diskriminacijos pagrindų sąrašą – įvairios diskriminacijos formos nacionalinėje teisėje yra draudžiamos lyties, rasės, **tautybės, kalbos**, kilmės, **socialinės padėties**, tikėjimo, **įsitikinimų ar pažiūrų**, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu.¹⁰

⁸ C-326, „Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, 55 tomas, 2012 m. spalio 26 d., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&form=LT>.

⁹ Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, Nr. IX-1826, 2013 m. liepos 2 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=454179.

¹⁰ Draudžiami diskriminacijos pagrindai, kurie papildo ES teisės aktuose įtvirtintą baigtinį diskriminacijos pagrindų sąrašą nacionaliniame lygmenyje, išskirti tamsesnė spalva (tautybės, kalbos, socialinės padėties bei įsitikinimų ar pažiūrų pagrindai). Pažymėtina, jog nei nacionaliniai, nei ES teisės aktai tiesiogiai nedraudžia diskrimi-

Dėl šios priežasties nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo procesas nacionaliniu lygmeniu interpretuotinas kaip apimantis platesnį baigtinį draudžiamų diskriminacijos pagrindų spektrą. Kita vertus, įgyvendinant šį procesą nacionaliniu mastu būna laikytis aukščiausių Europos Sąjungos (ES) lygmeniu suformuluotų standartų, nes tik tokiu būdu bus įmanoma išvengti apsaugos nuo diskriminacijos skirtingais pagrindais „hierarchijos“ susiformavimo tendencijų.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektai į viešosios politikos procesus turi būti integruojami taip, kad būtų užtikrintas išankstinis planavimas, nuoseklus įgyvendinimas ir tvarus vertinimas. Iš esmės tai reiškia, jog efektyvus integravimas apima visus be išimties viešosios politikos proceso etapus, o su lygių galimybių politika susiję klausimai į viešojo administravimo dienotvarkę įtraukiami nuosekliai ir sistemaiškai. Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu yra siekiama **penkių pagrindinių tikslų**, būtent: (a) užtikrinti efektyvų nacionalinių teisės aktų lygių galimybių ir nediskriminavimo srityje įgyvendinimą (t. y. formali lygybė), (b) pašalinti struktūrines kliūtis, potencialiai trukdančias diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams pasinaudoti viešosios politikos teikiamomis galimybėmis, (c) efektyviai atsižvelgti į specifinius tam tikrų visuomenės grupių poreikius viešosios politikos kontekste, (d) skatinti realią (t. y. substancyvią) įvairių socialinių grupių lygybę bei (e) skatinti solidarumu ir pagarba paremtus santykius tarp plačiosios visuomenės ir diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovų.

Efektyvus lygių galimybių principo įgyvendinimas yra vienas iš pagrindinių pliuralizmo, socialinio teisingumo ir solidarumo principais paremtos demokratinės visuomenės elementų. Kita vertus, pažymėtina, jog nediskriminavimo ir lygybės principų integravimas į viešosios politikos procesus yra pragmatiškai naudinga viešojo administravimo strategija dėl **penkių pagrindinių priežasčių**, būtent: (a) sukuriamos prielaidos skatinti

nacijos lytinės tapatybės ir/ar lyties raiškos pagrindais. Plačiau apie tai skaitykite: Tomas Vytautas Raskevičius, „Apsauga nuo diskriminacijos lytinės tapatybės ir lyties raiškos pagrindais Lietuvos teisinėje sistemoje: galimybių studija“, nacionalinė LGBT* teisių gynimo asociacija LGL, 2015, <http://www.lgl.lt/assets/Apsauga-nuo-diskriminacijos-internet.pdf>.

realią (t. y. substantyvią) lygybę ir nuosekliai mažinti diskriminaciją, pasinaudojant viešosios politikos priemonėmis, (b) didinami viešąją politiką formuojančių, įgyvendinančių ir vertinančių subjektų gebėjimai reaguoti į nelygybę patiriančių visuomenės grupių specifinius poreikius, tokiu būdu gerinant viešosios politikos efektyvumą, (c) didinama viešąją politiką formuojančių, įgyvendinančių ir vertinančių subjektų sąveika, užtikrinant, jog prie konkretaus tikslo (šiuo atveju – prie efektyvios nacionalinės politikos lygių galimybių ir nediskriminavimo srityje) būtų prisidedama tolygia apimtimi, (d) užtikrinamas viešosios politikos procesų atvirumas ir skaidrumas, tokiu būdu prisidedant prie gero valdymo ir didinant visuomenės pasitikėjimą valstybės aparatu ir (e) skatinama poveikio vertinimo, stebėsenos ir grįžtamojo ryšio principais paremta viešojo administravimo kultūra, tokiu būdu didinant bendrąjį viešosios politikos reprezentatyvumą.

Nediskriminavimo ir lygių galimybių aspekto integravimas į viešosios politikos procesus turėtų būti paremtas **proporcingumo principu**. Nors šiuo integravimo procesu yra siekiama užtikrinti, jog į su lygių galimybių įgyvendinimu susijusius klausimus būtų atsižvelgiama visuose viešosios politikos proceso etapuose visose srityse, nediskriminavimas ir lygios galimybės turėtų papildyti, o ne papildomai komplikuoti jau ir taip sudėtingus su viešosios politikos formavimu, įgyvendinimu ir vertinimu susijusius procesus. Dėl šios priežasties, nediskriminavimo ir lygių galimybių integravimo priemonės turėtų būti kiek įmanoma paprastesnės ir universalesnės. Vis dėlto būtina laikytis pagrindinio principo, jog, įgyvendinus šias priemones, būtų kuriamos prielaidos skatinti realią (t. y. substantyvią) lygybę ir nuosekliai mažinti diskriminaciją socialinę atskirtį patiriančių visuomenės grupių atžvilgiu. Iš esmės tai reiškia, jog nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimui skirtos priemonės turėtų būti vystomos taip, kad jas būtų įmanoma kuo lengviau ir kuo mažesnėmis sąnaudomis įdiegti į viešosios politikos procesų ciklą.

Kalbant apie nuoseklų nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į viešosios politikos procesus, būtina užtikrinti, jog dėmesys šiems klausimams būtų skiriamas visuose be išimties viešosios politikos proceso etapuose. Viešosios politikos **planavimo** etape reikia užtikrinti, jog

vystomos poveikio priemonės neturėtų neigiamų pasekmių socialinės atskirties ir diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovams. Šiam tikslui pasiekti gali būti taikomi skirtingi metodai, pavyzdžiui: (a) atliekamas situacijos vertinimas, siekiant nustatyti, ar siūlomos viešosios poveikio priemonės turės kokį nors tiesioginį poveikį konkrečių visuomenės grupių atstovams, (b) atliekamas jau siūlomų viešosios politikos priemonių vertinimas, siekiant nustatyti, kokį poveikį šios priemonės turės konkrečių visuomenės grupių atstovams nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje, (c) užtikrinamas diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas viešosios politikos planavimo kontekste, tokiu būdu praturtinant šį viešosios politikos proceso etapą pilietinės visuomenės sukauptą informaciją, ekspertinėmis žiniomis bei gerąja praktika, (d) patvirtinti lygių galimybių matricą arba gaires, kurių pagalba būtų užtikrintas universalių nediskriminavimo ir lygybės standartų perkėlimas į naujas viešosios politikos sritis ar (e) sistemingai rinkti ir kaupti statistinius duomenis, tokiu būdu siekiant objektyviai nustatyti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu pageidaujamus pasiekti rezultatus bei įvertinti šio proceso teikiamą naudą dar pirminiuose viešosios politikos planavimo etapuose. Viešosios politikos **įgyvendinimo** etape reikia užtikrinti, jog viešąją politiką vykdančios valstybės institucijos bei jų tarnautojai efektyviai atsižvelgtų į nediskriminavimo ir lygybės standartus bei nuosekliai integruotų šiuos aspektus kasdieninės profesinės veiklos kontekste. Šiems tikslams pasiekti gali būti taikomi skirtingi metodai, pavyzdžiui: (a) patvirtinami universalūs standartai ir elgesio praktikos, kuriais siekiama puoselėti pageidaujamą nediskriminavimo ir lygių galimybių principais paremtą viešojo administravimo kultūrą, (b) steigiamas specialus padalinys valstybės aparate, padedantis valstybės institucijoms nuosekliai ir sistemaiškai įgyvendinti nediskriminavimo ir lygių galimybių principus viešojo administravimo funkcijų kontekste, (c) parengiama lygių galimybių principo įgyvendinimo vertinimo studija, kurioje pateikiamas esamos situacijos vertinimas konkrečios organizacijos atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste bei formuojamos atitinkamos rekomendacijos, (d) priimamas tarpinstitucinis nediskriminavimo skatinimo planas, kuriame numatoma imtis konkrečių

veiksmų nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu lygmeniu integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus ar (e) atliekama taikomų poveikio priemonių stebėseną ir analizę, siekiant įvertinti taikomų integravimo procesų efektyvumą bei poveikį diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamoms visuomenės grupėms priklausantiems asmenims. Viešosios politikos **vertinimo** etape svarbu užtikrinti, jog, sprendžiant dėl jau įgyvendintų viešosios politikos priemonių efektyvumo ir naudingumo, būtų atsižvelgiama ir į tai, kaip nuosekliai šiomis priemonėmis buvo integruojami nediskriminavimo bei lygybės aspektai. Šiam tikslui pasiekti taikomi metodai yra panašūs į viešosios politikos planavimo etape taikomus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo metodus. Kita vertus, viešosios politikos vertinimo etape yra nagrinėjamos jau įgyvendintos, o ne dar planuojamos viešosios politikos poveikio priemonės. Iš esmės tai reiškia, kad šiam viešosios politikos proceso etapui aktualūs metodai apima ir situacijos vertinimą, viešosios politikos priemonių vertinimą ir nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo skatinimą.

Apibendrinant reikia pažymėti, jog, siekiant efektyvaus nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo į viešosios politikos procesus, yra reikalinga atitinkama infrastruktūra, potencialiai apimanti procesų koordinavimą tarpinstituciniu lygmeniu, mokymus valstybės pareigūnams, dalinimąsi gerąja praktika su užsienio partneriais, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą, „tvarkingą“ įstatyminę bazę bei nuosekliai renkamus ir analizuojamus statistinius duomenis. Akivaizdu, jog išplėtotai infrastruktūrai sukurti yra reikalingos nuolatinės investicijos iš valstybės biudžeto, siekiant nuosekliai plėtoti nacionalinę lygių galimybių politiką. Kita vertus, net pati efektyviausia infrastruktūra negalėtų sklandžiai veikti be atitinkamos politinės valios. Dėl šios priežasties politinis įsipareigojimas esminiams demokratijos, įvairovės ir lygiateisiškumo principams yra būtina efektyvaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus sąlyga.

Integravimo procesui taikomi standartai ir kriterijai

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo, kaip sistemingo su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusių klausimų įtraukimo į visus viešosios politikos proceso etapus apibrėžimas Europos Sąjungos lygmeniu suformuluotas dar 2008 metais.¹¹ Pažymėtina, jog impulsas plėtoti nuoseklią lygių galimybių politiką visais Europos Sąjungos teisės aktuose draudžiamos diskriminacijos pagrindais (t. y. lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu) kilo iš sėkmingų Europos Sąjungos institucijų pastangų užtikrinti vyrų ir moterų lygias galimybes¹² bei imtis kompleksinių poveikio priemonių skatinant žmonių su negalia socialinę integraciją.¹³ Remiantis gerąja patirtimi šioje srityse, nediskriminavimo ir lygių galimybių integravimo į viešosios politikos procesus paradigma yra paremta keturiais pagrindiniais principais, būtent – sistemiskumu (t. y. taikoma visuose viešosios politikos proceso etapuose), plačia apimtimi (t. y. skirta ne tik kovoti su formalia diskriminacija, bet ir skatinti realią asmenų lygybę), išsamumu (t. y. apima visus draudžiamos diskriminacijos pagrindus) bei visapusiškumu (t. y. užtikrinanti išankstinį planavimą, nuoseklų įgyvendinimą ir tvarų vertinimą).

¹¹ Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, „Nediskriminavimas ir lygios galimybės: atnaujintas įsipareigojimas“, COM(2008)420, 2008 m. liepos 2 d., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008DCo420&from=EN>.

¹² Europos Komisijos Komunikatas, „Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into all Community Policies and Activities“, COM(1996)67, 1996 m. vasario 21 d., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DCo67&from=EN>.

¹³ Europos Komisijos Komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, „Equal Opportunities for People with Disabilities: A European Action Plan“, COM(2003)650, 2003 m. spalio 30 d., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0650:FIN:EN:PDF>.

Teisinis pagrindas ir ES standartai

Europos Sąjungos (ES) sutarties suvestinės redakcijos 10-ame straipsnyje nurodyta, kad „[n]ustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga siekia kovoti su bet kokia diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios arba seksualinės orientacijos.“²⁴ Pažymėtina, jog šis teisinis imperatyvas yra taikomas tik toms viešosios politikos sritims, kurios priklauso išimtinai arba daliai Sąjungos kompetencijai. Kitais žodžiais tariant, valstybės narės neprivalo laikytis įpareigojimo integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus į tas sritis, kuriose joms yra paliekama veiksmų nuožiūros laisvė. Paradoksalu, tačiau kritinėmis lygių galimybių politikos įgyvendinimo atžvilgiu laikytinos socialinės apsaugos bei švietimo sritys priklauso išskirtinės šalių narių kompetencijos kategorijai. Analogiškas principas taikomas ir Pagrindinių teisių chartijos, pripažįstančios ES piliečių ir gyventojų asmenines, pilietines, politines, ekonomines ir socialines teises, atžvilgiu.²⁵ 51-ajame šio dokumento straipsnyje nurodoma, jog „[...] Chartijos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams, tinkamai atsižvelgiant į subsidiarumo principą, bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę.“ Kita vertus, Europos Sąjungos kompetencijai priklausančiose srityse išplėtoti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo standartai gali būti laikomi geraja praktika, leidžiančia valstybėms narėms imtis kompleksinių poveikio priemonių formuojant, įgyvendinant ir vertinant nacionalinę lygių galimybių politiką. Kitais žodžiais tariant, išankstinį planavimą, nuoseklų įgyvendinimą ir tvarų vertinimą užtikrinantis nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos procesus nacionaliniu lygmeniu potencialiai gali būti įgyvendinamas remiantis Europos Sąjungos institucijų išplėtotais standartais moterų ir vyrų lygių galimybių, žmonių su

²⁴ *Supra* 8.

²⁵ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, 2010/C 83/02, 2010 m. kovo 30 d., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:LT:PDF>.

negalia socialinės integracijos, pagarbos pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms bei viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumo srityse.

Lyčių aspekto integravimas į viešosios politikos procesus apima keturis etapus, būtent – planavimą, sąmoningumo apie lyčių skirtumus didinimą, viešosios politikos poveikio priemonių vertinimą bei įgyvendinamos politikos peržiūrėjimą bei atnaujinimą.¹⁶ Planavimo etape svarbu formuluoti konkrečius tikslus bei uždavinius, skirti pakankamą finansavimą bei deleguoti aiškiai apibrėžtas funkcijas viešojo administravimo subjektams. Taip pat kritinės reikšmės turi ir atitinkamų mokymų valstybės aparato tarnautojams organizavimas bei lyčių aspekto įsisaugoninimas atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste. Sąmoningumo apie lyčių skirtumus didinimas apima duomenų, kuriais siekiama įvertinti moterų ir vyrų situacijos skirtumus konkrečioje visuomenėje, rinkimą, analizę bei viešinimą. Renkant duomenis būtina atsižvelgti į dalyvavimo (t. y. viešajame gyvenime dalyvaujančių moterų ir vyrų skaičiaus), išteklių (t. y. apimties, kuria laiko, informacijos, finansinių resursų, politinės ar ekonominės galios, naudojimosi viešojo sektoriaus paslaugomis ir kitais ištekliais naudojasi vyrai ir moterys), socialinių normų (t. y. su tradicinėmis „moteriškumo“ ir „vyriškumo“ kategorijomis susijusių visuomenės lūkesčių, suteikiančių turinį socialinės lyties kategorijai) bei žmogaus teisių (t. y. apimties, kuria vyrams ir moterims sudaromos sąlygos naudotis pilietinėmis bei politinėmis teisėmis) pūvius. Viešosios politikos poveikio priemonių vertinimo etape būtina atsižvelgti, kokia apimtimi viešosios politikos priemonės integruoja lyčių aspektą konkretaus poveikio srityje. Galiausiai, įgyvendinamos politikos vertinimo ir atnaujinimo etape turi būti užtikrinama, jog neigiamą poveikį lyčių aspekto integravimui turinčios viešosios politikos priemonės būtų peržiūrimos ir atitinkamai koreguojamos. Vis dėlto, pagrindinė įžvalga, kurią rekomenduojama perkelti iš lyčių aspekto integravimo paradigmos į nediskriminavimui ir lygioms galimybėms užtikrinti skirtą nacionalinę strategiją, yra skirtingos moterų ir vyrų perspektyvos suvokimas.¹⁷

¹⁶ Europos Komisija, „Manual for Gender Mainstreaming. Employment, Social Inclusion and Social Protection Policies“, 2008 m. balandis, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2045&langId=en>.

¹⁷ Europos Komisija, „A Guide to Gender Impact Assessment“, 1997 m. spalio,

Kitais žodžiais tariant, iš pažiūros neutralios viešosios politikos priemonės gali turėti kardinaliai skirtingą poveikį skirtingų lyčių asmenims, nes moterų ir vyrų socialinė realybė nėra formuojama identiškų socialinių veiksmų. Iš esmės tai reiškia, jog įgyvendinant viešosios politikos priemones nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje būtina stebėti šių priemonių poveikį lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos arba tikėjimo, amžiaus, negalios ar seksualinės orientacijos pagrindu diferencijuojamų grupių atžvilgiu, nes tik tokiu būdu galima efektyviai atsižvelgti į specifinius šioms socialinėms grupėms priklausančių asmenų poreikius.

Žmonių su negalia socialinės integracijos skatinimo strategija apima keturis nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimui į viešosios politikos procesus potencialiai naudingus aspektus, būtent – šios socialinės grupės narių interesams atstovaujančių organizacijų dalyvavimą, galimybių tiesiogiai pasinaudoti struktūrinių fondų teikiama parama suteikimą, prie specifinių šios socialinės grupių poreikių pritaikytų programų įgyvendinimą bei atitinkamą vertinimą, kuriuo išsamiai atsižvelgiama į įgyvendinamų priemonių poveikį žmonių su negalia atžvilgiu.¹⁸ Diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinų organizacijų dalyvavimas viešosios politikos procesuose praturtina nacionalinę lygių galimybių politiką pilietinės visuomenės sukaupta informacija, ekspertinėmis žiniomis bei gerąja praktika, tokiu būdu pritaikant poveikio priemones prie specifinių atstovaujimų grupių poreikių. Galimybė tiesiogiai pasinaudoti struktūrinių fondų parama įgalina diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamas visuomenės grupes tiesiogiai dalyvauti jas liečiančių viešosios politikos priemonių planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo procesuose. Prie specifinių poreikių pritaikytų programų įgyvendinimas leidžia stiprinti su diskriminacija ir socialine atskirtimi susijusios problematikos žinomumą visuomenėje bei stiprinti suinteresuotų šalių, darančių tiesioginę įtaką nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimui,

<http://bookshop.europa.eu/en/a-guide-to-gender-impact-assessment-pb-CE1698788>.

¹⁸ Europos Komisija, „Ensuring Accessibility and Non-Discrimination of People with Disabilities. Toolkit for using EU Structural and Cohesion Funds“, 2009 m. sausis, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2740&langId=en>.

informuotumą apie skirtingus įvairių socialinių grupių poreikius. Galiausiai, viešosios politikos priemonių vertinimas, kuriuo kompleksiskai atsižvelgiama į taikomų priemonių poveikį skirtingoms visuomenės grupėms, užtikrina tvarų ir visapusišką viešosios politikos procesą, leidžiantį ilgainiui didinti šios politikos efektyvumą. Darytina išvada, jog Europos Sąjungos lygmeniu suformuluoti standartai asmenų su negalia socialinės integracijos srityje potencialiai laiduotų efektyvų nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimą ir kitų socialinių grupių atžvilgiu.

Europos Komisijos strategija, kuria siekiama užtikrinti efektyvų Pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų **žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimą**, numato imtis konkrečių poveikio priemonių atitinkamai organizacinei kultūrai sukurti.²⁹ Šiuo tikslu siūloma (a) organizuoti vidinius mokymus pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių tema, (b) patvirtinti universalias gaires ir/ar taisykles, kuriomis būtų siekiama, jog pagrindinės teisės ir laisvės taptų integralia viešojo administravimo kultūros dalimi, (c) atlikti visų be išimties viešosios politikos priemonių vertinimą, atsižvelgiant į jų poveikį žmogaus teisių aspektams ir (d) įpareigoti sėkmingiausiai pagrindinių teisių ir laisvių paradigmą savo funkcijų kontekste integruojančius viešojo administravimo subjektus dalintis gerąja praktika su kitomis suinteresuotomis šalimis. Kadangi su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susiję klausimai taip pat laikytini integralia pagrindinių teisių ir laisvių paradigmos dalimi, aukščiau išvardintos poveikio priemonės, atsižvelgiant į nacionalinio konteksto ypatybes, gali būti sėkmingai taikomos ir nacionalinės lygių galimybių politikos rėmuose.

Su **viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumu** susiję mechanizmai visų pirma turėtų užtikrinti, jog šie procesai generuotų socialiai atsakingus rezultatus. Socialiai atsakingais rezultatais viešųjų pirkimų kontekste yra laikomi tie sprendimai, kuriuos priimant buvo atsižvelgta į kuo platesnį socialinių klausimų spektrą, įskaitant ir į lygių galimybių

²⁹ Europos Komisijos komunikatas, „Strategy for the Effective Implementation of the Charter for Fundamental Rights by the European Union“, COM(2010)573/4, 2010 m. spalio 19 d., http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_573_4_en.pdf.

užtikrinimą.²⁰ Siekiant integruoti būtinybę atsižvelgti į socialinius klausimus su viešaisiais pirkimais susijusių procedūrų kontekste, rekomenduojama: (a) identifikuoti prioritetiniais laikytinus socialinius klausimus tiek nacionaliniu, tiek vietiniu lygmeniu, (b) apibrėžti tiesioginį grįžtamąjį ryšį tarp pokyčio prioritetiniais laikytinų socialinių klausimų kontekste ir šiems klausimams spręsti skirtų dotacijų, tokiu būdu skatinant politinį įsipareigojimą socialiai atsakingiems sprendimams viešųjų pirkimų srityje, (c) identifikuoti konkrečias su viešaisiais pirkimais susijusias prekes ar paslaugas, kurios gali daryti didžiausią žalą arba duoti geriausių rezultatų lygių galimybių užtikrinimo kontekste, (d) kelti suinteresuotų šalių sąmoningumą apie socialiai atsakingų viešųjų pirkimų procedūrų teikiamą naudą ir (e) sudaryti sąlygas mažoms bei vidutinėms įmonėms ir savanoriškumo ar bendruomeniškumo pagrindais veikiantiems subjektams dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose. Pažymėtina, jog viešųjų pirkimų kontekste aktualūs socialiniai klausimai (pavyzdžiui, specifinė diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinį organizacijų kompetencija teikti tam tikras socialines paslaugas) laikytini tik vienu iš platesnės nacionalinės lygių galimybių politikos elementų. Kita vertus, Europos Sąjungos (ES) institucijų išplėtotos rekomendacijos dėl socialiai atsakingų viešųjų pirkimų procedūrų gali būti sėkmingai taikomos ir bendresnių nediskriminavimo ir lygių galimybių integravimui skirtų viešosios politikos priemonių kontekste.

Aukščiau aptarti Europos Sąjungos standartai nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje apibūdintini kaip bendro pobūdžio gairės, kurias šalys narės pasirinktinai perkelia į nacionalinę lygių galimybių politiką. Kitais žodžiais tariant, šie standartai yra privalomi tik Europos Sąjungos institucijoms ar kitiems Sąjungos teisę įgyvendinantiems subjektams, o valstybės narės, vadovaudamosi subsidiarumo principu, laisvai renkasi, kuriuos iš šių standartų įgyvendinti, o kurių – ne. Kita vertus, bendro pobūdžio teisinis imperatyvas, numatantis nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į

²⁰ Europos Komisija, „Study on the Incorporation of Social Considerations in Public Procurement in the EU. Proposed Elements for Taking Account of the Social Considerations in Public Procurement“, 2008 m. liepos 21 d., <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1477&langId=en>.

viešosios politikos procesus, aptinkamas ir kai kurių šalių narių nacionaliniuose teisės aktuose. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymo 5-asis straipsnis²¹ nurodo, jog „[v]alstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaiigos pagal kompetenciją privalo [...] rengti, tvirtinti ir įgyvendinti priemones, skirtas lygioms galimybėms užtikrinti.“ Iš esmės tai reiškia, jog įstatymų leidėjas, priimdamas tokį teisinį reguliavimą, įpareigojo vykdomosios valdžios institucijas imtis pozityvių priemonių (t. y. ne tik nekliudyti, bet ir papildomai skatinti), skirtų nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimui į viešosios politikos procesus. Nors nacionaliniai teismai ir nėra išplėtoję jurisprudencijos dėl šio straipsnio taikymo apimties, egzistuoja galimybė teisiniu keliu kvestionuoti viešojo administravimo subjektų neveikimą lygių galimybių srityje.²² Iš esmės tai reiškia, jog Europos Sąjungos (ES) lygmeniu suformuluoti standartai nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos

²¹ „5 straipsnis. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaiigų pareiga įgyvendinti lygias galimybes

1. Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaiigos pagal kompetenciją privalo:

1) užtikrinti, kad visuose teisės aktuose būtų įtvirtintos lygios teisės ir galimybės nepaisant lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos;

2) rengti, tvirtinti ir įgyvendinti priemones, skirtas lygioms galimybėms užtikrinti nepaisant lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindų;

3) įstatymų nustatyta tvarka remti religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų, viešųjų įstaiigų, asociacijų ir labdaros bei paramos fondų programas, kurios padeda įgyvendinti lygias asmenų galimybes lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu.

2. Valstybės institucijos priemonės lygioms galimybėms užtikrinti numato strateginio planavimo dokumentuose. Savivaldybės institucijos priemonės lygioms galimybėms užtikrinti numato savivaldybės strateginiame plėtros ir (ar) savivaldybės strateginiame veiklos planuose.“

Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, Nr. X-1602, Valstybės žinios, 2008 m. liepos 5 d., Nr. 76-299,

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=454179.

²² Pavyzdžiui, minimo įstatymo vykdymą prižiūrintis Lygių galimybių kontrolierius galėtų administracine tvarka kreiptis į teismą dėl nepakankamai nuosekliai integruojamo lygių galimybių principo savivaldybės administracijos įgyvendinamų viešojo administravimo funkcijų kontekste.

procesus srityje Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucijoms yra ne grynai rekomendacinio, o veikiau prie nacionalinės teisės reikalavimų įgyvendinimo prisidedančių priemonių pobūdžio. Dėl šios priežasties būtina įsisąmoninti, kaip ES standartai turėtų būti taikomi praktikoje formuojant ir įgyvendinat nacionalinę lygių galimybių politiką.

ES standartų taikymas praktikoje

Siekiant nuosekliai apžvelgti Europos Sąjungos (ES) institucijų išplėtotus standartus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje, pateikiamas kontrolinis sąrašas, kuris padės įvertinti, ar nacionalinė lygių galimybių politika apima šioje srityje taikomus gerosios praktikos pavyzdžius. Kontrolinis sąrašas, savo ruožtu, struktūruojamas penkiais pagrindiniais pjūviais, būtent – *palaikanti organizacinė kultūra, sąmoningumo lygių galimybių srityje didinimas, integravimui tinkamų priemonių identifikavimas, bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis ir integravimo sistemiskumas*. Pažymėtina, jog šiame sąrašė pateikiami kriterijai neužkerta kelio įstatymų leidėjams apsispręsti nacionaliniu mastu įtvirtinti papildomas, t. y. šiame sąrašė neminimas, nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo priemones. Kita vertus, tuo atveju, kai nacionalinė lygių galimybių politika neapima didžiosios dalies šiame sąrašė identifikuotų integravimo priemonių, darytina išvada, jog nacionalinė politika turėtų būti tobulinama.

| Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo standartai | Ar vertinama lygių galimybių politika apima šį kriterijų? | |
|--|---|----|
| | TAIP | NE |
| Palaikanti organizacinė kultūra | | |
| Visų lygių valstybės institucijų darbuotojams skirti mokymai nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje | | |
| Mokomojo pobūdžio medžiaga, skirta suteikti teorinės ir praktinės informacijos apie nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste | | |
| Priemonės, skirtos pabrėžti su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusių aspektų svarbą kasdieninės veiklos kontekste (apima darbų planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapus) | | |
| Darbuotojų kompetencijų ugdymo periodiškumas ir sistemiskumas (pavyzdžiui, dalyvavimas konferencijose, išorės ekspertų konsultacijos ir t. t.) | | |
| Sąmoningumo lygių galimybių srityje didinimas | | |
| Statistinių duomenų apie diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamas visuomenės grupes prieinamumas | | |
| Diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovų įtraukimas į jų interesus liečiančius viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo procesus | | |
| Pilietinių ir politinių teisių, kuriomis dėl diskriminacijos ir socialinės atskirties negali pasinaudoti tam tikros visuomenės grupės, identifikavimas ir įsisažmoninimas (t. y. formali lygybė) | | |
| Galimybių, kuriomis dėl diskriminacijos ar socialinės atskirties negali pasinaudoti tam tikros visuomenės grupės, identifikavimas ir įsisažmoninimas (t. y. substantivi lygybė) | | |
| Specifinių diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių poreikių identifikavimas ir įsisažmoninimas | | |

| Integravimui tinkamų priemonių identifikavimas | | |
|--|--|--|
| Viešosios politikos sričių, kuriose įvairios socialinės grupės susiduria su diskriminacija ar socialine atskirtimi (pavyzdžiui, nėra pakankamai proporcingai atstovaujamos ar fiksuojami su pagrindinėmis žmogaus teisėmis susiję pažeidimai), išankstinio identifikavimo strategija | | |
| Mechanizmo, kuriuo siekiama įvertinti, kokį poveikį planuojama viešosios politikos priemonė turės konkrečios socialinės grupės atžvilgiu, egzistavimas ir efektyvus taikymas | | |
| Bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis | | |
| Užtikrinamas diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas viešosios politikos procesų kontekste | | |
| Užtikrinamas diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų finansavimas bei kita institucinio pobūdžio parama | | |
| Integravimo sistemiškumas | | |
| Integravimu pageidaujamų pasiekti tikslų identifikavimas ir atitinkamų veiksmų planų priėmimas | | |
| Priemonės, skirtos didinti visuomenės sąmoningumą apie tolerancijos, lygių galimybių ir nediskriminavimo svarbą | | |
| Politinio elito konsensuso dėl nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo svarbos skatinimas | | |
| Periodiškai atnaujinami veiksmų planai nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje | | |

* * *

Efektyvus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos procesus reikalauja atitinkamų organizacinių, finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Dėl šios priežasties, vienu iš nacionalinės lygių galimybių politikos prioritetų turėtų būti laikomas politinės, administracinės ir visuomeninės paramos lygybės ir įvairovės idėjoms didinimas. Nuosekliai taikant Europos Sąjungos institucijų išplėtotus standartus nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje galima pasiekti pageidaujamų rezultatų dėl išaugusių diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovų

gebėjimų prisidėti prie ekonominės ir socialinės šalies gerovės. Kita vertus, dėl integravimo proceso metu patiriamų kaštų ir su nusistovėjusios praktikos pokyčiais sietinų nepatogumų, būtina nuolatos pabrėžti nediskriminavimo ir lygybės aspektų teikiamą naudą. Integravimo proceso privalumams atspindėti dažniausiai pasitelkiami diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių padėties pokyčiai (pavyzdžiui, sumažėję socialinės diskriminacijos mastai ar pagerėję socioekonominiai rodikliai) bei su viešojo administravimo kultūra sietini teigiami pokyčiai (pavyzdžiui, nuoseklus įvairių socialinių grupių atstovų įtraukimas į viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo procesus). Šiame kontekste svarbios ir viešųjų ryšių bei komunikacijos strategijos, užtikrinančios nacionalinės lygių galimybių politikos gairių, metodų bei priemonių žinomumą ne tik tarp plačiosios visuomenės atstovų, bet ir tarp viešąją politiką įgyvendinančių subjektų. Atsižvelgiant į šiuos pastebėjimus, darytina išvada, jog nediskriminavimo ir lygybės aspektai į viešosios politikos procesus gali būti efektyviai integruojami tik tuo atveju, jei užtikrinamas šių procesų skaidrumas ir universalus žinomumas.

Integravimas į viešosios politikos proceso etapus

Siekiant efektyvaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus, būtina užtikrinti, jog dėmesys šiems klausimams būtų skiriamas visuose be išimties viešosios politikos proceso etapuose. Kitais žodžiais tariant, sistemiškas požiūris į integravimą apima išankstinį planavimą, nuoseklų įgyvendinimą ir tvarų vertinimą. Būtent dėl šios priežasties yra tikslinga nagrinėti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo strategijas skirtinguose viešosios politikos proceso etapuose atskirai. Tokiu būdu užtikrinamas nagrinėjamų pastangų nuoseklumas – tik kryptingai paveikus visus viešosios politikos elementus bus galima tikėtis realių su viešojo administravimo kultūra susijusių pokyčių. Siekiant sukurti prielaidas efektyviam nacionalinės lygių galimybių politikos uždavinių įgyvendinimui, žemiau pateikiama išsami nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo priemonių viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapuose analizė.

Viešosios politikos planavimo etapas

Viešosios politikos planavimo etape reikėtų užtikrinti, jog vystomos poveikio priemonės neturėtų neigiamų pasekmių socialinės atskirties ir diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovams. Dėl šios priežasties, į su integravimu susijusius klausimus turi būti atsižvelgiama iš anksto, t. y. dar pirminiuose viešosios politikos planavimo etapuose. Šiuo tikslu rekomenduojama imtis konkrečių poveikio priemonių, būtent – atlikti situacijos bei vystomų viešosios politikos priemonių poveikio vertinimą, užtikrinti nevyriausybinį organizacijų dalyvavimą, patvirtinti lygių galimybių gaires ir rinkti statistinius duomenis.

Situacijos vertinimas atliekamas siekiant nustatyti, ar siūlomos viešosios politikos priemonės turės kokį nors tiesioginį poveikį konkrečių visuomenės grupių atstovams. Šiuo tikslu viešosios politikos planavimo etape turėtų būti ieškoma atsakymo į du klausimus, būtent: a) ar diskriminacijos ir socialinės atskirties atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovai priklauso tai visuomenės daliai, kuri bus tiesiogiai paveikta įgyvendinant viešosios politikos priemonę ir b) ar egzistuoja kokie nors su individualia padėtimi, patirtimi ar tapatybe susiję reikšmingi skirtumai tarp nelygybę patiriančių socialinių grupių ir plačiosios visuomenės atstovų nagrinėjamos viešosios politikos priemonės kontekste. Jei į nors vieną iš šių klausimų atsakoma teigiamai, rekomenduojama imtis su nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu susijusių proaktyvių žingsnių.

Pavyzdys. Įvedus privalomąją karinę tarnybą 19-26 metų jaunuoliams²³, potencialiais šauktiniais taps ir homoseksualūs vaikinai. Dėl su šia tapatybe susijusios socialinės atskirties ir stigmatizacijos būtina numatyti papildomus saugikius, kurie įtvirtintų diskriminacijos ir priekabiavimo seksualinės orientacijos pagrindu draudimą privalomosios karinės tarnybos kontekste.

Viešosios politikos priemonių vertinimas atliekamas siekiant nustatyti, kokį poveikį siūlomos priemonės turės konkrečių visuomenės grupių atstovams nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje. Šiuo tikslu viešosios politikos planavimo etape reikia atlikti tris veiksmus, būtent: a) surinkti su konkrečios socialinės grupės padėtimi, patirtimi ir tapatybe susijusią informaciją, b) analizuoti šią su socialinių grupių skirtumais susijusią informaciją ir c) palyginti surinktą informaciją su duomenimis, kuriais disponuoja diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujanti nevyriausybinė organizacija. Su konkrečios socialinės grupės padėtimi susijusios informacijos rinkimas apima tiek kiekybinius (pavyzdžiui, demografiniai rodikliai), tiek kokybinius (pavyzdžiui, visuomenės nuostatos konkrečios socialinės grupės atžvilgiu ar šiai socialinei grupei priklausančių asmenų požiūris į planuojamas viešosios politikos priemones)

²³ Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymas, Nr. I-1593, 2015 m. balandžio 14 d.

duomenis. Tuo tarpu su socialinių grupių skirtumais susijusios informacijos analizė iš esmės turėtų atsakyti į klausimą, ar konkreti planuojama viešosios politikos priemonė neturės diskriminacinio pobūdžio implikacijų aptariamos socialinės grupės atžvilgiu. Galiausiai, viešosios politikos planavimo etape atliktos informacijos analizės rezultatus būtina palyginti su diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių organizacijų duomenimis, siekiant patvirtinti atliktos analizės išsamumą ir patikimumą. Pažymėtina, jog, siekiant užtikrinti viešosios politikos priemonių vertinimo efektyvumą, aprašyti žingsniai turėtų būti atliekami aiškiai identifikuotu ir apibrėžtu viešosios politikos planavimo etapo momentu.

Pavyzdys. Renkant informaciją apie specialiųjų poreikių turinčių asmenų susiekimo kelių transportu tendencijas didžiuosiuose šalies miestuose²⁴, identifikuojamas kursuojančių žemagrindžių troleibusų ir autobusų skaičius. Šis kiekybinis rodiklis tolesnių viešosios politikos priemonių planavimo kontekste nėra pakankamas, nes neįvertina visų su šios socialinės grupės padėtimi susijusių aplinkybių (pavyzdžiui, neįgaliųjų požiūris į šiuo metu prieinamas susisiekimo paslaugas ir subjektyvų jų kokybės vertinimas).

Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimu siekiama praturtinti viešosios politikos procesą pilietinės visuomenės sukaupta informacija, ekspertinėmis žiniomis bei gerąja praktika. Iš esmės tai reiškia, jog diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų atstovai turėtų būti kviečiami dalyvauti dar pirminiuose konkrečių viešosios politikos poveikio priemonių planavimo etapuose. Šių grupių atstovai į viešosios politikos planavimo procesus gali būti įtraukiami per grupines diskusijas (angl. „focus group“), viešas konsultacijas ar dalyvavimą labiau formalizuotose institucinėse praktikose (pavyzdžiui, ministerijose sudarytose darbo grupėse). Šioje vietoje būtina pažymėti, jog diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovų įtraukimas į viešosios politikos procesus turi būti proaktyvus. Kitaip tariant, bendradarbiavimas su

²⁴ Lietuvos Respublikos Susisiekimo ministro įsakymas „Specialiųjų poreikių turinčių žmonių susisiekimo gerinimo Lietuvos Respublikoje gerosios praktikos vadovas“, Nr. 3-403, 2013 m. liepos 23 d., p. 4.

nevyriausybiniomis organizacijomis neturėtų būti apibūdinamas kaip formalus (pavyzdžiui, paskelbiant bendro pobūdžio kvietimą teikti pastabas ir/ ar pasiūlymus dėl planuojamų įgyvendinti viešosios politikos priemonių), o kvietimas pasidalinti sukaupta informacija, ekspertinėmis žiniomis bei gerąja praktika turėtų būti konkretus, tikslingas bei pateiktas laiku. Tik tokiu būdu įmanoma užtikrinti, jog viešosios politikos formuotojus pasieks tiksliai su diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių patirtimi susijusi informacija, savo ruožtu, leisianti padidinti planuojamų viešosios politikos priemonių efektyvumą. Galiausiai, siekiant sudaryti sąlygas konstruktyviam nevyriausybinių sektoriaus dalyvavimui viešosios politikos planavimo etape, būtina užtikrinti pakankamą institucinę paramą diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujantioms nevyriausybiniams organizacijoms. Ši viešojo sektoriaus parama turėtų būti užtikrinama per gebėjimų ugdymą, finansinę paramą bei galimybių dalyvauti integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus laidavimą.

Pavyzdys. 2015 metų sausio 12 dieną jungtiniu Sveikatos apsaugos ir Teisingumo ministrų įsakymu sudaryta darbo grupė, siekianti užtikrinti „tinkamo transseksualių asmenų gydymo“ reglamentavimą Lietuvoje.²⁵ Nors į darbo grupės sudėtį nebuvo numatyta įtraukti nevyriausybinių organizacijų ir/ar trans* bendruomenės atstovų, darbo grupei buvo leidžiama „prireikus pasitelkti kitus konsultantus ir ekspertus.“ Vis dėlto, nevyriausybinių organizacijų atstovai į darbo grupės posėdį buvo pakviesti tik kartą, o „neformalus“ trans* asmenų interesams atstovaujančių ekspertų dalyvavimo statusas nesudarė sąlygų konstruktyviai atsižvelgti į nevyriausybinių sektoriaus pateiktus pasiūlymus.

Lygių galimybių politikos gairės sudaro sąlygas konstruktyviai įvertinti įvairių viešosios politikos priemonių atitikimą nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste suformuluotiems principams bei standartams. Kitais žodžiais tariant, identifikuojami kiekybiniai ir kokybiniai

²⁵ Konsoliduotas ir atnaujintas veiksmy planas dėl sprendimo byloje *L. prieš Lietuvą* įgyvendinimo, Nr. DH-DD(2015)72, 2015 m. sausio 16 d., <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&instranetImage=2669911&SecMode=1&DocId=2225376&Usage=2>.

rodikliai, kuriais remiantis galima nustatyti, kokį poveikį konkrečiai planuojama viešosios politikos priemonė turės diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių socialinės integracijos tendencijoms. Šie rodikliai turėtų būti susiję su konkrečiais tikslais, jų įgyvendinimo terminais, įgyvendinančių valstybės institucijų atsakomybe bei teigiamų pokyčių lygybės ir nediskriminavimo srityje vertinimu. Trumpai tariant, kiekviena planuojama viešosios politikos priemonė turėtų arba prisidėti prie nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo arba bent jau neturėti nepageidaujamų šalutinių pasekmių šios politikos kontekste suformuluotų rodiklių realizavimui. Dėl šios priežasties būtina užtikrinti, kad lygių galimybių ir nediskriminavimo principų realizavimas taptų integralia kiekvieno viešojo administravimo subjekto funkcijų sudedamąja dalimi, nes tik tokiu būdu įmanoma užtikrinti darnų ir sklandų nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo procesą.

Pavyzdys. Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintame „Nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame veiklos plane“²⁶ 2015-2020 metų laikotarpiui numatoma, jog „[i]nstitucijos, dalyvaujančios įgyvendinant planą, per 25 kalendarines dienas nuo kiekvieno ketvirčio pabaigos [...] teikia informaciją apie Plano įgyvendinimo eigą ir rezultatus, atsižvelgdamos į patvirtintus Plano uždavinius.“ Toks nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo stebėsenos mechanizmas kritikuotinas dėl dviejų priežasčių. Visų pirma, lygybės ir nediskriminavimo principų integravimas į viešosios politikos procesus apsiriboja institucijų, tiesiogiai dalyvaujančių įgyvendinant minimą Planą, funkcijomis.²⁷ Visų antra, stebėseną atliekama tik viešosios politikos vertinimo, o ne planavimo ir įgyvendinimo etapuose. Iš esmės darytina išvada, jog nacionalinė lygių galimybių politika šiuo metu nepateikia gairių, kuriomis remiantis būti galima vertinti visas be išimties viešosios politikos priemones dar pirminiuose jų planavimo etapuose.

²⁶ *Supra* 7, p. 8.

²⁷ Pažymėtina, jog LR Lygių galimybių įstatymo 5-asis straipsnis nurodo, jog „[v]alstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos pagal kompetenciją privalo [...] rengti, tvirtinti ir įgyvendinti priemones, skirtas lygioms galimybėms užtikrinti.“ Iš esmės tai reiškia, jog valstybės ir savivaldybių institucijų dalyvavimas formuojant bei įgyvendinant nacionalinę lygių galimybių politiką neturėtų apsiriboti tarpinstituciniame nediskriminavimo skatinimo plane numatytais funkcijomis.

Sistemiškas **statistinių duomenų rinkimas ir analizė** padeda objektyviai nustatyti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu pageidaujamas pasiekti rezultatus bei įvertinti šio proceso teikiamą naudą dar pirminiuose viešosios politikos planavimo etapuose. Kitaip tariant, disponuojant patikimais ir išsamiais statistiniais duomenimis, įmanoma identifikuoti realius nacionalinės lygių galimybių politikos tikslus bei uždavinius, kiekybine išraiška įvertinti konkrečios viešosios politikos priemonės įtaką diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams bei atlikti faktiniais duomenimis paremtą jau taikomų viešosios politikos priemonių poveikio stebėseną. Iš esmės tai reiškia, jog patikimi statistiniai duomenys turi lemiamos reikšmės ne tik viešosios politikos planavimo, bet ir įgyvendinimo bei stebėsenos etapuose. Nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste kaupiami duomenys potencialiai turėtų apimti (a) socialinį su nelygybe susiduriančių visuomenės grupių kontekstą, (b) šių grupių dalyvavimą bei joms tenkantį poveikį viešosios politikos priemonių taikymo kontekste, (c) situacijos, patirčių bei tapatybės skirtumus tarp diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių bei plačiosios visuomenės atstovų ir (d) viešosios politikos planavimo bei įgyvendinimo procesų poveikį šių grupių socialinės integracijos tendencijoms. Atsižvelgiant į diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių socialinės atskirties tendencijas, galima susidurti su tam tikromis kliūtimis renkant duomenis apie šių socialinių grupių patirtis. Dėl šios priežasties, duomenų rinkimas ir kaupimas turi apimti kuo platesnį potencialių šaltinių spektrą – nuo reprezentatyvių statistinių apklausų (kiekybiniai duomenys) iki subjektyvių konkrečios visuomenės grupėms priklausančių individų liudijimų (kokybiniai duomenys). Tik tokiu būdu taps įmanoma užtikrinti visapusišką ir išsamų disponuojamas informacijos pobūdį.

Pavyzdys. 2014 metais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba atliko sociologinę negalią turinčių moterų padėties tyrimą.²⁸ Pridėtinę šio tyrimo vertę laiduoja ne tik kompleksinis požiūris į daugialypę diskriminaciją lyties ir (ne)galios pagrindais, bet ir sisteminis negalią turinčių moterų padėties vertinimas įvairiose gyvenimo srityse (t. y. sveikata, šeimos santykiai, dalyvavimas darbo rinkoje, švietimas ir t. t.). Be to, tyrimas yra paremtas kokybiniais (ne)galiai turinčių moterų liudijimais, kas, savo ruožtu, leidžia konstruktyviai atsižvelgti į subjektyvų nagrinėjamos socialinės grupės atstovių vertinimą aptariamų viešosios politikos priemonių ar strategijų kontekste.

* * *

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos planavimo procesą didesne ar mažesne apimtimi yra atpažįstamas kaip daugelio šalių nacionalinė praktika. Kita vertus, pažymėtina, jog šis procesas dažnai pasižymi perdėtu fragmentiškumu, o gerieji nuoseklaus integravimo pavyzdžiai laikytini veikiau išimtimi nei taisykle. Dėl šios priežasties, būtina stiprinti valstybės institucijų ir viešojo administravimo subjektų gebėjimus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje, tokiu būdu užtikrinant proceso nuoseklumą ir tęstinumą dar pirminiuose planavimo etapuose.

Viešosios politikos įgyvendinimo etapas

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos įgyvendinimo procesus siekiama apimti kuo platesnį viešojo administravimo funkcijų spektrą, tokiu būdu užtikrinant nuoseklų nacionalinės lygių galimybių politikos rėmuose suformuluotų principų bei standartų įgyvendinimą. Kitais žodžiais tariant, siekiama puoselėti sistemiską požiūrį į su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusius klausimus viešojo administravimo

²⁸ Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, „Negalią turinčių moterų padėties tyrimas. Sociologinio tyrimo ataskaita“, Vilnius, 2014, <http://www.lygybe.lt/download/325/negali%C4%85%20turin%C4%8Di%C5%B3%20moter%C5%B3%20pad%C4%97ties%20tyrimas.pdf>.

subjektų įgyvendinamų funkcijų kontekste. Sistemiškas požiūris, savo ruožtu, apima: (a) organizacinę kultūrą, palaikančią nediskriminavimo ir lygybės idėjas, (b) lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo principų įgyvendinimą viešojo administravimo subjekto atliekamų darbų ir/ar prekių bei paslaugų teikėjo funkcijų kontekste ir (c) organizacijos darbuotojų gebėjimų didinimą lygybės skatinimo, prisitaikymo prie visuomenėje egzistuojančios įvairovės bei diskriminacijos apraiškų šalinimo srityse. Tam, kad valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai organizacijos viduje galėtų taikyti sistemiską požiūrį į su lygiomis galimybėmis susijusias praktikas, būtina imtis konkrečių į organizacijos vidų nukreiptų žingsnių, pavyzdžiui, patvirtinti vidinę nediskriminavimo ir lygių galimybių politiką, organizuoti darbuotojų mokymus, įsteigti lygybės ir įvairovės koordinatoriaus poziciją, skatinti dalyvavimą pagrįstą vidinių organizacijos sprendimų priėmimo procesą ir t. t. Tik užtikrinus vidinę lygybės ir nediskriminavimo principams palankią organizacinę kultūrą taps įmanoma efektyviai integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos įgyvendinimo procesus. Įgyvendinant tiek į vidų, tiek į išorę nukreiptas viešojo administravimo funkcijas, rekomenduojama imtis konkrečių poveikio priemonių, būtent – patvirtinti su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusius standartus bei elgesio praktikas, steigti efektyvų šių standartų įgyvendinimą valstybės aparate užtikrinantį specialų padalinį, atlikti lygių galimybių principo įgyvendinimo vertinimo studiją, priimti tarpinstitucinį nediskriminavimo skatinimo planą ir atlikti taikomų poveikio priemonių stebėseną bei analizę.

Universalūs **standartai ir praktikos**, kuriais siekiama puoselėti pageidaujamą nediskriminavimo ir lygių galimybių principais paremtą viešojo administravimo kultūrą, turėtų būti taikomi visiems viešojo administravimo subjektams be išimties. Šie standartai gali būti įtvirtinti įvairiomis formomis, pavyzdžiui, įstatymu reglamentuojama pozityvia pareiga rengti ir įgyvendinti atitinkamas priemones, viešųjų pirkimų procedūrų kontekste numatytais reikalavimais generuoti socialiai atsakingus rezultatus ar rekomendacinio pobūdžio gairėmis, kurias viešojo administravimo subjektai taiko savanoriškai. Siekiant užtikrinti efektyvų privalomųjų standartų įgyvendinimą, reikėtų numatyti atitinkamas sankcijas, taikomas lygybės ir nediskriminavimo principų efektyviai neužtikrinantiems

viešojo administravimo subjektams. Tuo atveju, kai įtvirtinti standartai yra rekomendacinio pobūdžio, reikalinga atitinkama paskatų sistema, laiduojanti viešojo administravimo subjektų pasiryžimą laikytis šių standartų savanoriškai. Iš esmės tai reiškia, jog yra reikalinga politinė valia, pabrėžianti universalaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo svarbą valstybės aparato atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste.

Pavyzdys. Nacionalinis lygybės ir įvairovės forumas (NLJF) 2013 metais viešojo administravimo subjektams pateikė pasiūlymą integruoti lygių galimybių ir įvairovės principus į vietos savivaldą, priimant lygybės ir įvairovės strategijas vietos valdžios institucijų bei savivaldybių lygmeniu.²⁹ Nepaisant to, jog LR vietos savivaldos įstatymo³⁰ straipsnis Nr. 4.13 vienareikšmiškai numato, jog „savivaldybės institucijų ar valstybės tarnautojų priimami sprendimai turi nepažeisti žmogaus orumo, jo teisių ir laisvių, lygių galimybių“, 2015 metų duomenimis, nė viena iš šešiasdešimties Lietuvos Respublikos savivaldybių nebuvo patvirtinusi vidinės lygybės ir įvairovės strategijos ar rekomendacinio pobūdžio gairių.

Specialus padalinys valstybės aparate, turintis specifinių žinių lygybės skatinimo, prisitaikymo prie visuomenėje egzistuojančios įvairovės ir kovos su nepageidaujamu diskriminacijos reiškiniu srityse, potencialiai padėtų valstybės institucijoms nuosekliai ir sistemiskai įgyvendinti nediskriminavimo ir lygių galimybių principus viešojo administravimo funkcijų kontekste. Tokio specialaus padalinio reikiamybę pagrindžia aplinkybė, jog už viešosios politikos priemonių įgyvendinimą atsakingi viešojo administravimo subjektai dažnai neturi specifinių su lygybe, įvairove ir nediskriminavimu susijusių žinių bei kompetencijų. Pažymėtina, jog, remiantis įvairių šalių praktika, toks padalinys nebūtinai turi būti pozicijuojamas kaip integrali valstybės biurokratinio aparato dalis – teikti ekspertines žinias viešojo administravimo subjektams lygybės ir įvairovės

²⁹ Nacionalinis lygybės ir įvairovės forumas (NLJF), „Lygios galimybės ir vietos valdžia“, Vilnius, 2013, <http://www.lgl.lt/assets/2-lygios-galimybes-vietos-valdzia-WEB.pdf>, p. 15-23.

³⁰ LR vietos savivaldos įstatymas, Nr. I-553, 2015 m. birželio 9 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=494383.

srityje gali būti pavesta ir nevyriausybinėms organizacijoms ar pagal Paryžiaus principus³¹ veikiančioms nepriklausomoms nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms. Taip pat pažymėtina, jog specialiojo padalinio funkcijos neturėtų apsiriboti specifinių ekspertinių žinių teikimu konkrečioms viešojo administravimo subjektams. Įsteigtas padalinys turėtų aktyviai prisidėti ir prie organizacijos darbuotojų gebėjimų didinimo lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo srityse, siekiant sukurti lygių galimybių principus palaikančią viešojo administravimo kultūrą.

Pavyzdys. Už nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimą Lietuvoje (tuo pačiu ir už atitinkamų ekspertinių žinių lygybės ir įvairovės srityje teikimą) yra atsakingos Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus tarnyba, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Socialinės apsaugos ir socialinės apsaugos departamentu Lygių galimybių skyrius, Lietuvos Seimo kontrolierių įstaiga ir t. t. Pažymėtina, jog, remiantis Jungtinių tautų Žmogaus teisių tarybos pirmosios Visuotinės periodinės peržiūros (2011) kontekste Lietuvos Respublikai pateiktomis išvadomis bei rekomendacijomis³², šalyje šiuo metu nėra Paryžiaus principus atitinkančios nacionalinės žmogaus teisių institucijos. Tai, savo ruožtu, apsunkina atitinkamų ekspertinių žinių lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo srityje teikimą suinteresuotiems viešojo administravimo subjektams.

Reguliariai atliekama lygių galimybių sklaidos **vertinimo studija**, kurioje pateikiama konkrečios organizacijos atliekamų viešojo administravimo funkcijų analizė bei formuluojamos atitinkamos rekomendacijos, sukurtų prielaidas skatinti nuoseklų požiūrį į lygybės ir įvairovės integravimą vidinės organizacinės kultūros kontekste. Tokia studija turėtų įvertinti (a) su lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo principų įgyvendinimu susijusią situaciją viešojo administravimo subjekto teikiamų prekių ir paslaugų kontekste bei diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės

³¹ „Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles)“, priimta Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos rezoliucija Nr. 48/134, 1993 m. gruodžio 20 d., <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>.

³² *Supra* 2.

grupių atstovų galimybes pasinaudoti šiomis prekėmis ir/ar paslaugomis, (b) organizacijos vidinių taisyklių bei procedūrų reikšmę prisidedant ar, priešingai, trukdant įgyvendinti lygių galimybių bei nediskriminavimo principus ir (c) su lygybės ir įvairovės principų įgyvendinimu susijusius iššūkius vidinės organizacinės kultūros kontekste. Atsižvelgiant į vertinimo studijos rezultatus, reikėtų priimti atitinkamą vidinę lygybės ir įvairovės strategiją, kuri (a) nustatytų pageidaujamus pasiekti tikslus ir uždavinius lygybės ir įvairovės srityje, (b) identifikuotų konkrečias poveikio priemones, kurių būtina imtis siekiant atsakyti į su lygių galimybių ir nediskriminavimo principų įgyvendinimu susijusius iššūkius, (c) nustatytų su šių tikslų bei uždavinių įgyvendinimu susijusius terminus bei atsakomybes ir (d) nustatytų, koku būdu bus atliekama proceso stebėseną. Pažymėtina, jog su atliekamos lygių galimybių sklaidos vertinimo studijos rezultatais bei vidinės lygybės ir įvairovės strategijos nuostatomis turėtų būti supažindinami visi organizacijos ar įstaigos darbuotojai be išimties. Tik tokiu būdu bus įmanoma užtikrinti, jog lygybės ir nediskriminavimo principai taptų integralia vidinės organizacinės kultūros dalimi.

Pavyzdys. Lygių galimybių plėtros centro parengtoje publikacijoje „Lyčių lygybės vadovas savivaldos institucijoms“³³ siūloma taikyti 3R (t. y. reprezentacija, resursai, reali situacija) metodą lyčių lygybės aspekto integravimo kontekste. Šis metodas padeda atsakyti į klausimą, kaip susieti lyčių lygybės principus ir tikslus su konkrečia politinės veiklos sfera. Bendras deklaratyvias diskusijas apie lyčių lygybę turėtų pakeisti suvokimas apie tai, kaip normos, kuriomis vadovaujamasi darbe, prieštarauja ar stiprina lyčių lygybės plėtrą tam tikrose profesinių kompetencijų srityse. Kitais žodžiais tariant, 3R metodas yra analitinė priemonė, kuria naudojantis galima kaupti informaciją ir sistemingai integruoti lyčių lygybės aspektą į konkrečią veiklą. Atsižvelgiant į 3R metodu sukauptus duomenis ir informaciją, siūloma priimti atitinkamus veiksmų planus lyčių lygybės srityje.

³³ Lygių galimybių plėtros centras, „Lyčių lygybės vadovas savivaldos institucijoms“, Vilnius, 2008, www.lygybe.lt/download/268/gender_manual_2008_lt.pdf, p. 28-34.

Tarpinstitucinis nediskriminavimo skatinimo planas

, kuriuo numatoma imtis konkrečių veiksmų nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu lygmeniu, integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus, prie nacionalinės lygių galimybių politikos formavimo ir įgyvendinimo potencialiai prisideda trimis aspektais. Visų pirma, įtvirtinamas valstybės institucijų įsipareigojimas lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo principams. Visų antra, skatinamas dialogas tarp diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų ir valstybės institucijų, atsakingų už parengto plano įgyvendinimą. Konstruktivus bendradarbiavimas tarp viešojo ir nevyriausybinių sektoriaus subjektų turėtų apimti su socialinę atskirtį patiriančių visuomenės grupių poreikiais, viešojo sektoriaus teikiamomis paslaugomis bei nacionalinės lygių galimybių politikos prioritetais susijusius aspektus. Galiausiai, tarpinstitucinis nediskriminavimo skatinimo planas turi potencialą reikšmingai prisidėti prie valstybės institucijų ir viešojo administravimo subjektų gebėjimų skatinti lygybę, prisitaikyti prie visuomenėje egzistuojančios įvairovės ir kovoti su diskriminacija. Tokio pobūdžio nediskriminavimo skatinimo planas, kuriuo numatomas įvairių institucijų vaidmuo įgyvendinant nacionalinės lygių galimybių politikos tikslus ir uždavinius, turėtų būti paremtas išsamia su diskriminacija ir socialine atskirtimi susiduriančių visuomenės grupių poreikių analize. Šiame dokumente turėtų būti numatomi konkretūs tikslai ir uždaviniai, poveikio priemonės jiems pasiekti ir metodai, kuriais bus atliekama numatytų tikslų bei uždavinių įgyvendinimo stebėseną. Darytina išvada, jog be konstruktyvaus nevyriausybinių sektoriaus dalyvavimo tiek rengiant, tiek įgyvendinant tarpinstitucinį nediskriminavimo skatinimo planą yra itin sunku pasiekti plane numatytus su nacionalinės lygių galimybių politikos prioritetais susijusius tikslus bei uždavinius.

Pavyzdys. Rengiant Tarpinstitucinio nediskriminavimo skatinimo plano 2015-2020 metų laikotarpiui projektą, nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai pateikė išsamų pasiūlymą dėl konkrečių priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ir lytinės tapatybės pagrindais taikymo. Pasiūlytos trys pagrindinės priemonės, būtent – iniciuoti tarpinstitucinę darbo grupę 2010 m. kovo 31 d. Ministrų Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijos CM/Rec (2010)5 valstybėms narėms dėl priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lytinio tapatumo pagrindais³⁴ įgyvendinimo veiksmų planui parengti, atlikti specialiųjų politikos ir tarpinstitucinių priemonių dėl transseksualių asmenų diskriminacijos darbe ir šių asmenų privataus gyvenimo apsaugos darbo srityje tyrimą ir rezultatų analizę, bei atlikti anonimes apklausas švietimo įstaigose, siekiant įvertinti mokinių ir studentų patiriamų patyčių, persekiojimo ir diskriminacijos mastą, įtraukiant Lygių galimybių įstatyme numatytus pagrindus. Iš pasiūlytų priemonių į galutinį nediskriminavimo plano projektą buvo įtraukta tik viena priemonė, būtent – atlikti Lietuvoje gyvenančių transseksualių asmenų padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje tyrimą ir rezultatų analizę.

Viešosios politikos įgyvendinimo **stebėseną ir analizę** atliekama siekiant įvertinti taikomų integravimo priemonių efektyvumą bei poveikį diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams. Svarbu pažymėti, jog stebėseną ir analizę turėtų būti atliekama ne tik viešosios politikos vertinimo, bet ir viešosios politikos įgyvendinimo etapuose. Tik tokiu būdu taps įmanoma dinamiškai reaguoti į viešosios politikos poveikio priemonių daromą įtaką diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių socialinės integracijos tendencijoms. Savaimė suprantama, jog efektyvi stebėseną nėra įmanoma be patikimų duomenų apie su nelygybe susiduriančių visuomenės grupių poreikius, organizacijoje įsitvirtinusią viešojo administravimo kultūrą bei konkrečius iššūkius lygybės ir įvairovės srityje, su kuriais susiduria viešojo administravimo subjektai. Viešosios politikos

³⁴ Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacija CM/Rec2010(5) valstybėms narėms dėl priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lytinės tapatybės pagrindais, priimta Europos Tarybos Ministrų komiteto 1081-ajame susitikime, 2010 m. kovo 31 d., http://www.coe.int/t/dg4/lgbt/Source/RecCM2010_5_LIT.pdf.

įgyvendinimo etape vykdoma stebėseną siekiama dviejų pagrindinių tikslų, būtent – įvertinti einamąjį progresą link taikomomis priemonėmis pagedaujama pasiekti rezultatų ir, esant būtinybei, atlikti taikomų poveikio priemonių modifikacijas bei patobulinimus.

Pavyzdys. 2012 metais patvirtinus LR Kultūros ministerijos parengtą „Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012-2014 metais veiklos planą“³⁵, Europos Komisija dar tais pačiais metais atliko pateikto plano vertinimą³⁶. Pasiūlytos poveikio priemonės vertintos keturiuose pagrindinėse srityse: švietimo, užimtumo, sveikatos priežiūros ir aprūpinimo būstu, taip pat kovos su diskriminacija ir lėšų panaudojimo. Komisijos pateiktos bendro pobūdžio pastabos ir pasiūlymai leido patobulinti pasiūlytas poveikio priemones dar nesibaigus integracijos plano įgyvendinimo laikotarpiui. Taip pat pažymėtina, jog Europos Komisijos atliktas Lietuvos nacionalinės strategijos vertinimas jau pasibaigus strategijos įgyvendinimo laikotarpiui³⁷ leido atsižvelgti į konstruktyvias pastabas 2015 metais priimant naująjį „Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2015-2020 metų veiksmų planą“.³⁸

³⁵ Lietuvos Respublikos Kultūros ministro įsakymas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012-2014 metų veiklos plano patvirtinimo“, Nr. JV-196, 2012 m. kovo 20 d., http://www.lrk.m.lt/action.php?ru=b5ymoToWAe&downl_doc_id=472&m_doc_shop_action=downl_sum.

³⁶ Komisijos atliktas Lietuvos nacionalinės strategijos vertinimas, 2012, http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/country_factsheets_2012/lithuania_en.pdf.

³⁷ Komisijos atliktas Lietuvos nacionalinės strategijos vertinimas, 2014, http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/country_assessment_2014/lithuania_en.pdf.

³⁸ Lietuvos Respublikos Kultūros ministro įsakymas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2015-2020 metų veiksmų plano patvirtinimo“, Nr. JV-48, 2015 m. sausio 29 d., https://www.e-tar.lt/rs/legalact/4a774b20a7c711e4a82d9548fb36f682/format/ISO_PDF.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimui skirtų poveikio priemonių taikymas viešosios politikos įgyvendinimo kontekste yra labiausiai matomas nacionalinės lygių galimybių politikos realizavimo etapas. Kitaip tariant, būtent šiame etape taikomos priemonės daro tiesioginį poveikį diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovams. Dėl šios priežasties būtina užtikrinti, jog viešosios politikos įgyvendinimo etape atliekami valstybės institucijų žingsniai būtų nuoseklūs, gerai apgalvoti ir strategiškai suplanuoti, o taikomos poveikio priemonės siektų ne tik fragmentiškai spręsti identifikuotą problemą, bet ir ugdytų valstybės institucijų bei viešojo administravimo subjektų gebėjimus lygybės ir nediskriminavimo srityje.

Viešosios politikos vertinimo etapas

Viešosios politikos vertinimo etape svarbu užtikrinti, jog, sprendžiant dėl jau įgyvendintų priemonių efektyvumo ir naudingumo, būtų atsižvelgiama ir į tai, kaip nuosekliai buvo integruojami nediskriminavimo ir lygybės aspektai. Šiam tikslui pasiekti taikomi metodai yra panašūs į viešosios politikos planavimo etape taikomus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo metodus. Kita vertus, viešosios politikos vertinimo etape yra nagrinėjamos jau įgyvendintos, o ne dar planuojamos poveikio priemonės. Egzistuoja du pagrindiniai požiūriai į nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimą į viešosios politikos vertinimo etapą, būtent – pritaikytos viešosios politikos poveikio priemonės yra tiesiogiai vertinamos iš lygybės ir nediskriminavimo perspektyvos arba lygybės ir nediskriminavimo perspektyva yra integruojama į platesnę vertinimo matricą. Nors abu vertinimo metodai yra laikomi tinkamais užtikrinant nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimą į viešosios politikos vertinimo procesą, būtina pažymėti, jog nesant lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo principams palankios institucinės ar organizacinės viešojo administravimo kultūros, bendro pobūdžio vertinimo matricos taikymas gali užkirsti kelią išsamiai

pritaikytų integravimo priemonių analizei. Viešosios politikos vertinimo etape taikomi lygių galimybių ir nediskriminavimo aspektų integravimo metodai apima **situacijos vertinimą, viešosios politikos priemonių vertinimą ir nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo skatinimą**. Išsamią šių metodų analizę galima rasti viešosios politikos planavimo etapui skirtoje šio ledinio dalyje. Kita vertus, pažymėtina, jog šiame etape (a) situacijos vertinimu analizuojama, ar pritaikytos viešosios politikos priemonės yra reikalingos papildomo lygybės ir nediskriminavimo aspektų integravimo, (b) viešosios politikos priemonių vertinimu nustatoma, kokių konkrečių tikslų buvo pasiekta pasitelkus nagrinėjamas viešosios politikos priemones, o (c) nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo skatinimu siekiama įtraukti diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų atstovus į viešosios politikos vertinimo etapą.

Pavyzdys. LR Teisingumo ministerija, koordinuodama Jungtinių Tautų (JT) Žmogaus teisių tarybos vykdomą Lietuvos Visuotinės periodinės peržiūros procesą³⁹, kartą per metus rengia koordinacinius susitikimus, kurių metu su valstybės institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir kitų suinteresuotų šalių atstovais aptariami bendrieji peržiūros metu pateiktų rekomendacijų vykdymo pažangos ir pasirengimo artėjančiam peržiūros ciklui klausimai.⁴⁰ Taip pat siūloma organizuoti teminius susitikimus dėl konkrečių rekomendacijų įgyvendinimo atskirose institucijose pagal jų kompetencijos sritį. Nors toks stebėsenos procesas apibūdinamas kaip skatinantis nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą, jis kritikuotinas dėl dviejų priežasčių. Visų pirma, susitikimui su keliolikos nevyriausybinių organizacijų atstovais yra skiriama pusantros valandos per metus. Visų antra, Teisingumo ministerijos siūlymas organizuoti teminius susitikimus nesulaukia atitinkamos iniciatyvos iš už lygybės ir nediskriminavimo aspektų integravimą į viešosios politikos procesus tiesiogiai atsakingų ministerijų ir kitų valstybės institucijų.

³⁹ *Supra* 2.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Teisingumo ministerija, „Dėl birželio 8 d. susitikimo dėl JT Žmogaus teisių tarybos Visuotinės periodinės peržiūros metu Lietuvai pateiktų rekomendacijų vykdymo pažangos atmintinės“, Nr. (1.13.)7R-4094, 2015 m. birželio 18 d.

Pateikta nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo į viešosios politikos procesus standartų ir kriterijų apžvalga bei viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapams skirtų integravimo metodų bei priemonių analizė išlieka teorinio diskurso dalimi. Svarbu pažymėti, jog pasiūlytos priemonės ir metodai turi būti strategiškai pritaikomi prie nacionalinio konteksto ypatybių, o nacionalinės lygių galimybių politikos tikslai bei uždaviniai, atsižvelgiant į unikalą kiekvienos Europos Sąjungos (ES) šalies narės visuomenės struktūrą, tarpusavyje reikšmingai skiriasi. Kita vertus, geroji užsienio šalių patirtis integruojant nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektus į viešosios politikos procesus gali pasiūlyti tam tikrus atsakymus į įvairiuose nacionaliniuose kontekstuose išskylančius iššūkius. Šiuo tikslu pateikiama gerosios Europos Sąjungos valstybių praktikos apžvalga bendro pobūdžio priemonių nediskriminavimo ir lygybės srityje taikymo, integravimo negalios pagrindu bei LGBT* aspekto integravimo srityse. Šios teminės sritys pasirinktos ne tik dėl su šių konkrečių visuomenės grupių socialine atskirtimi susijusiomis tendencijomis Lietuvoje, bet ir dėl Europos Sąjungos institucijų lygmeniu priimamų strategijų, politikos gairių bei rekomendacijų, kuriomis siekiama mažinti šių socialinių grupių diskriminaciją, stigmatizaciją bei pažeistas lygias galimybes. Galiausiai, pažymėtina, jog efektyvūs integravimo bei kovos su diskriminacija metodai „senosiose“ Europos Sąjungos šalyse narėse yra taikomi jau keletą dešimtmečių. Nacionaliniu lygmeniu reikalinga įgalinanti politinė valia, padėsianti užtikrinti, jog kiekvienam valstybės piliečiui be jokios diskriminacijos būtų sudaromos sąlygos pilnai pasinaudoti savo potencialu prisidedant prie ekonominės ir socialinės šalies gerovės.

GEROSIOS EUROPOS SĄJUNGOS (ES) VALSTYBIŲ PRAKTIKOS APŽVALGA

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos procesus siekiama, jog realios (t. y. substantyvios) lygybės siekis taptų vienu iš pagrindinių sprendimų priėmimą sąlygojančių principų. Siekiant efektyvaus šio principo įgyvendinimo, reikia įvertinti, kokį poveikį priimami sprendimai turės įvairioms visuomenės grupėms. Būtent dėl šios priežasties, socialinės atskirties tendencijas patiriančių visuomenės grupių interesai turėtų tapti viešosios politikos ašimi.

Integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus, būtina siekti, jog taikomos poveikio priemonės darytų teigiamą poveikį dažniausiai su diskriminacija bei stigmatizacija susiduriančių visuomenės grupių atstovams. Šiuo tikslu būtina užtikrinti atskirtį patiriančių visuomenės grupių perspektyvos integravimą per šių grupių atstovų dalyvavimą viešosios politikos procesuose. Įtraukimas ir dalyvavimas turi būti ne fragmentiški, o nuoseklūs – į paveiktų grupių perspektyvą turi būti atsižvelgiama tiek viešosios politikos planavimo, tiek įgyvendinimo, tiek vertinimo etapuose. Taikant nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo priemones, užtikrinama, jog sprendimų priėmėjai ir viešosios politikos formuotojai atsižvelgs į socialiai pažeidžiamų visuomenės grupių interesus bei poreikius. Kitais žodžiais tariant, visi viešosios politikos proceso kontekste priimti sprendimai nuo pat pradžių bus vertinami kaip turintys vienokį ar kitokį poveikį minimų socialinių grupių atstovams. Taikant aptartą įtraukiantį požiūrį, gerėja viešojo administravimo paslaugų kokybė, didėja piliečių pasitikėjimas valstybės institucijomis bei mažėja su diskriminacija, stigmatizacija bei marginalizacija susijusios socialinės įtampos.

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos procesus nuosekliai papildo kitas su lygybės ir teisingumo principų efektyviu užtikrinimu susijusias priemones, pavyzdžiui, antidiskriminacinius įstatymus, pozityvų veiksmą⁴¹ ar žmogaus teisėmis paremtą viešąjį valdymą. Pažymėtina, jog integravimas yra paremtas alternatyvia paradigma nei įstatymų leidyba. Jei teisėkūra siekiama užtikrinti individualųjį su lygybe susijusio teisingumo modelį (t. y. individas kaip taikomų poveikio priemonių subjektas), tai nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu yra bandoma atsakyti į su institucine bei struktūrine diskriminacija bei visuomenėje nematomų socialinių grupių poreikiais susijusius iššūkius (t. y. diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiama socialinė grupė kaip taikomų poveikio priemonių subjektas).

Toliau pateikiami gerosios Europos Sąjungos valstybių praktikos, integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus, pavyzdžiai apima platų taikomų poveikio priemonių spektrą. Bendro pobūdžio priemonių taikymo atvejai apibūdina nuosekliai viešojo administravimo subjektų politiką integruojant įvairių visuomenės grupių poreikius viešosios politikos procesų kontekste. Specifinės poveikio priemonės negalios, seksualinės orientacijos ir/ar lytinės tapatybės pagrindais apibūdina tvirtą pasiryžimą mažinti šių konkrečių visuomenės grupių socialinės atskirties tendencijas. Sprendimas taikyti bendrojo ar specifinio poveikio priemones priklauso nuo iššūkių, su kuriais susiduria konkreči visuomenė ar bendruomenė, pobūdžio. Kita vertus, abiejų tipų poveikio priemonių taikymui yra reikalinga atitinkama įgalinanti politinė valia.

⁴¹ Pozityviais veiksmais (angl. „positive action“) šiame kontekste laikytini pozityvioji diskriminacija, kvotų sistema ar kiti valstybės institucijų žingsniai, kuriais siekiama atitaisyti pasekmes, kylančias dėl istoriškai įsišaknijusios tam tikrų visuomenės grupių diskriminacijos.

Bendro pobūdžio priemonės nediskriminavimo ir lygybės srityse

Pateikti bendrojo pobūdžio priemonių nediskriminavimo ir lygybės srityje pavyzdžiai apima įstatymu įtvirtintą pozityvią valstybės institucijų pareigą integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus atliekamų funkcijų kontekste (Jungtinė Karalystė), viešųjų pirkimų kontekste integruotas antidiskriminacines nuostatas (Švedija), savivaldybės lygmeniu priimtus lygybės ir nediskriminavimo planus (Suomija) bei socialinių išmokų sistemos atitikimo nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste suformuluotiems principams vertinimą (Airija). Pažymėtina, jog pateikti pavyzdžiai apima visus tris viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo bei vertinimo etapus. Be to, aptartos bendrojo pobūdžio priemonės apima tiek nacionaliniu, tiek savivaldybių lygmeniu įgyvendinamus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo žingsnius.

Jungtinė Karalystė

2010 metais priimtas *Lygybės aktas* (angl. „The Equality Act“)⁴² numato pozityvią valstybės institucijų pareigą integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus atliekamų funkcijų kontekste. Lygybės ir žmogaus teisių komisija (angl. „The Equality and Human Rights Commission“),⁴³ t. y. pagal Paryžiaus principus veikianti nacionalinė žmogaus teisių institucija, parengė viešojo sektoriaus subjektams skirtas gaires⁴⁴, potencialiai prisidėsiančias

⁴² *Equality Act 2010* (c. 15), http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/pdfs/ukpga_20100015_en.pdf.

⁴³ Daugiau informacijos apie šia instituciją galite rasti čia: <http://www.equalityhumanrights.com>.

⁴⁴ Equality and Human Rights Commission, „Equality Act 2010. Technical Guidance on The Public Sector Equality Duty: England“.

prie efektyvaus šios pozityvios pareigos įgyvendinimo. *Lygybės aktas* įtvirtina tęstinę nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo strategiją, o šiam procesui įgyvendinti taiko situacijos bei viešosios politikos priemonių vertinimo, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo skatinimo ir statistinių duomenų rinkimo bei kaupimo metodus.

Pozityvi nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo pareiga atliekama viešojo administravimo funkcijų kontekste numato reikalavimą: (a) eliminuoti neteisėtos diskriminacijos, priekabiavimo, viktimizacijos bei kitas įstatymu draudžiamo lygių galimybių principo pažeidimo apraiškas, (b) skatinti lygias galimybes tarp draudžiamos diskriminacijos pagrindams atstovaujančių individų bei plačiosios visuomenės atstovų ir (c) puoselėti gerus santykius bei socialinę sanglaudą tarp draudžiamos diskriminacijos pagrindams atstovaujančių individų ir plačiosios visuomenės atstovų. Pozityvi nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo pareiga apima aštuonis draudžiamos diskriminacijos pagrindus, būtent – amžiaus, (ne)galios, lyties pakeitimo, nėštumo/motinytės, rasės, religijos/įsitikinimų, lyties bei seksualinės orientacijos.

Lygių galimybių skatinimas apibrėžiamas kaip:

- (a) kliūčių, su kuriomis susiduriama dėl diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamos tapatybės, mažinimas;
- (b) priemonių, skirtų atsižvelgti į specifinius diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių poreikius, taikymas;
- (c) diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovų dalyvavimo viešajame gyvenime skatinimas (tuo atveju, jei dalyvavimo rodikliai yra neproporcingai maži).

Lygybės ir žmogaus teisių komisija teikia su pozityvia nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo pareiga susijusią informaciją, rekomendacijas bei gebėjimų didinimo priemones. Ši pagal Paryžiaus principus veikianti žmogaus teisių institucija turi statutinius įgaliojimus įpareigoti viešojo administravimo subjektus taikyti konkrečias poveikio priemones, kai su integravimu susiję

http://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/publication_pdf/Technical%20Guidance%20on%20the%20PSED%20England.pdf.

tikslai bei uždaviniai nėra įgyvendinami pakankamai efektyviai. Valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai, kuriems taikytina įstatymu numatyta pozityvi pareiga integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus, apima vyriausybės įstaigas, savivaldos institucijas, švietimo (įskaitant bendrojo lavinimo mokyklas) ir sveikatos priežiūros įstaigas bei specialiąsias policijos ir priešgaisrines tarnybas. Įstatymu numatyta pozityvi integravimo pareiga atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste apima biudžetinius sprendimus, interesantų (klientų) aptarnavimą, reguliacinio pobūdžio aktų bei potvarkių priėmimą, prekių ir paslaugų teikimą, resursų persikirstymą, žmogiškųjų išteklių valdymą (t. y. darbo santykius) bei viešųjų pirkimų organizavimą.

Pozityvi nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo pareiga numato konkrečias užduotis valstybės institucijoms bei viešojo administravimo subjektams. Visų pirma, atsakingos institucijos yra įpareigosos **parengti ir išplatinti informaciją**, apibūdinančią, kokį poveikį konkretais viešojo administravimo subjekto atliekami veiksmai turi diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams. Be to, privalomai pateikiamoje informacijoje turi būti nurodoma, kokių konkrečių žingsnių ėmėsi viešojo administravimo subjektas, siekdamas įtraukti šių grupių atstovus į sprendimų priėmimo procesus. Visų antra, valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai kas ketverius metus privalo pateikti konkrečius ir išmatuojamus **tikslus lygybės ir įvairovės srityje**, kuriais siekiama nacionalinės lygių galimybių politikos uždavinių įgyvendinimo. Šios užduoties kontekste taip pat būtina nurodyti, kaip buvo konsultuojamasi su diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovais. Galiausiai, viešojo administravimo subjektai privalo atlikti pritaikytų poveikio priemonių **vertinimą lygybės ir socialinės sanglaudos aspektu**. Iš esmės tai reiškia, jog turi būti analizuojama: (a) kokį poveikį taikomos viešosios politikos priemonės turi visuminiam nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo procesui ir (b) kokias pasekmes šios priemonės sukelia diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams. Analizės rezultatai privalo būti paskelbti viešai.

Atsižvelgiant į įstatymu įtvirtintos pozityvios pareigos integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus kompleksiskumą, valstybės institucijoms bei

viešojo administravimo subjektams yra taikoma visokeriopa parama įgyvendinat numatytus reikalavimus. Lygybės ir žmogaus teisių komisija siekia didinti su pozityvia pareiga sietinų reikalavimų žinomumą bei suprantamumą, organizuoja valstybės institucijų tarnautojų gebėjimų didinimo mokymus, rengia įvairias rekomendacijas bei gaires. Be to, nacionalinei žmogaus teisių institucijai yra suteikti įgaliojimai kreiptis į teisminės valdžios institucijas tuo atveju, jei viešojo sektoriaus subjektai neįgyvendina įstatymu numatytos pozityvios pareigos integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus. Pažymėtina, jog pozityvios pareigos įgyvendinimui taip pat buvo reikalingi atitinkami asignavimai iš valstybės biudžeto. Apytiksliais duomenimis, šios sąnaudos sudarė apie 30 milijonų svarų sterlingų (apie 40 milijonų eurų).

Švedija

2006 metais įsigaliojęs Švedijos Vyriausybės dekretas *Dél antidiskriminacinių nuostatų įtraukimo į viešųjų pirkimų sutartis* (šved. „Förordning om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt“)⁴⁵ įpareigoja apie trisdešimt valstybės institucijų privalomai įtraukti antidiskriminacinio pobūdžio nuostatas į su prekių ir/ar paslaugų teikėjais sudaromas sutartis. Tokiu būdu siekiama užtikrinti įstatymu įtvirtintų lygių galimybių principų laikymąsi ir tarp viešąjį sektorių aptarnaujančių komercinių subjektų. Šis įpareigojimas galioja tik toms viešųjų pirkimų procedūroms, kurios numato prekių ir/ar paslaugų teikimą ilgesniam nei aštuonių mėnesių laikotarpiui, o bendra kontrakto suma turi būti ne mažesnė kaip 750'000 kronų (apie 85'000 eurų). Švedijos konkurencijos tarnyba⁴⁶ yra atsakinga už tinkamą Vyriausybės dekreto įgyvendinimą viešųjų pirkimų sandorių kontekste. Šiuo tikslu tarnyba peržiūri sudarytas viešųjų pirkimų sutartis ir komercinių subjektų pateiktus lygybės ir įvairovės

⁴⁵ Förordning (2006:260) om antidiskrimineringsvillkor i upphandlingskontrakt, 2006 m. liepos 1 d., <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20060260.htm>.

⁴⁶ Daugiau informacijos apie šią tarnybą anglų ir švedų kalbomis galite rasti čia: www.konkurrensverket.se.

planus (t. y. būtinas priedas prie pasirašytos sutarties) bei atsako į komercinių subjektų užklausas dėl tinkamo Vyriausybės dekreto įgyvendinimo.

Šiuo Vyriausybės dekretu yra siekiama užkirsti kelią lygių galimybių principo pažeidimams tose srityse, kurios yra tiesiogiai finansuojamos iš valstybės biudžeto, tačiau viešojo administravimo subjektai, remiantis efektyvumo ir/ar protingumo kriterijais, yra priversti perleisti įgyvendinimo funkciją komercinio pobūdžio subjektams subrangovo teisėmis. Kitais žodžiais tariant, valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai privalo ne tik įtraukti antidiskriminacines nuostatas į pasirašomas viešųjų pirkimų sutartis, bet ir nuolatos stebėti šių nuostatų įgyvendinimą, o aptikus pažeidimą – taikyti konkrečias sankcijas. Švedijos konkurencijos tarnyba, savo ruožtu, valstybės institucijoms ir viešojo administravimo subjektams parengė orientacinio pobūdžio gaires⁴⁷, potencialiai prisidėsiančias prie efektyvaus Vyriausybės dekreto įgyvendinimo. Tuo atveju, kai komercinio pobūdžio subjektas viešųjų pirkimų kontekste pasirašo sutartį dėl prekių ir/ar paslaugų tiekimo, jis visapusiškai įsipareigoja laikytis *Antidiskriminacinio įstatymo* (šved. „Diskrimineringslag“)⁴⁸ nuostatų.

Švedijos įstatymai lygių galimybių srityje **diskriminaciją draudžia** lyties, translytės tapatybės ir/ar raiškos, etninės kilmės, religijos/įsitikinimų, (ne)galių, seksualinės orientacijos ir amžiaus pagrindais darbo santykių, prekių ir paslaugų tiekimo bei valstybės institucijų veiksmų srityse.

Tiekėjas, su kuriuo pasirašoma viešųjų pirkimų sutartis, perkančiajai organizacijai turi pateikti vidinį veiksmų planą lygybės ir įvairovės srityje. Šiame plane turi būti nurodyta, kaip prekių ir/ar paslaugų tiekėjas užtikrina lygias galimybes žmogiškųjų išteklių valdymo (t. y. darbo santykių) ir teikiamų prekių ir/ar paslaugų prieinamumo srityse. Švedijos Lygių galimybių kontroliečiaus tarnybai⁴⁹ yra suteikti įgaliojimai įvertinti pateiktą vidinį veiksmų planą

⁴⁷ Šias gaires (švedų kalba) galima rasti čia:

http://www.konkurrensverket.se/t/Page___2631.aspx.

⁴⁸ Diskrimineringslag (2008:567), 2008 m. birželio 25 d.,

<http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20080567.HTM>.

⁴⁹ Daugiau informacijos apie šią tarnybą (švedų kalba) galite rasti čia:

<http://www.do.se>.

lygybės ir įvairovės srityje atitikimą Vyriausybės dekretu pageidaujamiems pasiekti tikslams. Kitaip tariant, Vyriausybės dekreto dėl antidiskriminacinių nuostatų įtraukimo įgyvendinimo modelis susideda iš trijų etapų. Visų pirma, valstybės institucijos bei viešojo administravimo subjektai į viešųjų pirkimų sutartis **įtraukia atitinkamas antidiskriminacines nuostatas**. Visų antra, prekių ir/ar paslaugų tiekėjai, pasirašydami viešųjų pirkimų sutartis, pateikia **vidinius veiksmų planus** lygybės ir įvairovės srityje, tokiu būdu pateikdami įrodymus dėl įsipareigojimo lygių galimybių principams darbo santykių bei prekių ir/ar paslaugų prieinamumo srityse. Galiausiai, pateikti vidiniai planai bei jų atitikimas dekrete suformuluotiems principams yra **vertinami Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje**. Pažymėtina, jog valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai vertinimo savarankiškai neatlieka – tokiu būdu užtikrinamas vertinimo nepriklausomumas.

Konstatuotina, jog Švedijos Vyriausybės dekretas dėl antidiskriminacinių nuostatų įtraukimo į viešųjų pirkimų sutartis kryptingai prisideda prie lygių galimybių ir nediskriminavimo principų sklaidos bei socialiai atsakingo verslo plėtojimo nacionaliniu lygmeniu. Pažymėtina, jog valstybės institucijos ir viešojo administravimo subjektai nepatyrė jokių papildomų biudžetinių sąnaudų dėl šiame dekrate įtvirtintų nuostatų įgyvendinimo. Švedijos konkurencijos tarnybos duomenimis, su šio dekreto įgyvendinimu susijusios darbo laiko ir žmogiškųjų išteklių sąnaudos neturėjo neigiamos įtakos viešojo administravimo subjektų atliekamų funkcijų realizavimui.

Suomija

2004 metais Suomijoje priimtas *Nediskriminavimo įstatymas* (suom. „Yhdenvertaisuuslaki“)⁵⁰ numato pozityvią valstybės institucijų ir viešojo administravimo subjektų pareigą parengti vidinius veiksmų planus, skirtus skatinti socialinę integraciją etninės kilmės pagrindu. 2008/2009 metais Vidaus reikalų ministerijos atliktas situacijos vertinimas parodė, jog tokie veiksmų planai buvo parengti tik pusėje valstybės institucijų, kurioms galiojo šis įpareigojimas. Be to, daugelis parengtų veiksmų planų buvo apibūdinami kaip bendro pobūdžio, o juose nebuvo numatyti konkretūs veiksmai užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Taip pat paaiškėjo, jog daugumai valstybės institucijų bei viešojo administravimų subjektų nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste suformuoti principai nebuvo pakankamai aiškūs ir suprantami. Nepaisant šių negatyvių tendencijų, absoliuti dauguma parengtų veiksmų planų siekė išplėsti lygių galimybių principo taikymą ne tik etninės kilmės, bet ir kitais draudžiamos diskriminacijos pagrindais. Vertintų vidinių veiksmų planų kontekste išsiskyrė Vanta savivaldybės kontekste parengtos nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo priemonės⁵¹.

Vantoje gyvena apie 210'000 gyventojų, savivaldos institucijose dirba apie 12'000 tarnautojų, o metinis savivaldos biudžetas sudaro apie 1.4 milijardo eurų.

Pagrindinis Vantos savivaldybės lygybės ir įvairovės veiksmų plano tikslas – puoselėti lygias galimybes, didinti sąmoningumą bei kovoti su diskriminacijos

⁵⁰Yhdenvertaisuuslaki, 2004 m. sausio 20 d., <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/66576/97075/F1835078938/FIN66576%20Finnish.pdf>;

neoficialų teisės akto vertimą anglų kalba galima rasti čia: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/66576/63191/F271792057/FIN66576%20English.pdf>.

⁵¹Artemjeff P. & Kenriksson K. (sud.), "Mainstreaming Equality and Non-Discrimination in Theory and Practice: Experiences from the JOIN IN Project", Helsinkis, 2006.

visais pagrindais apraiškomis vidinių darbo santykių bei paslaugų teikimo srityse. Šalia kitų tikslų, planu siekiama puoselėti teisingumą, didinti integraciją, skatinti prieinamumą, atsižvelgti į visuomenėje egzistuojančios įvairovės tendencijas, gerbti privatumo apsaugos standartus bei užtikrinti atsakomybę. Viešosios politikos įgyvendinimo etape parengtas savivaldybės lygybės ir įvairovės veiksmų planas apibūdinamas kaip universalių standartų bei praktinių įtvirtinimo bei nediskriminavimo plano parengimo metodų pavyzdys.

Vidinio lygybės ir įvairovės veiksmų plano priėmimo bei įgyvendinimo savivaldos lygmeniu schema apima tris pagrindinius etapus. Visų pirma, Vidaus reikalų ministerija pateikia su veiksmų plano parengimu bei įgyvendinimu susijusias gaires bei rekomendacijas.⁵² Šiose gairėse bei rekomendacijose formuluojamas pagrindinių sąvokų apibrėžimas bei pateikiama praktinių patarimų, kaip priimti lygybės ir įvairovės veiksmų planą savivaldos lygmeniu. Visų antra, savivaldybė, kuri, Vantos atveju, yra atsakinga už daugumos socialinių paslaugų (pavyzdžiui, socialinių išmokų, sveikatos priežiūros ir švietimo) teikimą bei yra vienas pagrindinių darbdavių regione, parengia atitinkamą lygybės ir įvairovės planą. Galiausiai, savivaldybės taryba atlieka įgyvendinamo veiksmų plano stebėseną bei vertinimą, atkreipiant ypatingą dėmesį į plane įtvirtintų poveikio priemonių daromą įtaką diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovams. Įgyvendinamo plano vertinimas turėtų būti atliekamas reguliariai, identifikuojant papildomus taikomų poveikio priemonių prioritetus einamuju laikotarpiu (pavyzdžiui, lyčių aspekto integravimas).

Lygybės ir įvairovės veiksmų plano perengimas Vantos savivaldos lygmeniu prasidėjo nuo atliekamų **funkcijų bei praktikų vertinimo** lygių galimybių perspektyvos kontekste. Kompleksinis vertinimas apėmė: (a) jau egzistuojančių strategijų, gairių ir planų peržiūrą, (b) statistinių duomenų apie aptarnaujamas visuomenės grupes bei organizacijos darbuotojų sudėtį rinkimą ir (c) darbuotojų bei interesantų (t. y. klientų) apklausas apie jų

⁵² Suomijos Vidaus reikalų ministerija, "Equality Planning Guide", 2010 m. spalio mėn.,

<http://yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/872832c86b44f2938311coc2314dd4ef/1435512372/application/pdf/141976/Equality%20planning%20guide.pdf>.

patirtis savivaldybėje. **Parengtu planu**⁵³ siekiama integruoti lygybės ir nediskriminavimo aspektus visų savivaldos lygmeniu atliekamų funkcijų kontekste. Kitais žodžiais tariant, numatoma imtis konkrečių veiksmų užtikrinant lygių galimybių ir nediskriminavimo principų įgyvendinimą tiek teikiant prekes ir/ar paslaugas, tiek valdant žmogiškuosius išteklius (t. y. darbo santykių srityje). Parengtas lygybės ir įvairovės veiksmų planas apima visus draudžiamos diskriminacijos pagrindus be išimties. Taikomų **poveikio priemonių vertinimas** numatytas kaip integrali plano įgyvendinimo proceso dalis, tokiu būdu siekiant reguliariai peržiūrėti šiame plane numatytų priemonių daromą įtaką socialinės atskirties tendencijas patiriančių visuomenės grupių atstovams. Galiausiai, Vantos savivaldos lygmeniu priimtas lygybės ir įvairovės veiksmų planas reglamentuoja **nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą** sprendimų priėmimo bei taikomų poveikio priemonių vertinime, tokiu būdu užtikrinant diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių dalyvavimą viešosios politikos procesuose.

Pažymėtina, jog savivaldos lygmeniu atliekamų viešojo administravimo funkcijų spektras apimą platų profesinių bei ekspertinių žinių bagažą. Dėl šios priežasties, priimtą lygybės ir įvairovės veiksmų planą būtina taikyti lanksčiai, tokiu būdu užtikrinant lygių galimybių principo aktualumą įvairių profesinių paradigmu kontekste. Be to, sėkmingam plano parengimui bei įgyvendinimui reikalinga įgalinanti politinė valia. Iš esmės tai reiškia, jog aptariamo plano priėmimas turėtų būti sąlygotas nuoseklios politinio pobūdžio diskusijos, išgryninančios, kokia apimtimi vietos politikai yra pasirengę įsipareigoti lygybės ir nediskriminavimo idėjoms.

⁵³Vantaan kaupunki, "Työkirja tasaarvosta ja yhdenvertaisuudesta", Vantaa, 2006, http://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/72174_tyokirja_tasa-arvosta_ja_yhdenvertaisuudesta.pdf.

Airija

2000 metais Airijoje priimtas *Lygių galimybių įstatymas* (angl. „The Equal Status Act“)⁵⁴ įtvirtina diskriminacijos draudimą prekių ir paslaugų teikimo, ap(s) rūpinimo būstu bei švietimo srityse. Diskriminacija draudžiama devyniais, t. y. lyties, santuokinės padėties, šeimyninės padėties, amžiaus, (ne)galios, seksualinės orientacijos, rasės, religijos ir priklausymo romų bendruomenei, pagrindais. Siekiant efektyviai įgyvendinti šio įstatymo nuostatas, buvo atliktas įvairių viešosios politikos sričių vertinimas nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste. Kaip gerosios praktikos pavyzdį galima išskirti Socialinių bei šeimos reikalų departamento⁵⁵ prie Socialinės apsaugos ministerijos atliktą socialinių išmokų sistemos analizę dėl atitikimo *Lygių galimybių įstatymo* nuostatom. Impulsą šiam vertinimui suteikė tos pačios lyties poros ieškinys nacionaliniuose teismuose dėl galimos tiesioginės diskriminacijos socialinių išmokų administravimo kontekste. Viešosios politikos vertinimo etape atlikta socialinių išmokų sistemos analizė apibūdintina kaip viešosios politikos priemonių vertinimo ir nevyriausybinų organizacijų dalyvavimo skatinimo metodų pavyzdys.

Atliktu vertinimu buvo siekiama identifikuoti bet kokios tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos apraiškas teikiamų viešojo administravimo paslaugų kontekste. Buvo peržiūrėtos visos su socialinių išmokų skyrimu, procesą reglamentuojančių teisės aktų taikymu bei išmokų skyrimą administruojančių agentūrų veiksmis susijusios praktikos. Siekta nustatyti galimos diskriminacijos apraiškas visais įstatymu saugomais pagrindais.

Nevienodas socialinių išmokų gavėjų traktavimas buvo laikomas diskriminacija tik tuo atveju, kai nebuvo siekiama teisėtų socialinės politikos tikslų arba taikomos poveikio priemonės buvo akivaizdžiai nereikalingos, netinkamos ar neproporcingos.

⁵⁴ *Equal Status Act*, Irish Statute Book, Nr. 8, 2000 m. spalio 25 d., <http://www.irishstatutebook.ie/2000/en/act/pub/0008>.

⁵⁵ Daugiau informacijos apie šį departamentą (anglų klaba) galite rasti čia: <https://www.welfare.ie>.

Vertinimo paslaugoms įsigyti Socialinių ir šeimos reikalų departamentas paskelbė viešųjų pirkimų konkursą, kurį laimėjo išorinių ekspertų konsorciumas. Pažymėtina, jog nevyriausybinių sektoriaus atstovai buvo kviečiami aktyviai dalyvauti procese, siekiant identifikuoti teisės aktus, potvarkius ar administracinio pobūdžio taisykles, potencialiai galinčias turėti diskriminacinio pobūdžio implikacijų su socialinės atskirties tendencijomis susiduriančių visuomenės grupių atstovams. Viešųjų pirkimų konkursą laimėjęs išorinių ekspertų konsorciumas turėjo kompetencijų socialinės politikos, lygių galimybių politikos, teisės taikymo bei statistinės analizės srityse, kas, savo ruožtu, užtikrino įvairiapusišką ir kompetentingą socialinių išmokų sistemos vertinimą. Iš pradžių buvo atliktas veiklos apimties tyrimas (angl. „scoping exercise“), leidęs nustatyti procesui tinkamas priemones bei metodologiją. Tai leido užtikrinti galutinių vertinimo rezultatų, t. y. pateiktų išvadų bei rekomendacijų, aktualumą. Veiklos apimties tyrimas pasitarnavo kaip projekto apmatai atliekant galutinę socialinių išmokų sistemos vertinimo studiją. Šios studijos įgyvendinimas užtruko aštuoniolika mėnesių. Buvo peržiūrėti socialinių išmokų skyrimą reglamentuojantys įstatymai, poįstatyminiai teisės aktai, techninės gairės bei socialinių išmokų administravimo funkcijų įgyvendinančių įstaigų ir agentūrų organizacinės praktikos. Proceso metu buvo įgyvendinti šie konkretūs žingsniai: (a) atlikta tekstinė įstatymų, teisės aktų bei techninių gairių analizė, (b) suorganizuoti susitikimai su socialinių išmokų administravimą įgyvendinančių įstaigų ir agentūrų darbuotojais, (c) surengtos konsultacijos su išoriniais ekspertais, politikos formuotojais bei kitomis suinteresuotomis šalimis, (d) atlikta prieinamų statistinių duomenų analizė apie galimą socialinės išmokų sistemos poveikį diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams, (e) suformuluoti pasiūlymai dėl lygių galimybių principo įgyvendinimą užtikrinančių priemonių taikymo bei (f) pateikta galutinė vertinimo ataskaita. Viso proceso metu diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų atstovai buvo kviečiami teikti informaciją, o viešosios politikos formuotojų nuostatų tyrimas buvo atliekamas pasinaudojant privalomo užpildyti klausimyno forma.

Socialinių išmokų sistemos vertinimui nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste buvo reikalingi atitinkami asignavimai iš valstybės biudžeto

(t. y. išorinių ekspertų konsorciumo paslaugoms apmokėti) bei žmogiškieji ištekliai valstybės aparate, teikiant reikalingą informaciją bei užtikrinant konstruktyvų bendradarbiavimą su išorinių vertintojų komanda. Veiklos apimties tyrimas buvo įkainotas 32'800 eurų, o galutinis socialinių išmokų sistemos vertinimas – 203'500 eurų. Pažymėtina, jog atlikto vertinimo kontekste buvo susidurta su ribotų kiekybinių ir kokybinių duomenų, t. y. nepakankamos informacijos apie diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovų patirtis socialinių išmokų sistemos kontekste, problema. Ši aplinkybė dar kartą patvirtina duomenų rinkimo ir kaupimo svarbą tiek viešosios politikos planavimo, tiek vertinimo etapuose, nes tik disponuojant patikima ir išsamia informacija, įmanoma kiekybine bei kokybine išraiška įvertinti konkrečios viešosios politikos priemonės įtaką diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių atstovams bei atlikti faktiniais duomenimis paremtą jau taikomų viešosios politikos priemonių poveikio stebėseną.

* * *

Pateikti bendrojo pobūdžio nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimo į viešosios politikos procesus pavyzdžiai apima platų viešosios politikos formavimo, įgyvendinimo ir vertinimo kontekste taikomų priemonių spektrą. Tokio pobūdžio priemonės užtikrina nuoseklų numatomų veiklų koordinavimą, o programų įgyvendinimui pritraukiama įvairių visuomenės grupių parama. Kita vertus, nesant atitinkamo politinio įsipareigojimo spręsti su įvairių visuomenės grupių socialinės atskirties tendencijomis susijusias problemas, tam tikri draudžiamos diskriminacijos pagrindai paprasčiausia gali nesulaukti pakankamo dėmesio taikant bendrąsias poveikio priemones.

Integravimas negalios pagrindu

Vienas iš šešių Europos Sąjungos piliečių turi vienokio ar kitokio pobūdžio negalią. Tai, savo ruožtu, sudaro apie 80 milijonų gyventojų visoje Europoje. Šie asmenys dažnai susiduria su įvairiomis kliūtimis dalyvaujant ekonominiame ir/ar socialiniame šalies gyvenime dėl egzistuojančių su aplinkos pritaikumu ar visuomenės požiūriu susijusių barjerų. Pavyzdžiui, žmonės su negalia su skurdu susiduria 70 % dažniau nei šiai socialinei grupei nepriklausantys asmenys.⁵⁶ Atsižvelgiant į jau egzistuojančius teisės aktus, Europos Sąjunga ir jos valstybės narės yra įsipareigojusios gerinti socialinę ir ekonominę neįgaliųjų padėtį. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos⁵⁷ 1-ajame straipsnyje teigiama: „Žmogaus orumas yra neliečiamas. Jį reikia gerbti ir saugoti.“ Chartijos 26-ajame straipsnyje teigiama, jog „[S]ąjunga pripažįsta ir gerbia neįgaliųjų asmenų teise naudotis priemonėmis, užtikrinančiomis jų nepriklausomumą, socialinę bei profesinę integravimą ir dalyvavimą bendruomenės gyvenime“. Be to, 21-ajame straipsnyje draudžiama bet kokia diskriminacija dėl negalios. Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo⁵⁸ reikalaujama, kad nustatydama ir įgyvendindama savo politikos kryptis ir veiksmus, Sąjunga siektų kovoti su diskriminacija dėl negalios (10-asis straipsnis), ir jai suteikiami atitinkami įgaliojimai priimti teisės aktus su šia diskriminacija susijusiems klausimams spręsti (19-asis straipsnis). Galiausiai, Jungtinių Tautų Organizacijos (JTO) Neįgaliųjų teisių konvencija⁵⁹, pirmoji privaloma tarptautinė teisinė priemonė žmonių su negalia teisių apsaugos srityje, numato,

⁵⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, „European Disability Strategy 2010-2020: a Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe“, COM(2010) 636, Briuselis, 2010 m. lapkričio 15 d., <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0636&from=EN>.

⁵⁷ *Supra* 15.

⁵⁸ *Supra* 8.

⁵⁹ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Generalinės asamblėjos rezoliucija Nr. 61/106, dokumento Nr. A/61/611, JTO, 2008 m. gegužės 3 d., <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>.

jog valstybės, esančios konvencijos šalimis, privalo saugoti ir užtikrinti visas neįgaliųjų teises ir pagrindines laisves. Pažymėtina, jog Konvenciją yra ratifikavusios ne tik 25 Europos Sąjungos šalys narės (išskyrus Airiją, Olandiją ir Suomiją)⁶⁰, bet ir pati Europos Sąjunga. Iš esmės tai reiškia, jog žmonių su negalia teisių apsaugos standartai tampa integralia viešosios politikos procesų dalimi ne tik nacionaliniu, bet ir Europos Sąjungos (t. y. tarpvyriausybiniu) lygmeniu. Europos Strategija dėl negalios, savo ruožtu, formalizavo Europos Komisijos (EK) įsipareigojimą kartu su valstybėmis narėmis siekti veiksmių, trukdančių efektyviai žmonių su negalia socialinei integracijai, pašalinimo.

Žemiau pateikti negalios aspekto integravimo į viešosios politikos procesus pavyzdžiai remiasi Neįgaliųjų teisių konvencijoje išplėtota paradigma, būtent – žmonių su negalia pilnaverčio dalyvavimo visuomenės gyvenime galimybės yra lemiamos ne konkrečių fizinės ar protinės negalios aspektų, o aplinkos pritaikomumo ir prieinamumo tendencijų. Kitais žodžiais tariant, tinkamai pritaikius aplinką prie specifinių asmenų su negalia poreikių, būtų sudarytos tinkamos sąlygos šiems asmenims aktyviai dalyvauti ekonominiame ir/ar socialiniame šalies gyvenime. Atsižvelgiant į aplinkybę, jog Europos Sąjunga yra įsipareigojusi įgyvendinti Konvenciją pilna apimtimi, Sąjungos lygmeniu taikomos viešosios politikos poveikio priemonės taip pat yra įvardijamos kaip gerosios praktikos pavyzdžiai.

Europos Sąjunga

2010 metais priimtos „Europos Strategijos dėl negalios 2010-2020 m.: tolesnis siekis kurti Europą be kliūčių“⁶¹ pagrindinis tikslas – suteikti neįgaliesiems daugiau galimybių, kad jie galėtų pasinaudoti visomis savo teisėmis ir laisvėmis

⁶⁰ Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra (PTA), „Overview of the Ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities by EU Member State“, <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/int-obligations/crpd>.

⁶¹ *Supra* 56.

bei visapusiškai dalyvauti visuomeniniame ir ekonominiame gyvenime. Siekiant šio tikslo ir užtikrinant, jog Jungtinių Tautų konvencija būtų veiksmingai įgyvendinama visoje Sąjungoje, įvardijami europinio lygmens veiksmai, kuriais siekiama papildyti valstybių narių taikomas poveikio priemonės, bei nustatomas Konvencijos įgyvendinimo priežiūros mechanizmas.⁶² Strategijoje taip pat įvardijama būtina parama, reikalinga finansavimo bei mokslinių tyrimų skatinimui, sąmoningumo didinimui, statistikos ir duomenų rinkimui. Europos Komisija išskyrė aštuonias svarbiausias veiksmų sritis, potencialiai prisidėsiančias prie bendrųjų strategijos bei Jungtinių Tautų konvencijos tikslų įgyvendinimo, būtent – prieinamumas, dalyvavimas, lygybė, užimtumas, švietimas ir mokymas, socialinė apsauga, sveikatos priežiūra ir išoriniai veiksmai.

Prieinamumo srityje siekiama užtikrinti, jog žmonės su negalia galėtų naudotis tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus teikiamomis prekėmis ir paslaugomis tokiomis pat sąlygomis kaip ir kiti asmenys. Siekiant šio tikslo, siūloma pasinaudoti teisinėmis priemonėmis, pavyzdžiui, standartizavimu, kad būtų optimizuotas fizinės infrastruktūros, transporto ir informacinių/ryšių technologijų prieinamumas. Be to, numatoma priimti papildomas teisinio reguliavimo priemones, užtikrinančias žmonių su negalia galimybes naudotis prekėmis ir paslaugomis. Taip pat planuojama įtraukti inovatyvias „tinkamumo visiems“ (angl. „design for all“) nuostatas į atitinkamų profesijų švietimo ir mokymo programas. **Dalyvavimo** srityje siekiama skatinti žmonių su negalia įsitraukimą į ekonominį ir socialinį šalies gyvenimą, tokiu būdu suteikiant galimybes pasinaudoti visomis ES piliečių teisėmis ir laisvėmis, šalinant administracinio pobūdžio kliūtis bei teikiant kokybiškas paslaugas (įskaitant galimybę gauti prie asmeninių specifinių poreikių pritaikytą pagalbą). Pavyzdžiui, numatoma skatinti dalyvavimą sporto renginiuose, organizuoti specialiai neįgaliesiems skirtus renginius, ieškoti būdų, kaip lengviau panaudoti gestų kalbą ir Brailio raštą bendraujant su Europos Sąjungos institucijomis, spręsti balsavimo prieinamumo klausimą (tiek fizinės, tiek protinės negalios kontekste). **Lygybės** srityje siekiama pašalinti diskriminacijos negalios pagrindu apraiškas visoje Europos Sąjungoje. Skatindama

⁶² Eleonora Di Liberto, „European Disability Strategy 2010-2020“, *Prezi*, 2014 m. kovo 26 d.,

<https://prezi.com/w568ztnpneu/european-disability-strategy-2010-2020>.

vienodą požiūrį į neįgaluosius, Europos Komisija taikys „dvipusį metodą“ (angl. „two-pronged approach“). Visų pirma, bus siekiama aktyviai taikyti jau galiojančius ES teisės aktus lygių galimybių bei nediskriminavimo srityje. Visų antra, bus įgyvendinama aktyvi politika, skirta kovoti su diskriminacija per lygių galimybių ir nediskriminavimo aspektų integravimą į viešosios politikos procesus. Be to, ES veiksmais bus remiamos ir papildomos nacionalinės politikos priemonės bei programos neįgaliųjų integracijos srityje, pavyzdžiui, suderinant nacionalinius teisės aktus dėl teisinio veiksnio su Jungtinių Tautų konvencijoje įtvirtintais standartais. **Užimtumo** srityje siekiama sudaryti sąlygas didesniai skaičiui žmonių su negalia užsidirbti pragyvenimui atviroje darbo rinkoje. Šiuo tikslu Europos Komisija suteiks valstybėms narėms visą reikiamą informaciją, nustatys probleminius atvejus bei siūlys jų sprendimo būdus, skirs ypatingą dėmesį neįgaliesiems jaunuoliams, bebaigiantiems įgyti išsilavinimą ir pradedantiems ieškoti darbo, nagrinės savisamdą (angl. „self-employment“) ir kokybiškų darbo vietų klausimą bei intensyviau rėms savanoriškas iniciatyvas, kuriomis propaguojamas įvairovės valdymas darbovietėje, pavyzdžiui, darbdavių pasirašomas įvairovės chartijas ar socialiai atsakingo verslo iniciatyvas. **Švietimo ir mokymo** srityje numatoma skatinti įtraukiantį švietimą bei puoselėti mokymosi visą gyvenimą iniciatyvas, pritaikytas prie specifinių žmonių su negalia poreikių. Siekdama tinkamai integruoti neįgaluosius, ypač vaikus, į bendrojo lavinimo sistemas, Komisija skatins valstybes nares pašalinti teises ir organizacines kliūtis, trukdančias laiku suteikti pagalbą dėl prie specifinių poreikių pritaikyto mokymosi proceso organizavimo, anksti nustatyti specialiuosius poreikius bei tinkamai rengti ir remti visų pakopų švietimo įstaigų specialistus. Pažymėtina, jog, taikydama poveikio priemones švietimo srityje, Europos Komisija visapusiškai atsižvelgia į išimtinę valstybių narių kompetenciją ugdymo turinio ir švietimo sistemų organizavimo srityse. **Socialinės apsaugos** srityje siekiama atsakyti į iššūkius, kylančius dėl pajamų nelygybės ir skurdo sąlygotų socialinės atskirties ir izoliacijos tendencijų. Komisija sieks užtikrinti, jog žmonės su negalia galėtų pasinaudoti socialinės apsaugos sistemomis, skurdo mažinimo ir socialinio būsto programomis, gautų su negalia susijusią pagalbą ir kitas būtinas paslaugas, dalyvautų pensijų ir išmokų programose. Taip pat bus įvertintas socialinės apsaugos sistemų tvarumas

bei teikiama atitinkama finansinė parama Europos socialinio fondo (ESF) rėmuose. Atsižvelgdama į išimtinę valstybių narių kompetenciją socialinės politikos kontekste, Europos Sąjunga remia nacionalines priemones, skirtas užtikrinti socialinės apsaugos sistemų pritaikymą prie specifinių žmonių su negalia poreikių. **Sveikatos priežiūros** srityje siekiama, jog žmonės su negalia turėtų galimybę pasinaudoti sveikatos priežiūros paslaugomis tokiomis pat sąlygomis kaip ir kiti asmenys. Nors už sveikatos priežiūros paslaugų organizavimą ir teikimą visų pirma yra atsakingos valstybės narės, Europos Komisija visapusiškai remia žingsnius, kuriais siekiama sudaryti vienodas galimybes gauti sveikatos priežiūros paslaugas, įskaitant neįgaliesiems skirtą reabilitaciją. Ypatingas dėmesys bus skiriamas papildančioms nacionalinės politikos priemonėmis, kad būtų užtikrintos prieinamos sveikatos priežiūros paslaugos be jokios diskriminacijos, didinamas informuotumas apie negalią medicinos mokymo įstaigose, teikiamos tinkamos reabilitacijos bei psichiatrijos paslaugos bei skatinama kurti ankstyvos pagalbos ir poreikių įvertinimo sistemas. **Išorinių veiksmy** kontekste Europos Sąjunga įsipareigoja spręsti neįgaliųjų teisių klausimus vykdant ES užsienio politiką. Kitais žodžiais tariant, Europos Sąjunga ir šalys narės numato integruoti neįgaliųjų žmogaus teisių klausimus ES plėtros, kaimynystės ir vystymosi programų kontekste. ES veiksmais bus remiamos ir papildomos nacionalinės iniciatyvos, kuriomis siekiama spręsti negalios klausimus plėtojant dialogą su trečiosiomis šalimis bei kelti su neįgaliųjų žmogaus teisėmis susijusius klausimus tarptautiniuose forumuose (t. y. Jungtinėse Tautose, Europos Taryboje bei Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijoje). Pažymėtina, jog įsipareigojimas įtraukti su neįgaliųjų žmogaus teisėmis susijusius klausimus į ES vykdomą užsienio politiką yra puikus šio aspekto integravimo platesniame viešosios politikos sričių kontekste pavyzdys. Darytina išvada, jog tik įtraukus su diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesais susijusius klausimus į visas be išimties viešosios politikos sritis, įmanomas efektyvus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo įgyvendinimas.

Nuo 2013 metų kovo 1 dienos taikomas ES reglamentas Nr. 181/2011⁶³ numato būtiniausias žmonių, kurie keliauja miesto ir tolimojo susisiekimo autobusais Europos Sąjungoje, teises. Nors tai yra bendro pobūdžio dokumentas, jame skiriamas atitinkamas dėmesys neįgaliųjų teisių įtvirtinimui prekių ir paslaugų teikimo srityje. Reglamente numatomos neįgaliųjų ir riboto judumo žmonių teisės į vežimo paslaugas be papildomų mokesčių, į specifinę pagalbą bei į kompensaciją už pamestą arba sugadintą judėjimo įrangą. Šis ES teisės aktas yra pilnai suderinamas su Europos Sąjungos strategija dėl negalios, nes šiuo reglamentu⁶⁴ numatytais poveikio priemonėmis yra siekiama pagerinti neįgaliųjų padėtį prieinamumo, dalyvavimo bei lygybės srityse.

Europos Strategijoje dėl negalios 2010-2020 m. numatytų priemonių įgyvendinimui reikalingas plataus masto Europos Sąjungos institucijų bei valstybių narių įsipareigojimas skatinti žmonių su negalia socialinės integracijos tendencijas. Šiuo tikslu numatyta taikyti keturias poveikio strategijas, būtent – sąmoningumo didinimą, finansinę paramą, statistinių duomenų kaupimą ir analizę bei JT konvencijos priežiūros mechanizmo sukūrimą. **Sąmoningumo didinimo** kontekste numatoma tiek tikslingai informuoti plačiąją visuomenę apie su negalia susijusius klausimus, tiek paskatinti pačius neįgaliųjų bendruomenės narius pasinaudoti savo teisėmis bei jų gynybos mechanizmais. Šiuo tikslu ES įsipareigoja remti nacionaliniu mastu įgyvendinamas sąmoningumo didinimo kampanijas bei skatinti apsikeitimą gerąja praktika ES aukšto lygio grupės neįgaliųjų klausimams spręsti⁶⁵ susitikimų metu. **Finansinės paramos**

⁶³ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas „Dėl miesto ir tolimojo susisiekimo autobusų transporto keleivių teisių, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004“, Nr. 181/2011, 2011 m. vasario 16 d., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:055:0001:0012:LT:PDF>.

⁶⁴ Reglamentas yra ES teisės aktas, kurį privalo įgyvendinti visos ES šalys narės be išimties. Reglamente įtvirtintos nuostatos tampa teisiškai privalomos nuo šio teisės akto įsigaliojimo momento, o valstybės narės nėra laisvos pasirinkti šį teisės aktą įgyvendinančių poveikio priemonių.

⁶⁵ 2007 m. birželio mėn. įvykusiame neoficialiame ministrų susitikime negalios klausimais valstybės narės ir Komisija susitarė drauge su pilietine visuomene siekti nuoseklaus ir koordinuoto JT konvencijos įgyvendinimo. Sutarta, kad ES aukšto lygio

kontekste numatoma didinti neįgalųjų socialinės integracijos programoms bei projektams skiriamą finansavimą. Taip pat siekiama užtikrinti, jog su asmenų judumu susiję iššūkiai neužkirstų kelio neįgaliesiems dalyvauti ES mobilumo programose bei kitose iniciatyvose. **Statistinių duomenų kaupimo ir analizės** kontekste numatoma integruoti su negalia susijusius aspektus į visus Sąjungos lygmeniu atliekamus tyrimus (pavyzdžiui, *Eurobarometro* apklausa). Komisija taip pat įpareigoja Pagrindinių teisių agentūrą (PTA) reikšmingai prisidėti prie šios užduoties įgyvendinimo. Galiausiai, **Konvencijos priešūros mechanizmo** kontekste stebėsenos funkcija perduodama ES aukšto lygio grupei neįgalųjų klausimams spręsti. Šio proceso kontekste taip pat numatomos išsamios konsultacijos su neįgalųjų interesams atstovaujančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis, valstybių narių vyriausybėmis bei kitomis suinteresuotomis šalimis.

Vokietija

2011 metais priimtu Vokietijos nacionaliniu veiksmų planu⁶⁶ siekiama efektyviai įgyvendinti Jungtinių Tautų neįgalųjų teisių konvenciją nacionaliniu mastu. Konvenciją įgyvendinantis veiksmų planas yra paremtas įtraukties principu. Kitais žodžiais tariant, neįgalųjų galimybės dalyvauti ekonominiame ir/ar socialiniame šalies gyvenime yra lemiamos ne konkrečių fizinės ar protinės negalios aspektų, o aplinkos pritaikomumo ir prieinamumo tendencijų. Plane numatytais priemonėmis siekiama sudaryti sąlygas efektyviam jau galiojančių teisės aktų bei socialinės integracijos strategijų įgyvendinimui. Šiuo tikslu planuojama skatinti platesnio masto diskusiją

grupė neįgalųjų klausimams spręsti turėtų nustatyti bendrus uždavinius ir galimus jų sprendimo būdus, o apie daromą pažangą pranešti neįgalųjų klausimams spręsti skirtuose ministrų susitikimuose. Daugiau informacijos galima rasti čia:

http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/disable/hlg_en.htm.

⁶⁶ Bundesministerium fuer Arbeit und Sociales, „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention“, 2011,

http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a740-nationaler-aktionsplan-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile.

visuomenėje, integruoti su negalia susijusius aspektus į viešosios politikos procesus (t. y. atsižvelgti į specifinius neįgaliųjų poreikius viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapuose) bei paskatinti atitinkamų veiksmų planų priėmimą federalinių žemių ir savivaldos lygmeniu. Be to, pažymėtina, jog asociacijos, verslo įmonės, socialines paslaugas teikiančios agentūros, paramos fondai bei nevyriausybinių sektoriaus organizacijos taip pat yra skatinamos patvirtinti analogiškus neįgaliųjų teisių užtikrinimui skirtus veiksmų planus, tokiu būdu prisidedant prie kompleksinio Konvencijos nuostatų įgyvendinimo visais lygmenimis. Siekiant užtikrinti gerųjų praktikų sklaidą, pavyzdinius veiksmų planus numatoma patalpinti internetinėje erdvėje. Nacionalinio veiksmų plano įgyvendinimo laikotarpis – dešimt metų. Nepaisant nustatytų konkrečių terminų, plane įvardytus tikslus bei uždavinius planuojama nuolatos peržiūrėti ir koreguoti atsižvelgiant į esamą situaciją. Siekiant užtikrinti nacionalinio veiksmų plano įgyvendinimo skaidrumą, į peržiūros procesą numatoma įtraukti ir kitų suinteresuotų šalių, pavyzdžiui, nevyriausybinių organizacijų, atstovus. Nacionaliniame veiksmų plane išplėtotos poveikio priemonės buvo parengtos konsultuojantis su pačiais neįgaliaisiais bei jų interesams atstovaujančiomis nevyriausybiniams organizacijoms. Siekiant institucionalizuoti užsimezgiusius konsultacinio pobūdžio ryšius, buvo įsteigtas Nacionalinio veiksmų plano priežiūros komitetas, kurio veikloje dalyvauja neįgaliųjų interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų, socialinės gerovės institucijų, socialinių partnerių bei akademinės bendruomenės atstovai.

Siekiant nuosekliai integruoti su negalia susijusius aspektus į viešosios politikos procesus, veiksmų plane išskirta dvylika tiesiogiai su neįgaliųjų poreikiais susijusių sričių, būtent – darbo santykiai ir užimtumas, išsilavinimas, sveikatos apsauga, specifiniai negalią turinčių vaikų poreikiai, specifiniai negalią turinčių moterų poreikiai, specifiniai negalią turinčių senjorų poreikiai, ap(si)rūpinimas būstu, mobilumas, kultūra ir laisvalaikis, politinis dalyvavimas bei tarptautinis bendradarbiavimas. Įdomu pažymėti, jog šiose srityse išskirtos poveikio priemonės papildomai vertinamos dar septyniais skirtingais pjuviais, būtent – specifinių paslaugų poreikio, prieinamumo, lyčių aspekto integravimo, lygybės, migracijos, savarankiško gyvenimo ir su negalia susijusios įvairovės. Iš esmės tai reiškia, jog į šiuos aspektus būtina

atsižvelgti priimant bet kurį neįgaliųjų asmenų interesus tiesiogiai ar netiesiogiai liečiantį sprendimą bet kurioje iš įvardytų dvylikos sričių.

Neįgaliųjų asmenų teisių užtikrinimui skirtame Vokietijos nacionaliniame veiksmų plane laikomasi požiūrio, jog neįgaliųjų tapatybės susideda iš keleto aspektų, t. y. šie asmenys nėra redukuojami iki fizinės ar protinės negalios tendencijų. Kitais žodžiais tariant, numatomų poveikio priemonių kontekste yra pripažįstama, jog neįgalieji turi lytį, seksualinę orientaciją, amžių, rasę ir/ar kitus tapatybės elementus, o unikali šių charakteristikų kombinacija turi lemiamos reikšmės specifiniams kiekvieno individo poreikiams.

Nacionaliniame veiksmų plane įtvirtintų viešosios politikos poveikio priemonių efektyvumą laiduoja probleminių aspektų pozicionavimas platesniame instituciniame kontekste. Pavyzdžiui, 3.10 plano skyriuje analizuojamos žmonių su negalia dalyvavimo visuomeniniame ir politiniame gyvenime tendencijos. Šis aspektas nagrinėjamas septyniose srityse, būtent – teisinis veiksnumas, su negalia susiję statistiniai duomenys, informacinių/ryšių technologijų prieinamumas, nediskriminavimas, įgalinimas, dalyvavimas rinkimuose bei elektroninė valdžia. Dauguma iš šių sričių didesne ar mažesne apimtimi tiesiogiai siejasi su neįgaliųjų galimybėmis dalyvauti politiniame šalies gyvenime. Veiksmų plane nurodoma, jog federacinė nediskriminavimo tarnyba (vok. „Antidiskriminierungsstelle des Bundes“)⁶⁷ privalo skatinti žmonių su negalia lygias galimybes ir dalyvavimą viešajame gyvenime. Taip pat pabrėžiama savitarpio pagalbos grupių bei organizacijų svarba, todėl Vokietijos Vyriausybė įsipareigoja skatinti šių bendruomeninių struktūrų plėtrą. Kalbant apie tiesioginį politinį dalyvavimą, plane nurodoma, jog neįgalieji turi vienodas teises balsuoti ir būti išrinkti į politinį postą kaip ir bet kurie kiti Vokietijos Federacijos piliečiai. Vis dėlto, pažymėtina, jog balsavimo teisė nėra suteikta asmenims, kuriems paskirta „pilnoji globa“, t. y. asmenims, kurių teisinis veiksnumas yra apribotas visose gyvenimo srityse. Teisė balsuoti nesuteikiama ir tiems asmenims, kurie yra gydomi psichiatrinėse sveikatos priežiūros institucijose. Kita vertus, Socialinių reikalų ir darbo ministerija (vok. „Bundesministerium für Arbeit und Soziales“)⁶⁸ yra

⁶⁷ Daugiau informacijos apie šią tarnybą galima rasti čia:

http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Home/home_node.html.

⁶⁸ Neįgaliųjų asmenų socialinei apsaugai skirtą ministerijos internetinę svetainę ga-

īpareigojama atlikti viešosios politikos vertinimą dēl neįgaliųjų teisės balsuoti ir būti išrinktiems išplētimo. Galiausiai, pripažįstama, jog žiniasklaidos priemonėse ir moderniąjų technologijų pagalba skleidžiama viešoji informacija turi kritinės reikšmės efektyviai realizuojant teisę dalyvauti politiniame šalies gyvenime. Dēl šios priežasties viešosios informacijos skleidėjai privalo užtikrinti šios informacijos prieinamumą neįgaliems asmenims. Pažymėtina, jog plane taip pat įtvirtinama klausos ar kalbos negalią turinčių asmenų teisė bendrauti su valdžios institucijomis gestų kalba, o valdžios institucijoms, savo ruožtu, yra keliamas įpareigojimas naudoti lengvai suprantamą žodyną informacinių bei komunikacinių kanalų kontekste. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, darytina išvada, jog nacionaliniame veiksmų plane įtvirtintų priemonių efektyvumas yra sąlygojamas būtent su negalia susijusių aspektų nuoseklaus integravimo į viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapus.

* * *

Pateikti gerosios integravimo negalios pagrindu praktikos pavyzdžiai apima kompleksinius veiksmų planus ir strategijas, numatant platų reikalingų imtisi poveikio priemonių spektrą įvairiose su neįgaliųjų teisėmis susijusiose srityse viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapuose. Analogiški veiksmų planai yra parengti bei įgyvendinami ir kitose Europos Sąjungos valstybėse, pavyzdžiui, Austrijoje⁶⁹, Čekijoje⁷⁰ ir Latvijoje⁷¹. Įdomu pažymėti, jog

lima rasti čia:

<http://www.bmas.de/DE/Themen/Teilhabe-behinderter-Menschen/inhalt.html;jsessionid=5C317CoC3EB911FDAC6E93DoD6825C7C>.

⁶⁹ Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection, "National Action Plan on Disability 2012-2020" (vok. "Nationaler Aktionsplan Behinderung 2012-2020"), Vienna, 2012,

http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/7/4/9/CH2092/CMS1359980335644/nap_behinderung-web_2013-01-30_eng.pdf.

⁷⁰ "National Plan for the Creation of Equal Opportunities for Persons with Disabilities 2010–2014", patvirtinta Čekijos Vyriausybės rezoliucija Nr. 253, 2010 m. kovo 29 d., <http://icv.vlada.cz/assets/vydavatelstvi/vydane-publikace/National-plan-for-the-creation-of-equal-opportunities-for-persons-with-disabilities-2010-2014.pdf>.

⁷¹ "Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanas pamatnostādnes 2014.-2020.gadam", Rīga, 2013, http://www.lm.gov.lv/upload/2013junijs/lmpamn_040613_inv.pdf.

šie nacionaliniai veiksmų planai didžiąja apimtimi yra susiję su efektyviu Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos nuostatų įgyvendinimu. Atsižvelgiant į analogiško dokumento egzistavimą ir Europos Sąjungos lygmeniu, darytina išvada, jog tarptautinės konvencijos priėmimas laidavo nuoseklų negalios aspekto integravimą tiek regioniniu, tiek nacionaliniu lygmeniu. Kita vertus, vien tik formalaus veiksmų plano nepakanka. Efektyviam neįgaliųjų žmogaus teisių užtikrinimui yra reikalinga įgalinanti politinė valia, atitinkamas finansavimas bei efektyvus koordinuojančių institucijų tikslas, užtikrinsiantis nuoseklų negalios aspekto integravimą į visus viešosios politikos proceso etapus.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog gerosios integravimo negalios pagrindu praktikos pavyzdžiai gali būti realizuojami ne tik tarpinstitucinių plataus masto priemonių pagalba. Šiame kontekste minėtini neįgaliųjų įsadarbinimo skatinimo⁷², infrastruktūros pritaikymo⁷³ ir politinio dalyvavimo skatinimo⁷⁴ priemonių pavyzdžiai.

⁷² Europos Komisija, „Compendium of good practice. Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA“, 2011, http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/supported_employment_study.compendium_good_practice_en.pdf.

⁷³ Jungtinių Tautų Organizacija, „Best Practices for Including Persons with Disabilities in all Aspects of Development Efforts“, 2011, http://www.un.org/disabilities/documents/best_practices_publication_2011.pdf.

⁷⁴ Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra (PTA), „The right to political participation for persons with disabilities: human rights indicators“, Vienna, 2014, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-right-political-participation-persons-disabilities_en.pdf.

LGBT* aspekto integravimas

Bendri visiems pagrindams tarpinstituciniai nediskriminavimo veiklos planai yra įgyvendinami daugumoje Europos valstybių. Pavyzdžiui, Latvijoje, kaip ir Lietuvoje, priimtas bendras nediskriminavimo skatinimo planas – Latvijos Respublikos 2012-2018 metų gairės dėl nacionalinio tapatumo, pilietinės visuomenės ir integracijos politikos.⁷⁵ Šios gairės apima eilę nediskriminavimo pagrindų, tarp jų – ir seksualinės orientacijos pagrindą. Kaip pastebėta 2013 metais Briuselyje įvykusiame vyriausybės ekspertų grupės gerosios praktikos dalinimosi seminare, skirtame aptarti viešosios politikos priemonės kovai su LGBT* asmenų diskriminacija⁷⁶, tokio pobūdžio bendros nediskriminavimo skatinimo programos vienareikšmiškai turi ir tam tikrų teigiamų elementų – seksualinės orientacijos pagrindas įtraukiamas į Vyriausybės darbotvarkę, užtikrinamas geresnis nediskriminavimo politikos priemonių koordinavimas, programos įgyvendinimui pritraukiama įvairių grupių parama. Kita vertus, iškyla pavojus, jog, nesant įgalinančios politinės valios, kai kuriems pagrindams bus skiriamas išskirtinis dėmesys, o tam tikri pagrindai gali apskritai nesulaukti jokio dėmesio.

Tam tikrais atvejais, į atskirų diskriminaciją ir socialinę atskirtį patiriančių visuomenės grupių specifinius poreikius galima atsižvelgti kur kas efektyviau kryptingai plėtojant atitinkamas viešosios politikos priemones konkretaus pagrindo atžvilgiu. Europos Sąjunga daug dėmesio skiria atskirų socialinių grupių – moterų, romų, neįgaliųjų – teisių užtikrinimui ir viešosios politikos priemonių formavimui, o pastaruoju metu vis daugiau dėmesio skiriama ir LGBT* žmogaus teisių apsaugai. Specialių viešosios politikos priemonių poreikį pagrindžia

⁷⁵ Latvijos Respublikos Kultūros ministerija, „Guidelines on National Identity, Civil Society and Integration Policy (2012–2018)“, Įsakymo Nr. 542, 2011 m. spalio 20 d., http://vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Citi/Guidelines_on_National_Identity_Civil_Society_and_Integration_Policy.doc.

⁷⁶ *A Good Practice Exchange Seminar on Public Policies to Combat Discrimination against Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender (LGBT) People*, 2013 m. spalio 10-11 d., http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/sem_lgbt_brussels2013_en.pdf.

itin sudėtinga LGBT* asmenų socialinė padėtis. Įvairių tyrimų duomenys, teisės aktų analizė bei politikos apžvalga vienareikšmiškai rodo, jog tai yra viena labiausiai diskriminuojamų socialinių grupių. Šią problemą reikia spręsti pasitelkiant kompleksinio poveikio priemones, nes tik tokiu būdu įmanoma užtikrinti tvarų progresą LGBT* asmenų žmogaus teisių srityje. Europos Sąjungos lygmeniu jau keletą metų aktyviai diskutuojama dėl nuoseklios LGBTI lygybės politikos gairių (angl. „LGBTI Roadmap“) priėmimo proceso. Šio politikos dokumento priėmimą remia Belgijos, Suomijos, Prancūzijos, Latvijos, Nyderlandų, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės, o gairių priėmimo proceso koordinavimas yra teisingumo, vartotojų ir lyčių lygybės eurokomisarės ponios Veros Jourovos kompetencijoje.⁷⁷ Kita vertus, pažymėtina, jog Europos Sąjungos Taryboje yra reikalingas vienbalsis sutarimas dėl nuoseklios LGBTI lygybės politikos gairių priėmimo.

Pastaraisiais metais nemažai Europos valstybių parengė ir priėmė konkrečius veiksmų planus ir strategijas, kuriais siekiama kovoti su diskriminacija būtent LGBT* asmenų atžvilgiu, kryptingai veikiant tiek visuomenėje, tiek instituciniame lygmenyje paplitusią homo-, bi- ir transfobiją. Nediskriminavimo veiksmų planai LGBT* pagrindu yra priimti Belgijoje, Jungtinėje Karalystėje, Norvegijoje, Nyderlanduose, Prancūzijoje, Švedijoje ir Vokietijoje. Kai kuriose valstybėse – Albanijoje, Italijoje, Juodkalnijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir Serbijoje – tokie planai buvo išplėtoti įgyvendinant Europos Tarybos (ET) remiamą LGBT* projektą,⁷⁸ o šiems planams gaires suteikė 2010 metų kovo 31 dienos ET Ministrų Komiteto Rekomendacija CM/Rec(2010)5 valstybėms narėms dėl kovos su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lyties tapatybės pagrindais priemonių bei Rekomendacijos Priede suformuluoti principai.⁷⁹ Toliau aptariami atskirų užsienio valstybių LGBT* asmenų socialinės integracijos skatinimo veiksmų planų (strategijų) pavyzdžiai.

⁷⁷ „Europos Komisijos Teisingumo, vartotojų ir lyčių lygybės komisarė įsipareigojo šiemet pristatyti LGBTI veiksmų planą“, *lgl.lt*, 2015 m. gegužės 29 d., <http://www.lgl.lt/naujienos/lgbt-pasaulyje/europos-komisijos-teisingumo-vartotoju-ir-lyciu-lygybes-komisare-ispareigojo-siemet-pristatyti-lgbti-veiksmu-plana>.

⁷⁸ Plačiau apie Europos Tarybos (ET) remiamą LGBT* projektą: http://www.coe.int/t/dg4/lgbt/Project/Description1_en.asp.

⁷⁹ *Supra* 34.

Prancūzija

2012 metų spalio 31 dieną Prancūzijos Respublikos Ministrų Taryba priėmė Vyriausybės programą, skirtą kovoti su diskriminacija ir smurtu seksualinės orientacijos bei lytinės tapatybės pagrindais.⁸⁰ Programoje trumpai pristatomi LGBT* asmenų teisinės ir socialinės padėties aspektai bei išvardijami Vyriausybės tikslai ir uždaviniai šiose srityse:

- 1. Kova su smurtu:** nustatyti ir analizuoti faktinį smurto LGBT* asmenų atžvilgiu paplitimo mastą; stiprinti ir remti visapusišką teisėsaugos pareigūnų mokymą(si); stiprinti pagalbą nukentėjusiems ir skatinti pranešimų pateikimą; organizuoti informacines bei sąmoningumo didinimo kampanijas; remti telefoninę pagalbą liniją.
- 2. Jaunimo požiūrio ir nuostatų keitimas:** užtikrinti švietimą apie seksualumą ir lygias galimybes mokyklose; kovoti su patyčiomis mokyklose; suteikti paramą su homofobija aukštesniojo lavinimo įstaigose susiduriantiems studentams; identifikuoti kovą su homofobija visuomenės sveikatos planų prioritetu; įtvirtinti atitinkamas vertybines nuostatas sporte ir populiariajame moksle; keisti požiūrį ir nuostatas.
- 3. Veikti prieš kasdienę diskriminaciją:** numatyti veiksmus prieš diskriminavimą darbe; įtraukti tos pačios lyties asmenų šeimų specifinius poreikius į šeimos politikos gaires; dirbti su sveikatos priežiūros specialistais, siekiant įveikti homofobijos ir transfobijos apraiškas; poreikius atitinkančią priežiūrą pagyvenusiems LGBT* asmenims; sudaryti sąlygas translyčių asmenų socialinės atskirties prevencijai.
- 4. Atnaujinti tarptautinę kovą už LGBT* žmonių teises:** remti Jungtinių Tautų Organizacijos (JTO) vykdomą visuotinį homoseksualumo dekriminlizavimo siekį; siekti, kad transseksualumas būtų išbrauktas iš Pasaulio Sveikatos Organizacijos (PSO) psichinių ligų sąrašo; remti nediskriminavimo gairių sukūrimą Europos Sąjungos (ES) lygmeniu; kompleksiskai remti pilietinę visuomenę.

⁸⁰ *Programme d'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations commises à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre*, 2012 m. spalio 31 d., (prancūzų kalba), http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/11/violence_v5%2B_06-2011.pdf.

Taip pat numatyta vykdyti nuoseklią šios programos įgyvendinimo priežiūrą. Ši funkcija priskirta stebėsenos komitetui, kurį sudaro tos pačios suinteresuotos šalys, kurios dalyvavo rengiant minimą planą – atsakingų ministerijų, LGBT* teisių gynimo organizacijų, žmogaus teisių gynimo organizacijų, mokslo sąjungų, socialinių partnerių bei kitų nacionalinių bei vietinių struktūrų atstovai.

Norvegija⁸¹

2008 metais Norvegijos Vyriausybė priėmė tarpinstitucinį LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo veiksmų planą⁸². Šiuo planu siekiama įveikti diskriminaciją, su kuria LGBT* asmenys susiduria kasdienėse gyvenimiškose situacijose (t. y. įvairiuose socialiniuose kontekstuose bei darbo santykių srityje), gerinti gyvenimo sąlygas bei siekti aukštesnių šiai socialinei grupei priklausančių asmenų gyvenimo kokybės standartų.

Plane įvardijamos institucijos, kurios įgyvendins šį veiksmų planą, numatomos konkrečios priemonės ir veiksmai įvardytiems tikslams bei uždaviniams įvairiose srityse pasiekti. Ypatingas dėmesys atkreiptinas į plano trečiojoje dalyje numatomą kompleksinį *viso gyvenimo* (angl. „lifespan approach“) požiūrį į specifinius LGBT* asmenų poreikius – plane įvardijami konkretūs iššūkiai, su kuriais susiduria LGBT* jaunimas (t. y. vaikai ir paaugliai), suaugusieji bei pagyvenę žmonės, pabrėžiant, jog problemos, su kuriomis susiduriama skirtinguose gyvenimo etapuose, turi būti sprendžiamos kompleksiskai.

Tarpinstituciniame LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo veiksmų plane numatomos konkrečios poveikio priemonės esamai situacijai gerinti įvairiose srityse, būtent – tyrimai ir sąmoningumo didinimas, mokykla ir švietimas, vaiko ir šeimos politika, poilsis ir sportas, nevyriausybinų organizacijų

⁸¹ Norvegija nėra Europos Sąjungos šalis narė.

⁸² Norvegijos Vaikų teisių ir lygybės ministerija, „Improving Quality of Life among Lesbians, Gays, Bsexuals and Trans Persons 2009-2012“, 2008, <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/homofile-og-lesbiske/hpl-hbtseptember2008eng.pdf>.

veikla, užimtumas, imigracija ir integracija, Samių ir kitų tautinių mažumų kultūrinės autonomijos užtikrinimas, sveikatos priežiūra, teisė, policija ir baudžiamasis persekiojimas bei užsienio politika. Kompleksinis, t. y. kiekybine ir kokybine išraiška įvairus bei asmeninio ir viešojo gyvenimo aspektus apimantis veiksmų pobūdis, savo ruožtu, užtikrina efektyvų LGBT* aspekto integravimą į visus be išimties viešosios politikos procesus.

Jungtinė Karalystė

2010 metais Jungtinės Karalystės Vyriausybė paskelbė lygybės strategiją, pavadintą „Kurkime teisingesnę Britaniją“ (angl. „Building a Fairer Britain“),⁸³ su kuria kartu buvo paskelbta ir LGBT* teisių lygybės deklaracija (angl. „Working for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Equality“).⁸⁴ Šių strateginių dokumentų pagrindu, 2011 metais Vyriausybė patvirtino du veiksmų planus: vieną, skirtą gerinti LGBT* asmenų padėtį (angl. „Working for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Equality: Moving Forward“)⁸⁵ ir kitą – skirtą išimtinai translyčių asmenų teisių užtikrinimui (angl. „Advancing Transgender Equality: a Plan for Action“).⁸⁶

Minėtuose veiksmų planuose Vyriausybė numatė konkrečias poveikio priemones, kuriomis siekiama kovoti su diskriminacijos apraiškomis seksualinės

⁸³ Government Equalities Office, „The Equality Strategy – Building a Fairer Britain“, 2010 m. gruodžio mėn.,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/85299/equality-strategy.pdf.

⁸⁴ *Working for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Equality*, 2010 m. birželio mėn.,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/85483/lgbt-work-plan.pdf.

⁸⁵ *Working for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Equality: Moving Forward*, 2011 m. kovo mėn.,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/206347/lgbt-action-plan.pdf.

⁸⁶ *Advancing Transgender Equality: a Plan for Action*, 2011 m. gruodžio mėn.,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/85498/transgender-action-plan.pdf.

orientacijos ir lytinės tapatybės pagrindais įvairiose gyvenimo srityse. Tiek bendrajame LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo veiksmų plane, tiek ir specialiaame efektyviam translyčių asmenų žmogaus teisių užtikrinimui skirtame plane, išskirtos tokios LGBT* teisių užtikrinimui svarbios viešosios politikos sritys kaip švietimas, viešojo sektoriaus teikiamos paslaugos, darbo rinka ir užimtumas, kultūra, sveikatos apsauga, susisiekimas, pilietinė visuomenė, neapykantos nusikaltimai ir neapykanta motyvuoti incidentai, civilinė partnerystė ir santuoka, sportas ir kt. Jungtinės Karalystės Vyriausybė taip pat įsipareigojo skatinti efektyvios LGBT* asmenų žmogaus teisių apsaugos paradigmą užsienio politikos kontekste bei užtikrinti efektyvų Europos Tarybos Rekomendacijoje CM/Rec2010(5) numatytų poveikio priemonių įgyvendinimą Jungtinėje Karalystėje.

Nyderlandai

2011-2015 metų laikotarpiui priimtas Nyderlandų Karalystės LGBT* ir lyčių lygybės politikos skatinimo planas⁸⁷ yra unikalus ta apimtimi, jog veiksmų plane numatytais poveikio priemonėmis siekiama kompleksiskai drauge integruoti LGBT* ir lyčių lygybės aspektus į viešosios politikos procesus. Plane pažymima, jog LGBT* ir lyčių lygybės viešosios politikos tikslas yra didinti moterų, homoseksualių ir translyčių asmenų saugumą bei skatinti šių socialinių grupių dalyvavimą visuose darbo rinkos sektoriuose bei segmentuose. Įgyvendindama šį planą, Nyderlandų Karalystės Švietimo, kultūros ir mokslo ministerija glaudžiai bendradarbiauja su kitomis ministerijomis ir vietos valdžios institucijomis, verslo įmonėmis bei pilietinės visuomenės atstovais. Todėl darytina išvada, jog šiam planui yra būdingi tarpinstitucinio koordinavimo požymiai.

⁸⁷ Ministry of Education, Culture and Science, „LGBT and Gender Equality Policy Plan of the Netherlands 2011-2015“, 2011 m. rugpjūčio 31 d., <http://tagv.mohw.gov.tw/TAGVResources/upload/Resources/2014/12/LGBT%20and%20Gender%20Equality%20Policy%20Plan%20of%20the%20Netherlands%202011%20%E2%80%93%202015.pdf>.

Planas numato penkias viešosios politikos poveikio priemonių sritis, būtent – (a) homoseksualių ir translyčių asmenų lygių teisių užtikrinimas, (b) homoseksualių, translyčių asmenų ir moterų įgalinimas bei saugumas, (c) socialinės homoseksualių ir translyčių asmenų integracijos skatinimas, (d) visapusiškas moterų dalyvavimas darbo rinkoje bei (e) tarptautinė LGBT* ir lyčių lygybės politika užsienio politikos kontekste. Siekiant įvertinti kiekvienoje poveikio srityje būtinų imtis viešosios politikos priemonių apimtį, trumpai pristatoma esama situacija, įvardijami 2015 metais pageidaujami pasiekti tikslai bei rezultatai ir identifikuojamos konkrečių veiksmų grupės. Veiksmų plane pabrėžiama, jog ypatingą dėmesį būtina skirti lesbiečių, biseksualių ir translyčių asmenų nematomumo problemai spręsti. Prioritetine veiklos sritimi taip pat numatomas ir darbas su jaunimu bei etninių ir religinių bendruomenių atstovais. Pažymėtina, jog keletu LGBT* žmogaus teisių apsaugos ir lyčių lygybės užtikrinimo srityse dirbančių nevyriausybinių organizacijų institucinis rėmimas yra įvardijamas kaip viena iš veiksmų planu pageidaujamų pasiekti tikslų bei uždavinių įgyvendinimo priemonių. Pavyzdžiui, numatoma skirti finansinę paramą ilgiausiai šalyje veikiančiai LGBT* teisių gynimo organizacijai *COC Nederlands*.⁸⁸ Atsižvelgiant į aukštus LGBT* asmenų žmogaus teisių apsaugos standartus Nyderlanduose, parama skiriama organizacijos darbui tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu.

Nyderlandų Karalystės LGBT* ir lyčių lygybės politikos veiksmų plane pažymima, jog LGBT* asmenų ir lyčių lygybės efektyvus įgyvendinimas yra visų žmonių – tiek moterų ir vyrų, tiek homoseksualių ir heteroseksualių – atsakomybė, o Vyriausybės vaidmuo ypač svarbus tose srityse, kur reikalinga valstybės institucijų pagalba užtikrinant naudojimąsi pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis.

⁸⁸ Daugiau informacijos apie šia organizaciją galima rasti čia: <http://www.coc.nl/engels>.

Švedija

2014 metų Švedijos lygių galimybių užtikrinimo seksualinės orientacijos, lytinės tapatybės ir lyties raiškos pagrindais strategijoje⁸⁹ konstatuojama, jog LGBT* asmenys Švedijos visuomenėje vis dar susiduria su diskriminacijos ir kitų žmogaus teisių pažeidimų apraiškomis. Pabrėžiama, jog tai yra nepriimtina, todėl būtina stiprinti visuomenės pastangas šioje srityje. Siekiant taikyti visapusišką požiūrį su LGBT* bendruomenės diskriminacija susijusioms problemoms spręsti, sudaroma atskira viešosios politikos strategija.

Strategijoje apžvelgiama dabartinė LGBT* socialinės grupės padėtis Švedijoje bei pateikiamas iki šiol įgyvendintų viešosios politikos priemonių, skirtų LGBT* asmenų teisių ir lygių galimybių užtikrinimui, efektyvumo vertinimas. Strategija yra pritaikyta prie šiandieninio konteksto aktualijų ir numato ilgalaikes poveikio priemonės konkrečiose, būtent – smurto, diskriminacijos ir kitų žmogaus teisių pažeidimų prevencijos, LGBT* jaunimo integracijos, sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų prieinamumo užtikrinimo, darbo santykių ir užimtumo, privataus ir šeimos gyvenimo apsaugos, kultūrinių iniciatyvų skatinimo bei pilietinės visuomenės gebėjimų stiprinimo srityse. Šios sritys laikomos svarbiausiomis siekiant užtikrinti visapusišką LGBT* asmenų socialinę integraciją, o už kiekvienos srities priemonių įgyvendinimą pagal kompetenciją paskirtos atsakingos viešojo sektoriaus institucijos.

⁸⁹ *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck* (švedų kalba),

<http://www.regeringen.se/contentassets/6aa547fb5c74d1d9f49121119792da9/en-strategi-for-lika-rattigheter-och-mojligheter-oavsett-sexuell-laggning-konsidentitet-eller-konsuttryck>.

Italija

Italijos nacionalinis LGBT* asmenų socialinės integracijos veiksmų planas 2013-2015 metų laikotarpiui⁹⁰ buvo išplėtotas Europos Tarybos (ET) LGBT* projekto rėmuose. Dėl šios priežasties, veiksmų planas didele apimtimi remiasi ET Ministrų Komiteto Rekomendacijoje CM/Rec(2010)5 ir jos Priede suformuluotais principais.

Strategijoje aptariami Italijos tarptautiniai įsipareigojimai žmogaus teisių apsaugos srityje pagal ratifikuotas tarptautines sutartis, pristatomas šiuo metu Italijoje galiojantis teisinis reguliavimas, apžvelgiama socialinė ir teisinė LGBT* asmenų padėtis bei aptariamos ankstesnės iniciatyvos, siekiant spręsti aktualias problemas. Remiantis Rekomendacijos CM/Rec(2010)5 Priede identifiкуotomis gairėmis, aptariamame veiksmų plane išskiriamos specifinės veiklos sritys, būtent – švietimas, užimtumas, privataus ir šeimos gyvenimo apsauga bei darbas su visuomenės informavimo priemonėmis – būtinos imtis kompleksinių poveikio priemonių LGBT* asmenų padėties atžvilgiu.

Strategiją įgyvendina įvairūs subjektai, būtent – nacionalinė LGBT* klausimui įsteigta darbo grupė, tarpinstitucinio bendradarbiavimo komitetas bei socialiniai partneriai (t. y. profesinės sąjungos ir darbdavių organizacijos). Atkreiptinas dėmesys, jog nacionalinė LGBT* klausimui įsteigta darbo grupė buvo suformuota 2012 metų gruodžio 20 dieną Italijai priėmus sprendimą dalyvauti Europos Tarybos (ET) LGBT* projekte. Darbo grupės veikloje dalyvauja net 29 nuolatiniai nariai, pasiliekančios galimybę į darbo grupės sudėtį įtraukti papildomus specifinių žinių LGBT* asmenų apsaugos srityje turinčius ekspertus.

⁹⁰ Dipartimento per le Pari Opportunità, „National Strategy to Orient and Contrast Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity (2013-2015)“, 2012, <http://www.pariopportunita.gov.it/images/Strategia%20nazionale%20-%20vers.%20EN.pdf>.

* * *

2015 metais Nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL parengė „LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinį veiklos planą 2015-2020“⁹¹, kuriuo siekiama atsižvelgti į esamą LGBT* asmenų situaciją Lietuvoje, pateikti rekomendacijas dėl nediskriminavimo principų užtikrinimo ir visapusiško LGBT* asmenų priėmimo visuomenėje didinimo. Planą sudaro situacijos apžvalga ir LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo priemonių sąrašas žmogaus teisių apsaugos, socialinio priėmimo, švietimo, saugumo ir apsaugos nuo smurto, užimtumo, sveikatos apsaugos, sporto, turizmo, prieglobsčio teikimo ir nediskriminavimo politikos tarptautiniu lygmeniu srityse. Parengtas planas didžiąja dalimi paremtas ET Ministrų Komiteto Rekomendacijoje CM/Rec(2010)5 ir jos Priede suformuluotais principais, tokiu būdu siekiant pozicionuoti siūlomas viešosios politikos priemones platesniame tarptautiniame kontekste. Tokio plano būtinybę pagrindžia nepakankamas valstybės institucijų dėmesys diskriminacijos ir socialinės atskirties tendencijų atžvilgiu pažeidžiamai socialinei LGBT* asmenų grupei. Nevyriausybinių organizacijų pateikiamais „šėšėliniais“ nediskriminavimo skatinimo veiksmų planais siekiama atkreipti įstatymų leidėjų, politikos formuotojų bei įgyvendintojų dėmesį į specifines problemas, su kuriomis susiduria LGBT* asmenys Lietuvoje, bei paskatinti nuoseklios nediskriminavimo strategijos formavimą bei įgyvendinimą valstybės lygmeniu. Parengtas planas buvo pristatytas Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovams kaip pavyzdinis LGBT* aspekto integravimo į viešosios politikos procesus dokumentas.

⁹¹ Nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL, „LGBT* asmenų nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinį veiklos planas 2015-2020“, Vilnius, 2015, <http://www.lgl.lt/assets/Nediskriminavimo-planas.pdf>.

NACIONALINĖS POLITIKOS GAIRĖS

Siekiant pozicionuoti nacionalinę lygių galimybių politiką platesniame ne-diskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus kontekste, tikslinga įvertinti nacionalinės politikos rėmuose taikomas poveikio priemonės amžiaus, lyties, rasės/etninės kilmės, negalios, religijos/įsitikinimų bei seksualinės orientacijos pagrindais. Amžiaus pagrindo srityje įgyvendinama *Nacionalinė jaunimo politikos 2011–2019 metų plėtros programa*⁹², kuria siekiama sukurti darnią aplinką ir prielaidas plėtoti tęstinę jaunimo politiką Lietuvoje. Strateginis šios politikos tikslas – sukurti palankią aplinką (sąlygas) jauno žmogaus vertingam gyvenimui ir saviraiškai Lietuvoje. Vyresnio amžiaus asmenų socialinės integracijos kontekste minėtina *Nacionalinė vyresnio amžiaus žmonių aktyvumo ir kartų solidarumo programa*⁹³, kuria siekiama padėti sukurti vyresnio amžiaus žmonių aktyvumo kultūrą, remiantis įvairaus amžiaus visuomene. Remiantis LR moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo⁹⁴ nuostatomis, įgyvendinama *Valstybinė moterų ir vyrų lygių galimybių 2015–2021 metų programa*⁹⁵, kuria siekiama skatinti vienodas moterų ir vyrų galimybes užimtumo ir darbo srityje, siekti subalansuoto mo-

⁹² LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės jaunimo politikos 2011–2019 metų plėtros programos patvirtinimo“, Nr. 1715, 2010 m. gruodžio 1d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=387971.

⁹³ LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas, „Dėl Nacionalinės 2012–ųjų Europos vyresnio amžiaus žmonių aktyvumo ir kartų solidarumo metų programos patvirtinimo“, Nr. A1-156, 2012 m. kovo 15 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=420535.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, Nr. VIII-947., 2014 m. liepos 15 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=478625.

⁹⁵ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių 2015–2021 metų programos patvirtinimo“, Nr. 112, 2015 m. vasario 4 d., http://www.socmin.lt/download/9091/vmvlg_programa%202015-2021%20m..pdf.

terų ir vyrų dalyvavimo priimant sprendimus ir einant aukščiausias pareigas, didinti moterų ir vyrų lygybės institucinių mechanizmų efektyvumą, skatinti lyčių aspekto integravimą bei įgyvendinti Europos Sąjungos ir tarptautinius įsipareigojimus moterų ir vyrų lygybės srityje. Rasės/etninės kilmės aspekto integravimo pavyzdžiu galima laikyti *Tautinių mažumų politikos plėtros strategiją*⁹⁶, kuria siekiama Lietuvoje gyvenančių asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, integracijos į Lietuvos visuomenę, t. y. sudaryti tinkamas sąlygas gyventi, dirbti ir mokytis Lietuvoje, taip pat išsaugoti jų tapatumą ir užtikrinti tautinių santykių darną. Negalios pagrindo srityje yra įgyvendinama *Nacionalinė neįgaliųjų socialinės integracijos 2013-2019 metų programa*⁹⁷, kuria siekiama sukurti palankią aplinką ir sąlygas oriam ir visaverčiam neįgaliųjų gyvenimui Lietuvoje, užtikrinti lygias galimybes ir neįgaliųjų gyvenimo kokybę. Pažymėtina, jog dauguma šių programų bei strategijų yra patvirtintos vyriausybinio lygmeniu, tokiu būdu laiduojant tarpinstitucinį taikomų poveikio priemonių koordinavimą. Iš esmės darytina išvada, jog vyriausybinio lygmeniu bandoma nuosekliai integruoti su specifiniais diskriminacijos ir/ar socialinės atskirties tendencijų atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių poreikiais susijusius aspektus į viešosios politikos procesus. Kita vertus, pažymėtina, jog nacionaliniu mastu nėra priimta jokių programų ar strategijų, kuriomis būtų siekiama integruoti religijos/įsitikinimų ar seksualinės orientacijos/lytinės tapatybės aspektus į viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo bei vertinimo etapus. Todėl siekis padengti visus Europos Sąjungomis teisės aktuose įtvirtintus draudžiamos diskriminacijos pagrindus specifiniais veiksmų planais nėra iki galo išbaigtas ir išsamus.

Šalia kryptingai plėtojamų atitinkamų viešosios politikos priemonių konkrečių pagrindų atžvilgiu, Lietuvoje yra taikomas ir bendras visiems pagrindams veiksmų planas, būtent – *Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos*

⁹⁶ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 metų strategijos aptvirtinimo“, Nr. 1132, 2007 m. spalio 17 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=369476&p_query=&p_tr2=.

⁹⁷ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės neįgaliųjų socialinės integracijos 2013-2019 metų programos patvirtinimo“, Nr. 1408, 2012 m. lapkričio 21 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=437985&p_query=&p_tr2=2.

*planas 2015-2020 metų laikotarpiui*⁹⁸, kuriuo siekiama mažinti diskriminaciją Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme⁹⁹ nustatytais pagrindais. Tarpinstitucinis nediskriminavimo planas išsamiau nagrinėtinas dėl dviejų priežasčių. Visų pirma, jei konkrečių pagrindų atžvilgiu įgyvendinamais veiksmy planais ir strategijomis siekiama atsakyti į specifinius tam tikrų socialinių grupių poreikius, tai lygių galimybių įstatyme įtvirtintų nuostatų efektyviam įgyvendinimui skirtas tarpinstitucinis veiksmų planas turėtų būti itin glaudžiai susijęs su nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos procesus. Kitais žodžiais tariant, būtent šiuo planu turėtų būti įgyvendinami bendrieji nacionalinės lygių galimybių politikos tikslai ir uždaviniai. Visų antra, tarptautinių žmogaus teisių priežiūros mechanizmų (pavyzdžiui, Jungtinių Tautų Organizacijos) kontekste, Lietuvos Respublikos Vyriausybė dažnai pateikia nuorodą į tarpinstitucinį nediskriminavimo skatinimo veiksmų planą kaip į universaliąją priemonę nacionalinės lygių galimybių politikos tikslų bei uždavinių įgyvendinimui.¹⁰⁰ Atsižvelgiant į aplinkybę, jog šis planas iš tiesų yra vienintelės viešosios politikos gairės kai kurių draudžiamos diskriminacijos pagrindų atžvilgiu, platesnė plane įtvirtintų poveikio priemonių analizė pateiktų tam tikrų naudingų įžvalgų dėl lygybės ir nediskriminavimo aspektų integravimo į viešosios politikos procesus Lietuvoje.

⁹⁸ *Supra* 7.

⁹⁹ *Supra* 9.

¹⁰⁰ Pavyzdžiui: Jungtinių Tautų Žmogaus teisių komitetas, „Concluding observations on the third periodic report of Lithuania. Addendum. Information received from Lithuania on follow-up to the concluding observations“, Nr. CCPR/C/LTU/CO/3/Add.1, 2015 m. vasario 12 d., <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/023/92/PDF/G1502392.pdf?OpenElement>.

Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas 2015-2020

Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano tikslas – mažinti diskriminaciją Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme nustatytais, būtent – lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų/pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės ir religijos, pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą ir ugdant pagarbą žmogui. Plano įgyvendinimo laikotarpis – 2015-2020 metai. Trečiojoje aptariamo dokumento bendrųjų nuostatų dalyje pateikiamas esamos padėties vertinimas. Šiuo tikslu pasitelkiami įvairių sociologinių tyrimų bei apklausų rezultatai, siekiant identifikuoti diskriminacinio pobūdžio nuostatų paplitimą tam tikrų socialinių grupių atžvilgiu Lietuvos visuomenėje. Apžvalgoje plačiau aptariamos diskriminacijos tendencijos amžiaus, negalios ir seksualinės orientacijos pagrindais. Įdomu pastebėti, jog apžvalgoje pakankamai daug dėmesio skiriama Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos¹⁰¹ (LGKT) funkcijų vertinimui, kuris iš esmės grindžiamas gautų ir išnagrinėtų skundų dėl diskriminacijos konkrečiais draudžiamos diskriminacijos pagrindais skaičiumi. Remiantis sociologinių tyrimų duomenimis, LGKT išnagrinėtų skundų skaičiumi bei tarptautinių žmogaus teisių apsaugos mechanizmų kontekste suformuluotomis rekomendacijomis, prieinama prie išvados, jog:

¹⁰¹ Daugiau informacijos apie tarnybą galima rasti čia:
<http://www.lygybe.lt>.

„[...] Lietuvos visuomenės sąmoningumas vis dar per menkas, tik nedidelė dalis gyventojų žino, kur kreiptis diskriminacijos atveju. Trūksta švietėjiškų nediskriminavimo skatinimo ir lygių galimybių įtvirtinimo priemonių, mažinančių diskriminaciją visuomenėje. Stokojama tyrimų, padedančių atskleisti asmenų grupių, kurioms reikia teisinės apsaugos, padėti, taip pat nustatyti, kokių priemonių reikia imtis norint pakeisti esamą diskriminacijos situaciją. Per mažai bendradarbiauja institucijos ir organizacijos, dirbančios lygių galimybių srityje.“

Galima konstatuoti, jog būtent toks esamos padėties vertinimas pakankamai iškalbingai atskleidžia už nacionalinės lygių galimybių politikos formavimą bei įgyvendinimą atsakingų valstybės institucijų požiūrį į su nepageidaujamu diskriminacijos reiškiniu susijusias tendencijas Lietuvos visuomenėje. Kitais žodžiais tariant, teigiama, jog sudarytos formalios teisinės lygybės ir apsaugos nuo nelygybės ir diskriminacijos sąlygos yra pakankamos kovojant su socialinės atskirties tendencijomis, o neigiamas tendencijas sąlygoja „per menkas visuomenės sąmoningumas“. Apžvalgoje taip pat neužsimenama apie institucinės diskriminacijos apraiškas, o nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas į viešosios politikos procesus nėra minimas kaip nacionalinės lygių galimybių politikos prioritetas. Iš esmės darytina išvada, jog už nacionalinės lygių galimybių politikos formavimą ir įgyvendinimą atsakingos valstybės institucijos nemato savęs kaip viešojo administravimo subjekto, tiesiogiai atsakingo už substanyvios (t. y. realios) lygybės sąlygų užtikrinimą visiems Lietuvos Respublikos piliečiams be išimties.

Toliau pateikiami tarpinstituciniame nediskriminavimo skatinimo plane išskirti nacionalinės lygių galimybių politikos tikslai, uždaviniai bei jiems pasiekti taikomos poveikio priemonės. Taip pat nurodomi ir priemonių įgyvendinimui skirti biudžetiniai asignavimai.

Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas 2015-2020 metų laikotarpiui

| | | |
|---|---|---------------|
| Tikslas – mažinti diskriminaciją lygių galimybių įstatyme nustatytais pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą ir ugdant pagarbą žmogui | | 1'514'536 EUR |
| Uždavinys 1 – didinti visuomenės sąmoningumą nediskriminavimo skatinimo ir lygių galimybių klausimais | | 1'479'249 EUR |
| 1. | Priemonė A – rengti metinius nacionalinius lygybės ir įvairovės apdovanojimus | 26'468 EUR |
| 2. | Priemonė B – įgyvendinti priemones, skirtas tautinių mažumų ir migruojančių šeimų vaikų švietimui gerinti | 417'054 EUR |
| 3. | Priemonė C – informuoti visuomenę lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais | 61'721 EUR |
| 4. | Priemonė D – organizuoti seminarą neveiksnių ir ribotai veiksnių asmenų lygių galimybių užtikrinimo problemoms spręsti | 1'448 EUR |
| 5. | Priemonė E – mokyti jaunimą nediskriminavimo skatinimo ir pagarbos žmogui ugdymo klausimais nepažeidžiant tėvų teisės auklėti vaikus pagal savo įsitikinimus | 17'376 EUR |
| 6. | Priemonė F – rengti darbdaviams mokymus ir švietėjiškus renginius lygių galimybių ir nediskriminavimo skatinimo darbo rinkoje klausimais | 11'584 EUR |
| 7. | Priemonė G – organizuoti renginius, skirtus skatinti nediskriminavimą tautybės, rasės ir kalbos pagrindu | 5'700 EUR |
| 8. | Priemonė H – įgyvendinti švietėjiškas veiklas, vykdomas panaudojant novatoriškas priemones ir metodus | 724'050 EUR |
| 9. | Priemonė I – skatinti nevyriausybinį organizacijų, dirbančių lygių galimybių ir nediskriminavimo skatinimo srityje, veiklą. | 168'848 EUR |
| 10. | Priemonė J – dalyvauti tarptautinių organizacijų veikloje, skatinant lygių galimybių ir nediskriminavimo principo įgyvendinimą | 45'000 EUR |

| Uždavinys 2 – įvertinti asmenų grupių, kurioms reikalinga teisinė apsauga, padėtį | | 35'287 EUR |
|---|--|------------|
| 11. | Priemonė K – atlikti Lietuvoje gyvenančių transseksualių asmenų padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje tyrimą ir rezultatų analizę | 14'481 EUR |
| 12. | Priemonė L – atlikti Lietuvoje gyvenančių tautinių mažumų padėties tyrimą ir rezultatų analizę | 2'850 EUR |
| 13. | Priemonė M – atlikti kartu gyvenančių nesusituokusių asmenų diskriminacijos, susituokusių asmenų atžvilgiu, tyrimą ir rezultatų analizę | 8'978 EUR |
| 14. | Priemonė N – atlikti nuteistųjų padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje tyrimą ir rezultatų analizę | 8'978 EUR |

Nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame veiklos plane keliami du pagrindiniai uždaviniai, būtent – didinti visuomenės sąmoningumą nediskriminavimo skatinimo ir lygių galimybių klausimais bei įvertinti asmenų grupių, kurioms reikalinga teisinė apsauga, padėtį. Kita vertus, pažymėtina, jog sąmoningumo didinimo veikloms yra skiriama 98 % bendros nediskriminavimo plano sąmatos. Iš esmės darytina išvada, jog švietėjiškos veiklos yra laikomos pagrindine nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo priemone Lietuvoje. Nagrinėjamas planas, savo ruožtu, siekia mažinti diskriminaciją visais lygių galimybių įstatyme nustatytais pagrindais. Plane įvardytų keturiolikos (14) poveikio priemonių kontekste, septynios (7) priemonės (A, C, E, F, H, I, J) identifiкуotinos kaip bendros visiems pagrindams (69,7 % bendros plano sąmatos), trys (3) priemonės (B, G, L) skirtos tautybės, rasės ir kalbos pagrindui (28,19 % bendros plano sąmatos), dvi (2) priemonės (K, M) skirtos seksualinės orientacijos/lytinės tapatybės pagrindui (1,5 % bendros plano sąmatos), viena (1) priemonė (D) skirta negalios pagrindui (0,01 % bendros plano sąmatos) ir viena (1) priemonė (N) skirta pagrindui, kuris apskritai nėra nustatytas lygių galimybių įstatyme, t. y. nuteistųjų asmenų pagrindas (0,6 % bendros plano sąmatos). Šiame kontekste atkreiptinas dėmesys į priemonę B, kuria siekiama gerinti tautinių mažumų ir migruojančių šeimų vaikų švietimą. Įgyvendinant šią poveikio priemonę, bus organizuojamas nacionalinis konkursas „Būkime kartu“, skirtas mokyklų,

skirtingomis dėstomomis kalbomis, bendradarbiavimo projektams, finansuojami kvalifikacijos tobulinimo seminarai, organizuojama ir finansuojama konferencija, skirta tautinių mažumų ir migruojančių šeimos vaikų švietimo klausimams. Atsižvelgiant į aplinkybę, jog tautinės kilmės pagrindo kontekste yra įgyvendinama *Tautinių mažumų politikos plėtros strategija*¹⁰², kuria siekiama Lietuvoje gyvenančių asmenų, priklausančių tautinėms mažumoms, integracijos į Lietuvos visuomenę, kyla natūralus klausimas, kodėl su tautine integracija (o ne su diskriminacijos tautinės kilmės pagrindu mažinimu) tiesiogiai susijusioms veikloms nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame veiklos plane yra skiriama 27,5 % (t. y. daugiau nei ketvirtis) bendros plano sąmatos.

Nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame veiklos plane 2015-2020 metų laikotarpiui taip pat nurodomi ir kiekybiniai vertinimo kriterijai, kuriuos numatoma pasiekti įgyvendinus plane identifikuotas poveikio priemones. Įvardyti kriterijai struktūruojami pagal plane numatytus nacionalinės lygių galimybių politikos tikslus ir uždavinius.

| Plano vertinimo kriterijai | | | |
|---|------------------------------|-----------|-----------|
| Vertinimo kriterijaus pavadinimas ir matavimo vienetai | Vertinimo kriterijų reikšmės | | |
| | 2015 metų | 2016 metų | 2017 metų |
| Tikslas – mažinti diskriminaciją lygių galimybių įstatyme nustatytais pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą ir ugdant pagarbą žmogui | | | |
| Diskriminacijos dėl amžiaus paplitimas (2012 m. – 59 %), procentais | 57 % | 53 % | 50 % |
| Diskriminacijos dėl negalios paplitimas (2012 m. – 45 %), procentais | 43 % | 40 % | 35 % |
| Gyventojų sąmoningumo lygis nediskriminavimo ir lygių galimybių užtikrinimo klausimais, procentais | 54 % | 58 % | 62 % |
| Regionų gyventojų aktyvumo lygis kreiptantis į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą dėl diskriminacijos atvejų, procentais | 12 % | 15 % | 20 % |

¹⁰² *Supra* 96.

| Uždavinys 1 – didinti visuomenės sąmoningumą nediskriminavimo skatinimo ir lygių galimybių klausimais | | | |
|--|-------|--------|--------|
| Nacionaliniuose lygybės apdovanojimuose dalyvavusių institucijų ir organizacijų skaičius, vienetais | 50 | 60 | 70 |
| Švietimo ir informavimo priemonėse dalyvavusių asmenų skaičius, vienetais | 140 | 20'000 | 50'000 |
| Pagrįstų skundų, pateiktų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai, skaičius, vienetais | 290 | 320 | 350 |
| Naudą gavusių asmenų skaičius, įgyvendinant nevyriausybinių organizacijų, dirbančių žmogaus teisių srityje, projektus, vienetais | 7'000 | 12'000 | 16'00 |
| Mokytojų, patobulinusių savo kompetenciją tautinių mažumų ir migruojančių šeimų vaikų švietimo srityje, skaičius, vienetais | 50 | 50 | 50 |
| Uždavinys 2 – įvertinti asmenų grupių, kurioms reikalinga teisinė apsauga, padėtį | | | |
| Atliktų nediskriminavimo srities mokslinių tyrimų skaičius, vienetais | 0 | 2 | 2 |

Pažymėtina, jog, nors 2015-2020 metai yra įvardijami kaip plano įgyvendinimo laikotarpis, finansavimas numatytoms poveikio priemonėms yra skiriamas tik iki 2017 metų. Analogiška tendencija pastebima ir plano vertinimo kriterijų kontekste. Siekiant įvertinti progresą pagrindinio nediskriminavimo skatinimo veiksmų plano tikslo, t. y. mažinti diskriminaciją visais lygių galimybių įstatyme nustatytais pagrindais, srityje, ketinama matuoti tik dviejų pagrindų, būtent – amžiaus ir negalios, diskriminacijos paplitimo mastą. Atsižvelgiant į aplinkybę, jog plane nėra numatyta jokių specifinių poveikio priemonių amžiaus pagrindo atžvilgiu, o specifinėms poveikio priemonėms negalios pagrindu yra skiriama viso labo 0.01 % bendros plano sąmatos, pasirinktas vertinimo kriterijus laikytinas tobulintinu. Taip pat pažymėtina, jog numatyta įvertinti ne visas plane identifiкуotas poveikio priemonės. Iš esmės, tai leidžia kalbėti apie ne itin nuoseklų ir selektyvų vertinimo pobūdį. Galiausiai, įvardyti vertinimo kriterijai apibūdinami kaip

itin skirtingi savo pobūdžiu. Jei kai kuriems iš jų įvertinti nėra reikalingi papildomi resursai ar metodologinės gairės (pavyzdžiui, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai pateiktų skundų skaičius), tai kitiems yra būtini tiek papildomi biudžeto asignavimai, tiek aiškiai apibrėžta metodologija bei techniniai reikalavimai (pavyzdžiui, diskriminacijos amžiaus pagrindu procentinis pokytis). Atsižvelgiant į aplinkybę, jog veiksmų plane apskritai nenumatoma atlikti kiekybinių diskriminacijos reiškinio paplitimo Lietuvos visuomenėje tyrimų, kai kurie iš įvardytų vertinimo kriterijų galimai apibūdinantini kaip formalūs.

Nepaisant tam tikrų tobulintinių aspektų, *Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas 2015-2020 metų laikotarpiui* laikytinas už nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimą atsakingų institucijų konstruktyviu bandymu paskatinti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į viešosios politikos procesus Lietuvoje. Pažymėtina, jog plano rengimo laikotarpiu Socialinės apsaugos ir darbo ministerija aktyviai konsultavosi su diskriminacijos ir socialinės atskirties tendencijų atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis bei už plane identifikuotų poveikio priemonių įgyvendinimą atsakingomis valstybės institucijomis. Tokiu būdu buvo siekiama ne tik užtikrinti sklandų parengto plano įgyvendinimą ilgojoje perspektyvoje, bet ir praturtinti viešosios politikos procesą pilietinės visuomenės sukaupta informacija, ekspertinėmis žiniomis bei gerąja praktika. Būtent dėl šios priežasties, siūloma atidžiau pažvelgti į nevyriausybinių organizacijų bei valstybės institucijų pateiktas pastabas ir pasiūlymus nediskriminavimo veiksmų plano rengimo metu. Įvertinus, kokia apimtimi buvo atsižvelgta į suinteresuotų šalių pateiktą informaciją, bus galima suformuluoti tam tikras rekomendacijas tiek veiksmų plano įgyvendinimo, tiek platesniame nacionalinės lygių galimybių politikos kontekste.

Pasiūlymai ir rekomendacijos

2014 metų vasario 25 dieną Socialinės apsaugos ir darbo ministrės įsakymu Nr. A1-109¹⁰³ buvo sudaryta darbo grupė *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* projektui parengti, į kurios sudėtį buvo įtraukti įvairių valstybės institucijų ir nevyriausybinų organizacijų atstovai. Šios darbo grupės veiklos kontekste buvo pateikti įvairūs suinteresuotų šalių siūlymai dėl į nediskriminavimo plano projektą pagedujamų įtraukti poveikio priemonių, dėl plane numatytų veiklų tarpinstitucinio koordinavimo ir dėl plano vertinimo kriterijų metodologinių nuostatų. Įvairių suinteresuotų šalių – ypačingai nevyriausybinių sektoriaus organizacijų – įtraukimas į nacionalinės lygių galimybių politikos planavimo etapą vienareikšmiškai laikytinas gera nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus praktika. Kita vertus, priimant jau galutinį Vyriausybės nutarimą dėl nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, į daugelį suinteresuotų šalių pateiktų konstruktyvių pasiūlymų nebuvo atsižvelgta. Siekiant atspindėti daugialypį pateiktų pasiūlymų pobūdį, tolesnei analizei pasirinkti dviejų darbo grupės veikloje aktyviai dalyvavusių institucijų, būtent – Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ir Nacionalinės LGBT* teisių organizacijos LGL, suformuluoti siūlymai. Atkreiptinas dėmesys į skirtingą šių institucijų suinteresuotumą dalyvauti nediskriminavimo skatinimo plano priėmimo procese – Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra paskirta įgyvendinančia institucija keturių iš keturiolikos plane įvardytų poveikio priemonių kontekste, o Nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL yra suinteresuota LGBT* asmenų socialinės atskirties ir diskriminacijos tendencijų mažinimu Lietuvos visuomenėje (t. y. tiesiogiai plane numatytų poveikio priemonių įgyvendinimo procese nedalyvauja).

¹⁰³ LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas „Dėl darbo grupės Nediskriminavimo skatinimo 2015–2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano projektui parengti sudarymo“, Nr. A1-109, 2014 m. vasario 25 d., <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=20fca1409fae11e3aeb49a67165e3ad3>.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (LGKT) LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai pateikė du oficialius raštus¹⁰⁴, kuriuose suformuluoti pasiūlymai Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų veiksmų plano projektui. Kai kurie iš šių pasiūlymų pateikia konstruktyvių įžvalgų dėl patvirtinto nediskriminavimo plano tobulinimo ir parengtų poveikio priemonių efektyvaus įgyvendinimo.

Dėl tarpinstitucinio veiklos plano rengimo ir priėmimo vyriausybinio lygmeniu.

2015 metų birželio 18 dienos rašte Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba ragina Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano rengimo ir priėmimo procesą tęsti vyriausybinio lygmeniu, t. y. tvirtinti jį Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu. Atkreipiamas dėmesys, jog priimant planą šiame instituciniame lygmenyje, į jo kūrimą bei įgyvendinimą būtų įtraukiamos visos ministerijos, todėl plano uždaviniai ir priemonės apimtų visas socialinio ir ekonominio gyvenimo sritis. 2015 metų liepos 7 dienos rašte pakartotinai nepritariama sprendimui tvirtinti Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu iki šiol Vyriausybės lygmeniu vykdytą tarpinstitucinę nediskriminavimo programą. Teigiama, jog plano rengimas ir priėmimas vyriausybinio lygmeniu rodo Vyriausybės įsipareigojimą nediskriminavimo ir lygių galimybių principams. Sprendimas nebetvirtinti Plano Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu, žymiai sumenkintų minėtų principų svarbą valstybėje, nediskriminavimo ir lygių galimybių principų įgyvendinimas nebetaptų Lietuvos

¹⁰⁴ Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, „Dėl pasiūlymų Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų veiksmų plano projektui“, Nr. 1.4-S-297, 2014 m. birželio 18 d.,

<http://www.lygybe.lt/download/350/2014%2006%2018%20d%C4%96l%20nediskriminavimo%20skatinimo%202015-2017%20met%C5%B2%20veiksm%C5%B2%20plano%20projekto.pdf>

ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, „Dėl išvadų teisės aktų projektui Nr. 14-7202“, Nr. 1.4-S-XXX, 2014 m. liepos 7 d.,

<http://www.lygybe.lt/download/351/2014%2007%2007%20d%C4%96l%20nediskriminavimo%20skatinimo%202015-2017%20met%C5%B2%20veiksm%C5%B2%20plano%20projekto.pdf>.

Respublikos Vyriausybės prioritetine veiklos sritimi. Tarnybos teigimu, į įvairių poveikio priemonių įgyvendinimą turėtų būti įtrauktos įvairios, pageidautina – visos ministerijos, įvairios valstybės institucijos pagal įgyvendinamas skirtingas kompetencijas sritis, nes nediskriminavimo skatinimas ir lygių galimybių integravimas turi būti įgyvendinamas visuose valstybės socialinio, ekonominio ir politinio gyvenimo sektoriuose. Todėl teigiama, jog tik Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu tvirtinamas nediskriminavimo skatinimo veiksmų planas įgytų reikiamą valstybės dėmesį, politinę paramą lygių galimybių užtikrinimui Lietuvoje, o taip pat į poveikio priemonių įgyvendinimą būtų įtraukiamos visos Vyriausybei atsakingos šakinės institucijos. Šiuo konkrečiu pasiūlymu dėl būtinybės užtikrinti tarpinstitucinį rengiamo nediskriminavimo skatinimo plano pobūdį, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba artikuliuoja gerąja užsienio valstybių praktika paremtą poziciją dėl būtinybės integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus į visus viešosios politikos proceso etapus be išimties, užtikrinant atitinkamų valstybės institucijų dalyvavimą bei atsakomybę įgyvendinant numatomas viešosios politikos poveikio priemones. Pažymėta, jog 2015 metų sausio 8 dieną *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinis veiklos planas* buvo patvirtintas LR Vyriausybės nutarimu.

Dėl informacijos apie lygybę ir diskriminacijos reiškinį rinkimo, kaupimo ir analizės. 2015 metų birželio 18 dienos rašte Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pažymi, jog įgyvendinant Europos Komisijos (EK) užimtumo ir socialinio solidarumo programos PROGRESS finansuojamus projektus Lietuvoje, 2009 metais buvo parengtas ir 2011 metais atnaujintas Nacionalinis lygybės statistikos veiksmų plano projektas.¹⁰⁵ Taip pat parengtos pagrindinės lygybės statistikos metodologinės nuostatos. Lietuvos Respublikos Seimas 2010 metų rugsėjo 21 dienos nutarimu Nr. XI-1028 „Dėl Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2008 ir 2009 metų ataskaitų“¹⁰⁶ pasiūlė Lietuvos Respublikos Vyriausybei

¹⁰⁵ Okunevičiūtė Neverauskienė, L., Gruževskis, B., Lygybės statistikos pagrindai. Nacionalinis lygybės statistikos rengimo veiksmų planas. Vilnius, Lietuvos socialinių tyrimų centro Darbo ir socialinių tyrimų institutas, 2009, http://www.lygybe.lt/lygybe/download/55/lygybes_statistika_maketas.pdf.

¹⁰⁶ LR Seimo nutarimas „Dėl Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2008 ir 2009 metų ataskaitų“, Nr. XI-1028, 2010 m. rugsėjo 21 d., http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=381610&p_tr2=2.

patvirtinti nacionalinį lygybės statistikos veiksmy planą ne ilgesniam kaip 5 metų laikotarpiui, tačiau toks planas apskritai nebuvo priimtas. Parengtame veiksmy plano projekte numatomos priemonės, kurias įgyvendinus būtų pradėta rengti išsami ir kokybiška, palyginama tarp Europos Sąjungos šalių bei atitinkanti pagrindinius nacionalinių vartotojų poreikius lygybės statistika, taip pat būtų efektyviai koordinuojami institucijų, renkančių, kaupiančių, analizuojančių ir skelbiančių informaciją apie lygybę ir diskriminacijos reiškinį Lietuvoje, veiksmai. Dėl šios priežasties, Tarnyba siūlė į nediskriminavimo skatinimo veiksmy planą įtraukti priemonę dėl nacionalinio veiksmy plano informacijai apie lygybę ir diskriminavimo reiškinį patvirtinimo, o įgyvendinančia institucija paskirti Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją, įtraukti Statistikos departamentą, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą bei mokslo institucijas. Pažymėtina, jog statistinių duomenų kaupimo ir analizės metodas laikytinas gerąja nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus tiek planavimo, tiek vertinimo etapuose, praktika. Atsižvelgiant į priimtame *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstituciniame veiklos plane* įvardytus vertinimo kriterijus (t. y. diskriminacijos reiškinio amžiaus ir negalios pagrindais procentinį pokytį), tokios poveikio priemonės įtraukimas būtų užtikrinęs nuoseklių patikimais duomenimis paremtos nacionalinės lygių galimybių politikos plėtojimą ilgojoje perspektyvoje. Deja, ši priemonė į patvirtintą nediskriminavimo skatinimo planą įtraukta nebuvo.

Dėl valstybės institucijų tarnautojų mokymų. 2015 metų birželio 18 dienos rašte Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba į rengiamą *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* projektą siūlo įtraukti priemonę, skirtą didinti viešojo sektoriaus tarnautojų kompetencijas lygių galimybių principo įgyvendinimo srityje, būtent – „*Rengti ministerijų personalo mokymus praktinio lygių galimybių principo įtraukimo į jiems priskirtas viešosios politikos sritis klausimais*“. Pabrėžiama, kad lygių galimybių įgyvendinimas nėra ir negali būti vienos ar kelių ministerijų veiklos sritis. Lygių galimybių įgyvendinimas turi būti integruotas į visų valstybės viešojo sektoriaus įstaigų veiklą, todėl svarbus visų be išimties ministerijų įsitraukimas į plano rengimą, įgyvendinimą ir vertinimą, siekiant jame iškelto tikslo, būtent – mažinti diskriminaciją lygių galimybių įstatyme nustatytais

pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą ir ugdant pagarbą žmogui. Pažymėtina, jog šis Tarnybos pasiūlymas vienareikšmiškai laikytinas geraja praktika integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus. Tik didinant valstybės institucijų tarnautojų kompetencijas minimoje srityje, yra įmanomas efektyvus nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimas. Apmaudu, tačiau Lygių galimybių tarnybos pasiūlyta poveikio priemonė dėl valstybės tarnautojų mokymų į jau patvirtintą *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinį veiklos planą* įtraukta nebuvo.

Dėl tarpinstitucinio poveikio priemonių koordinavimo pobūdžio. Plano projekto rengimo metu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba ne kartą teikė pasiūlymus dėl poveikio priemonių priskyrimo konkrečioms įgyvendinančioms institucijoms. Pirminiame nediskriminavimo skatinimo plano projekte, Tarnyba buvo paskirta įgyvendinančia institucija net septynioms iš aštuoniolikos numatytų poveikio priemonių. Iš esmės tai neatitiko pagrindinių Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijų, numatytų Lietuvos Respublikos Seimo nutarime Nr. IX-1827¹⁰⁷, kuriame teigiama, jog tarnyba yra savarankiška, Lietuvos Respublikos Seimui atskaitinga valstybės institucija, užtikrinanti lygių galimybių kontrolieriaus darbą prižiūrint, kaip vykdomi LR moterų ir vyrų lygių galimybių ir LR lygių galimybių įstatymai. Dėl šios priežasties, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 333 „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“¹⁰⁸, Tarnyba siūlė perkelti poveikio priemonių įgyvendinimą alternatyvioms valstybės institucijoms. Pavyzdžiui, siūlyta priemonės „Atlikti politikos ir tarpinstitucinių priemonių dėl transseksualių asmenų diskriminacijos, padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje tyrimą ir rezultatų analizę“ įgyvendinančia institucija paskirti Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją, kartu įtraukiant

¹⁰⁷ LR Seimo nutarimas „Dėl Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pavadinimo pakeitimo ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatų patvirtinimo“, Nr. IX-1827, 2003 m. lapkričio 18 d.,
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=221755&p_tr2=2.

¹⁰⁸ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl ministrams pavedamų valdymo sričių“, Nr. 330, 2010 m. kovo 24 d.,
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=368484.

nevyriausybines organizacijas ir mokslo institucijas, kadangi lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją apibrėžiančių LR moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo bei LR lygių galimybių įstatymo nuostatos netaikomos šeimos ir privataus gyvenimo srityse. Taip pat buvo pažymėta, jog lytinės tapatybės pagrindas kol kas neįtrauktas į LR lygių galimybių įstatymu įtvirtintą nediskriminavimo pagrindų sąrašą. Analogiški pasiūlymai buvo teikiami dėl priemonių „*Parengti Nacionalinės lygybės statistikos veiksmų planą*“ (siūloma perkelti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai), „*Parengti 2010 m. kovo 31 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto Rekomendacijos CM/Rec 2010(5) valstybėms narėms dėl priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lytinės tapatybės pagrindais įgyvendinimo veiksmų planą*“ (siūloma perkelti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai), „*Parengti rekomendacijas teisėsaugos pareigūnams dėl pagarbaus ir nediskriminacinio elgesio su lesbietėmis, gėjais, biseksualiais ir transseksualiais asmenimis, užtikrinant saugios aplinkos sukūrimą, įgalinantį nukentėjusiuosius ir liudininkus nebijoti pranešti apie neapykantos nusikaltimus dėl seksualinės orientacijos ar lytinės tapatybės*“ (siūloma perkelti Vidaus reikalų ministerijai) ir „*Parengti Lygybės ir įvairovės švietimo įstaigose strategiją ir moksleivių (studentų) elgesio kodeksus bei rekomendacijas švietimo įstaigų darbuotojams, užtikrinančias, kad visi moksleiviai ir studentai galėtų mokytis saugioje aplinkoje be smurto, patyčių, socialinės atskirties, diskriminacijos LR lygių galimybių įstatyme numatytais pagrindais ar kito žeminančio elgesio*“ (siūloma perkelti Švietimo ir mokslo ministerijai). Šiais pasiūlymais siekta užtikrinti tarpinstitucinį plane numatytų poveikio priemonių koordinavimą, laiduojant nuoseklų įvairių valstybės institucijų įsitraukimą į nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo procesą. Galutiniame *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* variante Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba paskirta įgyvendinančia institucija jau tik keturioms iš keturiolikos numatytų poveikio priemonių. Kita vertus, kitų ministerijų įsitraukimas į plane numatytų poveikio priemonių įgyvendinimo procesą vis dar apibūdinamas kaip nepakankamas. Kitais žodžiais tariant, plano įgyvendinime dalyvauja viso labo tik penkios ministerijos – būtent, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo ir mokslo, Teisingumo, Kultūros ir Užsienio reikalų ministerijos.

Nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL

Darbo grupės veiklos kontekste Nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL pateikė tris pasiūlymus dėl konkrečių poveikio priemonių įtraukimo į rengiamo plano projektą. Šiomis priemonėmis siekiama mažinti institucinę LGBT* bendruomenei priklausančių asmenų diskriminaciją, tokiu būdu prisidedant prie nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus seksualinės orientacijos ir/ar lytinės tapatybės pagrindu.

Dėl NVO įtraukimo į sprendimų priėmimo procesus. Šiuo asociacijos LGL pateiktu pasiūlymu siekiama aktyvinti nevyriausybinių organizacijų, ginančių žmogaus teises, veiklą. Lietuvos Respublikos Seimas 2013 metų gruodžio 19 dieną priėmė Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą¹⁰⁹, kurio 3 straipsnio 7 dalyje įtvirtino vieną pagrindinių valstybės institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybėmis organizacijomis principų – lygybės principą, pagal kurį nevyriausybines organizacijas pagal savo kompetenciją turi lygias galimybes dalyvauti priimant sprendimus ir įgyvendinant valstybės programas ar priemones. Nepaisant šios siekiamybės, tarptautinių žmogaus teisių apsaugos mechanizmų suformuluotų, su LGBT* asmenų žmogaus teisių apsauga susijusių, rekomendacijų įgyvendinimo procesas nacionaliniu lygmeniu, deja, apibūdintinas kaip neefektyvus¹¹⁰, o nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas (įtraukimas) sprendimų priėmimo procese – nepakankamas.

¹⁰⁹ Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, Nr. XIX-717, 2013 m. gruodžio 19 d.,
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=463439&p_tr2=2.

¹¹⁰ LGL, „Jungtinių Tautų Organizacija ir LGBT* asmenų padėtis Lietuvoje: tarptautinių žmogaus teisių apsaugos mechanizmų teikiamos galimybės“, Vilnius, 2014, p. 52,
<http://www.lgl.lt/assets/Jungtines-Tautos-ir-LGBT-internet.pdf>.

Siūlomos priemonės:

- inicijuoti tarpinstitucinę darbo grupę 2010 m. kovo 31 d. Ministrų Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijos CM/Rec (2010)5 valstybėms narėms dėl priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lytinio tapatumo pagrindais įgyvendinimo veiksmų planui parengti (įgyvendinanti institucija – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija);
- teisės aktų nustatyta tvarka organizuoti konkursą, skirtą nevyriausybių organizacijų, ginančių žmogaus teises, veiklos projektams iš dalies finansuoti (tęstinė priemonė) (įgyvendinanti institucija – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija).

Galutiniame *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* projekte numatoma skatinti nevyriausybių organizacijų, dirbančių lygių galimybių ir nediskriminavimo srityje, veiklą (priemonė I). Šiai priemonei įgyvendinti trijų metų laikotarpiui buvo skirta 168'848 EUR. Kita vertus, į asociacijos LGL pasiūlymą įsteigti tarpinstitucinę darbo grupę dėl Rekomendacijos CM/Rec (2010)5 įgyvendinimo nacionaliniu lygmeniu atsižvelgta nebuvo. Pažymėtina, jog šiuo pasiūlymu buvo siekiama inicijuoti institucinio pobūdžio diskusiją dėl LGBT* veiksmų plano poreikio Lietuvoje. Tokio plano parengimas ir įgyvendinimas būtų sudaręs prielaidas nuosekliai integruoti LGBT* aspektą į viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapus.

Dėl translyčių asmenų nediskriminavimo užtikrinimo priemonės. Šiuo asociacijos LGL pateiktu pasiūlymu yra siekiama atlikti nediskriminavimo skatinimo tyrimus bei apžvalgas ir studijas translyčių asmenų žmogaus teisių apsaugos srityje. Ministrų Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijos CM/Rec (2010)5 Priedo V skyriuje rekomenduojama, jog valstybės narės suteiktų veiksmingą apsaugą prieš diskriminaciją dėl seksualinės orientacijos ir/ar lytinės tapatybės darbo rinkoje, įskaitant, *inter alia*, teisinį diskriminacijos draudimo reguliavimą, kitų politikos priemonių, skirtų kovai su diskriminacija, priėmimą ir specialiųjų priemonių dėl translyčių asmenų privataus gyvenimo apsaugos darbo srityje taikymą. Europos Sąjungos (ES) Pagrindinių teisių agentūros (FRA) 2013 m. gegužės 17 d. paskelbti

apklausos rezultatai¹¹¹ rodo, kad net 55 % apklaustųjų Lietuvoje buvo diskriminuojami arba jie patyrė priekabiavimą būtent lytinės tapatybės pagrindu. LGL atlikto tyrimo metu,¹¹² Socialinės apsaugos ir darbo ministerija nenurodė, jog būtų parengtos kokios nors specialios įdarbinimo programos ar/ir būtų kreipiamas dėmesys siekiant užtikrinti, kad translyčiai asmenys nepatirtų diskriminacijos darbe. Ministerija taip pat nenurodė, kad būtų priimtos specialios priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti asmens duomenų apsaugą dėl lyties pakeitimo fakto ar anksčiau turėto asmens vardo darbo santykiuose. Tuo tarpu tarptautinis lygių galimybių institucijų tinklas EQUINET, kurio nariu yra ir Lietuvos Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, savo Rekomendacijose lygias galimybes užtikrinančiomis institucijoms dėl translyčių asmenų teisių įgyvendinimo¹¹³ siūlo pripažinti su translyčių asmenų diskriminacija susijusius klausimus prioritetiniais, aiškiai įvardinti šių asmenų teises strateginiuose dokumentuose bei skirti lėšų tam, kad nacionaliniu lygiu būtų nuolatos įgyvendinamas platus spektras politikos priemonių dėl translyčių asmenų diskriminacijos darbe.

Siūlomos priemonės:

- atlikti specialiųjų politikos ir tarpinstitucinių priemonių dėl transseksualių asmenų diskriminacijos darbe ir šių asmenų privataus gyvenimo apsaugos darbo srityje, tyrimą ir rezultatų analizę, suformuluoti ir pateikti konkrečius pasiūlymus dėl šių priemonių įgyvendinimo (*įgyvendinanti institucija – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Vidaus reikalų ministerija*).

Galutiniame *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* projekte patvirtinta priemonė „Atlikti Lietuvoje gyvenančių transseksualių asmenų padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje

¹¹¹ *Supra* 4.

¹¹² LGL, „Europos Tarybos Ministrų Komiteto Rekomendacijos CM/Rec(2010)5 valstybėms narėms dėl priemonių kovai su diskriminacija seksualinės orientacijos ar lytinio tapatumo pagrindais įgyvendinimo stebėsenos dokumentinė ataskaita“, Vilnius, 2013, p. 28-30, <http://www.lgl.lt/assets/LT-ataskaita-Sveicarai-internet.pdf>.

¹¹³ EQUINET, “Making Equality Legislation Work for Trans People”, Briuselis, 2010, http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/trans_opinion_english.pdf.

tyrimą". Pažymėtina, jog numatoma poveikio priemonė taikoma platesnėje nei darbo santykių srityje, kas, savo ruožtu, laiduoja nuoseklesnį translyčių asmenų padėties vertinimą. Kita vertus, neįpareigojama pateikti konkrečių pasiūlymų dėl specialiųjų politikos ir tarpinstitucinių priemonių įgyvendinimo, kas potencialiai laiduos formalistinį vertinimo požiūrį. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba paskirta įgyvendinančia šios priemonės institucija, vertinimui atlikti skirta 14'481 eurų suma.

Dėl švietėjiškos tarpinstitucinės nediskriminavimo priemonės. Šiuo asociacijos LGL patektu pasiūlymu yra siekiama įgyvendinti švietėjiškas nediskriminavimo skatinimo ir lygių galimybių priemones. Ministrų Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijos CM/Rec (2010)5 Priedo VI skyriuje valstybėms narėms rekomenduojama užtikrinti naudojimąsi teise į mokslą be diskriminacijos seksualinės orientacijos ir/ar lytinio tapatumo pagrindais, priimti apsaugos nuo patyčių ir socialinės atskirties (pavyzdžiui, lygybės ir įvairovės strategijos patvirtinimas ar elgesio kodeksų priėmimas) ir tarpusavio toleranciją bei pagarbą mokyklose skatinančias (įskaitant objektyvios informacijos pateikimą mokymo programose ir mokymo medžiagoje) priemones, suteikti specialią informaciją LGBT* mokiniams ir studentams bei priimti specialias priemones, kuriomis siekiama apsaugoti transseksualių švietimo sistemos dalyvių poreikius. Europos Sąjungos (ES) Pagrindinių teisių agentūros (FRA) atliktos apklausos rezultatai¹¹⁴ rodo, kad net 88 % Lietuvos LGBT* asmenų, mokydamiesi bendrojo lavinimo mokykloje, girdėjo neigiamus komentarus apie LGBT* bendruomenės nariu laikomą bendraklasį, arba matė neigiamą elgesį su juo. Didžiausias rodiklis iš visos ES Lietuvoje buvo ir pagal seksualinės orientacijos ir/ar lytinės tapatybės slėpimą mokykloje. 81 % respondentų, apklaustų Lietuvoje, nurodė, jog mokykloje nuolat ar dažnai slėpdavo savo orientaciją ir/ar lytinę tapatybę. ES vidurkis šiuo atveju tesiekia du trečdalius (67 %) apklaustųjų. Tuo tarpu asociacijos LGL atlikto tyrimo¹¹⁵ metu, valstybės institucijos nenurodė, kad būtų priėmusios kokias nors priemones, kuriomis siekiama apsaugoti LGBT* mokinius ir studentus nuo patyčių ar socialinės atskirties. Nebuvo

¹¹⁴ *Supra* 4.

¹¹⁵ *Supra* 112, p. 32-33.

pateikta jokios informacijos apie lygybės ar įvairovės strategijų patvirtinimą, elgesio kodeksų priėmimą, kurie, savo ruožtu, skatintų toleranciją ir pagarbą švietimo sistemoje dalyvaujantiems LGBT* asmenims.

Siūlomos priemonės:

- atlikti anonimes apklausas švietimo įstaigose, siekiant įvertinti mokinių ir studentų patiriamų patyčių, persekiojimo ir diskriminacijos mastą, įtraukiant LR lygių galimybių įstatyme numatytus pagrindus. Parengti ir patvirtinti: (A) lygybės ir įvairovės švietimo įstaigose strategiją ir moksleivių (studentų) elgesio kodeksus; (B) rekomendacijas švietimo įstaigų darbuotojams, užtikrinančias, jog visi mokiniai ir studentai galėtų mokytis saugioje aplinkoje be smurto, patyčių, socialinės atskirties, diskriminacijos Lygių galimybių įstatyme numatytais pagrindais ar kito žeminančio elgesio (*gyvendinančios institucijos – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba*).

Asociacijos LGL pasiūlytos poveikio priemonės dėl patyčių ir socialinės atskirties tendencijų prevencijos, į galutinį *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* projektą įtrauktos nebuvo. Atsižvelgiant į aplinkybę, jog iš trijų asociacijos LGL pateiktų pasiūlymų iš dalies buvo atsižvelgta tik į vieną, darytina išvada, jog nediskriminavimo skatinimo plane nėra efektyviai užtikrinimas tarpinstitucinis nediskriminavimo skatinimo priemonių koordinavimo pobūdis. Kitais žodžiais tariant, yra vengiama tiesiogiai įpareigoti Vyriausybei atsakingas šakines institucijas imtis konkrečių poveikio priemonių lygybės ir nediskriminavimo srityje atliekamų viešojo administravimo funkcijų kontekste. Tai vienareikšmiškai neigiamai veikia nuoseklios nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo platesniame instituciniame kontekste perspektyvas.

Rekomendacijos

Atsižvelgiant į *Nediskriminavimo skatinimo 2015-2017 metų tarpinstitucinio veiklos plano* analizę bei plano rengimo procese dalyvavusių suinteresuotų institucijų pateiktas pastabas bei pasiūlymus, tikslinga formuluoti konkrečias rekomendacijas dėl tolesnio lygybės ir nediskriminavimų aspektų integravimo į viešosios politikos procesus Lietuvoje. Pažymėtina, jog šios rekomendacijos neturėtų būti taikomos išimtinai parengto nediskriminavimo plano taikymo kontekste. Šie rekomendacinio pobūdžio pasiūlymai kryptingai prisidėtų prie lygybės ir nediskriminavimo aspektų integravimo į viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapus ir platesniu, t. y. nacionalinės lygių galimybių politikos, lygmeniu. Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog šalia formuluojamų rekomendacijų nėra identifikuojamos konkrečios įgyvendinančios valstybės institucijos. Pageidautina, jog prie šių pasiūlymų įgyvendinimo prisidėtų kuo daugiau valstybės institucijų, pagal įgyvendinamas skirtingas kompetencijos sritis, nes nediskriminavimo skatinimas ir lygių galimybių integravimas turi būti įgyvendinamas visuose valstybės socialinio, ekonominio ir politinio gyvenimo sektoriuose be išimties. Tik tokiu būdu bus įmanoma užtikrinti nuoseklų lygybės ir įvairovės idėjų įgyvendinimą tiek instituciniu, tiek socialiniu lygmeniu.

1. Patvirtinti nacionalinį lygybės statistikos veiksmų planą, numatantį priemones, kurias įgyvendinus būtų pradėta rengti išsami ir kokybiška, palyginama tarp Europos Sąjungos šalių bei atitinkanti pagrindinius nacionalinių vartotojų poreikius lygybės statistika, taip pat būtų efektyviai koordinuojami institucijų, renkančių, kaupiančių, analizuojančių ir skelbiančių informaciją apie lygybę ir diskriminacijos reiškinį Lietuvoje, veiksmai. Statistinių duomenų kaupimo ir analizės metodas yra laikomas gerąja praktika integruojant lygybės ir nediskriminavimo aspektus į viešosios politikos planavimo ir vertinimo etapus. Be to, tik disponuojant patikimais duomenimis apie diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovų patirtis, įmanoma kiekybiškai išmatuoti taikomų poveikio priemonių nediskriminavimo skatinimo srityje efektyvumą.

2. Šalia kryptingai plėtojamų bendrų visiems draudžiamos diskriminacijos pagrindams viešosios politikos priemonių, **taikyti atskiras nediskriminavimo ir lygybės strategijas įvairiais**, t. y. amžiaus, lyties, (ne)galios, rasės/etninės kilmės, religijos/įsitikinimų ir seksualinės orientacijos/lytinės tapatybės, **pagrindais**. Lietuvos viešajam sektoriui stokojant lygių galimybių principo įgyvendinimui palankios administracinės kultūros, tikslinga numatyti konkrečiais poveikio priemones ir su jomis susijusias tiesiogines atsakomybes Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintais draudžiamos diskriminacijos pagrindais. Siekiant užtikrinti nacionalinės lygių galimybių politikos nuoseklumą, atskirais draudžiamos diskriminacijos pagrindais taikomas poveikio priemones būtina sinchronizuoti chronologinėje perspektyvoje.

3. **Užtikrinti tarpinstitucinį** nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje taikomų **poveikio priemonių koordinavimą** į nacionalinės lygių galybių politikos įgyvendinimo procesą įtraukiant kuo daugiau ministerijų ir kitų Vyriausybei tiesiogiai atsakingų šakinių institucijų. Lygių galimybių įgyvendinimas negali būti vienos ar kelių ministerijų veiklos sritis, o lygybės ir nediskriminavimo aspektai turi būti nuosekliai integruojami į visų valstybės viešojo sektoriaus įstaigų veiklą. Šiuo tikslu rekomenduojama suformuluoti universalius standartus ir praktikas, kuriais siekiama puoselėti pageidaujamą nediskriminavimo ir lygių galimybių principais paremtą viešojo administravimo kultūrą. Taip pat siūloma reguliariai atlikti vidinę lygių galimybių sklaidos vertinimo studiją, kurioje būtų pateikiama konkrečios organizacijos atliekamų viešojo administravimo funkcijų analizė bei formuluojami atitinkami pasiūlymai, skatinantys nuoseklų požiūrį į lygybės ir įvairovės integravimą vidinės organizacinės kultūros kontekste.

4. **Rengti viešojo sektoriaus tarnautojų mokymus** praktinio lygių galimybių principo įtraukimo į jiems priskirtas viešosios politikos sritis klausimais. Didinant valstybės institucijų darbuotojų kompetencijas minimoje srityje yra siekiama efektyvaus nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo. Pažymėtina, jog siūlomi mokymai turėtų apimti nacionalinių ir tarptautinių teisės aktų lygių galimybių srityje apžvalgą, gerąją nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo praktiką analogiškų viešojo

administravimo funkcijų kontekste bei sąmoningumo didinimo priemonės atskirais draudžiamos diskriminacijos pagrindais. Rengiami mokymai turėtų būti konkretūs, tikslingi bei organizuojami laiku.

5. Užtikrinti diskriminacijos ir socialinės atskirties tendencijų atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių **nevyriausybinių organizacijų atstovų dalyvavimą** viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapuose. Nevyriausybinių sektoriaus atstovų įtraukimas į viešosios politikos procesus turėtų būti proaktyvus. Be to, būtina užtikrinti pakankamą institucinę paramą diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių interesams atstovaujančioms nevyriausybiniams organizacijoms. Ši viešojo sektoriaus parama turėtų būti laiduojama per gebėjimų ugdymą, finansinę paramą bei galimybių sudarymą dalyvauti integruojant nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos procesus.

6. Atlikti kompleksinį nacionalinės lygių galimybių politikos vertinimą pagal Europos Sąjungos institucijų išplėtotų standartų nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje kontrolinį sąrašą (pateikiamą skiltyje „ES standartų taikymas praktikoje“). Toks vertinimas padės nustatyti, ar nacionalinė lygių galimybių politika apima šioje srityje taikomus gerosios europinės praktikos pavyzdžius. Pažymėtina, jog kontroliniame sąrašė pateikiami kriterijai neužkerta kelio įstatymų leidėjams apsispręsti nacionaliniu mastu įtvirtinti papildomas nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo priemones. Kita vertus, tuo atveju, kai nacionalinė lygių galimybių politika neapima didžiosios dalies sąrašė identifikuotų integravimo priemonių, darytina išvada, jog nacionalinė politika turėtų būti tobulinama. Nacionalinės lygių galimybių politikos vertinimas turėtų būti atliekamas reguliariai.

* * *

Pateiktos rekomendacijos reikšmingai prisidėtų prie nuoseklaus nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo trumpuoju laikotarpiu. Be to, būtų puoselėjama nediskriminavimo ir lygių galimybių principams palanki viešojo administravimo kultūra, kuri, savo ruožtu laiduotų tvarų progresą ilgojoje perspektyvoje.

IŠVADOS

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos procesus siekiama, kad efektyvus lygių galimybių principo įgyvendinimas taptų integralia viešosios politikos planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo etapų dalimi. Tokiu būdu laiduojamas didesnis taikomų viešosios politikos poveikio priemonių efektyvumas, sukuriama prielaidos skatinti realią lygybę ir nuosekliai mažinti diskriminaciją, didinami viešąją politiką formuojančių, įgyvendinančių ir vertinančių subjektų gebėjimai reaguoti į nelygybę patiriančių visuomenės grupių specifinius poreikius, užtikrinamas viešosios politikos procesų atvirumas bei skatinama grįžtamojo ryšio principais paremta viešojo administravimo kultūra, tokiu būdu didinant bendrąjį viešosios politikos reprezentatyvumą. Kitais žodžiais tariant, efektyvus lygių galimybių principo įgyvendinimas yra vienas iš pagrindinių pliuralizmo, socialinio teisingumo ir solidarumo principais paremtos demokratinės visuomenės elementų, o nediskriminavimo ir lygybės principų integravimas į viešosios politikos procesus yra pragmatiškai naudinga viešojo administravimo strategija.

Viešosios politikos **planavimo etape** reikėtų užtikrinti, jog vystomos poveikio priemonės neturėtų neigiamų pasekmių socialinės atskirties ir diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų socialinių grupių atstovams. Dėl šios priežasties į su integravimu susijusius klausimus turi būti atsižvelgiama iš anksto, t. y. dar pirminiuose viešosios politikos planavimo etapuose. Šiuo tikslu rekomenduojama imtis konkrečių poveikio priemonių, būtent – atlikti situacijos bei vystomų viešosios politikos priemonių poveikio vertinimą, užtikrinti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą, patvirtinti lygių galimybių gaires ir rinkti statistinius duomenis.

Viešosios politikos **įgyvendinimo etape** turėtų būti užtikrintas nuoseklus nacionalinės lygių galimybių politikos rėmuose suformuluotų principų bei standartų įgyvendinimas. Tam, kad valstybės institucijos ir viešojo

administravimo subjektai organizacijos viduje galėtų taikyti sistemiską požiūrį į su lygiomis galimybėmis susijusias praktikas, būtina imtis konkrečių į organizacijos vidų nukreiptų žingsnių. Tik užtikrinus vidinę lygybės ir nediskriminavimo principams palankią organizacinę kultūrą taps įmanoma efektyviai integruoti nediskriminavimo ir lygybės aspektus į viešosios politikos įgyvendinimo procesus. Įgyvendinant tiek į vidų, tiek į išorę nukreiptas viešojo administravimo funkcijas, rekomenduojama imtis konkrečių poveikio priemonių, būtent – pasitvirtinti su nediskriminavimu ir lygiomis galimybėmis susijusius standartus bei elgesio praktikas, steigti efektyvų šių standartų įgyvendinimą valstybės aparate užtikrinantį specialųjį padalinį, atlikti lygių galimybių principo įgyvendinimo vertinimo studiją, priimti tarpinstitucinį nediskriminavimo skatinimo planą ir atlikti taikomų poveikio priemonių stebėseną bei analizę.

Viešosios politikos **vertinimo etape** svarbu užtikrinti, jog, sprendžiant dėl jau įgyvendintų priemonių efektyvumo ir naudingumo, būtų atsižvelgiama ir į tai, kaip nuosekliai buvo integruojami nediskriminavimo ir lygybės aspektai. Egzistuoja du pagrindiniai požiūriai į nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimą į viešosios politikos vertinimo etapą, būtent – pritaikytos viešosios politikos poveikio priemonės yra tiesiogiai vertinamos iš lygybės ir nediskriminavimo perspektyvos arba lygybės ir nediskriminavimo perspektyva yra integruojama į platesnę vertinimo matricą. Nors abu vertinimo metodai yra laikomi tinkamais užtikrinant nediskriminavimo ir lygių galimybių aspektų integravimą į viešosios politikos vertinimo etapą, būtina pažymėti, jog nesant lygybės, įvairovės ir nediskriminavimo principams palankios institucinės ir/ar organizacinės viešojo administravimo kultūros, bendro pobūdžio vertinimo matricos taikymas gali užkirsti kelią išsamiai pritaikytą integravimo priemonių analizei.

Vertinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės nacionaliniu mastu įgyvendinimas su nediskriminavimo ir lygių galimybių politika susijusias priemones, jų efektyvumas apibūdinamas kaip nepakankamas, o poveikis – kaip perdėm fragmentiškas. Tokį vertinimą sąlygoja ne tik tarptautinių ir regioninių žmogaus teisių apsaugos instrumentų kontekste formuluojamos rekomendacijos bei pasiūlymai, bet ir su įvairių socialinių grupių diskriminacija

ir socialine atskirtimi susiję statistiniai duomenys. Kritinė diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių padėtis reikalauja imtis kompleksinių priemonių prieš specifinių jų poreikių pritaikytą poveikio priemonių.

2015 metais Vyriausybės lygmeniu patvirtintas *Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas 2015-2020 metų laikotarpiui* laikytinas už nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimą atsakingų institucijų konstruktyviu bandymu paskatinti nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimą į viešosios politikos procesus Lietuvoje. Kita vertus, tiek patvirtintas nediskriminavimo skatinimo planas, tiek nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo procesas reikalauja tam tikrų patobulinimų, kurie laiduotų efektyvesnį gerųjų užsienio valstybių praktikų pritaikymą nacionaliniu mastu. Šiuo tikslu siūloma: (1) patvirtinti nacionalinį lygybės statistikos veiklų planą, (2) taikyti atskiras nediskriminavimo ir lygybės strategijas įvairiais, t. y. amžiaus, lyties, (ne)galios, rasės/etninės kilmės, religijos/įsitikinimų ir seksualinės orientacijos/lytinės tapatybės, pagrindais, (3) užtikrinti tarpinstitucinį nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje taikomų poveikio priemonių koordinavimą į nacionalinės lygių galimybių politikos įgyvendinimo procesą įtraukiant kuo daugiau ministerijų ir kitų Vyriausybei tiesiogiai atsakingų šakinių institucijų, (4) rengti viešojo sektoriaus tarnautojų mokymus praktinio lygių galimybių principo įtraukimo į jiems priskirtas viešosios politikos sritis klausimais, (5) užtikrinti diskriminacijos atžvilgiu pažeidžiamų visuomenės grupių interesams atstovaujančių nevyriausybinių organizacijų atstovų dalyvavimą viešosios politikos procesuose ir (6) atlikti kompleksinį nacionalinės lygių galimybių politikos vertinimą pagal Europos Sąjungos institucijų išplėtotų standartų nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo srityje kontrolinį sąrašą. Tikėtina, jog pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas reikšmingai prisidėtų prie nuoseklios nacionalinės lygių galimybių politikos plėtojimo Lietuvoje.

Galiausiai pažymėtina, jog įvairovė yra bet kurios visuomenės turtas, o ne jos trūkumas. Nereikėtų pamiršti, jog mūsų kaimynai, draugai ir pažįstami – tai skirtingo amžiaus, lyties, rasės/etninės kilmės, (ne)galios, religijos/įsitikinimų ir seksualinės orientacijos/lytinės tapatybės asmenys. Tai ypatingi,

unikalūs ir saviti mūsų visuomenės nariai, savo asmeniniu indeliu prisidedantys prie mūsų visuomenės įvairovės ir su ja susijusio socialinio dialogo. Kalbant apie įvairių socialinių grupių integraciją, svarbūs ne kiekybiniai rodikliai, o pats principas. Principas, jog kiekvienas žmogus nusipelno lygių galimybių. Būtent šio principo įgyvendinimas ir turėtų būti laikomas nacionalinės politikos socialinės integracijos srityje prioritetu.

NEDISKRIMINAVIMO IR LYGYBĖS ASPEKTŲ INTEGRAVIMAS: gerosios ES valstybių praktikos apžvalga ir nacionalinės politikos gairės

Šiuo leidiniu siekiama paskatinti platesnę sprendimų priėmėjų, politikos formuotojų, įgyvendintojų, nevyriausybinių organizacijų ir plačiosios visuomenės atstovų diskusiją dėl efektyvaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus nacionaliniu lygmeniu. Tokiu būdu būtų sukurtas papildomas impulsas imtis kompleksinio poveikio priemonių mažinant diskriminaciją Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme numatytais pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą bei ugdant pagarbą žmogui. Leidinyje pateikiama ES standartų nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje apžvalga, įvardijami gerosios užsienio valstybių praktikos pavyzdžiai, atliekamas nacionalinės lygių galimybių politikos vertinimas bei formuluojamos atitinkamos rekomendacijos.

Leidinyje yra vienas iš Nacionalinio lygybės ir įvairovės forumo (NLĮF) veiksnių, kuriomis įgyvendinamos su efektyviu nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimu į viešosios politikos procesus susijusios advokacijos priemonės, rezultatai.



www.nlif.lt

Nacionalinis lygybės ir įvairovės forumas (NLJF)

**NEDISKRIMINAVIMO IR
LYGYBĖS ASPEKTŲ
INTEGRAVIMAS:
gerosios ES valstybių
praktikos apžvalga ir
nacionalinės politikos gairės**

Redaktoriai:

Tomas Vytautas Raskevičius ir Akvilė Rūtalytė

Iliustracijų autoriai:

Mayina Mukhammadjanova ir Samanta Matuizaitė

Tiražas 600 egz. Užsakymo Nr. 6765

Išleido nacionalinė LGBT* teisių organizacija LGL

A. Jakšto 22-15, LT-01105, Vilnius

Puslapis internete www.lgl.lt

El. p. office@gay.lt

Spausdino spaustuvė „Petro ofsetas“

Naujoji Riovonių g. 25C,

LT-03153, Vilnius

Puslapis internete www.petroofsetas.lt

El. p. priemimas@petroofsetas.lt

Nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimas: gerosios ES valstybių praktikos apžvalga ir nacionalinės politikos gairės

Šiuo leidiniu siekiama paskatinti platesnę sprendimų priėmėjų, politikos formuotojų, įgyvendintojų, nevyriausybinių organizacijų ir plačiosios visuomenės atstovų diskusiją dėl efektyvaus nediskriminavimo ir lygybės aspektų integravimo į viešosios politikos procesus nacionaliniu lygmeniu. Tokiu būdu būtų sukurtas papildomas impulsas imtis kompleksinio poveikio priemonių mažinant diskriminaciją Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatyme numatytais pagrindais, didinant visuomenės sąmoningumą bei ugdant pagarbą žmogui. Leidinyje pateikiama ES standartų nediskriminavimo ir lygių galimybių srityje apžvalga, įvardijami gerosios užsienio valstybių praktikos pavyzdžiai, atliekamas nacionalinės lygių galimybių politikos vertinimas bei formuluojamos atitinkamos rekomendacijos.

