

LYGIŲ GALIMYBIŲ KONTROLIERIAUS TARNYBA, KAIP NACIONALINĖ LYGYBĖS INSTITUCIJA:

TEISINIS REGLAMENTAVIMAS IR VEIKLA

ISBN: 978-9955-473-18-3

Tyrimo atlikėjai:

Gediminas Andriukaitis

Birutė Sabatauskaitė

Lietuvos žmogaus teisių centras

Redaktorė:

Neringa Mikalauskienė

Į anglų kalbą vertė:

Simona Persson

Dizainas:

Anaida Simonian

**Dėkojame tyrime dalyvavusiems valstybės ir savivaldos institucijų,
nevyriausybinių organizacijų ir mokslo įstaigų atstovams.**

**Tyrimo išlaidos padengtos Europos Komisijos lygių galimybių ir pilietiškumo
programos lėšomis.**



LYGIŲ GALIMYBIŲ
KONTROLIERIAUS TARNYBA



Lietuvos
žmogaus
teisių
centras

© Lietuvos žmogaus teisių centras, 2017

Vilnius

Apie Lietuvos žmogaus teisių centrą

Lietuvos žmogaus teisių centras (LŽTC) – 1994 metais įkurta žmogaus teisių apsaugos ir švietimo srityje dirbanti nevyriausybinė ne pelno siekianti organizacija, kurios tikslas yra skatinti pagarbą žmogaus teisėms ir asmenų lygiateisiškumui remiantis tarptautiniais žmogaus teisių standartais.

LŽTC organizuoja žmogaus teisių švietimo veiklas, siekia ugdyti pagarbą įvairovei, stiprinti visuomenės gebėjimus kovojant su diskriminacija, skleidžia informaciją apie tarptautinius žmogaus teisių apsaugos standartus. Nuo 2007 m. LŽTC organizuoja tarptautinį žmogaus teisių dokumentinių filmų festivalį „Nepatogus kinas“, kartu su partneriais rengia žmogaus teisių portalą manoteises.lt ir 2016 m. pristatė žmogaus teisių ugdymo platformą mokykloms – www.nepatoguskinoklase.lt.

LŽTC bendradarbiaudamas su kitomis organizacijomis stebi teisėkūros procesus ir valstybės institucijų veiklą, teikia pastabas įstatymų leidėjui ir Vyriausybei dėl teisės aktų tobulinimo ir valstybės strategijų bei programų, dalyvauja įvairių darbo grupių veikloje, taip pat atlieka nepriklausomus žmogaus teisių tyrimus ir rengia bei teikia žmogaus teisių padėties stebėsenos ataskaitas tarptautinėms žmogaus teisių institucijoms.

Centras yra Žmogaus teisių organizacijų koalicijos (ŽTOK) ir Europos tinklo prieš rasizmą (ENAR) narys.

Tinklalaipiai: www.lchr.lt, www.manoteises.lt, www.nepatoguskinas.lt

Tyrimą atliko: Lietuvos žmogaus teisių centras, darbuotojai Gediminas Andriukaitis, Birutė Sabatauskaitė.

Tyrimą atliekant prisidėjo: Karolis Čepas, Ingrida Kaltauskaitė.

Už konsultacijas dėkojame Dr. Vilanai Pilinkaitei-Sotirovič.

Dėkojame Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai už bendradarbiavimą pateikiant detalią informaciją apie tarnybos veiklą ir priimtus sprendimus.

Dėkojame tyrime dalyvavusiems valstybės ir savivaldos institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir mokslo įstaigų atstovams.

Tyrimas atliktas įgyvendinant Europos Komisijos finansuojamą projektą „Teisinės bazės tobulinimas ir kompetencijos didinimas veiksmingam lygių galimybių ir nediskriminavimo principo įgyvendinimui“ (angl. *Moving towards social change: building knowledge base and effective legislation on equality and non-discrimination*). Projektas įgyvendinamas kartu su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba.

TURINYS

Apie Lietuvos žmogaus teisių centrą	3
Pratarmė	9
I. Įžanga	11
II. Tyrimo apibendrinimas ir rekomendacijos	13
III. Introduction, summary and recommendations in English	36
IV. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kaip nacionalinė lygybės institucija	63
1.1. Lygių galimybių principas Lietuvos teisėje	65
1.2. Praktinis lygių galimybių užtikrinimas – ką renkasi nukentėjusieji? ...	68
1.2.1. Teisminis kelias	68
1.2.2. Neteisminis kelias	70
1.2.3. Kitos teisių gynimo galimybės	71
2. Nacionalinės lygybės institucijos: Europos Sąjungos teisės reikalavimai, tarptautiniai standartai ir šalių narių pasirinkimai	73
2.1. Lygybės institucijų tipai	75
2.2. Reikalavimai lygybės institucijoms	79
2.2.1. Nepriklausomumas	79
2.2.2. Efektyvumas	81
2.3. Lygybės institucijų reikšmė ir potencialas	83
3. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kaip nacionalinė lygybės institucija	85
3.1. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos teisiniai pagrindai ...	85
3.2. Nepriklausomumas	87
3.2.1. Struktūrinis nepriklausomumas	88
3.2.2. Finansinis nepriklausomumas	94

3.2.3. Personalo valdymo nepriklausomumas	97
3.2.4. Prioritetų formavimo nepriklausomumas	99
3.3. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijos <i>de jure</i> ir jų praktinis įgyvendinimas.	100
3.3.1. Skundų tyrimas ir objektyvių ir nešališkų konsultacijų teikimas	101
3.3.2. Nepriklausomų tyrimų, diskriminacijos padėties apžvalgų, nepriklausomų ataskaitų rengimas	107
3.3.3. Išvadų ir rekomendacijų teikimas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių politikos.	109
3.4. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijos <i>de facto</i> ir jų įgyvendinimas.	112
3.4.1. Visuomenės informavimas ir lygių galimybių sklaida	114
3.4.2. Mokymai tikslinėms grupėms	116
3.4.3. Mediacija.	118
3.4.4. Jungtinių Tautų Neįgalųjų teisių konvencijos priežiūra	118
3.5. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos poveikis (<i>impact</i>); . . .	121
3.5.1. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikis individualiame lygmenyje.	123
3.5.2. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikis kolektyviniame lygmenyje.	126
3.6. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su suinteresuotomis institucijomis ir organizacijomis.	128
V. Kokybinio tyrimo giluminių interviu apibendrinimas	130
1. Lygių galimybių teisinis reglamentavimas	132
1.1. Lygių galimybių teisinis reglamentavimas ir lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija.	132
1.2. Lygių galimybių kontrolieriui keliami reikalavimai ir skyrimo procedūra.	138

1.3. Nepriklausomumas	142
1.4. Rekomendacijos lygių galimybių teisiniam reglamentavimui	143
2. Lygių galimybių kontrolieriaus funkcijų įgyvendinimas	146
2.1. Skundų tyrimas ir objektyvių nešališkų konsultacijų teikimas.	146
2.1.1. Skundų skaičius ir viešinimas.	146
2.1.2. Skundų tyrimas	150
2.1.3. Pagalba diskriminacijos aukoms	153
2.1.4. Skundus pateikusių asmenų apsauga	156
2.1.5. Sprendimai, jų įgyvendinimas ir poveikis	158
2.1.6. Sprendimų apžvalga.	164
2.2. Nepriklausomų tyrimų, nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų, nepriklausomų ataskaitų rengimas.	177
2.3. Išvadų ir rekomendacijų teikimas valstybės ir savivaldybių institucijoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių politikos.	180
2.4. Kitos funkcijos.	186
3. Nacionalinės lygybės institucijos veiklos poveikis diskriminuojamiems asmenims ir visuomenei	186
3.1. LGKT funkcijų įgyvendinimo efektyvumas	187
3.2. Institucijos žinomumas ir veiklos vertinimas	194
3.3. LGKT įgyvendinama funkcija, turinti didžiausią įtaką lygioms galybėms užtikrinti	195
4. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybės institucijomis, mokslo įstaigomis, nevyriausybinėmis organizacijomis ir kt.	197
4.1. Bendradarbiavimo pakankamumas ir sritys	197
4.2. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimo stipriosios ir silpnosios pusės.	199
4.3. Rekomendacijos Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos	

bendradarbiavimui stiprinti	203
VI. Bibliografija	206

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (toliau – ir LGKT) kartu su Lietuvos žmogaus teisių centru 2016 m. pradėjo įgyvendinti Europos Komisijos iš dalies finansuojamą projektą „Teisinės bazės tobulinimas ir kompetencijos didinimas veiksmingam lygių galimybių ir nediskriminavimo principo įgyvendinimui“. Projektas skirtas tobulinti lygių galimybių teisinį reguliavimą, sustiprinti LGKT veiklą bei jos poveikį visuomenėje. Tai pirmas tokio pobūdžio projektas per daugiau kaip aštuoniolika metų nuo LGKT įkūrimo 1999 m., kuris yra nukreiptas į vidinį LGKT sustiprinimą ir veiklos gerinimą. Viena pagrindinių šio projekto veiklų – tai šiame leidinyje pristatomas Lietuvos žmogaus teisių centro atliktas tyrimas, kuriame pateikiama LGKT veiklą reglamentuojančio teisinio reguliavimo analizė, apžvelgiama ir įvertinama Tarnybos kompetencija bei veikla, pateikiamos rekomendacijos Tarnybos vystymuisi ir plėtrai, teisinės bazės tobulinimui.

Lygių galimybių įgyvendinimą Lietuvoje prižiūrinti LGKT susiduria su iššūkiu užtikrinti vienodai veiksmingą dviejų funkcijų įgyvendinimą, t. y. efektyvų gaunamų diskriminacijos skundų tyrimą ir tuo pačiu metu veiksmingą prevencinės ir švietėjiškos veiklos vykdymą. Be skirtingų veiklos funkcijų įgyvendinimo, LGKT ne mažiau svarbu yra ir užtikrinti nepriklausomumo bei nešališkumo principų veikimą, nuosekliai ir tikslingai planuoti ir organizuoti savo veiklą.

Džiaugiuosi, kad šie esminiai aspektai, kurie buvo analizuoti tyrime, sutapo su LGKT suvokimu ir iniciatyva ieškant galimų sprendimo būdų. Todėl daugelis tyrime pastebėtų kritikuotinų aspektų buvo pradėti spręsti pasitelkiant akademinę bendruomenę bei kitus nepriklausomus ekspertus. 2016 m. lapkričio 8 d. Seime buvo priimti LGKT inicijuoti Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo bei Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo pakeitimai. Šių įstatymų aktualios redakcijos įsigaliojo nuo 2017 m. sausio 1 d.

Atsižvelgiant į tai, kad atliekant tyrimą dar nebuvo priimti minėtų įstatymų pakeitimai ir kai kurios tyrime pateikiamos įžvalgos analizuoja senos redakcijos įstatymų nuostatas, norėtume atkreipti skaitytojų dėmesį į atsiradusius esminius pokyčius, įsigaliojus aktualioms įstatymų redakcijoms. Tarp pagrindinių teisinio reglamentavimo pokyčių minėtini:

1. lygių galimybių kontrolieriui keliamų reikalavimų suvienodinimas su kitų Seimo skiriamų kontrolierių reikalavimais;
2. kontrolieriaus nešališkumo ir nepriklausomumo garantijų sustiprinimas;

3. kontrolieriaus kompetencijos praplėtimas *de jure* įtvirtinant prevencinės ir švietėjiškos veiklos vykdymą;
4. kiti įstatymų pakeitimai, susiję su teisinio reglamentavimo aiškumu dėl skundų tyrimo procedūros.

Naujoje Lygių galimybių įstatymo redakcijoje numatyta, kad lygių galimybių kontrolierius privalo turėti ne tik aukštąjį teisinį išsilavinimą, bet aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinius laipsnius arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį teisinį universitetinį išsilavinimą). Vietoj iki šiol buvusio 5 metų teisinio darbo stažo numatytas 10 metų teisinio darbo stažas, taip jį suvienodinant su kitų Seimo skiriamų kontrolierių būtinuoju darbo stažu. Užtikrinant kontrolieriaus nešališkumą ir nepriklausomumą, numatytas ribotas kadencijų skaičius – tas pats asmuo lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės. Prieš prisiekdamas jis turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose iki kadencijos pabaigos. Priimtame įstatyme patikslintas priežasčių sąrašas, dėl kurių kontrolieriaus įgaliojimai nutrūksta: numatyta priežastis „kai sulaužo priesaiką“. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija buvo praplėsta įstatyme numatant kompetenciją taip pat vykdyti prevencinę ir švietėjišką veiklą bei lygių galimybių užtikrinimo skaidą. Kompetencijos praplėtimas yra reikšmingas tuo, kad, nuo šiol LGKT turi galimybę savarankiškai, atsižvelgdama į savo strateginius tikslus, planuoti švietėjišką prevencinę veiklą, nesietį jos su Europos Komisijos ir tarptautinių organizacijų skelbiamais projektų konkursais, kurie neužtikrina veiklos tęstinumo ir nuoseklumo. Siekiant teisinio aiškumo, abiejų įstatymų skundų tyrimo bei sprendimų priėmimo tvarka reglamentuojama Lygių galimybių įstatyme nustatyta tvarka (anksčiau buvo numatyta Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme).

Be jau pasiektų pakeitimų, poreikis tobulinti LGKT veiklą reglamentuojančią teisinę bazę, kaip ir poreikis siekti pokyčių organizuojant vidinę LGKT veiklą, išlieka. Tai atsispindi ir tyrime pateikiamose išvalgose. Tikimės, kad glaudus bendradarbiavimas su kitomis valstybinėmis institucijomis, nevyriausybiniėmis organizacijomis ir akademinė bendruomene leis ilgainiui pasiekti tolimesnių teigiamų pokyčių.

Dėkojame Lietuvos žmogaus teisių centro tyrėjams ir tyrime dalyvavusiems ekspertams už pateiktas išvalgas ir komentarus, nešališką Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos vertinimą.

Lygių galimybių kontrolierė | Agneta Skardžiuvienė

Nors praėjo beveik 20 metų nuo lygių galimybių institucijos įsteigimo Lietuvoje, šios tarnybos veikla neprarado aktualumo. Iš tiesų yra netgi atvirkščiai – tiek teisės teoretikai, tiek Europos Sąjungos (ES) lygių galimybių politikos įgyvendintojai pabrėžia, kad kalbėti apie nacionalinių lygybės institucijų sėkmingo praktinio veikimo svarbą šiandien reikalinga kaip niekada anksčiau.

ES direktyvos 2000/43/EB bei 2000/78/EB buvo svarus žingsnis į priekį užtikrinant asmenų apsaugą nuo diskriminacijos, pakėlęs ES valstybių narių teisės standartus į naują lygį. Būtent dėl šių direktyvų nuo 2005 metų Lygių galimybių kontrolieriaus institucijai pavesta užtikrinti lygių galimybių principo įgyvendinimą Lietuvoje ne tik lyties, tačiau ir visais „naujais“ ES teisės saugomais pagrindais – amžiaus, tautybės, rasės ar etninės kilmės, negalios, seksualinės orientacijos, religijos ar įsitikinimų.

Kai Europos Sąjungos valstybių narių teisinės bazės harmonizavimo problemos didžiaja dalimi formaliai išspręstos, didžiausias dėmesys dabar turėtų būti skiriamas efektyviai įgyvendinti ES teisės reikalavimus, ir čia nacionalinėms lygybės institucijoms numatytas ypatingas vaidmuo. Šio tyrimo tikslas – pažvelgti į pastarąjį Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos dešimtmetį, į tarnybai keltus uždavinius ir nuveiktus darbus bei pabandyti atsakyti į klausimą, koks turėtų ir galėtų būti Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos tolesnis vaidmuo.

Tai nėra lengvas uždavinys. ES teisė suteikė valstybėms narėms nemažai laisvės pasirenkant nacionalinius tokių institucijų veikimo modelius, o šių modelių gausa ir skirtybės neleidžia jų lengvai apibendrinti. Galbūt todėl tai išlieka gana nauja ir sąlyginai nedaug tyrinėta sritis. Tyrime remtasi nemažai vertingų įžvalgų apie nacionalinių lygybės institucijų veiklą pateikiančiomis Europos Komisijos direktyvų įgyvendinimo ataskaitomis, Nacionalinių lygybės institucijų tinklo (EQUINET) publikacijomis ir Europos nepriklausomų nediskriminavimo teisės ekspertų tinklo (*Equality Law Network*) darbais. Tačiau svarbiausia tai, kad autoriai ne tik pabandė pažvelgti į tarnybos veiklą iš ES teisės aktų reikalavimų bei tarptautinės teisės standartų perspektyvos, bet ir pabandė suprasti, kaip Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą Lietuvoje mato sprendimų priėmėjai, socialiniai partneriai, nevyriausybinių organizacijų atstovai, kokius lūkesčius turi šiandien ir kokius reikalavimus kelia ateičiai¹.

1 Tyrimo metu buvo apklausti 30 respondentų, atstovaujančių skirtingoms organizacijoms, institucijoms ar mokslo įstaigoms: 10 valstybės ar savivaldybės institucijų atstovų, 10 nevyriausybinių organizacijų atstovų ir 10 akademinės bendruomenės atstovų.

Šiuo tyrimu nesiekta pateikti išsamios Lietuvos nediskriminavimo teisinės bazės analizės², o susitelkta ties siauru jos aspektu – nacionalinės lygybės institucijos veikla. Taip pat tyrimo tikslas nebuvo pasiūlyti vienintelį teisingą receptą. Autoriai pateikia savo matymą, siūlo keletą galimų plėtros krypčių ir tikisi, kad tyrimas taps impulsu atvirai, įtraukiančiai diskusijai, kurios tikslas – sustiprinti visų Lietuvos gyventojų apsaugos nuo diskriminavimo mechanizmą.

Šis tyrimas atspindi tik jo autorių požiūrį, kuris nebūtinai sutampa su Europos Komisijos, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ar kitų institucijų pozicija. Todėl nei Europos Komisija, nei Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba negali būti laikomi atsakingais už šio tyrimo medžiagą ar bet kokią jos panaudojimą.

2 Tyrimas remiasi nacionaliniais teisės aktais, kurie atspindi situaciją, buvusią iki 2016 m. rugsėjo 1 d.

II. Tyrimo apibendrinimas ir rekomendacijos

Europos Sąjungos direktyvos 2005 m. įtraukė į Lietuvos teisę naujuosius nediskriminavimo pagrindus, paskatino Lietuvoje uždrausti specifines diskriminacijos rūšis. Direktyvos suformulavo tam tikrus minimalius standartus, kuriuos kiekviena valstybė privalėjo atitikti, nors ir paliko nemažą laisvę pasirenkant būdus, kaip įgyvendinti direktyvų nuostatas. Svarbiausia, jos įpareigojo sukurti nacionalinį teisių gynimo mechanizmą, kuriam veikiant patyrę diskriminaciją asmenys galėtų ne tik tikėtis jų teisių pripažinimo, teisinės pagalbos, bet ir sulaukti pažeidėjams skiriamų proporcingų, efektyvių ir atgrasančių sankcijų.

Pastaruoju metu visuomenė gauna vis daugiau informacijos, kur kreiptis dėl diskriminacijos³. Vis dėlto iš tiesų patyrę diskriminaciją žmonės kur nors kreipiasi labai retai. Remiantis 2014 m. atliktos visuomeninės apklausos duomenimis, net 95 % asmenų, kurie teigė patys patyrę žmogaus teisių pažeidimus, dėl jų nesikreipė niekur⁴. Tai rodo ne tik praktinių žmogaus teisių gynimo įgūdžių stoką, bet ir didžiulį nepasitikėjimą šalyje veikiančiais žmogaus teisių gynimo mechanizmais – du trečdaliai respondentų (66,4 %) teigė netikintys, kad pavyks efektyviai apginti savo teises. Lietuvos gyventojai yra gana prastai informuoti apie valstybės institucijas, tiesiogiai užtikrinančias žmogaus teisių apsaugą ar teikiančias pagalbą jas ginant. Geriausiai žinoma apie Darbo inspekcijos darbą, bet ir čia gyventojų žinios nesiekia 5 balų iš 10 (4.69), Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (LGKT) 10 balų skalėje buvo įvertinta 2,97 balais.

Didžioji dauguma (65 %) kokybinio tyrimo metu apklaustų respondentų mano, kad diskriminuojami asmenys šiek tiek žino apie LGKT ir dėl ko į ją gali kreiptis – 20 respondentų; 5 respondentai mano, kad gerai žino; 4 respondentai mano, kad nežino.

Nors civilinis procesas Lietuvoje iš esmės yra vienintelė galimybė diskriminaciją patyrusiems asmenims ne tik apginti pažeistas teises, bet ir siekti žalos atlyginimo, per pastaruosius aštuonerius metus teisiniu keliu ginti savo teises pasiryžo vos kelioli-

3 Daugiau kaip pusė Lietuvos gyventojų teigia, jog susidūrę su diskriminacija ar priekabiavimu žinotų savo teises ir dėl diskriminacijos kreiptųsi į policiją (37 %) arba nacionalinę lygių galimybių instituciją (35 %). Europos Komisija, Eurobarometro apklausa „Diskriminacija ES 2015 metais“, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

4 Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2014 m. spalio 3–12 d. „Vilmorus“ atlikta visuomenės nuomonės apklausa „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“, prieiga internetu <http://www.hrmi.lt/musu-darbai/tyrimai/178/visuomenes-nuomones-apklausa/>

ka nukentėjusiųjų,⁵ ir tik keliais atvejais teismai pripažino diskriminacijos faktą bei priėmė palankius sprendimus nukentėjusiųjų naudai. Pažvelgus į statistiką, akivaizdu, kad nukentėjusieji Lietuvoje prioritetą teikia neteisminiam savo teisių gynimo būdai: besikreipiančiųjų į LGKT yra apytiksliai šimtą kartų daugiau nei nusprendusiųjų savo teises ginti teisme.

Todėl galima pagrįstai teigti, kad per pastarąjį dešimtmetį didžioji dalis diskriminaciją patyrusių asmenų Lietuvoje rinkosi savo teises ginti kreipdamiesi į LGKT – instituciją, kurią įstatymas įpareigoja tirti asmenų skundus bei suteikia teisę savo iniciatyva pradėti tyrimus. Todėl lygių galimybių kontrolieriaus vaidmuo užtikrinant lygių galimybių įgyvendinimą Lietuvoje yra ypač svarbus.

Nacionalinė lygybės institucija (angl. *Equality body*) – vienodą požiūrį skatinanti įstaiga ar institucija ES nediskriminavimo direktyvų prasme. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos mandatas buvo praplėstas dėl Rasių lygybės direktyvoje įtvirtintos pareigos valstybės narėms – paskirti „instituciją arba institucijas, skatinančias vienodo požiūrio principo taikymą visiems asmenims nediskriminuojant jų dėl rasės ar etninės priklausomybės“⁶. Remiantis šia direktyva, tokios institucijos (ar institucijų) kompetencijai turėtų priklausyti 3 veiklos sritys:

1. teikti nepriklausomą pagalbą nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos teikiant skundus dėl diskriminacijos,
2. atlikti nepriklausomus diskriminacijos tyrimus,
3. skelbti nepriklausomas ataskaitas ir teikti rekomendacijas visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais.

ES teisė valstybės narėms suteikė labai plačias galimybes pasirinkti, kaip ir kokių būdu įsteigti nacionalines lygybės institucijas, numatydamas tik minimalų standartą. Europos Komisijos nuomone, direktyvos įpareigojo valstybes nares užtikrinti, kad šios institucijos galėtų savo funkcijas (1) įgyvendinti nepriklausomai, (2) turėtų pakankamai išteklių ir gebėjimų, kad galėtų dirbti efektyviai, ypač – suteikiant nepri-

5 Teisę reikalauti žalos atlyginimo dėl diskriminacijos naujais lygybės pagrindais suteikiančios Lygių galimybių įstatymo pataisos įsigaliojo 2008 m. liepos 5 d. Lietuvos teismų sistemoje diskriminacijos bylos nėra išskiriamos į atskirą kategoriją ar kaip nors kitaip klasifikuojamos ar sisteminamos, todėl tikslios informacijos, kiek diskriminacijos bylų per metus pasiekia teismus, nėra. Šio tyrimo autorius remiasi turima statistika, kurią pavyko sukaupti konsultuojantis su kitais ekspertais bei vykdant paieškas teismų duomenų bazėje.

6 Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės 2000 m. birželio 29 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169

klausomą pagalbą nuo diskriminacijos nukentėjusiems asmenims⁷.

Nepaisant to, kad lygybės institucijų veikla yra pakankamai nauja ir teisės mokslininkų mažai tyrinėta sritis, esami tyrimai leidžia susidaryti gana išsamų Europos Sąjungos lygybės institucijų padėties vaizdą. Jau pirmosios studijos metu identifiukuota nacionalinių lygybės institucijų įvairovė, tačiau taip pat prieita prie išvados, kad daugumą šių institucijų galima suskirstyti į du pagrindinius tipus: lygybės sklaidos institucijos (angl. *promotional-type bodies*) ir kvaziteisminės institucijos (angl. *tribunal-type bodies*)⁸.

Pirmojo – lygybės sklaidos – tipo institucijos iš esmės apima tas funkcijas, kurių reikalauja ES nediskriminavimo direktyvos: jos užsiima lygių galimybių sklaida, rengia nepriklausomas ataskaitas, tyrimus, teikia rekomendacijas ir teikia nepriklausomą pagalbą diskriminacijos aukoms, kartais ne vien konsultacinę, bet ir atstovaujant diskriminacijos aukas teismuose. Bene svarbiausiu tokio tipo institucijų privalumu dažnai nurodoma tai, kad šios institucijos turi aiškų proaktyvios veiklos mandatą. Tačiau tokia institucinė sąranga turi ir trūkumų. Kai šalyje veikia tik tokio tipo institucija, diskriminaciją patyrusiems asmenims, siekiantiems apginti savo teises konkrečiu atveju, tokia institucija paprastai negali padėti, tad teisingumui atstatyti lieka vienintelis kelias – kreiptis į teismą.

Antrojo tipo – kvaziteisminių – institucijų pagrindinė funkcija yra konkrečių diskriminacijos atvejų nagrinėjimas ir su tuo susijusių sprendimų priėmimas. Tirdamos gaunamus skundus ir/ar savo iniciatyva nagrinėdamos konkrečius diskriminacijos atvejus jos, tarsi nepriklausomi tribunolai, nustato pažeidimus ir neretai priima privalomo pobūdžio sprendimus. Tokio tipo institucijos veikia 13 ES šalių, o 9 iš jų institucijos gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus (Danija, Suomija, Estija, Latvija, Vengrija, Airija, Rumunija, Bulgarija ir Lietuva)⁹. Vienas svarbiausių privalumų, kai lygybės institucija tiria konkrečius diskriminacijos atvejus, yra tai, jog tokiu būdu diskriminacijos aukoms dažnai palengvinamas kelias į teisingumą, aplenkiant neretai ilgą, brangų ir sudėtingą teisminį kelią. Tačiau tokio tipo institucijos turi ir trūkumų. Visų pirma, institucijos veikla iš esmės visiškai priklausoma nuo

7 Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels 17.01.2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

8 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

9 Ibid, p. 125.

gaunamų skundų, tad daug sudėtingiau dirbti strategiškai ir planingai. Proaktyvus darbas yra sudėtingas, kai organizacija yra priversta naudoti savo išteklius reaguodama į jau įvykusius pažeidimus. Be to, tokiai institucijai gerokai sudėtingiau atlikti kitas funkcijas, kurių reikalauja direktyvos.

Tačiau svarbu paminėti, kad skundų tyrimas nėra privaloma nacionalinės lygybės institucijos funkcija pagal ES nediskriminavimo direktyvas. Būtent todėl ne vienoje šalyje veikia dvi (ar kelios) institucijos – viena užsiima proaktyvia lygybės sklaida, o kitai tenka nešališko diskriminacijos tribunolo vaidmuo. Turėti dvi ar kelias institucijas su labai aiškiai atskirtomis kvaziteisminėmis ir lygybės sklaidos funkcijomis rekomenduoja ir pati Europos Komisija¹⁰ bei Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaras (toliau – ir ET Žmogaus teisių komisaras)¹¹.

Tačiau įsisteigti dvi atskiras institucijas ne visose valstybėse leido teisės tradicijos, objektyviai susiklosčiusios aplinkybės ar tiesiog politinės valios trūkumas. Todėl šalyse, kur veikia viena institucija ir jos pagrindinė funkcija (arba viena iš pagrindinių) taip pat yra ir skundų tyrimas, šiai institucijai neišvengiamai tenka atlikti ir dalį lygybės sklaidos funkcijų. Kitaip sakant, atlikti mažiausiai 3 privalomas funkcijas, kurių reikalauja ES nediskriminavimo direktyvos. Tokios lygybės institucijos, kurių viena iš funkcijų taip pat yra ir konkrečių skundų tyrimas, yra tokiose valstybėse kaip: Bulgarijoje, Kipre, Makedonijoje, Vengrijoje, Rumunijoje, Lenkijoje, Latvijoje ir Lietuvoje¹².

Be abejo, tokio tipo lygybės institucijoms tenka daugiausia iššūkių, pirmiausia dėl dažnai ribotų finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Viena vertus, institucija privalo tirti visus gaunamus skundus ir diskriminacijos atvejus (veikti reaktyviai), kita vertus, privalėdama įgyvendinti ES direktyvose numatytas funkcijas, ji turi imtis ir planingo, proaktyvaus lygybės sklaidos darbo. Ir – svarbiausia – abi savo mandato dalis įgyvendinti efektyviai.

10 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 182, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

11 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

12 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 121, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

Nacionalinės lygybės institucijos nepriklausomumas

Nors nacionalinių lygybės institucijų atliekamos funkcijos ir mandato apimtys gali skirtis, vieningai sutariama, kad yra dvi kartinės savybės, kuriomis jos turėtų pasižymėti – nepriklausomumas ir efektyvumas. Šios dvi savybės yra būtinos ir iš dalies nulemiančios viena kitą – neturėdama nepriklausomumo institucija negalės veikti efektyviai, o negalėdama veikti efektyviai negalės pasiekti savo tikslų.

Nepriklausomumas apima lygybės institucijos įsteigimo pagrindus, jos teisinę struktūrą (nepriklausomumas *de jure*), tačiau taip pat ir institucijos vadovo (-ės) ir darbuotojų paskyrimo procedūrą, jų atskaitomybės klausimus ir faktinę veiklą (nepriklausomumas *de facto*). Europos Komisijos užsakymu atliktame tyrime¹³ apibendrinama, kad neturint nepriklausomumo *de jure* pasiekti nepriklausomumą *de facto* gali būti itin sudėtinga. Tačiau formalus nepriklausomumas ne visada reiškia faktinį nepriklausomumą ir atvirkščiai. Stipri lygybės institucijos vadovaujančio asmens lyderystė, pasiryžimas siekti institucijos tikslų, aiški vizija ir drąsa kelti nepatogius klausimus yra kertiniai siekiant institucijos nepriklausomumo *de facto*¹⁴. Tai tampa dar svarbiau, kai institucija yra vienasmenė.

Giluminių interviu metu respondentai taip pat atkreipė dėmesį į strateginės veiklos, autoriteto vaidmens ir proaktyvios veiklos būtinybę ne tik tiriant skundus, bet ir šviečiant visuomenę bei teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių politikos prioritetų.

ET Žmogaus teisių komisaras, apžvelgdamas lygybės institucijų veiklą, savo rekomendacijose efektyvumą išskiria kaip vieną svarbiausių bruožų¹⁵. Efektyviai veikdamos savo kompetencijų ir mandato ribose, institucijos gali įgyvendinti visas savo funkcijas ir galias taip, kad galėtų padaryti realų poveikį.

Lietuvos pasirinkimas Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą steigti atskiru įstatymu, suteikiant atskiros, nuo vykdomosios valdžios nepriklausomos institucijos sta-

13 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 11, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

14 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 147, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

15 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

tusą, yra pažangus ir atitinkantis Europos Sąjungos ir tarptautinių organizacijų rekomendacijas. Šiuo aspektu Lietuva gali pasigirti lenkianti ne vieną ES valstybę narę.

Respondentų buvo prašoma įvertinti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nepriklausomumą nuo 1 iki 10 balų. 29 respondentų pateiktų vertinimų vidurkis – **5,91** (vienas respondentas atsisakė pateikti vertinimą dėl informacijos trūkumo).

Tačiau nepaisant formaliai įtvirtinto nepriklausomumo, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai nepavyko išvengti institucinės krizės, kuri sukėlė nereikalingų abejonių tarnybos nepriklausomumu ir nešališkumu.

Didžiosios dalies apklaustųjų nuomone, lygių galimybių įstatyminis reglamentavimas, taip pat ir lygių galimybių kontrolieriaus paskyrimo ir kompetencijos reglamentavimas (16 iš 30), yra tinkamas, bet problemų kyla įgyvendinant įstatymus¹⁶.

Pasibaigus Lygių galimybių kontrolieriaus kadencijai, beveik dvejus metus institucija veikė su laikina vadovybe. Du bandymai Seime paskirti naują institucijos vadovą buvo nesėkmingi. Be paaiškinamų priežasčių atmetus patyrusių kandidačių kandidatūras, visuomenei buvo nusiųstas signalas, kad institucija galimai yra politizuota, o principingi ar konkrečiai politinei ideologijai netinkantys asmenys yra nepriimtini nepaisant profesinių jų kvalifikacijų¹⁷. Dalį kompetentingų šios srities ekspertų tai atgrasė nuo galimo kandidatavimo į lygių galimybių kontrolieriaus postą.

Šiuo metu įstatyme įtvirtinta procedūra ir jos praktinis taikymas suteikia galimybę kvestionuoti bet kurio naujo kontrolieriaus paskyrimo nešališkumą (net tuomet, kai tai gali neturėti pagrindo). Kandidatą į lygių galimybių kontrolieriaus postą Seimui savo nuožiūra teikia Seimo Pirmininkas, formaliai ribojamas tik įstatymo nustatytų kriterijų potencialiam kontrolieriui – aukštasis teisinis išsilavinimas ir ne mažesnis kaip penkerių metų teisinio darbo arba darbo valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose stažas¹⁸. Nėra numatyta konsultavimosi su visuomene, nevyriausybinėmis organizacijomis ar akademinė bendruomene, todėl teikiama kandidatūra labai priklauso nuo to, kokiai politinei jėgai atstovauja Seimo Pirmininko postą užimantis asmuo. Tokia praktika neatitinka Europos Komisijos ar Europos Tarybos institucijų

16 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-08-4, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1

17 L. Grauzininė: Seimo nusiteikimas apsunkino lygių galimybių kontrolieriaus paieškas, BNS, 2014-12-28, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/l-grauziniene-seimo-nusiteikimas-apsunkino-lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-paieskas-666830#ixzz477vuL8ji>

18 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo ir atleidimo tvarka įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarmė.

rekomendacijų. ET Žmogaus teisių komisaro nuomone, lygybės institucijų vadovybė turėtų būti skiriama vadovaujantis atviro ir skaidraus proceso principais, pagal galimybę įtraukiant visuomenę¹⁹.

Būtina pastebėti, kad šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą kritikuoja ir dauguma tyrime dalyvavusių respondentų, atstovaujančių akademinę bendruomenę, nevyriausybines organizacijas bei valstybės ir savivaldos institucijas. Dauguma respondentų (20 iš 30), vertindami lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūros įgyvendinimą, atkreipė dėmesį, kad jis yra ganėtinai politizuotas ir keliantis pavojų lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui. Vienuolikos respondentų nuomone, galimybė daryti politinę įtaką yra neskaidriai vykdomos paskyrimo procedūros pasekmė²⁰.

Rekomendacija

Lietuva pasirinko Seimui atskaitingo ombudsmeninio tipo nacionalinės lygybės institucijos modelį. Siekiant jį tobulinti būtina užtikrinti skaidresnę ir platesnę visuomenę įtraukiančią lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūrą, neapribojant Seimo Pirmininko konstitucinės teisės pasirinkti tinkamiausią kandidatą. Tik užtikrinus dabar galiojančiuose teisės aktuose skaidresnę ir atviresnę kandidatų atrankos procedūrą bei nevyriausybinių organizacijų ir akademinės bendruomenės formalų įsitraukimą galima užtikrinti nepolitizuotą, geriausiai visos visuomenės, o ne konkrečios politinės jėgos interesus galimai atitinkantį kontrolieriaus skyrimo procesą. Be to, atviro konkurso kelias pareigoms užimti, kuomet savo kandidatūras Seimui gali teikti visi formalius kriterijus atitinkantys asmenys, taip pat yra svarstyтина galimybė.

Svarstyтина galimybė įstatyme numatyti aiškius terminus, per kiek laiko iki lygių galimybių kontrolieriaus kadencijos pabaigos turi būti pateikti kandidatai/as Lietuvos Respublikos Seimui, siekiant išvengti laikotarpio, kurio metu tarnyba turėtų veikti be nuolatinio vadovo.

19 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, p. 14, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

20 LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-05-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-07-1, LG-VI-05-1, LG-NVO-03-1, LG-AKB-04-2, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1

Reikalavimai lygių galimybių kontrolieriui

Kitas abejonių keliantis klausimas yra įstatyme įtvirtinti reikalavimai kontrolieriui. Lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas tik patyręs praktikuojantis teisininkas (-ė) arba teisinį išsilavinimą turintis valstybės tarnautojas²¹. Šis apribojimas užkerta kelią patyrusiems kitų sričių ekspertams dalyvauti konkurse į poziciją, kur akademinis žmogaus teisių išmanymas, sociologinės žinios ar kiti įgūdžiai gali būti ne mažiau reikšmingi nei teisės mokslų laipsnis ir teisinio darbo stažas. Turint omenyje, kad lygių galimybių kontrolieriaus veikla neapsiriboja tik skundų tyrimu (tirti skundus apskritai nėra privaloma pagal ES direktyvas), kitos funkcijos - lygių galimybių sklaida, nepriklausomų tyrimų atlikimas, pagalba diskriminacijos aukoms turi tapti reikšminga kontrolieriaus mandato dalimi. Todėl galvojant apie lygių galimybių kontrolierių kaip apie plataus mandato nacionalinę lygybės instituciją (o ne vien tik skundų tyrėją), kelia abejonių, ar institucijos vadovo pareigoms užimti iš tiesų būtinas tik teisinis išsilavinimas ir teisinio darbo stažas.

Tokiai nuostatai pritaria ir nemaža dalis šio tyrimo respondentų. Apklausos metu išsakyta nuomonė, kad būtų tikslinga lygių galimybių kontrolieriui keliamus reikalavimus suvienodinti su kitiems kontrolieriams keliamais reikalavimais²². Didelė dalis respondentų (14 iš 27) teigė, kad reikalavimus reikėtų papildyti patirties turėjimu lygybės, žmogaus teisių, nediskriminavimo srityje. 33 % respondentų (10 iš 30) teigė, kad lygių galimybių kontrolierius galėtų būti ne tik teisinį išsilavinimą turintis asmuo²³.

Svarstyтина galimybė papildyti galiojančius teisės aktus į juos įtraukiant nuostatą, kuri reikalautų iš kandidatų į lygių galimybių kontrolieriaus postą ne tik teisinio išsilavinimo, bet ir žinių (patirties) žmogaus teisių, lygybės ir nediskriminavimo srityje. Taip pat svarstyтина galimybė leisti atviro konkurso būdu į lygių galimybių kontrolieriaus postą kandidatuoti ir asmenims, turintiems kitą socialinės krypties aukštąjį išsilavinimą.

Rekomendacija

21 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo ir atleidimo tvarka įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarmė.

22 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo ir atleidimo tvarka įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarmė.

23 LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1 (I), LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

Kadencijų skaičius

Rimtai svarstyтина ir lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų ribojimo galimybė, kurią pasiūlė naujai paskirta lygių galimybių kontrolierė²⁴. Lygių galimybių kontrolierius privalo turėti savo veiklos nenutrūkstamumo garantiją. Jos leistų užtikrinti strategišką, planingą ir nepriklausomą institucijos darbą. Tačiau esant neribotam kadencijų skaičiui atsiranda grėsmė, jog siekdamas išsilaikyti poste pareigūnas gali ne be išlygų ginti lygių galimybių principą, bet pradėti pasiduoti politinių jėgų įtakai (ypač tam tikrais nevienareikšmiškai visuomenėje vertinamais klausimais), stengtis „įtikinti visiems“ vien tam, kad užsitikrintų vieno ar kito Seimo politinės daugumos palaikymą, nekonfrontuoti su jokia reikšmingesne politine jėga ar ideologija. Dviejų kadencijų (t. y. 10 metų nenutrūkstamo darbo) laikotarpis leistų realizuoti institucijos vadovo kompetencijas ir potencialą, bet ir padėtų išvengti politinio spaudimo, užtikrintų institucijos atsinaujinimo galimybę. Todėl verta svarstyti galimybę taisyti dabar galiojančius teisės aktus, numatant ribotą iš eilės einančių kadencijų skaičių²⁵. Verta paminėti, kad šiai naujos lygių galimybių kontrolierės iškeltai iniciatyvai pritarė ir nemaža dalis tyrime dalyvavusių respondentų. Daugumos respondentų (16 iš 30) išsakyta nuomone, turėtų būti įtvirtintas lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičiaus ribojimas. Kaip teigė dauguma – neribotas kiekis kadencijų gali paversti asmenį pasyviu funkcijų vykdytoju, siekiančiu išlaikyti darbo vietą, nulemti nenorą imtis sudėtingų klausimų arba sudaryti sąlygas politinei įtakai, dėl ko būtų sudėtinga užtikrinti lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumą.

Rekomendacija

Būtina papildyti galiojančius teisės aktus įtraukiant nuostatą, kuri apribotų nepertraukiamą lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičių iki dviejų kadencijų (t. y. 10 metų nenutrūkstamo darbo)²⁶. Toks laikotarpis leistų realizuoti institucijos vadovo kompetencijas ir potencialą, tačiau taip pat padėtų išvengti politinio spaudimo, užtikrintų

24 Lygių galimybių kontrolierė savo pareigoms siūlys apriboti kadencijas, Kauno diena, BNS, 2016-04-01, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/lygiu-galimybiu-kontroliere-savo-pareigoms-siuly-s-apriboti-kadencijas-741722>

25 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo ir atleidimo tvarka įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme, taip pat numatytas ribojimas kadencijų skaičiui. Žr. daugiau: Pratarmė.

26 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo ir atleidimo tvarka įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarmė.

Lygių galimybių kontrolierius gali būti atleistas iš pareigų, kai Seimo nariai jam pareiškia nepasitikėjimą. Sistemiskai aiškinant Seimo statuto ir Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo nuostatas, nepasitikėjimui pareikšti pakanka pusės Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų. Tokia nuostata sukuria papildomų galimybių atskiroms politinėms jėgoms paveikti lygių galimybių kontrolieriaus sprendimus, užsiimti politiniu spaudimu, sukuria tam tikrą neapibrėžtumą. Šis reguliavimas skiriasi nuo garantijų, kurios suteikiamos Seimo kontrolieriams – Seimo kontrolieriaus įgaliojimai nutrūksta, kai daugiau kaip pusė visų Seimo narių pareiškia nepasitikėjimą jo veikla²⁸. Turint omenyje, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba buvo kuriama siekiant ją prilyginti Seimo ombudsmenui, sunku pagrįsti, kodėl lygių galimybių kontrolieriui turėtų būti taikomos skirtingos (mažesnės) garantijos, apsaugančios nuo galimo politinio spaudimo.

Taisyti šiuo metu galiojančius teisės aktus, suvienodinant Seimo kontrolierių ir Lygių galimybių kontrolieriaus atskaitomybės Seimui bei atleidimo iš pareigų tvarką²⁹.

Rekomendacija

■ Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos finansavimas

Net ir labai platus struktūrinis nepriklausomumas būtų deklaratyvus, jei dėl resursų stokos institucija negalėtų įgyvendinti savo mandato visa apimtimi. Reikiamų finansinių resursų turėjimas ir galimybė juos institucijos viduje skirstyti pagal poreikius Europos komisijos kovai su rasizmu ir netolerancija (ECRI) rekomendacijose bei Paryžiaus principuose minimi kaip svarbūs nepriklausomumo elementai.

Iš esmės Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba finansinės nepriklausomybės neturi ir yra priklausoma nuo Seimo ir Vyriausybės valios. Toks finansinės laisvės neturėjimas neatitinka tarptautinių institucijų rekomendacijų. Šiuo atžvilgiu Lietuvoje

27 Naujoje Lygių galimybių įstatymo redakcijoje dėl kontrolieriaus skyrimo numatyta, kad „tas pats asmuo lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės“ (LGĮ 18 straipsnio 2 dalis).

28 Seimo kontrolierių įstatymo 9 str., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462906

29 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujai Lygių galimybių įstatymo redakcijai, įstatyme nebeliko kontrolieriaus atleidimo pagrindo dėl nepasitikėjimo pareiškimo (žr. LGĮ 18 straipsnio 5 dalies 1 ir 7 punktus).

situacija panaši į kitų šalių – daugumos valstybių lygybės institucijos yra finansiškai priklausomos, didelės dalies jų finansavimas buvo mažinamas ekonominės krizės laikotarpiu³⁰.

Dėl nepakankamo finansinio pagrindo tam tikroms funkcijoms atlikti, menkinamas institucijų svaris, prestižas, patikimų ir efektyviai veikiančių institucijų statusas. Lietuvos nacionalinės lygybės institucijai kelia iššūkių tai, kad dalis funkcijų, nesusijusių su skundų tyrimu (lygybės sklaida, tyrimų atlikimas, švietimo veiklos ir pan.), Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai yra priskiriamos ir finansuojamos ne tiesiogiai, o per Vyriausybės ar atskirų ministerijų tvirtinamas programas, kurioms neretai lėšų faktiškai nėra skiriama arba jų skiriama nepakankamai. Dalis veiklų finansuojamos vykdančią proaktyvią projektinę veiklą tarnybos ar nevyriausybinį organizacijų iniciatyva.

Taigi galima konstatuoti, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos finansinis nepriklausomumas yra labai ribotas, institucija turi labai ribotas galimybes savo funkcijas vykdyti planingai, žvelgiant į kelerių metų perspektyvą. Tai neatitinka tarptautinių rekomendacijų.

Nepakankamą finansinį tarnybos nepriklausomumą kaip grėsmę institucijos nepriklausomumui mato ir šiame tyrime dalyvavę akademinės bendruomenės, nevyriausybinį organizacijų ir valstybės ir savivaldos institucijų atstovai. Daugumos respondentų nuomone (15 iš 30), finansavimo nepakankamumas gali būti trukdis lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui užtikrinti.

Rekomendacija

Siekiant efektyvesnio institucijos darbo ir galimybės strategiškai įgyvendinti visas institucijos mandato funkcijas, rekomenduojama finansuoti institucijos veiklas ne tik per laikinai trunkančias nediskriminavimo programas, tačiau lėšas šioms veikloms skirti tiesiogiai, kiekvienų metų institucijos biudžete numatant lėšų tam tikroms funkcijoms atlikti atskira eilute (pvz. finansavimas lygybės sklaidos veiklai, finansavimas teisiniams tyrimams ir pan.), suteikiant galimybę tarnybai savarankiškai paskirstyti šias lėšas pagal savo strateginiame plane numatytus tikslus ir prioritetus.

30 Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012, p. 17, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/Equinet-perspective-on-Equality>

Strateginis planavimas

Galimybė savarankiškai nusistatyti institucijos strategines veiklos kryptis ir prioritetus yra reikšmingas institucijos nepriklausomumo indikatorius. Tačiau strateginis planavimas kartu yra ne mažiau svarbus institucijos efektyvumui didinti bei įvertinti institucijos gebėjimą daryti realų poveikį individams ir visai visuomenei. Strateginio plano buvimas – vienas iš indikatorių, kad institucija veikia strategiškai įgyvendindama savo funkcijas visa apimtimi³¹. Strateginio plano buvimas itin reikalingas plataus mandato nacionalinėms lygybės institucijoms, kurios įgyvendina įvairias ir kartais pakankamai skirtingas funkcijas.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą reglamentuojantys įstatymai ar kiti teisės aktai nedetalizuoja, kaip turėtų būti formuojamos institucijos veiklos kryptys. Nei Seimas, nei kitos institucijos ar organizacijos negali primesti strateginių veiklos prioritetų, todėl LGKT gali savarankiškai pasitvirtinti savo strateginės veiklos kryptis. Tai yra pozityvus Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos bruožas, tačiau tenka konstatuoti, kad ilgą laiką tuo nebuvo naudojasi. Iki naujos kontrolierės paskyrimo 2015 m. LGKT į strateginio plano svarbą nebuvo kreipiamas dėmesys. Sveikintina, kad naujoji kontrolierė strateginio planavimo veiklai teikia didelį dėmesį ir vertina tokio planavimo svarbą.

Užsienio ekspertų nuomone, strateginis planavimas yra gyvybiškai svarbus tokio tipo institucijoms, kokia yra Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba³². Strateginio plano buvimas ir jo įgyvendinimo stebėseną gali padėti institucijai dirbti taip, kad būtų teikiamas prioritetas poveikiui (angl. *prioritising for impact*), ir siekti būti institucija, kurios darbo rezultatai daro realų poveikį tiek individualiu ar kolektyviniu, tiek ir visos visuomenės lygmenimis.

Į strateginio planavimo būtinybę atkreipė dėmesį ir respondentai giluminių interviu metu, vertindami atskiras lygių galimybių kontrolieriaus įgyvendinamas funkcijas. Respondentų nuomone, įgyvendinant visas tarnybos funkcijas, būtina išsikelti strateginius tikslus atsižvelgiant į LGKT ribotus finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

31 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 139, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

32 Niall Crowley, Key Challenges for a Single Equality Body, Notes in Support of Lithuanian Dialogue, October 2016. Pranešimas pristatytas projekto darbinio seminaro metu.

Būtina iš naujo įvertinti strateginio plano vaidmenį Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veikloje. Kruopščiai parengtas strateginis veiklos planas turėtų tapti praktinės LGKT veiklos pagrindu, kuris taip pat būtų ir institucijos įsivertinimo įrankis, padedantis dirbti planingai ir strategiškai, pagrindinį dėmesį skiriant realaus ir pamatuojamo poveikio siekiui tiek individualiu, kolektyviniu, tiek ir visos visuomenės lygmenimis.

■ Skundų nagrinėjimas

Kaip jau minėta, individualių skundų nagrinėjimo funkcijos suteikimo lygybės institucijoms ES teisės nereikalauja, tai nėra privalomas lygybės institucijos bruožas. Tačiau tokius įgaliojimus turinčios institucijos veikia 13 ES šalių (iš jų 9 institucijos gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus)³³.

Galima pagrįstai konstatuoti, kad formaliai asmenų skundų tyrimas buvo ir tebėra pagrindinė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcija. Per pastarąjį dešimtmetį nuo LGKT veiklos pradžios gauta daugiau kaip 2000 skundų (dar daugiau kaip 200 tyrimų kontrolierius pradėjo savo iniciatyva). Iš statistikos matyti, kad ištyrus skundus dominuoja rekomendacinio pobūdžio sprendimai – siūlymas nutraukti neteisėtus veiksmus (apie 25 % sprendimų), įspėjimas (apie 8 %), kuris iš esmės sukelia minimalias teises pasekmes (baudos dydis didėja, jei kontrolierius nusprendžia skirti administracinę baudą prieš tai įspėtam pažeidėjui). Administracinė bauda – iš esmės vienintelė sankcija, sukelianti bent šiek tiek apčiuopiamas teises pasekmes, – skirta tik keletą kartų apskritai (0,44 %). Todėl įvertinus šią statistiką kyla pagrįstas klausimas, kokių teisinių pasekmių, ištyrus skundą, dabar galiojančiuose teisės aktuose įtvirtinti kontrolieriaus sprendimai sukelia tiek pažeidėjams, tiek nukentėjusiesiems.

Galima teigti, kad tam tikrą poveikį asmenims tarnyba daro dar prieš priimdama tirti skundą. Tarnybos atstovų teigimu, itin daug laiko tarnybos darbuotojai praleidžia konsultuodami besikreipiančiuosius, suteikdami jiems informacinę pagalbą. Taigi, žmogus, patyręs diskriminaciją, gauna nemokamą konsultaciją, kaip geriausia elgtis jo situacijoje. Tiek įstatymas, tiek ir patys tarnybos darbuotojai šią konsultacinę veiklą traktuoja kaip „pagalbos aukoms“ funkcijos, kurios reikalauja ES Rasių lygybės direktyva, išpildymą.

33 Ibid, p. 125.

Respondentų nuomone, pati galimybė kreiptis ginant savo teises nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims gali suteikti saugumo jausmą, bent teorinę pagalbos galimybę ir viltį (9 respondentai)³⁴. Nemaža dalis respondentų įvardijo tarnybą kaip atvirą ir suteikiančią informaciją, tačiau dalis nežinojo, kokią pagalbą LGKT teikia nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims (9 respondentai). Paprašius įvertinti nukentėjusiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo teikiamos pagalbos efektyvumą nuo 1 iki 10, trečdalis respondentų teigė negalintys įvertinti, likusieji teikiamos pagalbos efektyvumą įvertino **5.92 balo**.

Kitas poveikio lygmuo asmeniui prasideda tuomet, kai konkretus skundas yra įregistruojamas, ir atvejis pradedamas tirti iš esmės. Dalies respondentų nuomone, individualių skundų pateikimas gali turėti prevencinį poveikį ir daryti teigiamą įtaką kitiems diskriminuojamiems asmenims, jeigu tyrimo metu pripažįstamas pažeidimas (6 respondentai)³⁵.

Tenka konstatuoti, kad išnagrinėjus ginčą diskriminacijos aukos situacija tiesiogiai mažai pasikeičia: kontrolierius neturi teisės nei skirti žalos atlyginimo nukentėjusiems, nei įpareigoti pažeidėją atkurti tokią situaciją, kokia buvo prieš diskriminacijos faktą (pvz. įpareigoti grąžinti į darbą). Sėkmės atveju nukentėjusysis negauna nieko, išskyrus pripažinimą, kad pažeidėjo veiksmai buvo neteisėti. Tuo remiantis galbūt lengviau toliau ieškoti teisybės teisme (nors, be abejo, kontrolieriaus sprendimai teismui nėra privalomi). Nukentėjusiųjų situaciją bene labiausiai gali paveikti kontrolieriaus sprendimas „kreiptis į atitinkamą asmenį ar instituciją ir *siūlyti* nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus, pakeisti ar panaikinti su tuo susijusį aktą“, tačiau šiuo atveju įstatymo formuluotė nesako, kad pažeidėjas privalo šio *pašūlymo* laikytis. 12 iš 30 respondentų nuomone, toks kontrolieriaus sprendimas turi didžiausią arba didelį poveikį, 11 respondentų mano, kad jis turi vidutinį poveikį, 7 – mažą arba mažiausią poveikį.

Kiek didesnę poveikį individualiu lygmeniu kontrolieriaus sprendimai turi pažeidėjui. LGKT atstovų teigimu, vien pažeidimo konstatavimas dažnai yra pakankamą poveikį turintis sprendimas, kuris priverčia pažeidėją keisti elgesį. Daugeliu atveju dauguma pažeidėjų sutinka su siūlymais nutraukti lygias galimybes pažeidžiančius veiksmus ar su rekomendacija taisyti teisės aktą. Todėl, tarnybos atstovų nuomone, net ir išpėjimas yra pakankama poveikį daranti priemonė. Galbūt galima sutikti, kad tam tikrais atvejais, kai pažeidimai yra padaromi netyčia, iš nežinojimo, toks spren-

34 LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1

35 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-02-2, LG-VI-09-6

dimas iš tiesų padaro poveikį. Tačiau abejotina, ar siūlymas nutraukti diskriminacinius veiksmus ar išpėjimas keistų sąmoningai diskriminuojančio asmens vertybines nuostatas ar atgrasytų nuo pažeidimų ateityje.

14 respondentų nuomone, išpėjimas turi mažiausią arba mažą poveikį, 9 – vidutinį poveikį, o 7 – didelį arba didžiausią poveikį.

Vienintelė potencialiai atgrasančia priemonė šiuo atveju galėtų būti konkreti finansinė sankcija – bauda. Noras išvengti nemalonios (kainuojančios) sankcijos priverstų pažeidėją laikytis įstatymo nuostatų. Tik efektyvios, proporcingos ir atgrasančios sankcijos gali priversti laikytis lygių galimybių įstatymų sąmoningus tyčinius lygių galimybių pažeidėjus. Tačiau tokių sankcijų galimybės dabar galiojantis teisinis reguliavimas nesuteikia.

Tai, kad LGKT skiriamų sankcijų ir sprendimų įgyvendinimo mechanizmą būtina peržiūrėti iš esmės, patvirtina ir tyrime dalyvavusių akademinės bendruomenės, NVO, valstybės ir savivaldos institucijų apklausos duomenys. Net pusė apklausoje dalyvavusių respondentų mano, kad lygių galimybių kontrolierius neturi pakankamai galių užtikrinti, kad jo priimamų sprendimų būtų laikomasi, tik trečdalis mano, kad teisinių galių pakanka, o dar beveik trečdalis pateikia komentarų, kaip galėtų būti didinamas priimamų sprendimų poveikis. Net 23 respondentai iš 30 atkreipė dėmesį, kad šiuo metu įstatymai nustato nepakankamai efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas, nuobaudas.

Dalis respondentų mini, kad poveikis diskriminaciją patiriantiems asmenims būtų didesnis, jei veikia ir teigiami pavyzdžiai, ištyrus skundus dėl diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo, būtų viešinami. Siekiant aktyvesnio sprendimų įgyvendinimo ir platesnio jų poveikio, reikalingas stipresnis nuolatinis sprendimų įgyvendinimo monitoringo mechanizmas (5 respondentai³⁶).

Atsižvelgiant į skundų tyrimo veiklą ir ištyrus skundus priimamus sprendimus, didžioji dalis (77 %) respondentų atkreipė dėmesį, kad šiuo metu įstatymai nustato nepakankamai efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas (23 respondentai³⁷).

Būtina iš esmės peržiūrėti dabar galiojantį teisinį reguliavimą, kurio pagrindu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba priima įpareigojan-

36 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-04-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-06-1

37 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

čius sprendimus ir užtikrina jų įgyvendinimą. Būtina sukurti efektyvių, proporcingų ir atgrasančių sankcijų mechanizmą, kuris, įvertinus visas kiekvieno konkretaus atvejo aplinkybes, leistų skirti individualizuotas ir efektyviausias tam atvejui sankcijas. Taip pat svarstyтина galimybė teisės aktuose aiškiau reglamentuoti konkrečių ištirtų skundų viešinimo veiklą, kai viešumas galėtų atlikti prevencinę funkciją ir tarnautų kaip sankcija pažeidėjui.

Rekomendacija

■ Nepriklausomi tyrimai, nepriklausomos diskriminacijos padėties apžvalgos ir ataskaitos

„Lygių galimybių kontrolierius atlieka nepriklausomus tyrimus, susijusius su diskriminacijos atvejais, ir nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas, skelbia nepriklausomas ataskaitas“, – teigiama kontrolieriaus veiklą reglamentuojančiame įstatyme, toliau nedetalizuojant. Ši lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijos sritis į įstatymą įtraukta tik 2009 m., gavus Europos Komisijos pastabų, kad lygių galimybių kontrolieriaus mandatas neapima direktyvos 2000/43/EB 13 str. vienos iš trijų numatytų lygybės institucijos funkcijų³⁸. Pataisų priėmimo metu buvo akcentuojama, kad tarnyba *de facto* ir taip tokiomis veiklomis užsiima, todėl įstatymo pakeitimas reikalingas tik išspręsti formalumams, susijusiems su Europos Komisijos pastabomis. Iš esmės jokios diskusijos apie tai, kaip šią funkciją turėtų atlikti kontrolierius, nebuvo.

Todėl nenuostabu, kad iki šiol nėra aišku, kokią vietą ši sritis turėtų užimti kontrolieriaus darbe, kiek resursų tam kasmet reikėtų skirti ir kokių rezultatų tikėtis. Susidaro įspūdis, kad pati tarnyba dėl finansinių ir žmogiškųjų išteklių stokos savarankiškai ir planingai dirbti įgyvendindama šią funkciją kol kas negali. Ji turi pasikliauti periodiškai Vyriausybės programose įtvirtintomis priemonėmis, tikintis, kad tos priemonės bus tikslingai finansuojamos arba daugeliu atvejų remtis negarantuotu išoriniu finansavimu bei išorės specialistais.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra įpareigota atlikti nepriklausomus tyrimus, susijusius su diskriminacijos atvejais, rengti nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas ir skelbti nepriklausomas ataskaitas. Tačiau norint stiprinti šią pagal kompetenciją

Rekomendacija

38 Seimo vakarinio nenumatyto plenarinio posėdžio Nr. 63 stenograma, 2009 m. balandžio 21 d., prieiga internetu <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.341966?positionInSearchResults=3&-searchModelUUID=fc07c994-7fcc-4a2b-907a-15f65b699891>

priskirtą sritį, visų pirma reikėtų ją aiškiau reglamentuoti teisės aktuose, o reglamentavus ji turėtų būti detalizuojama tarnybos strateginiuose dokumentuose ir atispindėti tarnybos vidaus struktūroje.

Rekomendacijų stebėsenos mechanizmas

ES direktyvos reikalauja iš valstybių narių užtikrinti, kad nacionalinių lygybės institucijų kompetencijai priklausytų teikti rekomendacijas visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo 2005 m. beveik kasmet pateikdavo sąrašą rekomendacijų, skirtų tiek asmenų lygiateisiškumą įtvirtinantiems teisės aktams tobulinti, tiek ir rekomenduodama konkrečioms institucijoms koreguoti teisės aktus ar politiką. Dažnai tai gana abstrakčiai formuluojamos rekomendacijos, kartais neturinčios konkretaus adresato, kartais iš formuluočių nėra aišku, kuris konkrečiai subjektas turėtų imtis šias rekomendacijas įgyvendinti, nėra nustatomi rekomenduojami įgyvendinimo terminai, nepateikiama konkrečių pasiūlymų. Todėl yra tikimybė, kad ne visais atvejais rekomendacijų adresatai žiūri į rekomendacijas kaip į įpareigojančias veikti.

Šiame tyrime dalyvavusiems akademinei bendruomenės, NVO ir valstybės bei savivaldos institucijų atstovams buvo užduotas klausimas, ar LGKT pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo. Daugiausia respondentų (47 %) mano, kad nepakankamai, 20 % respondentų mano, kad pakankamai, 20 % pasirinko atsakymo variantą „kita“. Dauguma respondentų pažymėjo, kad LGKT turėtų aktyviau dalyvauti teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, tačiau taip pat atkreipė dėmesį, kad tokiai funkcijai atlikti reikėtų didesnių žmoniškųjų išteklių.

Teikiamos rekomendacijos yra prasmingos tuomet, kai numatytas rekomendacijų įgyvendinimo priežiūros mechanizmas³⁹. Rekomendacijų priežiūros mechanizmo buvimas taip pat sustiprintų LGKT statusą, nusiųstų signalą institucijoms ar asmenims, kuriems adresuojamos rekomendacijos, kad į šias rekomendacijas reikia žiūrėti rimtai ir būtina dėti pastangas jas įgyvendinti.

Tenka konstatuoti, kad 2005–2015 m. laikotarpiu, iki naujos lygių galimybių kontrolierės paskyrimo, tarnyboje nebuvo efektyviai veikiančio sprendimų ar rekomendacijų įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmo. Tarnyboje niekada nebuvo praktikos

39 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 95, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

stebėti, kaip įgyvendinamos pateiktos rekomendacijos, ar kaip nors tai kontroliuoti. Iki 2016 m. pradžios tarnyboje neveikė sprendimų įgyvendinimo stebėsenos elektroninė dokumentų valdymo sistema, todėl net ir administruoti rankiniu būdu tokių sprendimų įgyvendinimą buvo sudėtinga⁴⁰.

Mišraus tipo institucijai (kokia yra Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba), rekomendacijos, išplaukiančios iš skundų tyrimo veiklos, galėtų tapti labai svarbiu įrankiu, jei sėkmingai veiktų rekomendacijų vykdymo priežiūros mechanizmas, o pačios rekomendacijos:

1. padėtų išspręsti individualų ginčą, atitaisyti žalą, padarytą lygių galimybių pažeidimu;
2. turėtų šviečiamąjį ir prevencinį poveikį platesnei visuomenei;
3. būtų maksimaliai individualizuotos ir kūrybiškos, įvertinančios tiek aukos situaciją ir poreikius, tiek ir pažeidėjo situaciją bei pažeidimo aplinkybes.

Sveikintina, kad naujai paskirta lygių galimybių kontrolierė atliko reformas institucijos viduje ir įvedė elektroninę dokumentų valdymo sistemą, kuri nuo šiol leis stebėti kiekvieno sprendimo eigą. Ypač svarbu, kad tarnyboje būtų pakankamai žmogiškųjų išteklių šia sistema tinkamai naudotis ir stebėti rekomendacijų įgyvendinimo procesą. Situaciją dar labiau sustiprintų įstatymų pakeitimai, kuriuose būtų įtvirtintos kontrolieriaus teisės reikalausti rekomendacijų įgyvendinimo, o adresatams piktybiškai vengiant tai daryti būtų galima kreiptis į teisumą arba skirti papildomų sankcijų.

Rekomendacija

■ Švietimas lygių galimybių klausimais ir diskriminacijos prevencinė veikla⁴¹

Vertinant nacionalinės lygybės institucijos darbą pakankamai svarbu įvertinti ne tik tas funkcijas, kurios yra jai formaliai priskirtos įstatymo, tačiau ir veiklą, kuri yra atliekama faktiškai. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo jos įkūrimo pra-

40 2016 m. pradėta institucijos efektyvumo didinimo reforma ir planuojama įdiegti skundų registravimo sistemą.

41 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija reglamentuojama Lygių galimybių įstatyme, taip pat prevencinė ir švietėjiška veikla, lygių galimybių užtikrinimo sklaida. Žr. daugiau: Pratarmė.

džios yra Seimo ir Vyriausybės laikoma pagrindine institucija, veikiančia asmenų lygiateisiškumo užtikrinimo srityje. Tarnyba atlieka daug veiklų, kurios formaliai tarnybos kompetencijai nepriklauso: vykdo visuomenės informavimo ir lygybės sklaidos veiklas, veda mokymus tikslinėms grupėms, atlieka Jungtinių Tautų Neįgalųjų teisių konvencijos kontrolę. Kitaip sakant, institucijos veikla *de facto* skiriasi nuo to, kas formaliai yra įtvirtinta įstatymu, ir šis neatitikimas atsirado dėl valstybėje susiklosčiusios lygių galimybių įgyvendinimo politikos.

Taigi, nepaisant to, kad visuomenės švietimo, lygių galimybių sklaidos veikla pagal įstatymus nepriklauso lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijai, tarnyba kiekvienais metais yra įpareigojama tokias veiklas vykdyti.

Svarbu paminėti, kad visuomenės informavimą ir lygybės sklaidos veiklą kaip labai svarbią tarnybos veiklos sritį įvardijo didžioji dalis šiame tyrime dalyvavusių respondentų. Respondentų pasiteiravus, ar visuomenės švietimas, diskriminacijos prevencinė veikla turėtų būti dalis LGKT veiklos, net 77 % atsakė, kad turėtų, ir tik 13 % manė, kad neturėtų. Respondentai LGKT vykdomą šviečiamąją veiklą vertino kaip darančią didžiausią poveikį lygių galimybių užtikrinimui po skundų tyrimo veiklos (13 iš 30 respondentų).

Galima tik stebėtis, kodėl daugelį metų ši funkcija nebuvo detalizuojama tarnybos veiklą reglamentuojančiame įstatyme⁴².

Mokymų organizavimas ir įgyvendinimas specifinėms tikslinėms grupėms ilgą laiką buvo priskiriamos LGKT nepaisant to, kad tokio pobūdžio veikla jai nepriklauso pagal įstatymu įtvirtintą kompetenciją. Mokymų įgyvendinimo funkcija iš esmės lygiai taip pat patenka į lygybės sklaidos sferą. Tačiau Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos atveju ši veikla formaliai nepriklauso tarnybos kompetencijai, nėra aišku, kokią vietą ši veikla užima LGKT institucinėje sąrangoje.

Rekomendacija

Nors visuomenės informavimo veikla nėra pažodžiui įtvirtinta ES direktyvose kaip nacionalinės lygybės institucijos funkcija, tačiau pripažįstama, kad tokia veikla yra esminė, be jos institucija negalėtų tinkamai atlikti lygybės sklaidos funkcijos, skatinti lygių galimybių apskritai. Todėl tarnybos veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose būtina šią sritį apibrėžti kaip svarbią Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos sritį, įtraukiant į strateginius veiklos planus, kasmet numatant būtinus finansinius ir žmogiškuosius išteklius bei skiriant

42 Ibid.

JT neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo kontrolė

2010 m. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu buvo priskirta dar viena funkcija, kurios nenumato tarnybos veiklą reglamentuojantys teisės aktai⁴⁴. Tarnyba įpareigota „kontroliuoti Konvencijos nuostatų, susijusių su lygių galimybių užtikrinimu, įgyvendinimą“. Susidaro įspūdis, kad ši funkcija buvo tiesiog „numesta“, nebuvo detalizuoti LGKT veiklą reglamentuojantys teisės aktai, neskirta papildomų išteklių. Todėl iš esmės jokia veikla nebuvo vykdoma praktiškai.

Neįgaliųjų interesus atstovaujančių organizacijų teigimu, šis Vyriausybės sprendimas buvo itin nesėkmingas – Konvencijos įgyvendinimo koordinavimo, stebėsenos ir kontrolės mechanizmas Lietuvoje yra neefektyvus, už Konvencijos įgyvendinimo koordinavimą atsakinga institucija nepajėgi įgyvendinti jai pavestų funkcijų, taip pat neužtikrinama ir nevykdoma nepriklausoma Konvencijos įgyvendinimo stebėseną, kurią patikėta vykdyti Neįgaliųjų reikalų tarybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Konvencijos kontrolei, jų nuomone, taip pat neskirta jokių papildomų žmogiškųjų ir finansinių resursų. Keletas tyrimo respondentų atkreipė dėmesį į nuoseklų tarpsektorinio bendradarbiavimo trūkumą, užtikrinant efektyvų Jungtinių Tautų neįgaliųjų konvencijos įgyvendinimą⁴⁵. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad tyrimo metu 2016 m. birželio mėnesį LGKT buvo suformuota darbo grupė JT Neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo įgyvendimo rekomendacijoms tobulinti⁴⁶.

Dalyje Europos Sąjungos valstybių nacionalinės lygybės institucijos savo kompeten-

43 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija reglamentuojama Lygių galimybių įstatyme, taip pat prevencinė ir švietėjiška veikla, lygių galimybių užtikrinimo sklaida. Žr. daugiau: Pratarmė.

44 2010 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1739 dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo, Valstybės žinios, 2010, Nr. 145-7455, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D9347683010E>.

45 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-05-1

46 Tyrimo metu į tai dėmesį atkreipė vienas respondentas. LG-NVO-05-1 apklausa. Lygių galimybių kontrolierė 2016-06-01 įsakymu patvirtino darbo grupės sudarymą JT Neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo rekomendacijoms tobulinti. Darbo grupei yra pavesta pateikti siūlymus ir parengti teisės aktų projektus dėl lygių galimybių kontrolieriaus funkcijų įgyvendinant Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo koordinavimo ir stebėsenos mechanizmą.

cijos ribose atlieka tam tikras funkcijas, susijusias su JT Neįgaliųjų konvencijos įgyvendinimu⁴⁷, ir iš esmės Lietuvoje tam tikrą vaidmenį LGKT galėtų atlikti – su tuo sutinka ir dalis tyrimo respondentų⁴⁸, tačiau tai, kaip šis funkcijos priskyrimas buvo įgyvendintas Lietuvoje – suformuojant neefektyvą ir JT neįgaliųjų teisių konvencijos neatitinkantį koordinavimo ir priežiūros mechanizmą – reikėtų vertinti kaip nesėkmę, dėl kurios sudėtinga tinkamai įgyvendinti Konvenciją. Todėl tenka vienareikšmiškai konstatuoti, kad funkcijų pagal JT Neįgaliųjų konvenciją priskyrimas Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai buvo atliktas netinkamai, neapsvarsčius JT reikalavimų, nesukuriant reikiamos teisinės aplinkos, nesuteikiant papildomų žmogiškųjų ir finansinių išteklių.

Rekomendacija

Būtina iš esmės peržiūrėti sprendimą priskirti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai kontroliuoti JT Neįgaliųjų konvencijos nuostatų, susijusių su lygių galimybių užtikrinimu, įgyvendinimą, įtraukiant į šį procesą ir neįgaliųjų interesus atstovaujančias organizacijas.

Nusprendus JT Neįgaliųjų konvencijos įgyvendinimo kontrolę įstatymu priskirti LGKT kompetencijai, numatyti šią funkciją teisės aktyve ir skirti atitinkamus finansinius ir žmogiškuosius resursus.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su suinteresuotomis institucijomis ir organizacijomis

Dar pirmojo Europos Komisijos inicijuoto nacionalinių lygybės institucijų tyrimo rezultatai parodė, kad lygybės institucijos gali sustiprinti savo dažnai ribotas galias ir trūkstamus resursus kurdamos bendradarbiavimo ryšius su suinteresuotomis institucijomis ir organizacijomis (angl. *stakeholders*) – NVO, profesinėmis sąjungomis, darbdavių organizacijomis, mokslo institucijomis, kitomis žmogaus teisių srityje veikiančiomis institucijomis, įtraukdamos jas į formalias struktūras (valdybos, tarybos, patariamieji organai), institucionalizuotus tinklus, sprendimų priėmimo procedūras ar bendras iniciatyvas.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo pat įkūrimo išlaikė siekį būti atvira bendradarbiavimui. Tai patvirtina ir tyrimo dalyvavusių organizacijų ir institucijų

47 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 57, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

48 LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-AKB-02-2

apklausos duomenys. Respondentai buvo prašomi taip pat atsakyti, ar jų atstovaujama įstaiga, institucija, organizacija bendradarbiauja su LGKT. Didžioji dauguma respondentų (87 %) su tarnyba bendradarbiauja.

Tai yra suprantama ir sveikintina iniciatyva – be partnerių pagalbos būtų buvę sunku įgyvendinti daugelį institucijai priskirtų lygybės sklaidos funkcijų. Bendradarbiavimas su platesniu suinteresuotų institucijų ir organizacijų ratu sustiprėjo po 2007 m. ir tapo ypač pastebimas per pastaruosius kelerius metus, kuomet tarnyba bendradarbiauja su neformaliu Nacionalinės lygybės ir įvairovės forumu⁴⁹ – įvairiais lygybės pagrindais dirbančių organizacijų tinklu. Kartu su šiuo tinklu kasmet organizuojamas renginys – „Nacionaliniai lygybės ir įvairovės apdovanojimai“⁵⁰ – puikus pavyzdys, kuomet lygybės tema bent trumpam būna žiniasklaidos dėmesio centre.

Respondentai išskyrė ir pozityviai vertino suintensyvėjusį bendradarbiavimą su savivaldybės institucijomis 2015 ir 2016 m.⁵¹, taip pat susitikimus su nevyriausybinėmis organizacijomis.

Neformalus Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ryšiai su įvairiomis suinteresuotomis šalimis yra pakankamai gerai išplėtoti, ir tai yra institucijos privalumas. Tačiau tokių ryšių išlaikymas su tinklinėmis struktūromis nėra būtinas pagal dabar galiojančius teisės aktus. Todėl konstruktyvus bendradarbiavimas labai priklauso nuo lygių galimybių kontrolieriaus noro ir iniciatyvos tokį bendradarbiavimą išlaikyti ir plėtoti. Svarstyta papildyti dabar galiojančius teisės aktus nuostatomis, kurios formaliai įtvirtintų tokio bendradarbiavimo svarbą ir tam tikras bendradarbiavimo formas (konsultacinė taryba, periodiškai vykstantis forumas ir pan.)

Rekomendacija

Apibendrinant tenka konstatuoti, kad šiuo metu veikiantis teisinis reguliavimas ir tarnybos faktinė veikla skiriasi. Nepaisant to, kad įstatymas įtvirtina Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą kaip kvaziteisinio tipo lygybės instituciją (angl. *tribunal-type body*), Lietuvos Respublikos Vyriausybė nuo pat 2005 m. tarnybai priskiria daugelį papildomų funkcijų, kurios yra būdingos lygybės sklaidos institucijų tipui (angl. *promotional-type body*), nepaisant to, kad šios funkcijos net nėra tinkamai

49 Nacionalinės lygybės ir įvairovės forumas, interneto svetainė <http://nlif.lt/apie-foruma/>

50 <http://nlif.lt/category/naujienu/apdovanojimai/>

51 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-08-04, LG-VI-09-6, LG-AKB-04-2

įtvirtintos tarnybos veiklą reglamentuojančiais teisės aktais.

Respondentų nuomone, didžiausią poveikį lygių galimybių užtikrinimui turi Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekama skundų tyrimo veikla⁵² (18 respondentų) ir švietimo, prevencinė ir viešosios nuomonės formavimo veikla (13 respondentų)⁵³. Pagal funkcijų efektyvumo vertinimą, LGKT atliekama skundų tyrimo veikla vertinama efektyviausiai – 53 % respondentų manė, kad ši veikla atliekama efektyviai (46 %) arba labai efektyviai (7 %), vidutiniškai – 30 % respondentų, tik 7 % manė, kad ši funkcija įgyvendinama neefektyviai arba visai neefektyviai. Švietimo ir lygių galimybių skatinimo veiklą daugiau kaip pusė respondentų (57 %) vertino vidutiniškai, 26 % – efektyviai (23 %) arba labai efektyviai (3 %), ir 14 % – neefektyviai.

Į visą LGKT veiklą būtina pažvelgti konceptualiai ir iš naujo atsakyti, kokį vis dėlto vaidmenį ši institucija turėtų atlikti Lietuvos teisės sistemoje – ar būti kvaziteismu, kuris nagrinėja ginčus ir baudžia įstatymų pažeidėjus, ar vis dėlto institucija, kuri užsiima lygybės sklaidos veikla ir padeda nukentėjusiesiems, ar likti mišria institucija, kuri strategiškai derina ir atskiria šias funkcijas.

Jei skundų nagrinėjimo funkcijos esmė yra nubausti pažeidėją ir atstatyti pažeistas nukentėjusiojo teises, akivaizdu, kad verta peržiūrėti tiek dabar egzistuojantį teisinį reguliavimą, kontrolieriaus skiriamų sankcijų mechanizmą, tiek ir praktinę skundų tyrimo veiklą. Tačiau jei tokios funkcijos esmė yra diskriminacijos atvejų viešinimas ir visuomenės edukacija (prevencija), galbūt tokį pat ar geresnį rezultatą būtų įmanoma pasiekti apskritai atsisakant privalomo visų gaunamų skundų tyrimo ir planingai plėtojant kitas veiklas (lygybės sklaidos, pagalbos aukoms, tyrimų savo iniciatyva atlikimo ar teisinių tyrimų), taip nesukuriant nepagrįstų lūkesčių nukentėjusiesiems.

52 Skundų tyrimas: LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4, LG-VI-09-6, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

53 Švietimas ir viešinimas: LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-10-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-07-1

III. Introduction, summary and recommendations in English

Although the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson in Lithuania was established almost 20 years ago, it has not lost its relevance to this day. In fact, quite the opposite: experts of legal theory as well as people responsible for the implementation of the EU policy on equal opportunities agree that now it is more crucial than ever to focus on making national equality bodies successful in practice.

EU Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC marked a significant step towards ensuring the protection of persons against discrimination and improving the legal standards in the EU Member States. Thanks to the above-mentioned Directives, in 2005 the Lithuanian Office of the Equal Opportunities Ombudsperson was entrusted with implementing the principle of equal opportunities not only based on gender, but all the “new” aspects safeguarded by the EU law – age, nationality, race or ethnic origin, disability, sexual orientation, religion or beliefs.

Now that most legal harmonisation issues in the EU Member States have been formally solved, the focus should fall on the efficient implementation of the EU legal requirements, and here national equality bodies have a significant role to play. This study was aimed at reviewing the activities of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson in the past decade as well as its objectives of and results achieved. It also sought to answer the question as to what the future role of the Lithuanian national equality body could and should be.

This has not been an easy task. EU law has granted Member States considerable freedom in choosing national models for these institutions, whereas the abundance of and differences in these models add to the difficulty in summarising them. Perhaps for this reason this area is still rather new and unresearched. The study is based on several reports on the implementation of EC directives containing valuable insights on the activities of national equality bodies as well as on the publications of the European Network of Equality Bodies (EQUINET) and the published material of the Equality Law Network. However, most importantly, the authors have not only reviewed the activities of the Office in terms of EU legal requirements and international legal standards, but also tried to gain insight into the views of decision makers, social partners and NGO representatives concerning the activities of the Equal Opportunities Ombudsperson in Lithuania, what are their current expectations and

requirements for the future⁵⁴.

This study was not aimed at giving an exhaustive overview of non-discrimination legislation in Lithuania⁵⁵, but rather focused on one of its aspects, namely, the activities of the national equality body. Equally, the study was not aimed at finding a universal solution. The authors present their insights and propose several possible directions for future development in the hope that this study will provide impetus for an open and inclusive discussion aimed at strengthening the anti-discrimination mechanism for the benefit of all Lithuanian people.

This study reflects solely the views of its authors that do not necessarily match the position of the European Commission, the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson or any other institution. Therefore, neither the European Commission nor the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson can be held liable for the material provided herein or any use hereof.

The office of the equal opportunities ombudsperson as a national equality body

Changes that took place in the field of equal treatment in Lithuania over the past decade are evident. Equality among individuals regardless of their sexual orientation is probably the most conspicuous example of this change: in fewer than ten years the transition was made from the total absence of any protection of individuals to the statutory prohibition of discrimination and a successful and peaceful equality march “Baltic Pride 2013”. Certainly, this does not mean that the principle of equality among individuals has become embedded in daily life of Lithuanian people. Most of the changes in the legal system made to ensure equality among individuals were due to EU accession requirements or international pressure, therefore it is no wonder that much of the Lithuanian population was not ready to embrace the change.

Differently from many Western European countries, society in Lithuania is quite homogenous. According to the latest census, 84 per cent of the population are ethnic Lithuanians and the majority claim to be Catholics (77 %). Unlike the other Baltic States, ethnic minority groups in the country are not very large either⁵⁶. Maybe that

54 For the purposes of the study 30 respondents representing different organisations, bodies or academic institutions (10 representatives of governmental or municipal institutions, 10 representatives of NGOs and 10 representatives of the academia) were interviewed.

55 The study is based on national legislation that reflect the situation until 1 September 2016.

56 The largest ethnic minority group in Lithuania – Poles – account for 6,6 per cent of the population, while the second largest ethnic minority group are Lithuanian Russians. (5,8 per cent).

is why embracing diversity remains a challenge to the Lithuanian public. Although in the past decade the legal basis has improved indeed, it seems likely that considerable time and effort will be needed for the public opinion to change. According to the last year's opinion poll, 50 % of the Lithuanian population do not agree that gays, lesbians and bisexuals should have rights equal to those of heterosexuals (by way of comparison, the EU average is 23 %), as many as 63 % would be unhappy if the top national leader would be someone older than 75 years (the EU average being 29%), one quarter would be unhappy to see a disabled person occupy the top post (the EU average is 8 %) ⁵⁷. The Lithuanian public agree that in the country there is widespread discrimination due to old age (50 % agree), sexual orientation (57 %) and disability (44 %). It has been acknowledged officially that the Lithuanian population is particularly intolerant of the mentally disabled, LGBT and Roma individuals and lacks awareness of discrimination ⁵⁸.

The good thing is that people are increasingly informed on whom to contact in cases of discrimination. More than half of the population in Lithuania say that, if discriminated against or harassed, they would exercise their rights and would report the case of discrimination to the police (37 %) or the national Equal Opportunities Office (35 %) ⁵⁹. **On the other hand, if actually discriminated against, people rarely report the fact: as many as 95 % of individuals who said they had been victims of human rights violations did not complain to any institution** ⁶⁰. This number reveals the lack of practical skills in defending human rights as well as the lack of trust in the national human rights defence mechanisms: two thirds of respondents (66,4%) said they did not believe they would be able to defend their rights effectively. Lithuanians are quite poorly informed about state institutions directly responsible for or assisting in safeguarding human rights. People are best informed about the work of the Labour Inspectorate, although their knowledge can only be rated 5 out of 10 (4,69). The knowledge about the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson

57 The European Commission, EUROBAROMETER survey on "Discrimination in the EU in 2015", available online at: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

58 The 28 January 2015 Decision No 46 of the Republic of Lithuania on the Approval of an Inter-Institutional Action Plan for the Promotion of Non-Discrimination, available online at: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2

59 The European Commission, EUROBAROMETER survey on "Discrimination in the EU in 2015", available online at: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

60 Human Rights Monitoring Institute, a public opinion poll on how society evaluates the situation of human rights in Lithuania, conducted by the Vilnius company on 3-12 October 2014, available online at <http://www.hrmi.lt/musu-darbai/tyrimai178/visuomenes-nuomones-apklausa/>

was rated 2,97 points out of 10.

The National Inter-Institutional Plan for the Promotion of Non-Discrimination⁶¹ acknowledges the low level of public awareness, points out at the lack of educational measures for the promotion of non-discrimination, the lack of studies to shed light on the situation of groups in need of legal protection, and highlights low levels of cooperation between institutions and organisations working in the area of equal opportunities and non-discrimination.

Summary and recommendations

back in 2005, along with EU directives, the new basis for non-discrimination was incorporated into the Lithuanian legislation, introducing the ban on specific grounds for discrimination. The directives outlined certain minimal standards that every Member State had to meet, but also allowed for considerable freedom of choice in terms of implementation methods. Most importantly, the directives provided for the establishment of a national legal remedy mechanism meant to enable discrimination victims to defend their rights and access legal assistance, but also to impose proportionate, efficient and dissuasive sanctions on offenders.

Overall public awareness of where to complain about discrimination is increasing⁶². On the other hand, if discriminated against, people rarely report the fact: as many as 95 % of individuals who said they had been victims of human rights violations did not complain to any institution⁶³.

The majority (65 %) of respondents interviewed in a qualitative survey believe that people who are being discriminated against have some knowledge about the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson and know on what grounds they can contact the Office (20 respondents); 5 respondents believe that these people know it well; 4 respondents believe that they do not know it.

Although the civil procedure in Lithuania is in fact the only means available for

61 The 28 January 2015 Decision of the Republic of Lithuania No. 46 “On the Approval of the Inter-Institutional Action Plan for the Promotion of Non-Discrimination”, available online at: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2

62 More than half of the population in Lithuania say that, if discriminated against or harassed, they would exercise their rights and would report the case of discrimination to the police (37 %) or the national Equal Opportunities Office. (35 %). The European Commission, Eurobarometer survey “Discrimination in the EU in 2015”, available online at: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

63 Human Rights Monitoring Institute, a public opinion poll on how society evaluates the situation of human rights in Lithuania, conducted by the Vilnius company on 3-12 October 2014, available online at: <http://www.hrmi.lt/musu-darbai/tyrimai/178/visuomenes-nuomones-apklausa/>

victims of discrimination not only to remedy their infringed rights but also to seek damages, in the past eight years only a dozen or so individuals who had been victims of discrimination decided to defend their rights in court⁶⁴, and only in a handful of cases courts acknowledged the fact of discrimination and ruled in favour of the victims. Statistical data reveals that in Lithuania victims of discrimination prefer out-of-court settlements: about a hundred times more people address the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson as compared to those who seize the court.

Therefore, one could conclude that in Lithuania in the past decade most victims of discrimination sought legal remedy by complaining to the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, an institution obliged by the law to investigate individual complaints and entitled to launch own-initiative investigations. Therefore, the role of the Equal Opportunities Ombudsperson in safeguarding equal treatment in Lithuania is particularly important.

Within the meaning of EU non-discrimination directives, a national equality body is a body or an institution promoting equal treatment. The mandate of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson was broadened by the duty imposed on Member States by the Directive on Racial Equality to designate “a body or bodies for the promotion of equal treatment of all persons without discrimination on the grounds of race or ethnic origin⁶⁵”. According to the Directive, the competences of this body (or bodies) should include three areas of activity:

1. providing independent assistance to victims of discrimination in pursuing their complaints about discrimination,
2. conducting independent surveys concerning discrimination,
3. publishing independent reports and making recommendations on any issue relating to such discrimination.

EU law gives Member States very broad possibilities of choosing ways and means for establishing national equality bodies and lays down only a minimum standard. According to the European Commission, the directives introduce an obligation for

64 Amendments to the Law on Equal Treatment introducing the right for legal remedy on the new equality grounds entered into force on 5 July 2008. In the Lithuanian judicial system discrimination cases do not have a special category and are not otherwise categorised or grouped, therefore there is no specific data on the number of discrimination cases that reach courts annually. The author of this study has used available statistical data gathered during consultations with other experts and searching the judicial database.

65 Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, available online at: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169

Member States to ensure that such bodies could (1) implement their functions independently, (2) have sufficient resources and capacity to work efficiently, especially in providing independent assistance to victims of discrimination⁶⁶.

Even though the work of equality bodies is a relatively new and unresearched area, existing research provides a sufficient basis for drawing a relatively detailed picture of EU equality bodies. Already the first study revealed the diverse nature of national equality bodies and led to the conclusion that most of these bodies could be grouped into two main types: promotional-type bodies and tribunal-type bodies⁶⁷.

Bodies of the first – promotional – type essentially fulfil the functions stipulated in EU non-discrimination directives: they engage in the promotion of equal treatment, draw up independent reports, conduct surveys, make recommendations and provide independent assistance to victims of discrimination not only by way of consultations but also by representing victims in courts. Their clearly defined proactive mandate is frequently pointed out as the key advantage of this type of bodies. However, this type of institutional setup is not flawless. When a country has this type of bodies only, victims of discrimination wishing to seek legal remedy in a specific case usually cannot rely on such bodies for help, so the only possibility to restore justice is to take the matter to a court of law.

The main function of the second – tribunal-type bodies involves analysing and deciding on specific cases of discrimination. While investigating complaints and/or conducting own-initiative investigations these bodies, just like independent tribunals, detect infringements and, quite frequently, take binding decisions. Bodies of this type exist in 13 EU Member States, 9 of which are entitled to take binding decisions (Denmark, Finland, Estonia, Latvia, Hungary, Ireland, Romania, Bulgaria and Lithuania⁶⁸). A body that investigates specific discrimination cases has a considerable advantage in that they often grant victims of discrimination easier access to justice for they can avoid usually lengthy, costly and complicated litigation in court. However, bodies of this type are not without flaws either. Firstly, as the work pattern of

66 Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels 17.01.2014, available online at: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

67 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

68 Ibid, p. 125.

these bodies usually is entirely dependent on the amount of complaints received, it is much more difficult for them to work in a strategic and planned way. Proactive approach becomes a challenge when an organisation is forced to use its resources to react to the infringements that had already been made. Moreover, such bodies are much more challenged while implementing other functions outlined by the Directives.

Nevertheless, European non-discrimination directives do not provide for complaint handling as a mandatory function of a national equality body. For this reason, some countries have two (or several) bodies, one engaging in proactive promotion of equal treatment, while the other serves as an impartial tribunal on matters of discrimination. The European Commission⁶⁹ and the Council of Europe Commissioner for Human Rights⁷⁰ recommend having two or more bodies with clearly separated tribunal-type and promotional-type functions as an example of good practice.

However, in some countries it was impossible to set up two separate bodies due to legal tradition, objective circumstances or simply a lack of political will. Therefore, when in a country there is only one institution whose main function (or one of the main functions) is, among other things, complaint handling, this body inevitably must perform some of promotional activities as well. In other words, it must fulfil at least three mandatory functions required by EU non-discrimination directives. Only a handful of countries have this type of equality bodies responsible, among other things, for individual complaint handling. These countries are Bulgaria, Cyprus, Macedonia, Hungary, Romania, Poland, Latvia and Lithuania⁷¹.

Undoubtedly, equality bodies of this type are faced with many challenges, mostly due to limited financial and human resources. On the one hand, a given body is obliged to investigate all complaints and cases of discrimination (reactive function), while on the other hand, as it is required to implement all the functions laid down in EU directives, it must engage in planned, proactive promotional activities. And,

69 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 182, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

70 Opinion of the Commissioner for Human Rights on National Mechanisms to Promote Equality, CommDH (2011)2, Council of Europe, Strasbourg, 2011, available online at: <https://wcd.coe.int/View-Doc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

71 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 121, available online at: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

most importantly, it must implement both parts of its mandate efficiently.

The Independent Nature of a National Equality Body

Although mandates of national equality bodies may vary in terms of their functions and scope, it is universally agreed that there are two key features these bodies should have, namely independence and efficiency. These two features are indispensable and partially co-dependent: without being independent an institution would not be able to work efficiently, and without being able to work efficiently it could not reach its goals.

Independence involves the grounds for establishing an equality body, its legal structure (*de jure independence*) as well as the procedure for appointing the head of the institution and its staff members, issues related to their accountability and actual activities (*de facto independence*). The study commissioned by the European Commission⁷² concludes that without *de jure* independence it can be very difficult to obtain *de facto* independence. Nevertheless, formal independence does not always mean actual independence and vice versa. Strong leadership of an equality body as well as the determination to achieve its goals, a clear vision and courage to raise uncomfortable issues are vital for achieving *de facto* independence⁷³. This becomes even more important when the institution is a one-person organisation.

During in-depth interviews respondents also pointed out the importance of strategic activities, leadership and proactive approach not only for complaint investigation but also for awareness raising and making recommendations on improved legislation and equal treatment policy priorities.

The Council of Europe Commissioner for Human Rights, while reviewing the activities of equality bodies, points out efficiency as one of the key features of these bodies⁷⁴. He says that efficiency is an essential feature that enables equality bodies to make impact. Efficiency means that equality bodies acting within the scope of their

72 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 11, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

73 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 147, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

74 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH (2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, available online at: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

competences and mandate can implement all their functions and powers to make real impact and to use their full potential.

Lithuania took the decision to establish the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson by a separate law, thus providing it with the status of a separate body independent from the executive branch, which was a progressive step in line with the recommendations of the European Union and international organisations. Institutional independence is greatly valued also among other national equality bodies and in this respect Lithuania is happy to be ahead of many other EU Member States.

Respondents were asked to evaluate the independence of the Office of Equal Opportunities Ombudsperson within the scale of 1 to 10 points. The average score given by the 29 respondents was 5,91 (one respondent refused to provide evaluation due to the lack of information).

However, despite its formal independence, the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson has not been able to avoid an institutional crisis that gave rise to unnecessary doubts concerning its independence and impartiality.

Most respondents (16 out of 30) believe that the legal regulation of equal treatment, including the appointment procedure and competencies of the Equal Opportunities Ombudsperson is adequate, but there are issues concerning the implementation of laws⁷⁵.

After the end of a regular term of office of the Equal Opportunities Ombudsperson, the institution was functioning under an acting leader for almost two years, and during this period two attempts by the Seimas to appoint a new head of the institution failed. Both attempts gave rise to doubts concerning the transparency of the appointment procedure as well as candidate selection criteria. When, without any explanation, experienced and principled candidates were rejected, people got the message that the institution was politicised and principled individuals not accommodating for a specific political ideology were not accepted despite their professional qualifications. This limited the choice of the Seimas Speaker and narrowed the circle of potential candidates⁷⁶. Therefore, it is obvious that the appointment procedure cast a shadow of doubt on the status of the Office as an independent equality body

75 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-08-4, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1

76 L. Grauzinienė: The Attitude of the Parliament Has Complicated the Search for an Equal Opportunities Ombudsperson), BNS, 28/12/2014, available online at: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/l-grauziniene-seimo-nusiteikimas-apsunkino-lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-paieskas-666830#ixzz477vuL8ji>

and dissuaded several competent experts from possibly applying for the position of the Equal Opportunities Ombudsperson. The current statutory procedure and its practical implementation makes it possible to question the impartiality of the appointment of any new Ombudsperson (even when this is unfounded).

For this reason, the current procedure for the appointment of the Equal Opportunities Ombudsperson is not in line with international recommendations. The candidate is nominated by the Seimas Speaker on his/her discretion and the candidature is presented to the Seimas for consideration. The Speaker's choice of a candidate is formally limited only by the eligibility criteria stipulated in the law: higher legal education and at least five-year working experience in the field of law or in governmental or municipal institutions. The appointment procedure does not provide for the possibility to organise consultations with the public, NGOs or the academic community, therefore the choice of potential candidates also depends on the political affiliation of the Speaker of the Seimas. This practice is not in line with the recommendations of the European Commission and the Council of Europe. The Council of Europe Commissioner for Human Rights believes that heads of equality bodies should be appointed according to the principles of openness and transparency and, if possible, with the participation of the public⁷⁷.

It should be noted that the current legal regulation has been criticised by most respondents surveyed who represented the academic community, NGOs and state and municipal institutions⁷⁸. While evaluating the procedure for the appointment of the Equal Opportunities Ombudsperson, most respondents (20 out of 30) pointed out that it was rather politicised and could undermine the independence of the Equal Opportunities Ombudsperson. Eleven respondents believed that the possibility of exerting political pressure on the Ombudsperson is due to the lack of transparency during the appointment procedure⁷⁹.

Lithuania chose to implement the ombudsman-type model of a national equality body that is accountable to the Seimas. To improve this

77 Opinion of the Commissioner for Human Rights on National Mechanisms to Promote Equality, CommDH (2011)2, Council of Europe, Strasbourg, 2011. P. 14 available online at: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

78 For the purposes of the study 30 respondents representing different organisations, bodies or academic institutions (10 representatives of governmental or municipal institutions, 10 representatives of NGOs and 10 representatives of the academia) were interviewed. The results of the study are reviewed in detail in Part 2 of the study.

79 LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-05-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-07-1, LG-VI-05-1, LG-NVO-03-1, LG-AKB-04-2, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1

model, it is vital that the procedure for the appointment of the Equal Opportunities Ombudsperson is more transparent and open and involves public participation but does not limit the constitutional right of the Seimas Speaker to choose the most suitable candidate. Only by ensuring that the current legislation provides for a more transparent and open procedure for the selection of candidates and the formal participation of non-governmental organisations and the academic community can a non-politicised, most pluralistic procedure for the appointment of the Ombudsperson be ensured. Moreover, the method of open competition for this position when all formally eligible persons may apply is another option to be considered.

Clear deadlines for nominating candidate(s) prior to the end of a current term of the Equal Opportunities Ombudsperson to be considered in the Seimas could be included in the law to avoid a situation when the Office must function without a leader.

■ Requirements for an Equal Opportunities Ombudsperson

The issue related to statutory requirements for the Ombudsperson raises doubts as well. Only an experienced practicing lawyer or a civil servant with a legal education is eligible to be appointed as Equal Opportunities Ombudsperson. These restrictions prevent specialists experienced in other areas from applying to the position where academic knowledge of human rights, sociological knowledge or other skills may be as relevant as a degree in law or practical experience in the field of law. Bearing in mind that the activities of the Equal Opportunities Ombudsperson cannot be limited to investigating complaints (complaint investigation in general is not obligatory under EU directives), the promotion of equal opportunities, conducting surveys and assistance to victims of discrimination must become a significant part of the mandate of the Ombudsperson. Therefore, if we regard the Equal Opportunities Ombudsperson as a national equality body with a broad mandate (and not only as a complaint handler), it is doubtful whether the institution really can be headed by someone who holds a degree in law or has any other experience in the field of law only.

Quite a few of respondents interviewed support this approach. They believe that it would be useful to harmonise the requirements for an Equal Opportunities Ombud-

person with the requirements for other types of Ombudspersons⁸⁰. A considerable number of respondents (14 out of 27) indicated that these requirements should include experience in the areas of equal treatment, human rights and non-discrimination. 33 % of respondents (10 out of 30) said that someone with a degree other than law could be an Equal Opportunities Ombudsperson⁸¹.

Recommendations

It could be worthwhile to consider the possibility of amending current legislation by including a provision whereby candidates to the position of an Equal Opportunities Ombudsperson would be required to have not only a legal education but also knowledge (experience) in the fields of human rights, equal treatment and non-discrimination. People with another type of a university degree in social sciences could also be eligible for the position of an Equal Opportunities Ombudsperson.

Number of Terms in Office

The suggestion by the newly appointed Equal Opportunities Ombudsperson to limit the number of terms in office of an Equal Opportunities Ombudsperson deserves attention too⁸². An Equal Opportunities Ombudsperson must have guarantees of the continuity of his/her activities to ensure strategic, planned and independent work of the institution. However, when the number of terms of office is not limited there is a threat that, in order to keep the position, the Ombudsperson, instead of safeguarding the principle of equal treatment in an unbiased way, could succumb to political pressures (especially concerning certain controversial issues), trying to “please everybody” just for the sake of securing the support of a given parliamentary majority and avoid a confrontation with any significant political force or ideology. The time-span of two terms of office (i.e. 10 years of uninterrupted activities) would help fully implement the competences and potential of the head of the institution, but also would help avoid any political pressure and would guarantee the

80 New versions of the Law on Equal Opportunities for Women and Men and Law on Equal Treatment came into force from January 1st, 2017. The requirements for the Ombudsperson are foreseen now in the Law on Equal Treatment.

81 LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1 (I), LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

82 The Equal Opportunities Ombudsperson will propose introducing limits to her terms of office, Kauno diena, BNS, 01-04-2016. Available online at: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/lygiu-galimybiu-kontroliere-savo-pareigoms-siulys-apriboti-kadencijas-741722>

renewal of the institution. Therefore, it would be useful to consider the possibility of amending the legislation currently in force by introducing limits for consecutive terms of office⁸³. It is also worth noting that this initiative by the new Ombudsperson is supported by quite a few respondents who took part in the survey. The majority (16 out of 30) believe that the number of terms in office of an Equal Opportunities Ombudsperson should be limited. The majority said that an unlimited number of terms of office could give rise to a situation when the Ombudsperson implements his/her functions passively and is only concerned with preserving his/her workplace, reluctant to undertake complex tasks, or else it could create conditions for political pressure, making it difficult to ensure that the Equal Opportunities Ombudsperson is truly independent.

Existing legislation must be amended by including a provision limiting the number of consecutive terms of office of the Equal Opportunities Ombudsperson (i.e. 10 years of uninterrupted service). Such a duration of time would make it possible for the head of the institution to reach his/her full potential and help avoid political pressures and ensure the renewal of the institution⁸⁴.

Recommendations

The Equal Opportunities Ombudsperson can be released from office upon a motion of censure in the Parliament. Following a systematic interpretation of the Law on Equal Opportunities for Women and Men, half of the votes of Members of Parliament present during the sitting is enough for a motion of censure to be carried. This provision creates additional possibilities for separate political forces to influence the decisions of the Equal Opportunities Ombudsperson and exert political pressure and creates uncertainty. This type of regulation differs from the guarantees granted to the Ombudsmen of the Seimas – the mandate of a Parliamentary Ombudsman ceases to be valid when more than half of all Members of Parliament vote in favour of a motion for censure⁸⁵. Bearing in mind the fact that the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson was established with the purpose of making it equal

83 New versions of the Law on Equal Opportunities for Women and Men and Law on Equal Treatment came into force from January 1st, 2017. The requirements for the Ombudsperson are foreseen now in the Law on Equal Treatment. Limit of not more than two consecutive terms has been included in the Law.

84 The new version of the procedure for the appointment of the Equal Opportunities Ombudsperson stipulates that “the same person may be appointed as Equal Opportunities Ombudsperson for the maximum of two consecutive terms” (Article 18.2).

85 Law on the Seimas Ombudsmen, Article 9, available online at: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462906

to that of the Ombudsman of the Seimas, it is difficult to see why the Equal Opportunities Ombudsperson should enjoy different (lesser) safeguards against possible political pressure.

Recommendations

It is necessary to amend current legislation by harmonising rules governing the accountability to the Seimas and the dismissal of the Ombudsmen of the Seimas and the Equal Opportunities Ombudspersons⁸⁶.

Financing of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson

Even the broadest structural independence would be but an empty declaration if the institution would not be able to implement its mandate fully due to the lack of funds. Adequate funding along with the possibility of distributing the funds within the institution based on its needs are pointed out as key elements of independence in the Recommendations of the European Commission against Racism and Intolerance and the Paris Principles.

The Office of the Equal Opportunities Ombudsperson is not financially independent and must rely on the good will of the Parliament and the Government. The absence of financial freedom goes against international recommendations. In this respect the situation in Lithuania resembles that of other countries where most equality bodies are financially dependent and many of them suffered cuts during the economic crisis and thus are no longer able to carry out their functions fully and in a planned way⁸⁷.

Insufficient financing of certain functions undermines the authority and prestige of these bodies and damages their reputation of reliable and efficient institutions. The Lithuanian national equality body is challenged by the fact that some of its functions not related to complaint handling (promotional activities, surveys and educational activities, etc.) are attributed and financed not directly, but via the programmes approved by the Government or individual ministries. Often no or little funds are allocated for their implementation. Some activities are funded only because of the proactive involvement in projects by the Office itself or NGOs.

Therefore, the financial independence of the Office of the Equal Opportunities Om-

86 New versions of the Law on Equal Opportunities for Women and Men and Law on Equal Treatment came into force from January 1st, 2017. The dismissal procedure has been changed.

87 Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012. P. 17, available online at: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

budsperson is very limited, the institution has limited possibilities of planning its functions several years ahead. This is contrary to international recommendations.

The representatives of the academic community, NGOs and state and municipal institutions surveyed also believe that insufficient financial independence of the Office may compromise its independence. The majority of respondents (15 out of 30) see inadequate funding as an obstacle for ensuring the independence of the Equal Opportunities Ombudsperson.

To make the institution more effective and to enable strategic and full implementation of its mandate, it is recommended that the activities of the institution are funded not only via short-term non-discrimination measures, but also directly, by earmarking funds for certain functions in a separate line in the budget of the institution every year (e.g. funding for promotional activities, for legal research, etc.), by allowing the Office to distribute its funds independently according to its strategic goals and priorities.

Recommendations

■ Strategic Planning

Setting its strategic directions and guidelines by the Office itself is a significant indicator of the degree of institutional independence. At the same time, strategic planning is an equally important tool for increasing the efficiency of the institution and assessing the ability of the institution to make real impact on individuals and the public. The existence of a strategic plan is one of the indicators that the institution implements its functions strategically and in full measure⁸⁸. A strategic plan is particularly useful to those national equality bodies that have a broad mandate and implement a wide range of functions.

The laws and other legal acts governing the activities of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson provide little detail on how the operational activities of the institution should be shaped. Neither the Seimas, nor other institutions or organisations can impose strategic priorities, therefore the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson can approve its own strategic directions. This, of course, is a positive feature of the Lithuanian national equality body, however, for quite some

88 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 139, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

time it had not been used. Prior to the appointment of the new Ombudsperson in 2015 the importance of a strategic plan had been overlooked. The new Ombudsperson's focus on strategic planning is welcome.

Foreign experts believe that strategic planning is vital for bodies like the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson⁸⁹. A strategic plan and the monitoring of its implementation can help the institution to prioritise for impact and strive to become an institution with a real impact on the individual, collective and societal level.

During in-depth interviews respondents pointed out the necessity for strategic planning as they evaluated specific functions carried out by the Equal Opportunities Ombudsperson. Respondents believe that strategic goals are vital for the implementation of every function, especially considering the limited financial and human resources of the Office.

Recommendations

It is vital to re-evaluate the role of strategic planning within the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson. A meticulous strategic plan should become the basis for practical activities of the Office and serve as a self-evaluation tool that helps to work in a planned and strategic way while focussing on real and measurable impact on the individual, collective and societal level.

Handling of Complaints

As mentioned above, EU law does not require that equality bodies function as individual complaint-handling institutions, this is not a mandatory feature of an equality body. But in 13 EU Member States there are bodies that have this mandate (9 of them can impose binding decisions)⁹⁰.

Formally, the investigation of complaints has been and still is the main function of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson. In the past decade, since the start of its activities the Equal Opportunities Ombudsperson has received more than 2000 complaints (another 200 or so were initiated by the Ombudsperson herself). Statistics show that most decisions are recommendations on ceasing illicit actions (some 25 % of the decisions), followed by warnings (some 8 %) that have only minimal legal implications (an increase in fine, if the Ombudsperson decides on impos-

89 Niall Crowley, Key Challenges for a Single Equality Body, Notes in Support of Lithuanian Dialogue, October 2016. The presentation was delivered in a project workshop.

90 Ibid, p. 125.

ing an administrative fine to the previously warned offender). An administrative fine is the only sanction resulting in any tangible legal implications and only has been imposed on several occasions (0,44 %). Therefore, this gives rise to a justified question as to what legal implications the decisions of the Ombudsperson have both to the offenders and the victims?

It seems that the Office can exert certain influence on individuals even prior to the receipt of a complaint. According to the representatives of the Office, the staff devote a lot of time for providing consultations and information. So, victims of discrimination receive free consultations on possible actions in each situation. In fact, both the law and the staff of the Office perceive these consultation activities as fulfilling the function of “assisting victims”, as required by the EU Directive on Racial Equality.

Respondents believe that the possibility for the victims of discrimination to seize the Office to remedy their rights can give the victims a sense of security and to provide at least a theoretical possibility of assistance and hope (9 respondents)⁹¹. Quite a few of respondents said the Office was open and ready to provide information, but some did not know what specific assistance the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson provided to victims of discrimination (9 respondents). When asked to evaluate the efficiency of assistance provided to victims of discrimination, harassment and sexual harassment within the scale of 1 to 10 points, one third of respondents said they could not give an evaluation, and the rest rated the efficiency of assistance provided at **5.92 points**.

The next stage of influence on individuals begins when a complaint is registered and the actual investigation starts. Some respondents believe that the filing of an individual complaint can have a preventive effect and encourage other victims of discrimination, especially when an infringement is detected (6 respondents)⁹².

It must be admitted that complaint investigation does not have much effect on the situation of a discrimination victim; the Ombudsperson is not in the position either to enforce the payment of a compensation or oblige the offender to restore the situation as it was before the act of discrimination (e.g. to oblige the offender to re-employ the victim). If successful, the victim does not get anything except for the recognition of the illicit nature of the actions of the offender, which perhaps simplifies further litigation in court (although, without doubt, the Ombudsperson's decisions are not binding to courts). The situation of the victims can be mostly influenced by

91 LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1

92 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-02-2, LG-VI-09-6

the decision of the Ombudsperson “to address a specific person or institution and suggest the cessation of actions infringing equal opportunities and to adjust or stop behaviour related thereto”, however, the law does not specify that the offender is bound by such a suggestion. 12 out of 30 respondents believe that such decisions by the Ombudsperson have major or big impact, 11 respondents believe that they have average impact and 7 – that they have small or negligible impact.

The Ombudsperson’s decisions have a somewhat greater effect on the offender. As indicated by the representatives of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, frequently the mere fact of finding an offence is sufficient to make offenders reconsider their behaviour and in many cases offenders agree with the suggestion to stop actions infringing equal opportunities, and the recommendations to amend legal acts are accepted. Therefore, according to the representatives of the Office, even a warning is an adequate measure. Perhaps it is true that in certain cases when infringements are accidental and are due to the lack of knowledge, this type of decisions really can be effective. However, it is doubtful whether a suggestion of stopping discriminatory behaviour or a warning could change the attitude of deliberate offenders or dissuade them from committing future offences.

14 respondents believe that a warning has a small or negligible impact, 9 – average impact and 7 – big or major impact.

The only potential dissuasive measure available to the Ombudsperson is a specific financial sanction – a fine. The wish to avoid an unpleasant (expensive) sanction will convince the offender to abide by the law. Only effective, proportionate and dissuasive sanctions can guarantee that deliberate offenders abide by the provisions of equal treatment legislation. However, current legislation does not provide for such sanctions.

The necessity to review the mechanism for enforcing sanctions and decisions by the Equal Opportunities Ombudsperson is confirmed by the surveyed representatives of the academic community, NGOs, state and municipal institutions. As many as half of the respondents believe that the Equal Opportunities Ombudsperson lacks powers to ensure the enforcement of his/her decisions and only a third believe that the statutory powers are sufficient, while another third commented on possible ways of strengthening the impact of the decisions. As many as 23 respondents out of 30 pointed out that the sanctions and penalties set out in the current legislation are not sufficiently effective, proportionate and dissuasive.

Some of respondents say that victims of discrimination would benefit more if the

steps taken and positive results achieved following the investigation of discrimination, harassment or sexual harassment complaints would be made public. To ensure better enforcement and broader impact of decisions a stronger and permanent enforcement monitoring mechanism is needed. (5 respondents⁹³).

In terms of activities related to complaint investigation and subsequent decisions, most respondents (77 %) noted that current legislation **does not prescribe sufficiently effective, proportionate and dissuasive sanctions** (23 respondents⁹⁴).

It is necessary to review current legal acts governing the nature and enforcement of decisions taken by the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson. It is necessary to set up a mechanism of effective, proportionate and dissuasive sanctions which, upon the evaluation of specific circumstances in each case, would enable imposing individualised sanctions that are most effective in each case. Moreover, it could be useful to put in place clearer legal regulation on making public complaint investigation results when publicity could serve as a preventive measure and a sanction to the offender.

Recommendations

Independent surveys, overviews of discrimination situation and reports

“The Equal Opportunities Ombudsperson shall conduct independent investigations into cases of discrimination and independent surveys on the situation of discrimination, publish independent reports” – stipulates the law regulating the activities of the Equal Opportunities Ombudsperson without providing further details. This area of the competence of the Equal Opportunities Ombudsperson was included in the law only in 2009 after the European Commission commented on the fact that the mandate of the Equal Opportunities Ombudsperson lacked one of the three functions of an equality body laid down in Article 13 of the Directive 2000/43/EC⁹⁵. While adopting the necessary amendments, it was highlighted that the Office engaged in

93 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-04-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-06-1

94 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

95 The 21 April 2009 verbatim report No 63 of the extraordinary evening plenary session of the Parliament, available online at: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.341966?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=fc07c994-7fcc-4a2b-907a-15f65b699891>

that kind of activity *de facto*, therefore the amendment to the law was a mere formality needed to take on board the comments by the European Commission.

It is therefore not at all surprising that it remains unclear what place this functional activity should have in the work of the Ombudsperson, how many resources should be allocated for this activity every year and what results are to be expected. There is an impression that the Office itself cannot work independently and plan the implementation of this function due to the lack of financial and human resources. It must rely on the periodic measures included in governmental programmes in the hope that these measures will receive targeted funding or, in many cases, resort to uncertain external financing and the support of external experts.

Recommendations

The Office of the Equal Opportunities Ombudsperson is obliged to conduct independent surveys on cases of discrimination, draft independent overviews of the situation on discrimination and publish independent reports. However, to strengthen this institutional competence, it must be regulated more clearly in legal acts and subsequently described in detail in the strategic documents of the institution and be reflected in the internal institutional setup.

The recommendation monitoring mechanism

EU directives require Member States to ensure that national equality bodies are competent in making recommendations on all issues related to all cases of such discrimination. Since 2005 almost yearly the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson has been submitting a list of recommendations on improving equal treatment legislation and on how individual institutions could amend legal acts or policies. Sometimes these recommendations have been rather abstract, often without a specific addressee and vaguely defined specific entities that were supposed to implement a given recommendation, the deadlines for implementation were not set and no specific suggestions were proposed. Therefore, it is quite likely that the institutions concerned do not always treat the recommendations as mandatory.

Representatives of the academic community, NGOs and state and municipal institutions were asked whether the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson was active enough in submitting proposals on any possible legislative improvements. Most respondents (47 %) believe that it was not active enough, 20 % of respondents believe that it is active enough and 20 % indicated the option “other”. Most re-

spondents noted that the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson should be more active in making suggestions on any possible improvements of legal acts, but also pointed out that more human resources would be necessary to fulfil this function.

Recommendations are meaningful only when a mechanism for the monitoring of their implementation is in place⁹⁶. A mechanism for the monitoring of recommendation implementation would strengthen the status of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson and send a signal to the institutions and individuals to whom the recommendations are addressed that they should be taken seriously and efforts must be made to implement them.

It must be noted that in 2005-2015, prior to the appointment of the new Equal Opportunities Ombudsperson, the Office did not have an effective mechanism for ensuring the implementation of decisions or recommendations. It was never common practice in the Office to monitor or control the implementation of its recommendations. Until the beginning of 2016 the electronic data management system was not operational, therefore even manual administration of decision implementation was difficult⁹⁷.

For a mixed-type institution (such as the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson) recommendations resulting from complaint investigation could serve as an important tool, provided that an efficient mechanism for the monitoring of their implementation is in place, and the recommendations would:

1. help solve an individual dispute, repair the damage caused by the violation of an equal treatment principle;
2. have an educational and preventive influence on the general public;
3. be fully individualised and creative, taking into account the victim's situation and needs as well as the situation of the offender and the circumstances of the offence.

Recommendations

96 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 95, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

97 In 2016 a reform was launched to increase the effectiveness of the institution with the aim to install a system for the registration of complaints.

Internal reforms implemented by the newly appointed Ombudsperson are welcome as is the electronic data management system that will ensure the monitoring of every process. More importantly, the Office must have enough staff to use the system properly and monitor the implementation of its recommendations. Without doubt, the situation would be further improved by legislative amendments laying down the right of the Ombudsperson to enforce the implementation of recommendations and, should offenders deliberately avoid the implementation, would be able to seize the court or impose additional sanctions.

■ Education on equal treatment and discrimination prevention⁹⁸

While evaluating the work of a national equality body it is quite important to evaluate not only the functions that formally fall under its remit, but also the actual work. Since its establishment the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson is treated by the Seimas and the Government as the main institution to safeguard equal treatment. Indeed, the Office carries out several activities that formally are outside its competence: it engages in awareness raising and promotional work, organises training courses for target groups and monitors the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. In other words, the de facto activities of the institution differ from the formal statutory provisions and this difference is pre-determined by the existing national policy on equal treatment.

Thus, even though according to the laws awareness raising and promotional activities do not belong to the competence of the Equal Opportunities Ombudsperson, it is obliged to implement these activities year after year.

It should be noted that awareness raising and promotion of equal treatment are seen by most respondents as very important tasks of the Office. When asked if awareness raising and discrimination prevention activities should be included in the remit of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, as many as 77 % replied that it should, and only 13 % of respondents believed that it should not. Respondents said that educational activities carried out by the Office had the strongest impact on safeguarding equal treatment, preceded only by complaint investigation activities

98 New versions of the Law on Equal Opportunities for Women and Men and Law on Equal Treatment came into force from January 1st, 2017. Education on equal treatment has been included as one of the functions of the Ombudsperson.

(13 out of 30 respondents).

Therefore, it is surprising that for many years this function had not been specified in the laws governing the work of the Office.

For a long time organising and conducting targeted training courses has been the responsibility of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson even though this type of activity is outside its statutory competences. The training function itself is not alien to equal treatment promotion, however, in the case of the Lithuanian national equality body this activity does not belong to the formal remit of the Office and its role in the institutional set-up is unclear.

Although EU directives do not spell out awareness raising as a function of a national equality body, it is universally acknowledged that this type of activity is essential to the proper implementation of equality promotion and equal treatment in general. Therefore, laws regulating the activities of the Office must highlight the importance of this activity and include it in strategic action plans, allocate necessary financial and human resources every year and ensure that it is adequately reflected in the staffing structure of the Office⁹⁹.

Recommendations

■ Control of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

In 2010 the Government of the Republic of Lithuania decided to assign yet another function to the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson that was not provided for in the legislation governing the activities of the Office¹⁰⁰. The Office was obliged to “control the implementation of the provisions of the Convention related to safeguarding equal opportunities”. It seems as if this function was simply “dropped” upon the institution, for it was not adequately specified in the legal acts governing the activities of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson and no additional funding was provided. Therefore, no actual activities were carried out in practice.

99 New versions of the Law on Equal Opportunities for Women and Men and Law on Equal Treatment came into force from January 1st, 2017. Education on equal treatment has been included as one of the functions of the Ombudsperson.

100 The 8 December 2010 Decision No 1739 of the Government of the Republic of Lithuania on the Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol. Available online at: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D9347683010E>

Organisations representing the interests of the people with disabilities believe that this governmental decision was rather unsuccessful – in Lithuania the mechanism for monitoring the implementation of the Convention is inefficient, the institution responsible for the co-ordination of the implementation is not capable of performing functions assigned to it, independent monitoring of the implementation of the Convention that is entrusted to the Council of the Affairs of the Disabled under the Ministry of Social Affairs and Labour is not ensured. In their opinion no additional human and financial resources have been allocated for the control of the Convention. Several respondents pointed out the lack of consistent cross-sectoral cooperation in ensuring the efficient implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities¹⁰¹.

In some of the EU Member States the remit of national equality bodies includes certain functions related to the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities¹⁰². In fact, the Lithuanian Office of the Equal Opportunities Ombudsperson could play a partial role too – some of the respondents agree with this¹⁰³. However, in Lithuania this function was assigned by setting up an inefficient co-ordination and monitoring mechanism that is not compatible with the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. This is a failure that prevents the proper implementation of the Convention. Therefore, it is obvious that the functions related to the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities were assigned to the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson inappropriately and without providing a proper regulatory environment or any additional human and financial resources.

Recommendations

It is necessary to organise a substantive review of the decision to oblige the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson to control the implementation of the provisions of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities on safeguarding of equal treatment and involve the organisations representing the interests of the people with disabilities.

If the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson is obliged by

101 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-05-1

102 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 57, available online at: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

103 LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-AKB-02-2

the law to control the implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities, this function must be clearly defined in the laws and adequate financial and human resources must be provided.

Co-operation of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson

The results of the first study on national equality bodies initiated by the European Commission already showed that equality bodies can reinforce their frequently limited powers and resources by engaging partners and fostering close co-operation ties with stakeholders – NGOs, trade unions, employer organisations, research institutions and other institutions active in the field of human rights, by involving them in formal structures (boards, councils, advisory bodies), institutionalised networks and decision-making procedures or joint campaigns.

Since its establishment, the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson has been striving to be open for co-operation. This has been confirmed by the data provided by the organisations and institutions surveyed. During interviews respondents were asked whether their institution, body or organisation co-operated with the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson. Most respondents (87 %) co-operate with the Office.

This is an understandable and welcome initiative – without the help from partners it would have been difficult to implement many of the equality promotion functions entrusted to the institution. Co-operation with a wider circle of stakeholders increased after 2007 and has gained significance in recent years when the informal national Equality and Diversity Forum¹⁰⁴, a network of various equality organisations, was established under the auspices of the institution. This network helps to organise the annual event of “National Equality and Diversity Awards”¹⁰⁵ – an excellent example of good practice when the topic of equality hits the headlines at least for a short while.

Respondents pointed out and gave a positive evaluation of improved co-operation

104 The National Equality and Diversity Forum, website: <http://nlif.lt/apie-foruma/>

105 <http://nlif.lt/category/naujienos/apdovanojimai/>

with municipal institutions in 2015 and 2016¹⁰⁶ as well as of meetings with NGOs.

Recommendations

Informal relations of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson with various stakeholders are quite well developed, which is a significant advantage of the institution. However, maintaining these relations and especially establishing networks under the auspices of the institution is not mandatory under current legislation. Therefore, constructive co-operation mostly depends on the will and initiative of the Equal Opportunities Ombudsperson. Existing legislation could be amended by formally establishing the importance of this co-operation and spelling out specific forms of co-operation (advisory boards, periodic fora, etc.)

To summarise, it should be noted that current regulatory provisions and the activities carried out by the Office differ. Even though the Law established the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson as a tribunal-type body, since 2005 the Government of the Republic of Lithuania has entrusted it with many additional functions characteristic of a promotional-type body, although these functions are not even properly set out in the legislation governing the activities of the Office.

Respondents believe that the greatest impact on safeguarding equal opportunities is due to the investigation of complaints by the Office¹⁰⁷ (18 respondents) as well as educational, preventive and awareness raising activities (13 respondents)¹⁰⁸. Based on the evaluation of the effectiveness of the functions, complaint investigation by the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson is ranked as the most effective – 53 % of respondents believed that this activity was carried out effectively (46 %) or very effectively (7 %), averagely effective – 30 %, and only 7 % believed that this function was implemented ineffectively or totally ineffectively. More than half of respondents (57%) evaluated educational and equality promotion activities as average, 26% – as effective (23%) or very effective (3%), and 14% – ineffective.

106 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-08-04, LG-VI-09-6, LG-AKB-04-2

107 Complaint investigation: LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4, LG-VI-09-6, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

108 Education and publicity: LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-10-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-07-1

The work of the Office of the Equal Opportunities Ombudsperson should be viewed in a conceptual way, revisiting the question of what role this institution should play within the Lithuanian legal system: should it be a tribunal-type body that handles complaints and imposed sanctions on the offenders, a body that engages in equality promotion and assists victims, or should it remain a mixed-type institution that strategically combines and separates these functions.

If complaint investigation is essentially meant to punish the offender and restore the victim's rights, it is obvious that it would be useful to review current legislation, the mechanism of sanctions available to the Ombudsperson as well as the practical aspects of complaint investigation. If, however, the meaning of this function is to make discrimination cases public and educate people (engage in preventive activities), perhaps the same or even better results could be achieved by giving up mandatory investigation of all complaints received and focussing on the development of other activities (equal treatment promotion, assistance to victims of discrimination, own-initiative surveys or legal research), which would prevent victims of discrimination from fostering unjustified expectations.

IV. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kaip nacionalinė lygybės institucija

Sunku paneigti pokyčius, įvykusius asmenų lygiateisiškumo užtikrinimo srityje Lietuvoje per pastarąjį dešimtmetį. Asmenų lygybė nepaisant lytinės orientacijos – turbūt vienas ryškiausių tokio pokyčio pavyzdžių: nuo menkiausios teisinės apsaugos nebuvimo iki įstatyminio diskriminacijos draudimo ir pakankamai sėkmingai ir ramiai praėjusių eitynių už lygybę „Baltic Pride 2013“ praėjo mažiau kaip dešimt metų. Be abejo, tai nereiškia, kad asmenų lygybės principas tapo Lietuvos visuomenės kasdienybės norma. Didžioji dalis teisinės sistemos pokyčių, užtikrinančių asmenų lygybę, atsirado siekiant įgyvendinti stojimo į Europos Sąjungą (ES) reikalavimus arba kitų tarptautinių institucijų spaudimo dėka, todėl nieko keista, kad nemenka dalis Lietuvos visuomenės šiems pokyčiams nebuvo pasiruošusi.

Skirtingai nuo nemažos dalies Vakarų Europos šalių, Lietuvos visuomenė yra pakankamai homogeniška. Paskutinio gyventojų surašymo duomenimis, lietuvių tautybės asmenys sudaro 84 proc. gyventojų, dauguma gyventojų priskiria save katalikams (77 %). Kitaip nei kitose Baltijos šalyse, tautinių mažumų bendruomenės taip pat nėra gausios¹⁰⁹. Galbūt todėl susidūrimas su įvairove Lietuvos visuomenei išlieka iššūkis. Nors įstatyminė bazė per pastarąjį dešimtmetį iš tiesų patobulėjo, tačiau panašu, kad prireiks nemažai laiko ir pastangų, kol visuomenės nuostatos pasikeis. 2015 metų apklausos duomenimis, pusė Lietuvos gyventojų nesutinka, kad gėjai, lesbietės ir biseksualūs žmonės turėtų tokias pat teises kaip ir heteroseksualūs žmonės (palyginimui, nesutinkančių ES valstybėse vidurkis yra 23 %), net 65 % apklaustųjų jaustųsi nepatenkinti, jei aukščiausią šalies postą užimtų vyresnis nei 75 metų asmuo (ES vidurkis 29 %), ketvirtadaliui nepatiktų, jei tokį postą užimtų neįgalus asmuo (ES vidurkis 8 %)¹¹⁰. Lietuvos visuomenė pripažįsta, kad šalyje paplitusi vyresnių žmonių diskriminacija (pritaria 50 %), diskriminacija dėl lytinės orientacijos (57 %), neįgalumo (44 %). Kad Lietuvos visuomenė ypač netolerantiška psichikos negalią turintiems asmenims, LGBT bendruomenei ir romų tautybės asmenims, stokoja suvokimo apie diskriminaciją, pripažįstama ir oficialiu lygmeniu¹¹¹.

109 Didžiausia Lietuvos etninė mažuma – lenkai – sudaro 6,6 proc. gyventojų, antra pagal dydį – Lietuvos rusai (5,8 proc.).

110 Europos Komisija, EUROBAROMETRO apklausa „Diskriminacija ES 2015 metais“, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

111 Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2

Galima pasidžiaugti, kad bendras visuomenės informuotumas apie tai, kur kreiptis susidūrus su diskriminacija, didėja. Daugiau kaip pusė Lietuvos gyventojų teigia, jog susidūrę su diskriminacija ar priekabiavimu žinotų savo teises ir dėl diskriminacijos kreiptųsi į policiją (37 %) arba nacionalinę lygių galimybių instituciją (35 %)¹¹². Kita vertus, iš tiesų patyrę diskriminaciją žmonės kur nors kreipiasi labai retai: net 95 % asmenų, kurie teigė patys patyrę žmogaus teisių pažeidimus, dėl jų nesikreipė niekur¹¹³. Šis skaičius atskleidžia ne tik praktinių žmogaus teisių gynimo įgūdžių stoką, bet ir parodo egzistuojantį didžiulį nepasitikėjimą šalyje veikiančiais žmogaus teisių gynimo mechanizmais – du trečdaliai respondentų (66,4 %) teigė netikintys, kad pavyks efektyviai apginti savo teises. Lietuvos gyventojai yra pakankamai prastai informuoti apie valstybės institucijas, tiesiogiai užtikrinančias žmogaus teisių apsaugą ar teikiančias pagalbą jas ginant. Geriausiai žinoma apie Darbo inspekcijos darbą – tačiau ir čia gyventojų žinios nesiekia 5 balų iš 10 (4.69), Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba 10 balų skalėje buvo įvertinta 2,97 balais.

Nacionaliniame nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame plane¹¹⁴ pripažįstamas menkas visuomenės informuotumas, akcentuojamas šviečiamųjų nediskriminavimo skatinimo priemonių trūkumas, tyrimų, padedančių atskleisti asmenų grupių, kurioms reikia teisinės apsaugos, padėti, stoka, pabrėžiamas menkas institucijų ir organizacijų, dirbančių lygių galimybių ir nediskriminavimo srityje, bendradarbiavimas.

112 Europos Komisija, EUROBAROMETRO apklausa „Diskriminacija ES 2015 metais“, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>

113 Žmogaus teisių stebėjimo Institutas, 2014 m. spalio 3–12 d. „Vilmorus“ atlikta visuomenės nuomonės apklausa „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“, prieiga internetu: <http://www.hrmi.lt/musu-darbai/tyrimai/178/visuomenes-nuomones-apklausa/>

114 Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 „Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2

1.1. Lygių galimybių principas Lietuvos teisėje

Asmenų lygybės principas Lietuvoje yra įtvirtintas aukščiausiu – Konstituciniu – lygmeniu. „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu“, – teigiama Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucijos) 29 straipsnyje¹¹⁵. Konstitucija draudžia riboti asmenų teisę laisvai pasirinkti darbą ar verslą (48 str.), garantuoja visiems Lietuvos piliečiams teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybės tarnybą (33 str.). Konstitucija taip pat užtikrina kiekvieno asmens teisę turėti savo įsitikinimus (25 str.), išpažinti tikėjimą (26 str.), piliečiai, priklausantys tautinėms bendrijoms, turi teisę puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius (37 str.).

Verta paminėti, kad Konstitucijoje nėra tiesiogiai minimi negalios, amžiaus ir lytinės orientacijos pagrindai. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra ne kartą išaiškinęs, kad Konstitucijos negalima interpretuoti paraidžiui, kad tai yra integralus ir vientisas teisės aktas, kurį būtina taikyti žvelgiant į visą straipsnių visumą. Jei Konstituciniame Teisme iškiltų būtinybė interpretuoti 29 straipsnį asmenų lygybės nepaisant amžiaus, negalios ar lytinės orientacijos kontekste, vargu ar šis straipsnis būtų aiškinamas siaurai.

Tačiau kol Konstitucinio Teismo jurisprudencijos šiuo klausimu nėra, pagrindinio šalies įstatymo „spraga“ buvo ne kartą bandoma pasinaudoti, siekiant užkirsti kelią Lietuvoje įtvirtinti draudimą diskriminuoti asmenis dėl lytinės orientacijos¹¹⁶. Nepaisant Lietuvos prisiimtų tarptautinių įsipareigojimų bei ES teisės aktų reikalavimų, svarstant Lygių galimybių įstatymo pataisas, politikai, nepripažįstantys asmenų lygybės nepaisant lytinės orientacijos, bandė įtikinti Seimą, kad daugiau pagrindų, nei tiesiogiai minimi Konstitucijoje, išvardijantis įstatymas būtų antikonstitucinis¹¹⁷. Po ilgų diskusijų buvo priimtas politinis kompromisas, ir taisant Lygių galimybių įstatymą straipsnyje apie jo paskirtį lytinės orientacijos pagrindo nebeliko: „Šio įstatymo paskirtis – užtikrinti, kad būtų įgyvendintos Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnio nuostatos, įtvirtinančios asmenų lygybę ir draudimą varžyti žmo-

115 Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30), prieiga internetu: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>

116 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt antrasis (426) posėdis, 2008 m. birželio 5 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321696&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2; Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt ketvirtasis (428) posėdis, 2008 m. birželio 10 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321937&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2

117 Ibid.

gaus teises ir teikti jam privilegijas lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu, taip pat kad būtų įgyvendintos ir Europos Sąjungos teisės aktų, nurodytų šio įstatymo priede, kitų tarptautinių teisės aktų nuostatos¹¹⁸. Tačiau siekiant formalaus atitikimo ES teisės aktų reikalavimams lygybės pagrindų sąrašas detalizuotas tolesniuose įstatymo straipsniuose, įtraukiant lytinės orientacijos, amžiaus ir negalios pagrindus.

Taigi, 2005 m. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymas (toliau – Lygių galimybių įstatymas, LGĮ) yra pagrindinis teisės aktas, užtikrinantis asmenų apsaugą nuo diskriminacijos. Kartu su gerokai anksčiau priimtu Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymu (toliau – Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas)¹¹⁹, kuris atskirai draudžia diskriminaciją dėl lyties ir apibrėžia Lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją, šie du teisės aktai sudaro nacionalinės nediskriminavimo teisės branduolį. Lygių galimybių įstatymas draudžia tiesioginę ir netiesioginę diskriminaciją bei priekabiavimą dėl lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindais darbo santykiuose, švietimo, prekių ir paslaugų teikimo srityse, organizacijų ir asociacijų veikloje. Jis taip pat reikalauja iš visų valstybės ir savivaldybės institucijų užtikrinti, kad visuose teisės aktuose būtų įtvirtintos lygios teisės ir galimybės, įpareigoja rengti, tvirtinti ir įgyvendinti programas ir priemones, skirtas lygioms galimybėms užtikrinti. Tuo tarpu Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas atskirai draudžia diskriminaciją dėl lyties ne tik minėtose sferose, bet ir socialinės apsaugos sferoje (įskaitant sistemas, pakeičiančias arba papildančias valstybinio socialinio draudimo sistemą). Abiejų įstatymų priežiūrą Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme nustatyta tvarka vykdo Lygių galimybių kontrolieriaus institucija¹²⁰.

Žvelgiant iš dabarties perspektyvos, dviejų savo paskirtimi panašių įstatymų egzistavimas atrodo keistas, tačiau toks reguliavimas susiklostė istoriškai. Lygių galimybių įstatymas buvo iš esmės sukonstruotas vieninteliam tikslui – perkelti į nacionali-

118 Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, 2003, Nr. 114-5115, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=454179

119 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, 1998, Nr. 112-3100, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=69453&p_query=&p_tr2=

120 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujoms Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymo redakcijoms, šių įstatymų įgyvendinimo tvarka yra perkelta į Lygių galimybių įstatymą (žr. LGĮ IV skyrių „Įstatymo vykdymo priežiūra“).

nę teisę Europos Sąjungos Rasių lygybės (2000/43/EB)¹²¹ ir – Užimtumo pagrindų (2000/78/EB)¹²² direktyvas. Todėl tuo metu naujo ir tam reikalui skirtos teisės akto priėmimas įstatymų leidėjui atrodė kaip aiškiausias signalas, parodantis įsipareigojimų ES įvykdymą. Juo labiau, kad dauguma abiejų direktyvų nuostatų buvo perkeltos į Lygių galimybių įstatymą paraižiu, be platesnių diskusijų ar detalizavimo. Tačiau įgijus praktinio abiejų įstatymo taikymo patirties, pastebėtas poreikis išvengti nereikalingos kolizijos (ypač dėl abiejuose įstatymuose pasikartojančio lyties pagrindo), lygių galimybių kontrolierė siūlė įstatymų leidėjui perkelti iš Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo į Lygių galimybių įstatymą nuostatas, reglamentuojančias lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos teisinius pagrindus, skundų priėmimą ir tyrimą, siekiant išvengti teisės normų kolizijos ir sudaryti aiškesnes sąlygas besikreipiantiems asmenims¹²³. **Siekiant teisinio aiškumo, ne kartą keltas šių įstatymo apjungimo į vieną teisės aktą klausimas.**

Tačiau šie du įstatymai nėra vieninteliai teisės aktai, kuriuose įtvirtintas lygių galimybių principo taikymas. Be keleto kitų specifinių įstatymų¹²⁴, Lietuvos Respublikos darbo kodeksas (toliau – Darbo kodeksas)¹²⁵ – vienas reikšmingesnių įstatymų, kuris taip pat draudžia diskriminaciją. Darbo kodekso 2 straipsnio 1 dalies 4 punkte teigiama, kad darbo teisės subjektų lygybė nepaisant jų lyties, seksualinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, pilietybės ir socialinės padėties, tikėjimo, ketinimo turėti vaiką (vaikų), santuokinės ir šeiminių padėties, amžiaus, įsitikinimų ar pažiūrų, priklausomybės politinėms partijoms ir asociacijoms, aplinkybių, nesusijusių su darbuotojų dalykinėmis savybėmis, yra vienas iš pamatinių darbo teisinių santykių reglamentavimo principų. Darbo kodekso 129 straipsnio 3 dalies 4 punkte pabrėžiama, kad šie pagrindai negali būti teisėta priežastimi nutraukti darbo santykius (išskyrus atvejus dėl asmens išpažintos religijos, tikėjimo ar įsitikinimų dirbantiesiems religinėse bendruomenėse, bendrijose ar centruose, jeigu reikalavimas darbuotojui

121 Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės 2000 m. birželio 29 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169

122 Tarybos direktyva 2000/78/EB, priimta 2000 m. lapkričio 27 d., nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=20728

123 Lygių galimybių kontrolieriaus 2013 m. veiklos ataskaita, p. 119, prieiga internetu: <http://www.lygybe.lt/lt/metines-ataskaitos/405>

124 LR Baudžiamojo kodekso 169 str. draudžia diskriminaciją, kaip nusikalstamą veiką, o 170 str. – kurstymą diskriminuoti; LR Visuomenės informavimo įstatymo 19 str. riboja informaciją, kuria kurstoma neapykanta įvairiais pagrindais ir kt.

125 Darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas, Darbo Kodeksas, 2002, Nr. 64-2569, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=311264

dėl išpažintos religijos, tikėjimo ar įsitikinimų, atsižvelgiant į religinės bendruomenės, bendrijos ar centro etosą, yra įprastas, teisėtas ir pateisinamas).

Vargu ar be ES spaudimo Lietuvoje (ir nemažoje dalyje kitų naujųjų ES valstybių) būtų užtekę politinės valios išplėsti asmenų lygybės pagrindų sąrašą, uždrausti diskriminacijos apraiškas plačioje visuomeninio gyvenimo sferoje. Ir nors direktyvos šalims narėms paliko nemažai laisvės pasirinkti direktyvų įgyvendinimo būdus, buvo suformuluoti tam tikri minimalūs standartai, kuriuos kiekviena valstybė narė privalėjo atitikti. Todėl detaliau analizuojant konkrečias Lietuvos įstatymų nuostatas tolesniuose skyriuose bus skiriamas ypatingas dėmesys nacionalinės teisės teorijos ir praktikos vertinimui būtent iš ES direktyvų reikalavimų perspektyvos.

1.2. Praktinis lygių galimybių užtikrinimas – ką renkasi nukentėjusieji?

Jau minėta, kad asmenų lygybės principo įtvirtinimui Lietuvoje didelę įtaką padarė Europos Sąjungos teisės aktų, ypač – Rasių lygybės (2000/43/EB) ir Užimtumo pagrindų (2000/78/EB) direktyvų – reikalavimai. Europos Sąjungos direktyvos įtraukė į Lietuvos teisę naujuosius nediskriminavimo pagrindus, paskatino Lietuvoje uždrausti specifines diskriminacijos rūšis. Jos taip pat įpareigojo sukurti nacionalinę teisių gynimo mechanizmą, kurio veikimas užtikrintų, kad patyrę diskriminaciją asmenys galėtų ne tik tikėtis jų teisių pripažinimo, teisinės pagalbos, tačiau taip pat sulaukti pažeidėjams skiriamų proporcingų, efektyvių ir atgrasančių sankcijų.

1.2.1. Teisminis kelias

Lietuvoje nuo diskriminacijos nukentėję asmenys, norėdami apginti savo teises, turi keletą pasirinkimų. Visų pirma – teisminis pažeistų teisių gynimo kelias. Civiliniame ar administraciniame procese asmuo, patyręs diskriminaciją lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu, turi teisę reikalauti iš kaltų asmenų atlyginti turtinę ir neturtinę žalą įstatymų nustatyta tvarka (LGĮ 13 straipsnis)¹²⁶.

Nors dažniausiai įrodinėjimo pareiga byloje tenka ieškovui, tačiau diskriminacijos (ypač darbo srityje) bylų atveju, kai įrodymai dažniausiai yra atsakovo rankose, ieš-

126 Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 114-5115, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=454179

kovui juos surinkti gali būti labai problemiška¹²⁷. Todėl ES nediskriminavimo teisė įtvirtina įrodinėjimo naštos perkėlimą atsakovui, ieškovui įrodžius aplinkybes, leidžiančias daryti prielaidą dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos galimybės¹²⁸. Ši nuostata, išplėtotą Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje lyčių lygybės bylose¹²⁹, jau buvo įtvirtinta ES Direktyvoje dėl įrodinėjimo pareigos (97/80/EB). Nors Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas (toliau – Civilinio proceso kodeksas) nenumato specifinių taisyklių bylose dėl diskriminacijos, Lygių galimybių įstatymas, įgyvendindamas ES direktyvų reikalavimus, įtvirtina įrodinėjimo pareigos perkėlimo taisyklę: „Teismuose ar kitose kompetentingose institucijose nagrinėjant fizinių ir juridinių asmenų skundus, pareiškimus, prašymus, pranešimus ar ieškinius dėl diskriminacijos lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu, pareiškėjui nurodžius aplinkybes, leidžiančias daryti prielaidą dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos buvimo, preziumuojama, kad tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ar nurodymo diskriminuoti faktas buvo. Skundžiamas asmuo turi įrodyti, kad lygių galimybių principas nebuvo pažeistas“ (LGI 4 straipsnis).

Nors civilinis procesas Lietuvoje iš esmės yra vienintelė galimybė diskriminaciją patyrusiems asmenims ne tik apginti pažeistas teises, bet ir siekti žalos atlyginimo, per pastaruosius aštuonerius metus teisminiu keliu ginti savo teises pasiryžę vos keliolika nukentėjusiųjų¹³⁰, ir tik keliais atvejais teismai pripažino diskriminacijos faktą bei priėmė palankius sprendimus nukentėjusiųjų naudai. 2008 m. romų tautybės moteris, padedama Žmogaus teisių stebėjimo instituto teisininkų komandos, teisme laimėjo bylą dėl diskriminacijos etniniu pagrindu įdarbinimo proceso metu¹³¹. Teisme pirmą kartą patvirtintas situacijos testavimo metodas, kaip įrankis,

127 European Commission, Proposal for a Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. Brussels, 25.11.1999 COM(1999) 565 final, 1999/0225 (CNS), Explanatory Memorandum, Commentary on the Articles, Chapter II.

128 Direktyvos 2000/43/EB 8(1) str., Direktyvos 2000/78/EB 10(1) str.

129 Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 1989 m. spalio 17 d. sprendimas byloje Danfoss, Case C-109/88, judgment of 17 October 1989 [1989] ECR 3199, par. 16.

130 Teisę reikalauti žalos atlyginimo dėl diskriminacijos naujais lygybės pagrindais suteikiančios Lygių galimybių įstatymo pataisos įsigaliojo 2008 m. liepos 5 d. Lietuvos teismų sistemoje diskriminacijos bylos nėra išskiriamos į atskirą kategoriją ar kaip nors kitaip klasifikuojamos ar sisteminamos, todėl tikslios informacijos, kiek diskriminacijos bylų per metus pasiekia teismus, nėra. Šio tyrimo autorius remiasi savo turima statistika, kurią pavyko sukaupti konsultuojantis su kitais ekspertais bei vykdant paieškas teismų duomenų bazėje.

131 Vilniaus miesto 2-ojo Apylinkės teismo 2008 birželio 30 d. sprendimas byloje S. M. v. UAB „Disona“, bylos nr. 2-1189-545/2008.

galintis įrodyti diskriminacines praktikas, o nukentėjusiajai priteista 2864 Lt (830 EUR) neturtinės žalos kompensacija. 2012 m. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pripažino diskriminaciją dėl amžiaus, kuomet 63 metų pareiškėja buvo atleista iš valstybės tarnybos¹³². Šioje byloje teismas dar kartą patvirtino įrodymų naštos perkėlimo atsakovui diskriminacijos byloje taisyklę, taip pat ne tik atlygino nukentėjusiajai už priverstinės pravaikštos laiku nuo atleidimo iš darbo iki teismo sprendimo įsigaliojimo dienos negautas pajamas, bet ir priteisė 3000 Lt (870 EUR) neturtinės žalos atlyginimą. 2013 m. Vilniaus miesto apylinkės teismas pirmą kartą pripažino tiesioginės diskriminacijos dėl negalios faktą, kuomet darbdavys atleido darbuotoją, atsisakydamas pritaikyti darbo sąlygas, neatsižvelgdamas į ribotą darbuotojo darbingumą ir specialiuosius poreikius. Nukentėjusiajam buvo atlygintos negautos pajamos už laikotarpį nuo atleidimo iki teismo sprendimo priėmimo dienos bei 7000 Lt (2027 EUR) neturtinės žalos kompensacija. Apeliacinės instancijos teismas patvirtino pirmosios instancijos teismo sprendimą, tačiau neturtinės žalos atlyginimo dydį sumažino iki 2000 Lt (579 EUR)¹³³.

Taigi galima apibendrinti, kad teisiniu keliu ginti diskriminacijos atvejais pažeistas teises Lietuvoje renkasi nedidelė dalis nukentėjusiųjų. Nors Lietuvos teismai pripažįsta įrodinėjimo naštos diskriminacijos byloje perkėlimo atsakovui taisyklę, akivaizdu, kad egzistuoja tam tikri teoriniai ir praktiniai veiksniai, dėl kurių diskriminacijos aukos teisminių procesų pradėti nesiryžta.

1.2.2. Neteisminis kelias

Atsižvelgiant į diskriminacijos atvejų specifiką, aukų pažeidžiamumą, daugumoje Europos Sąjungos valstybių veikia alternatyvūs teismams lygių galimybių gynimo mechanizmai – nuo formalizuotų mediacijos procedūrų iki specializuotų lygių galimybių tribunolų, lygybės komisijų, tarybų ar ombudsmenų veiklos. Lygių galimybių įstatymo nuostatų vykdymą Lietuvoje taip pat prižiūri ne vien teismai – kiekvienas asmuo, manantis, kad buvo pažeistos jo lygios galimybės, turi teisę kreiptis į lygių galimybių kontrolierių. Lygių galimybių kontrolierius prižiūri Lygių galimybių įstatymo įgyvendinimą Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme nustatyta tvarka. Tai yra papildomas lygių galimybių užtikrinimo mechanizmas, nes kreipimasis į lygių galimybių kontrolierių neapriboja galimybės ginti savo teisių teisme.

132 Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 31 d. sprendimas administracinėje byloje M.M. v. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, administracinės bylos Nr. A492-1570/2012.

133 Vilniaus Apygardos teismo 2014 m. vasario 27 d. nutartis byloje V.J. v. Koncertinė įstaiga valstybinis dainų ir šokių ansamblis „Lietuva“, civilinė bylos Nr. 2A-557-640/2014.

Pažvelgus į skundų statistiką, akivaizdu, kad nukentėjusieji Lietuvoje prioritetą teikia būtent šiam teisių gynimo būdai: nuo 2005 m., kuomet lygių galimybių kontrolierius pradėjo tirti skundus ne vien lyties pagrindu, tarnyboje gauti daugiau kaip 2000 skundų (dar daugiau kaip 200 tyrimų kontrolierius pradėjo savo iniciatyva)¹³⁴. Net atmetus daugiau kaip 300 atvejų, kuomet skundai buvo atmetti nepasitvirtinus nurodytiems pažeidimams, **besikreipiančiųjų į lygių galimybių kontrolierių yra apytiksliai šimtą kartų daugiau nei nusprendusiųjų savo teises ginti teisme.**

Todėl galima pagrįstai teigti, kad per pastarąjį dešimtmetį didžioji dalis diskriminaciją patyrusių asmenų Lietuvoje rinkosi savo teises ginti neteisminiu keliu, kreipdamiesi į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą – instituciją, kurią įstatymas įpareigoja tirti asmenų skundus bei suteikia teisę savo iniciatyva pradėti tyrimus. **Todėl lygių galimybių kontrolieriaus vaidmuo užtikrinant lygių galimybių įgyvendinimą Lietuvoje yra ypač svarbus.**

1.2.3. Kitos teisių gynimo galimybės

Lietuvos teisės sistemoje egzistuoja dar keletas kitų kelių, užtikrinančių lygių galimybių principo taikymą ir numatančių atsakomybę už diskriminacinių veiksmų atlikimą. Tačiau tai daugiau teorinės galimybės, neturinčios didesnės įtakos praktikai.

Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso¹³⁵ 169 straipsnyje numatyta atsakomybė už diskriminaciją: „Tas, kas atliko veiksmus, kuriais siekta žmonių grupei ar jai priklausančiam asmeniui dėl lyties, seksualinės orientacijos, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų sutrukdyti lygiomis teisėmis su kitais dalyvauti politinėje, ekonominėje, socialinėje, kultūrinėje, darbo ar kitoje veikloje arba suvaržyti tokios žmonių grupės ar jai priklausančio asmens teises ir laisves, baudžiamas viešaisiais darbais arba bauda, arba laisvės apribojimu, arba areštu, arba laisvės atėmimu iki trejų metų“. Nuo 2005 m. remiantis šiuo straipsniu buvo pradėti vos keli ikiteisminiai tyrimai (dažniausiai drauge su BK 170 straipsniu, numatančiu atsakomybę už neapykantos ir diskriminacijos kurstymą)¹³⁶. Į šią problemą dar prieš dešimt metų savo veiklos ataskaitoje buvo atkreipusi lygių

134 Detalesnis skundų skaičius ir lygių galimybių kontrolieriaus priimtų sprendimų apžvalga pateikiama šio tyrimo dalies 3.3.1. skyriuje.

135 Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas, Baudžiamasis Kodeksas, 2000, Nr. 89-2741, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=494678

136 Informatikos ir ryšių departamento prie Vidaus reikalų ministerijos pateikiama nusikalstamumo ir ikiteisminių tyrimų statistika, prieiga internetu: <http://www.ird.lt/ataskaitos/>

galimybių kontrolierė, rekomendavusi padaryti įstatymuose atitinkamus pakeitimus, leisiančius aiškiai ir suprantamai atriboti atvejus, kurie turi būti nagrinėjami ikiteisminio tyrimo įstaigų ar prokuratūros, o kurie – Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje¹³⁷. Šio tyrimo autoriui nėra žinomas nė vienas atvejis, kai asmuo buvo nuteistas remiantis Baudžiamojo kodekso 169 straipsniu. Todėl ši teisės norma kol kas praktiškai nebuvo pritaikyta; akivaizdu, kad nei ikiteisminio tyrimo įstaigos, nei teismai nežino, kaip šis straipsnis yra ar turėtų būti interpretuojamas ir kokie turėtų būti diskriminaciniai veiksmai, kuriais peržengiamos Lygių galimybių įstatymo ribos ir atsiranda būtinybė asmenį traukti baudžiamojon atsakomybėn.

Kaip jau minėta, asmenų diskriminaciją draudžia ir Darbo kodeksas, todėl lygių galimybių pažeidimas darbo santykiuose gali būti traktuojamas ir kaip darbo teisės pažeidimas. Kaip ir kitus darbo teisės pažeidimus, taip ir šį, bent teoriškai, galėtų tirti darbo teisės aktų laikymąsi užtikrinančios institucijos. Valstybinė darbo inspekcija galėtų už diskriminaciją – kaip Darbo kodekso pažeidimą – taikyti administracinę atsakomybę darbdaviams. Tačiau šio tyrimo autoriaus duomenimis¹³⁸, valstybinė darbo inspekcija diskriminacijos atvejų darbo santykiuose tyrimu praktiškai neužsiima ir laiko tai Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos prerogatyva.

137 Lygių galimybių kontrolieriaus 2006 m. veiklos ataskaita, prieiga internetu: <http://www.lygybe.lt/metines-ataskaitos/405>

138 2013 m. birželio 21 d. oficialus Valstybinės darbo inspekcijos atsakymas į užklausą.

2. Nacionalinės lygybės institucijos¹³⁹: Europos Sąjungos teisės reikalavimai, tarptautiniai standartai ir šalių narių pasirinkimai

Jau minėta, kad ES direktyvos ne tik į Lietuvos teisę įnešė naujų sąvokų ir draudimų, tačiau taip pat įpareigojo sukurti lygių galimybių gynimo ir sklaidos mechanizmą. Nacionalinė lygybės institucija (angl. *Equality body*) – tai vienodą požiūrį skatinanti įstaiga ar institucija ES nediskriminavimo direktyvų prasme. Rasių lygybės direktyva, dėl kurios išsiplėtė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos mandatas, įpareigojo valstybes nares paskirti „instituciją arba institucijas, skatinančias vienodo požiūrio principo taikymą visiems asmenims nediskriminuojant jų dėl rasės ar etninės priklausomybės“¹⁴⁰. Remiantis šia direktyva, tokios institucijos (ar institucijų) kompetencijai turėtų priklausyti trys veiklos sritys:

1. **teikti nepriklausomą pagalbą** nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos teikiant skundus dėl diskriminacijos,
2. **atlikti nepriklausomus diskriminacijos tyrimus,**
3. **skelbti nepriklausomas ataskaitas ir teikti rekomendacijas** visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais.

Nors tokios nepriklausomos institucijos įkūrimas numatytas tik skatinti ir propaguoti asmenų, kenčiančių nuo rasinės ir etninės diskriminacijos, lygybę, valstybės narės buvo skatinamos vertinti tai kaip minimalų reikalavimą ir joms buvo suteikta plati diskrecijos teisė dėl šios institucijos įsteigimo¹⁴¹. Vėliau iš esmės tapatūs reikalavimai dėl vienodą požiūrį nepriklausomai nuo lyties skatinančių institucijų įsteigimo buvo pakartoti Paslaugų direktyvoje 2004/113/EB¹⁴² bei direktyvoje 2006/54/EB¹⁴³, o

139 Tai laisvas tyrimo autoriaus vertimas iš anglų k. termino „Equality bodies“ – vienodą požiūrį skatinančios institucijos ar įstaigos – būtent taip jos įvardijamos ES direktyvose 2000/43/EB, 2004/113/EC ar 2006/54/EC.

140 Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 2000 m. birželio 29 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169

141 European Commission, Proposal for a Council Directive implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Brussels, 25.11.1999 COM(1999) 566 final, 1999/0253 (CNS), Explanatory Memorandum, Commentary on the Articles, Chapter I.

142 Tarybos direktyva 2004/113/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio į moteris ir vyrus principą dėl galimybės naudotis prekėmis bei paslaugomis ir prekių tiekimo bei paslaugų teikimo, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX:32004L0113>

143 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:lt:PDF>

iš tiesų daugelis valstybių narių įsteigė institucijas, apimančias visą lygybės pagrindų spektrą.

Taigi, ES teisė valstybėms narėms suteikė labai plačias galimybes pasirinkti būdus ir kelius, kaip ir kokių būdu įsteigti nacionalines lygybės institucijas, numatydama tik minimalų standartą. Europos Komisijos nuomone, direktyvos įpareigojo valstybes nares užtikrinti, kad šios institucijos galėtų savo funkcijas (1) įgyvendinti nepriklausomai, (2) turėtų pakankamai išteklių ir gebėjimų, kad galėtų dirbti efektyviai, ypač – suteikiant nepriklausomą pagalbą nuo diskriminacijos nukentėjusiems asmenims¹⁴⁴.

Todėl nenuostabu, kad daugelyje valstybių narių buvo įkurtos labai skirtingos savo kompetencijos sritimis, galiomis ar struktūra institucijos. Nacionalinės teisės sistemos specifiška, teisės tradicijos ir netgi politinė situacija vienu ar kitu metu darė įtaką šalių pasirinkimams: vienose valstybėse įkurtos visiškai naujos institucijos, kitose – praplėsti jau veikusių institucijų mandatai; vienur apsiribota tik minimalaus vaidmens suteikimu ir patariamosiomis galiomis, kitur lygybės institucijos gavo platų mandatą, kvaziteismines funkcijas ir galimybę priimti privalomo pobūdžio sprendimus. Kai kuriose šalyse anksčiau tik lyties pagrindu lygybę užtikrinusios institucijos buvo panaikintos, o vietoj jų įkurtos naujos, kartu inkorporuojančios ir kitus lygybės pagrindus (pvz. Danijoje, Nyderlanduose, Airijoje, Jungtinėje Karalystėje). Prancūzijoje, Vokietijoje, Graikijoje, Vengrijoje, Italijoje, Rumunijoje, Slovėnijoje, Ispanijoje ir Lenkijoje buvo įsteigtos naujos institucijos¹⁴⁵.

Tuo tarpu šalyse, kuriose vyravo ombudsmeninis žmogaus teisių užtikrinimo modelis (pvz. Norvegija, Švedija, Kipras, Estija, Kroatija, Lietuva) ar jau veikė platesnius žmogaus teisių srities įgaliojimus turinčios institucijos (pvz. Maltos lygių galimybių komisija, Slovakijos žmogaus teisių centras), senųjų institucijų mandatai buvo praplėsti ir pavestos Rasių lygybės direktyvos nurodomos funkcijos. Dalyje valstybių veikia po kelias institucijas, kurios dalijasi funkcijas lygių galimybių užtikrinimo srityje arba veikia skirtingais pagrindais (Austrija, Estija, Airija, Norvegija, Jungtinė Karalystė, Suomija, Portugalija, Ispanija, Graikija).

144 Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels 17.01.2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

145 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 114, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

Praėjus penkeriems metams po direktyvos įsigaliojimo įvertinus lygybės institucijų praktinį veikimą pastebėta tendencija jungti įvairiais pagrindais vienoje šalyje veikiančias institucijas į vieną integruotą instituciją arba perkelti direktyvos reikalaujamas funkcijas į esamų ar naujai kuriamų Nacionalinių žmogaus teisių institucijų¹⁴⁶ veiklos sritį¹⁴⁷. Pavyzdžiui, Prancūzijos Lygių galimybių ir nediskriminavimo komisija buvo sujungta su keliomis kitomis institucijomis į Žmogaus teisių gynimo įstaigą. Nyderlanduose naujai sukurta nacionalinė žmogaus teisių institucija – Žmogaus teisių institutas – perėmė Lygių galimybių komisijos funkcijas. 2009 m. Švedijos lygybės ombudsmeno institucija sukurta sujungus prieš tai veikusių keletą kitų atskirais lygybės pagrindais veikiančių institucijų mandatus į vieną¹⁴⁸.

2.1. Lygybės institucijų tipai

Europos Komisija, siekdama įvertinti lygybės institucijų veiklą, 2010 m. atliko išsamią studiją¹⁴⁹, vėliau nemažai tyrimų ir apibendrinimų pateikė nacionalinių lygybės institucijų tinklo EQUINET ekspertai¹⁵⁰, o atskirų valstybių narių lygybės institucijų veiklos vertinimus taip pat pateikia nepriklausomo Europos Sąjungos nediskriminavimo teisės ekspertų tinklo nariai¹⁵¹.

Nepaisant to, kad lygybės institucijų veikla yra gana nauja ir teisės mokslininkų mažai tyrinėta sritis, minėti tyrimai leidžia susidaryti pakankamai išsamų Europos Sąjungos lygybės institucijų padėties vaizdą. Jau pirmosios studijos metu identifiukuota nacionalinių lygybės institucijų įvairovė, tačiau taip pat prieita prie išvados, kad daugumą šių institucijų vis dėlto galima suskirstyti į du pagrindinius tipus:

146 Nacionalinių žmogaus teisių institucijų, kurių steigimo principus reglamentuoja Jungtinių Tautų Paryžiaus principų rinkinys.

147 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 11–12, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

148 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 115, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

149 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

150 European Network of Equality Bodies (EQUINET) publikacijas galima rasti internete: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

151 European network of legal experts in the field of gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network), prieiga internetu: <http://www.equalitylaw.eu/>

- Lygybės sklaidos institucijos (angl. *promotional-type bodies*);
- Kvaziteisminės institucijos (angl. *tribunal-type bodies*)¹⁵².

Pirmojo – lygybės sklaidos – tipo institucijos iš esmės apima tas funkcijas, kurių ir reikalauja ES nediskriminavimo direktyvos: jos užsiima lygių galimybių sklaida, rengia nepriklausomas ataskaitas, tyrimus, teikia rekomendacijas ir teikia nepriklausomą pagalbą diskriminacijos aukoms, kartais ne vien konsultacinę, tačiau taip pat ir atstovaujant diskriminacijos aukas teismuose. Bene svarbiausiu tokio tipo institucijų privalumu dažnai nurodoma tai, kad šios institucijos turi aiškų proaktyvios veiklos mandatą. Jos nevykdo „kvaziteisminių“ funkcijų, todėl gali aplink save burti platų partnerių ratą, įtraukti į lygių galimybių sklaidą įvairias įstaigas, institucijas, nevyriausybines organizacijas ir socialinius partnerius. Nemažiau svarbu ir tai, kad šios institucijos, būdamos proaktyvios, dažnai gali nusistatyti savo prioritetus, veiklas gali įgyvendinti planingai ir strategiškai¹⁵³.

Tačiau tokia institucinė sąranga turi ir trūkumų. Kai šalyje veikia tik tokio tipo institucija, diskriminaciją patyrusiems asmenims, siekiantiems apginti savo teises konkrečiu atveju, tokia institucija paprastai negali padėti, tad teisingumui atstatyti lieka vienintelis kelias – kreiptis į teismą. Turint omenyje, kad teisminis procesas paprastai yra sudėtingas ir ilgas, be to, ne visose valstybėse advokatai ir teisėjai išmano lygių galimybių teisės specifiką, tai nėra lengvas kelias. Tiesa, kai kuriose valstybėse nacionalinės lygybės institucijos gali pačios imtis atstovauti nukentėjusiuosius teisme (pvz. Belgijos, Suomijos, Vengrijos, Airijos, Slovakijos, Švedijos, Norvegijos, Nyderlandų institucijos)¹⁵⁴, pasirinkdamos, jų manymu, strategines bylas, kurių teigiama baigtis gali lemti sisteminius pokyčius, taip padėdamos ne tik konkrečiai aukai, bet ir visai tam tikrai pažeidžiamų asmenų grupei.

Antrojo tipo – kvaziteisminių – institucijų pagrindinė funkcija yra konkrečių diskriminacijos atvejų nagrinėjimas ir su tuo susijusių sprendimų priėmimas. Tirdamos gaunamus skundus ir/ar savo iniciatyva nagrinėdamos konkrečius diskri-

152 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

153 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 13, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

154 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 121, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

minacijos atvejus jos, tarsi nepriklausomi tribunolai, nustato pažeidimus ir neretai priima privalomo pobūdžio sprendimus. Tokio tipo institucijos veikia 13 ES šalių, o 9 iš jų institucijos gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus (Danija, Suomija, Estija, Latvija, Vengrija, Airija, Rumunija, Bulgarija ir Lietuva)¹⁵⁵. **Vienas svarbiausių privalumų, kai lygybės institucija tiria konkrečius diskriminacijos atvejus, yra tai, jog tokiu būdu diskriminacijos aukoms dažnai palengvinamas kelias į teisingumą, aplenkiant neretai ilgą ir sudėtingą teisminį kelią.** Procedūros, kuriomis vadovaujasi institucija (taip pat ir mediacijos), įprastai ir gerokai paprastesnės, ir lankstesnės, o procesas – greitesnis nei teisme. Be to, kadangi tokios institucijos specializuojasi nediskriminavimo srityje, jos gali interpretuoti nacionalinius lygybės įstatymus profesionaliau, įvertinti juos ES teisės bei Europos Teisingumo Teismo praktikos kontekste, tokiu būdu iš dalies kompensuoti galimas nacionalinių įstatymų spragas. Kvaziteisminių institucijų atsiradimą nemažai nulėmė atskirų valstybių teisės tradicijos ir prieš direktyvos galiojimą veikęs institucinis mechanizmas, šias funkcijas įprastai atlieka ombudsmeninio tipo institucijos.

Tačiau tokio tipo institucijos taip pat neapsieina be trūkumų. Visų pirma, kadangi institucijos veikla iš esmės visiškai priklausoma nuo gaunamų skundų, **tokiai institucijai daug sudėtingiau dirbti strategiškai ir planingai.** Proaktyvus darbas yra sudėtingas, kai organizacija yra priversta naudoti savo išteklius reaguodama į jau įvykusius pažeidimus. Be to, **tokiai institucijai gerokai sudėtingiau atlikti kitas funkcijas, kurių reikalauja direktyvos,** atlikti nepriklausomus tyrimus, rengti ataskaitas, o ypač – pagalbos teikimo diskriminacijos aukoms funkciją, nes ją vykdant galima pagrįstai kvestionuoti institucijos – kaip nepriklausomo tribunolo – nešališkumą.

Tačiau svarbu paminėti, kad ES teisė nereikalauja, kad nacionalinė lygybės institucija tirtų konkrečius diskriminacijos atvejus ir priimtų su tuo susijusius sprendimus, tai apskritai nėra privaloma funkcija pagal ES nediskriminavimo direktyvas. Būtent todėl ne vienoje šalyje veikia dvi (ar kelios) institucijos – viena užsiima proaktyviu lygybės sklaidos darbu, o kitai tenka nešališko diskriminacijos tribunolo vaidmuo. Turėti dvi ar kelias institucijas su labai aiškiai atskirtomis kvaziteisminėmis ir lygybės sklaidos funkcijomis kaip gerąją praktiką rekomenduoja ir pati Europos Komisija¹⁵⁶. Europos Tarybos Žmogaus teisių komisaro nuomone, nacio-

155 Ibid, p. 125.

156 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 182, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

nalinis lygybės užtikrinimo mechanizmas, kuriame atskiras funkcijas – tiek lygybės sklaidos, tiek ir skundų tyrimo – atlieka dvi atskiros institucijos, iš tiesų yra siekiama¹⁵⁷.

Tačiau įsteigti dvi atskiras institucijas ne visose valstybėse leido teisės tradicijos, objektyviai susiklosčiusios aplinkybės ar tiesiog politinės valios trūkumas. Todėl šalyse, kur veikia viena institucija ir jos pagrindinė funkcija (arba viena iš pagrindinių) taip pat yra ir skundų tyrimas, šiai institucijai neišvengiamai tenka atlikti ir dalį lygybės sklaidos funkcijų. Kitaip sakant, atlikti mažiausiai tris privalomas funkcijas, kurių reikalauja ES nediskriminavimo direktyvos. Priešingu atveju nebūtų užtikrintas tinkamas ES teisės reikalavimų įgyvendinimas ir valstybei narei grėstų sankcijos už ES teisės netinkamą įgyvendinimą. Būtent todėl, ypač įvertinus pastaraisiais metais vyraujančią institucijų jungimosi/konsolidacijos tendenciją, prabilita¹⁵⁸ apie trečią lygybės institucijų tipą:

- **Lygybės sklaidos ir diskriminacijos atvejų tyrimo institucijos.**

Situacija, kai šalyje veikia tik viena lygybės institucija, kurios viena iš funkcijų taip pat yra ir konkrečių skundų bei diskriminacijos atvejų tyrimas, yra susiklosčiusi Bulgarijoje (Apsaugos nuo diskriminacijos komisija), Kipre (Lygių galimybių ir nediskriminavimo institucija), Makedonijoje (Apsaugos nuo diskriminavimo komisija), Vengrijoje (Lygių galimybių tarnyba), Rumunijoje (Nacionalinė kovos su diskriminacija taryba), Lenkijoje (Teisių gynėjas (Ombudsmenas), Latvijoje (Ombudsmenas) ir Lietuvoje (Lygių galimybių kontrolierius)¹⁵⁹.

Be abejo, tokio tipo lygybės institucijoms tenka daugiausia iššūkių, pirmiausia dėl dažnai ribotų finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Viena vertus, institucija privalo tirti visus gaunamus skundus ir diskriminacijos atvejus (veikti reaktyviai), kita vertus, privalėdama įgyvendinti ES direktyvose numatytas funkcijas, turi imtis ir planingo, proaktyvaus lygybės sklaidos darbo. Ir – svarbiausia – abi savo mandato dalis įgyvendinti efektyviai.

Lygybės institucijų apklausa 2014 m. atskleidė, kad efektyvų funkcijų balansą pa-

157 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

158 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 6, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

159 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 121, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

siekti ne visada pavyksta, ir įprastai tokiose institucijose dominuoja skundų tyrimo mandatas, o sklandos, tyrimų ir pagalbos aukoms funkcijos nustumiamos į antrą planą, nors būtent šios funkcijos yra privalomos pagal ES direktyvų reikalavimus¹⁶⁰. Bene didžiausias iššūkis yra tai, kad tokios institucijos (ypač ombudsmeninės tradicijos šalyse) privalo tirti visus gaunamus skundus, todėl visi ir taip gana riboti institucijos ištekliai sutelkiami būtent šiai funkcijai atlikti ir tokioms institucijoms gerokai sunkiau strategiškai planuoti ir vykdyti lygybės sklaidos veiklą. Lyderystė, pakankami ištekliai visoms funkcijoms atlikti, efektyvus finansinių ir žmogiškųjų išteklių valdymas tokio tipo institucijose tampa gyvybiškai svarbūs. Kitas aspektas yra tas, kad tokioms institucijoms nėra lengva įgyvendinti nepriklausomos pagalbos aukoms funkcijas, kurios reikalauja direktyvos, kadangi kvaziteisminės institucijos mandatas suponuoja būtinybę išlaikyti objektyvumą ir nešališkumą abiejų ginčo šalių atžvilgiu.

2.2. Reikalavimai lygybės institucijoms

Nors nacionalinių lygybės institucijų atliekamos funkcijos ir kompetencijos ribos gali skirtis, vieningai sutariama, kad yra dvi kertinės savybės, kuriomis šios institucijos turėtų pasižymėti – nepriklausomumas ir efektyvumas. Šios dvi savybės yra būtinos ir iš dalies sąlygojančios viena kitą – neturėdama nepriklausomumo institucija negalės veikti efektyviai, o negalėdama veikti efektyviai negalės pasiekti savo tikslų.

2.2.1. Nepriklausomumas

Nepriklausomumas yra pamatinis reikalavimas lygybės institucijoms. Nors ES direktyvos nenurodo, kaip turėtų būti steigiamos nacionalinės lygybės institucijos, ir išsamiai neaptaria nepriklausomumo reikalavimo, jos aiškiai nurodo, kad lygybės institucija turėtų teikti *nepriklausomą* pagalbą nukentėjusiesiems, atlikti *nepriklausomus* tyrimus ir apklausas, teikti *nepriklausomas* rekomendacijas.

Tam tikrus lygybės srityje veikiančių institucijų nepriklausomumo standartus apibrėžia kiti tarptautiniai dokumentai. Bene išsamiausiai apie panašaus tipo – nacionalinių žmogaus teisių institucijų – nepriklausomumą kalba Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos patvirtinti Paryžiaus principai¹⁶¹. Šie principai apibrėžia plačius įgaliojimus turinčių nacionalinių žmogaus teisių institucijų veiklos pamatus. Toli

160 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 14, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

161 Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos rezoliucija 48/134, 1993 m. gruodžio 20 d., prieiga internetu: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>

gražu ne visose ES valstybėse veikia akredituotos ir Paryžiaus principus atitinkančios nacionalinės žmogaus teisių institucijos. Tačiau ten, kur jos veikia, neretai šioms institucijoms buvo pavesta vykdyti ir ES direktyvų reikalaujamas lygybės institucijų funkcijas (taip yra Jungtinės Karalystės, Nyderlandų, Belgijos, Danijos, Švedijos, Slovakijos ir Lenkijos atveju)¹⁶².

Europos Taryboje apie nacionalinių lygybės institucijų standartus yra pasisakiusi Europos Komisija kovai su rasizmu ir netolerancija (ECRI). Bendrų veiklos krypčių rekomendacijoje Nr. 2¹⁶³ ECRI rekomendavo valstybėms narėms įsteigti specializuotas nacionalines institucijas kovai su rasizmu ir netolerancija, kurios turėtų būti aprūpintos pakankamais ištekliais, kad galėtų efektyviai atlikti savo funkcijas ir įsipareigojimus, valstybė turėtų nesikišti į šių institucijų veiklą bei suteikti joms nepriklausomumo garantijas (įskaitant nepriklausomumą formuojant darbuotojų korpusą, lėšų naudojimą taip, kaip jos mano esant tinkama, ir viešą savo nuomonės reiškimą). Bendrų veiklos krypčių rekomendacijoje Nr. 7¹⁶⁴ dėl nacionalinių teisės aktų kovai su rasizmu ir diskriminacija dar kartą rekomenduojama valstybėms narėms įsteigti nepriklausomas nacionalines institucijas, galinčias tirti diskriminacijos atvejus, padėti diskriminacijos aukoms ir užsiimti lygybės sklaidos veikla, o aiškinamajame rašte dar kartą akcentuojamas tokių institucijų nepriklausomumas, pakartojami rekomendacijoje Nr. 2 išvardyti nepriklausomumo kriterijai.

Taigi, nepriklausomumas apima lygybės institucijos įsteigimo pagrindus, jos teisinę struktūrą (nepriklausomumas *de jure*), tačiau taip pat ir institucijos vadovo (-ės) ir darbuotojų paskyrimo procedūrą, jų atskaitomybės klausimus ir faktinę veiklą (nepriklausomumas *de facto*). Europos Komisijos tyrime¹⁶⁵ apibendrinama, kad neturint nepriklausomumo *de jure* pasiekti nepriklausomumą *de facto* gali būti nepaprastai sudėtinga. Lygybės institucijos, įsteigtos įstatymo (kartais – Konstitucijos) pagrindu, turinčios atskirą teisinį subjektiškumą, demonstruoja didesnę ne-

162 Nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklo narių sąrašas, prieiga internetu: http://www.enhri.org/IMG/pdf/enhri_members_and_their_accreditation_status.pdf

163 ECRI Bendrų veiklos krypčių rekomendacija Nr. 2: Specializuotos nacionalinės institucijos kovai prieš rasizmą, ksenofobiją, antisemitizmą ir netoleranciją, priimta 1996 m. birželio 13 d., tekstas lietuvių kalba, prieiga internetu: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N2/REC2-1997-36-LTU.pdf

164 ECRI General Policy Recommendation No.7 on national legislation to combat racism and racial discrimination, December 13, 2002, tekstas anglų kalba, prieiga internetu: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/Recommendation_7_en.asp

165 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 11, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

priklausomumą naudotis savo galiomis ir ištekiais nei institucijos, kurios yra kitų institucijų (pvz. Vyriausybės ar ministerijos padalinys) žinioje. Beveik visos ES valstybių narių institucijos yra įsteigtos teisės akto pagrindu ir trys ketvirtadaliai šių institucijų veikia kaip atskiros, savarankiškos institucijos¹⁶⁶. Valstybėse narėse veikia daug skirtingų institucinių modelių, tačiau didesnė dalis lygybės institucijų yra vienasmenės institucijos, kur sprendimus priima ir už institucijos veiklą yra atsakingas vadovaujantis asmuo (dažniausiai ombudsmenų atveju). Kita dalis institucijų veikia paskiriamų ar išrenkamų tarybų/komisijų pagrindu, kurios vėliau išsirenka pirmininką. Dauguma lygybės institucijų atskirą teisinį subjektiškumą išskiria kaip svarbų privalumą, kuris leidžia jaustis užtikrinčiau keliant nepatogius klausimus arba keliant kitų valstybės institucijų atsakomybės klausimus. Tačiau kalbant apie atskaitomybę, didelė dalis institucijų nurodė, kad yra atskaitingos vyriausybei arba vyriausybės institucijoms, tuo tarpu atskaitomybė parlamentui yra nurodoma kaip privalumas ir didesnio nepriklausomumo garantas.

Tačiau formalus nepriklausomumas ne visada reiškia faktinį nepriklausomumą, ir atvirkščiai. Stipri lygybės institucijos vadovaujančio asmens lyderystė, pasiryžimas siekti institucijos tikslų, aiški vizija ir drąsa kelti nepatogius klausimus yra kertiniai siekiant institucijos nepriklausomumo *de facto*¹⁶⁷. Tai tampa dar svarbiau, kai institucija yra vienasmenė.

2.2.2. Efektyvumas

Efektyvumas yra antras esminis lygių galimybių institucijų bruožas. Nors ES nediskriminavimo direktyvose šis kriterijus atskirai nėra minimas, bet vieningai sutariama, kad norėdamos įgyvendinti funkcijas ir keliamus tikslus institucijos turi veikti efektyviai. Būtinybė sudaryti sąlygas efektyviam lygybės ir žmogaus teisių institucijų darbui minima Jungtinių Tautų Paryžiaus principuose bei paminėta Europos Tarybos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją (angl. ECRI) rekomendacijose Nr. 2 ir Nr. 7, nurodant, jog „specializuotos institucijos turėtų būti aprūpintos pakankamais ištekiais, kad galėtų efektyviai atlikti savo funkcijas ir įsipareigojimus“.

Europos Tarybos žmogaus teisių komisaras, apžvelgdamas lygybės institucijų veiklą, savo rekomendacijose efektyvumą išskiria kaip vieną svarbiausių tokių institucijų

166 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 16, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

167 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 147, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

bruožų¹⁶⁸. Pasak komisaro, efektyvumas yra esminė charakteristika, dėl kurios lygybės institucijos gali padaryti poveikį. Efektyvumas reiškia tai, kad lygybės institucijos, veikdamos savo kompetencijos ribose, gali įgyvendinti visas savo funkcijas ir galias tokia apimtimi, kad galėtų padaryti realų poveikį ir visapusiškai realizuoti institucijos potencialą.

Žvelgiant iš Europos Sąjungos nediskriminavimo direktyvų reikalavimų perspektyvos, nacionalinės lygybės institucijos veikla laikoma efektyvia, kai:

1. Nacionalinės lygybės institucija įgyvendina visas tris iš ES teisės reikalaujamų funkcijų – teikia *nepriklausomą* pagalbą nukentėjusiesiems, atlieka *nepriklausomus* tyrimus ir apklausas, teikia *nepriklausomas* rekomendacijas;
2. Visas šias funkcijas institucijos įgyvendina pilna apimtimi. Kiekviena institucija, įvertinusi visas jai priskirtas funkcijas, privalo priimti strateginius sprendimus ir užtikrinti, kad funkcijų rinkinyje nebūtų „neveikiančių“ funkcijų, kad visų funkcijų rinkinio įgyvendinimas atspindėtų konkrečius visuomenės poreikius.
3. Kiekvienos institucijai priskirtos funkcijos įgyvendinimas sukuria atitinkamą rezultatą, kuris daro poveikį diskriminacijos aukoms, pažeidėjams, politikos formuotojams ar visuomenei apskritai.
4. Galiausiai kiekvienos funkcijos rezultatas privalo pasiekti atitinkamą kokybės standartą tam, kad galėtų padaryti realų poveikį¹⁶⁹.

Kelią efektyviam institucijos darbui gali užkirsti ne vien finansinių ar žmogiškųjų išteklių stygius. Neefektyvus institucijos darbas (nesukuriantis apčiuopiamo poveikio) gali būti užprogramuotas jos funkcijų apimtį – pavyzdžiui, institucijos, turinčios skundų tyrimo funkciją, gali neturėti galių priimti privalomų sprendimų. Arba net ir esant galimybei priimti privalomo pobūdžio sprendimus, jų įgyvendinimo ne-užtikrina efektyvių ir atgrasančių sankcijų mechanizmas. Dar vienas būdingas neefektyvumo pavyzdys, kai institucijos priima rekomendacijas ar neįpareigojančius sprendimus, tačiau teisiškai neturi galimybių ar išteklių prižiūrėti, kaip jų rekomendacijos yra vykdomos, ar į jas apskritai yra atsižvelgiama.

168 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>

169 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 138, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

Be abejojimo, efektyvumo klausimas tampa ypač svarbus, kai šalyje veikia viena lygybės institucija, kuriai priskirtos visos ES direktyvose numatytos funkcijos, o kartais – ir skundų tyrimo (kvaziteisminės) funkcijos. Tokiu atveju ypač dažnai didžiąją dalį institucijos resursų užima skundų tyrimai, o lygybės sklaidos, nepriklausomų tyrimų ir pagalbos aukoms funkcijos – kurių ir reikalauja direktyvos – nukeliamos į antrą planą, vykdomos nestrategiškai ir neefektyviai.

2.3. Lygybės institucijų reikšmė ir potencialas

Nors steigti nacionalines lygybės institucijas pirmiausia paskatino imperatyvūs Europos Sąjungos direktyvų reikalavimai, tačiau jau minėta, kad panašaus pobūdžio institucijų svarbą akcentuoja Ir Jungtinių Tautų bei Europos Tarybos institucijos. Būdamos nepriklausomos, bet remiamos ir išlaikomos valstybių, turėdamos plačios apimties mandatus ir įvairias funkcijas, jos užima unikalią vietą atskirų valstybių žmogaus teisių užtikrinimo mechanizmuose.

Individualiu lygmeniu šios institucijos gali padėti diskriminaciją patyrusiems asmenims apginti pažeistas teises tiek konsultuojant, palaikant ar atstovaujant nukentėjusiuosius, tiek atliekant tribunolo funkciją, skiriant rekomendacijas ar efektyvias ir atgrasančias sankcijas už pažeidimus. Kolektyviniu lygmeniu šios institucijos gali paveikti organizacijas ar institucijas ir paskatinti keistis tiek skirdamos privalomo ar neprivalomo pobūdžio rekomendacijas, tiek per lygybės sklaidos veiklą (mokymus, konsultacijas ar švietimo/informavimo iniciatyvas). Lygybės institucijos taip pat gali prisidėti prie pagarbos žmogaus teisėms kultūros stiprinimo visuomenėje, būti įvairias interesų grupes (pažeidžiamų grupių atstovus, nevyriausybinės organizacijos, mokslininkus, darbdavius, politikos formuotojus) jungiančiu vienetu. **Kitaip sakant, jos turi potencialą būti pokyčio institucijomis (angl. institutions for social change), galinčiomis ne tik padėti realizuoti lygias galimybes užtikrinančių įstatymų siekius, bet kartu atskleisti socialinius, ekonominius ir kitus įvairovės privalumus¹⁷⁰.**

Kai beveik visos ES valstybės daugiau ar mažiau įgyvendino minimalius ES teisės reikalavimus, šiandien pagrindinis dėmesys krypta į sisteminių ir visapusišką apsaugos nuo diskriminavimo užtikrinimą praktikoje. Čia, Europos Komisijos many-

170 Ibid, p. 128.

mu, nacionalinių lygybės institucijų vaidmuo yra nepaprastai svarbus¹⁷¹. Komisijos teigimu, nacionalinių lygybės institucijų stiprinimas gali padaryti esminį poveikį efektyviam ES nediskriminavimo direktyvų reikalavimų įgyvendinimui. Šių institucijų efektyvumo didinimas, suteikiant joms galimybę realizuoti visą savo potencialą, padėtų užtikrinti lygias galimybes daug greičiau ir efektyviau nei direktyvų reikalavimų įgyvendinimas teisiniu keliu. **Todėl galima neabejoti, kad nacionalinių valstybių narių lygybės institucijų praktinė veikla artimiausiu metu bus Europos Komisijos dėmesio centre.**

171 Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels 17.01.2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

3. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kaip nacionalinė lygybės institucija

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba Lietuvoje veikia nuo 1999 metų. Pradėjusi veiklą kaip Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, 2005 m., **praplėtus kompetencijos ribas ir atsiradus naujiems nediskriminavimo pagrindams, ji pakeitė pavadinimą į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą (LGKT)**. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą taip pat galima laikyti ir nacionaline lygybės ir nediskriminavimo institucija, kurios būtinybė išplaukia iš prieš tai minėtų ECRI rekomendacijų, nes jokia kita Lietuvoje veikianti įstaiga neturi tokio specifinio mandato. Todėl siekiant įvertinti kontrolieriaus vietą Lietuvos žmogaus teisių gynimo institucijų žemėlapyje bei šios institucijos potencialą, galima ir būtina šios tarnybos veiklą vertinti žvelgiant iš ES nediskriminavimo direktyvų ir ECRI rekomendacijų perspektyvos.

3.1. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos teisiniai pagrindai

Kaip jau minėta, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą apibrėžia du teisės aktai – Lygių galimybių ir Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymai. Lygių galimybių įstatymas tik pateikia nuorodą į tai, jog skundus dėl lygių teisių pažeidimo tiria ir apskritai Lygių galimybių įstatymo įgyvendinimo priežiūrą atlieka Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme numatyta tvarka¹⁷².

Pastarajame teisės akte aiškiai apibrėžiami institucijos veiklos teisiniai pagrindai: Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija, Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis ir kitais teisės aktais¹⁷³. **Nuoroda į vadovavimąsi Konstitucija tarsi parodo institucijos statusą ir svorį nacionalinėje teisės sistemoje, o tai, kad kontrolierius savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, suponuoja aukščiausių žmogaus teisių standartų taikymą kasdieniame darbe.** Tai nėra stebėtina, nes Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos įkūrimą (1998 m. – Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus) apskritai inspiravo tarptautinės teisės – Jungtinių Tautų konvencijos dėl visų formų diskriminacijos

172 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Įstatymų įgyvendinimo tvarka po įstatymų pakeitimų perkelta į Lygių galimybių įstatymą. Žr. daugiau: Pratarmė.

173 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, 1998, Nr.112-3100, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=69453&p_query=&p_tr2=.

panaikinimo moterims – reikalavimai bei aiškus eurointegracijos siekis¹⁷⁴. Steigdamas Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą įstatymų leidėjas vadovavosi Lietuvos Konstitucijos 73 straipsniu ir siekė Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriui suteikti tokį pat statusą kaip ir Seimo kontrolieriams (konstitucinei ombudsmeno pareigybei). Nors buvo siūlymų steigti Vyriausybei pavaldžią instituciją, bet įstatymo leidėjai aiškiai išreiškė valią, kad lygių galimybių kontrolierius turėtų tokias pat galias, tokias pat teises, pavaldumą ir atskaitomybę kaip ir Seimo kontrolieriai, taip pat tikintis, jog ateityje šias institucijas būtų galima sujungti¹⁷⁵.

Be abejo, Seimo kontrolierių ir Lygių galimybių kontrolieriaus institucijų sujungimas tiek tuo metu, tiek ir dabar neatrodo įmanomas be atitinkamų Konstitucijos pataisų. Konstitucija aiškiai apibrėžia, kad Seimo kontrolierių kompetencija apima tik viešąjį sektorių – valstybės ir savivaldos institucijų kontrolę, tuo tarpu nacionalinių lygybės institucijų veikla privalo apimti ir santykius privačiame sektoriuje (darbo, švietimo, prekių ir paslaugų srityse). Tačiau Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos priskyrimas Konstitucinio lygmens institucijai yra sveikintinas, parodantis principingą įstatymo leidėjo siekį užtikrinti asmenų lygybės įgyvendinimą, kartu išsipareigojimą šio siekio laikytis.

Lietuvos pasirinkimas Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą steigti atskiru įstatymu, suteikiant atskiros, nuo vykdomosios valdžios nepriklausomos institucijos statusą, yra pažangus, atitinkantis Europos Sąjungos ir tarptautinių organizacijų rekomendacijas, sprendimas. Institucinis nepriklausomumas ypač vertinamas ir tarp kitų nacionalinių lygybės institucijų, ir šiuo aspektu Lietuva gali pasigirti lenkianti ne vieną ES valstybę narę¹⁷⁶. Žinoma, tai, kad lygių galimybių institucija yra atskiras teisės subjektas, savaime neužtikrina, kad institucija veikia nepriklausomai ir efektyviai, bet visuotinai sutariama, kad nesant institucinio nepriklausomumo veikti nepriklausomai ir efektyviai yra gerokai sudėtingiau.

Taigi Lietuva aiškiai pasirinko nacionalinę lygybės instituciją formuoti ombudsmeno – konstitucinės pareigybės – principu. Panašiu keliu pasuko ir Suomija, Švedija

174 Lietuvos Respublikos Seimo dvidešimt aštuntasis (191) posėdis, 1998 m. gegužės 5 d., stenograma, prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.56093?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=1cbf98bc-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>

175 Lietuvos Respublikos Seimo Trisdešimt šeštasis (262) posėdis, 1998 m. lapkričio 26 d., stenograma, prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.68892?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=1cbf98bc-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>

176 2014 m. institucijų apklausos duomenimis, mažiausiai 6 ES valstybėse nacionalinė lygybės institucija buvo tiesiogiai pavaldi vykdomajai valdžiai (vyriausybės arba ministerijos dalis), The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 16, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

ja, Latvija, Lenkija, Kroatija ir Kipras. Kitose valstybėse (pvz. Estijoje, Austrijoje, Norvegijoje) taip pat veikia lygių galimybių ombudsmenai, tačiau dalį nacionalinės lygybės institucijos funkcijų taip pat atlieka ir viena ar kelios kitos institucijos (Teisingumo kancleris, Lygybės komisija, Nediskriminavimo tribunolas). Daugelyje kitų Europos Sąjungos šalių įsteigtos komisijos, tarybos, centrai ar institutai – institucijos, turinčios kolektyvinį valdymo organą (tarybą, valdybą), kurio narius (ar jų dalį) neretai deleguoja vykdomosios valdžios institucijos. Tokiais atvejais išlaikyti nepriklausomumą nuo vykdomosios valdžios įtakos yra gerokai sunkiau, būtinos papildomos nepriklausomumo garantijos.

3.2. Nepriklausomumas

Jau minėta, kad nepriklausomumas yra pamatinis nacionalinės lygybės institucijos bruožas. Be nepriklausomumo garantijų (nepriklausomumas *de jure*) ir neturint galių savarankiškai vykdyti visas būtinas funkcijas (nepriklausomumas *de facto*), lygybės institucija negali būti laikoma atitinkančia ES ir tarptautinius standartus; neturėdama nepriklausomumo, institucija negali efektyviai įgyvendinti jai numatytų tikslų. Tačiau, kita vertus, šios institucijos turi gauti nuolatinį vyriausybės palaikymą, jos turi būti aiškiai ir tikslingai finansuojamos iš biudžeto lėšų. Todėl dalykinis nepriklausomumas ir finansinė priklausomybė praktikoje ne visada lengvai suderinami; nepriklausomumo išlaikymas yra aktuali dilema daugeliui ES valstybių narių lygybės institucijų. Kadangi ES nediskriminavimo direktyvos neapibrėžia nepriklausomumo, kaip statuso, o labiau akcentuoja nepriklausomą institucijos veiklos pobūdį, daugelis lygybės institucijų atstovų pripažįsta, kad siekiant įtvirtinti nepriklausomumą praktiškai trūksta aiškesnių nepriklausomumo gairių ir standartų. Apibendrinus ECRI ir Paryžiaus principų nepriklausomumo kriterijus, išskiriami šie:

1. galimybė veikti be valstybės kišimosi;
2. gebėjimas paskirstyti vidinius išteklius taip, kaip institucijai atrodo būtina;
3. laisvė formuoti darbuotojų korpusą savo nuožiūra;
4. nuosavų patalpų turėjimas;
5. atitinkamų ir pakankamų finansinių išteklių turėjimas;
6. laisvė formuoti sau keliamus uždavinius;
7. aiškus teisinis veiklos pagrindas ir apibrėžtas veiklos mandatas;
8. pliuralistinis atstovavimas kolektyviniame organe (kai institucijoje veikia tary-

ba ar valdyba);

9. gebėjimas be trukdžių komunikuoti su visuomene;

10. skaidrumas¹⁷⁷.

Nepaisant to, kad JT Paryžiaus principai ir ECRI rekomendacijos nėra privalomo pobūdžio dokumentai, dauguma ES valstybių narių veikiančių lygybės institucijų savo nepriklausomumą traktuoja kaip artimą šiems tarptautiniams standartams¹⁷⁸.

Toliau Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nepriklausomumas bus vertinamas iš keturių perspektyvų¹⁷⁹: struktūrinis nepriklausomumas, finansinis nepriklausomumas, personalo valdymo nepriklausomumas, prioriteto formavimo nepriklausomumas.

3.2.1. Struktūrinis nepriklausomumas

Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymu yra įtvirtintas teisinis Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos subjektiškumas, taip pat nustatomi reikalavimai šios tarnybos vadovui – kontrolieriui¹⁸⁰. Lygių galimybių kontrolierius, vykdydamas savo funkcijas, privalo būti nešališkas. Siekiant užtikrinti lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumą, įstatymas taip pat draudžia kontrolieriui eiti bet kokias kitas pareigas valstybinėse įstaigose ir organizacijose, taip pat dirbti verslo, komercijos bei kitose privačiose įstaigose ar įmonėse. Be to, kontrolierius negali gauti kito atlyginimo, išskyrus nustatytąjį pagal einamas pareigas bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą¹⁸¹. Įstatyme taip pat įtvirtinta nuostata, kad tarnybos ir kontrolieriaus veikla yra finansuojama valstybės biudžeto lėšomis. Lygių galimybių kontrolierių Seimo Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia parlamentinė valdžia – Seimas, o atleistas lygių galimybių kontrolierius gali būti tuomet, kai praranda Seimo pasitikėjimą.

177 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 106, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

178 Between Impartiality and Responsiveness. Equality Bodies and Practices of Independence, Report by Dr. Kutsal Yesilkagit, Berend Snijder, University of Utrecht, 2008, Commissioned by Equinet, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

179 Atskiroje literatūroje nurodoma mažiau arba daugiau (detalesnių) nepriklausomumo dimensijų.

180 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Žr. daugiau: Pratarinė.

181 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, 1998, Nr.112-3100, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=69453&p_query=&p_tr2=.

Tokia formali struktūra atitinka tiek Europos Komisijos, tiek tarptautinių organizacijų rekomendacijas, ir Lietuva šiuo aspektu lenkia daugumą ES valstybių, kur nacionalinės lygybės institucijos neretai yra ministerijų ar vyriausybės institucijų dalis, jų kontrolės funkciją atlieka vykdomosios valdžios institucijos¹⁸².

Tačiau nepaisant formaliai įtvirtinto nepriklausomumo, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai nepavyko išvengti institucinės krizės, kuri sukėlė nereikalingų abejonių tarnybos nepriklausomumu ir nešališkumu. Pirmoji Lygių galimybių kontrolierė į pareigas paskirta trims kadencijoms iš eilės ir dirbo institucijos vadove daugiau kaip penkiolika metų. Ketvirtai kadencijai kontrolierė paskirta nebuvo, bet Seimas nepriėmė sprendimo atleisti kontrolierės iš pareigų, todėl ji ėjo tas pareigas iki tol, kol bus paskirtas naujas institucijos vadovas (-ė). Institucinė krizė tęsėsi daugiau kaip dvejus metus (2013 m. balandis–2015 m. birželis), ir per šį laikotarpį du bandymai paskirti naują institucijos vadovą buvo nesėkmingi. **Abu bandymai tarp nevyriausybinių organizacijų ir plačioje visuomenėje sukėlė abejonių tiek dėl kontrolieriaus skyrimo procedūros skaidrumo, tiek dėl kandidatų atrankos kriterijų.** 2013 m. gruodį Seimui buvo pateikta tarptautinės teisės ekspertės, turinčios 15 metų teisinio darbo stažą, kandidatūra. Nepaisant to, kad Seime nekilo abejonių dėl dalykinės kandidatės kompetencijos ir pasirengimo eiti pareigas, kandidatė nebuvo paskirta eiti šių pareigų¹⁸³. 2014 m. lapkritį pateikta daugiau kaip 10 metų diskriminacijos byloje besispecializuojančios advokatės kandidatūra, tačiau nepaisant to, kad abejonių dėl dalykinės patirties ir kompetencijos taip pat nekilo¹⁸⁴, šiai kandidatėi taip pat nebuvo pritarta. Pažymėtina, kad abiem atvejais kandidatėms buvo užduvinėjami klausimai, nebūtinai susiję su institucijos kompetencija (pvz. abortų draudimo klausimas, požiūris į tos pačios lyties asmenų santuokas), buvo siekiama išsiaiškinti kandidačių požiūrį į homoseksualių asmenų teises, buvo išsakyta nuomonė, kad kontrolieriaus pareigos yra artimos „vaikščiavimui po minų laukus“¹⁸⁵. Abi kandidatės demonstravo tvirtą pasiryžimą laikytis įstatymų, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių ir žmogaus teisių apsaugos principo. **Abiem atvejais, be paaiškinamų priežasčių nepaskyrus patyrusių ir principingų kandidačių, visuomenei buvo nusiųstas signalas, kad institucija yra politizuojama, kad principingi ar konkrečiai politinei ideologijai netinkantys asmenys yra nepriimtini nepaisant**

182 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 16, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

183 LR Seimo II Sesijos rytinio posėdžio Nr. 114 stenograma, 2013 m. gruodžio 17 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462471

184 Lietuvos Respublikos Seimo vakarinio posėdžio Nr.201 stenograma, 2014 m. lapkričio 20 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=488482

185 Ibid.

profesinių kvalifikacijų. Be to, kaip pripažino Seimo Pirmininkė, tokia Seimo pozicija apribojo ir Seimo Pirmininkės pasirinkimo galimybę, gerokai susiaurino galimų pretendentų ratą¹⁸⁶. Todėl akivaizdu, kad abiem šiais atvejais, kuomet kompetentingos kandidatės buvo nepaskirtos visiškai nekvestionuojant jų dalykinės kompetencijos, nepaaiškinant nepaskyrimo priežasčių visuomenei, tokia skyrimo procedūra metė šešėlį ant nepriklausomos lygybės institucijos statuso, atgrasė dalį kompetingų šios srities ekspertų nuo galimo kandidatavimo į lygių galimybių kontrolieriaus postą. Be to, tokia šiuo metu įstatyme įtvirtinta procedūra ir jos praktinis taikymas suteikia galimybę kvestionuoti bet kurio naujo kontrolieriaus paskyrimo nešališkumą (net tuomet, kai tai gali neturėti pagrindo).

Apie tai, kad lygių galimybių kontrolieriaus pareigybė gali būti politizuojama, o paskyrimo procedūra gali tapti skirtingų politinių jėgų kovos lauku, prabilta dar kuriant šią instituciją¹⁸⁷. Viena iš įstatymų projektų buvo teikiamas siūlymas, kad lygių galimybių kontrolieriaus kandidatūras Seimo Žmogaus ir piliečio teisių bei tautybių reikalų komiteto teikimu skiria Seimas iš kandidatų, kuriuos komitetui yra pateikusių Seimo frakcijų¹⁸⁸, tačiau tokio pasiūlymo buvo atsisakyta kaip galimai ribojančio Seimo galimybę pasirinkti tinkamiausius kandidatus¹⁸⁹.

Dabartinė lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūra negali būti laikoma atitinkančia tarptautines rekomendacijas. Kandidatą Seimui savo nuožiūra teikia Seimo Pirmininkas formaliai ribojamas tik įstatymo nustatytų kriterijų potencialiam kontrolieriui – aukštasis teisinis išsilavinimas ir ne mažesnis kaip penkerių metų teisinio darbo arba darbo valstybės ir savivaldybių institucijose ir įstaigose stažas¹⁹⁰. Skyrimo procedūroje nėra numatyta konsultavimosi su visuomene, nevyriausybinių organizacijomis ar akademinė bendruomene, todėl kandidato į šį postą teikimas labai priklauso nuo to, kokiai politinei jėgai atstovauja Seimo Pirmininko postą užimantis asmuo. **Tokia praktika neatitinka Europos Komisijos ar Europos**

186 L. Grauzinienė: Seimo nusiteikimas apsunkino lygių galimybių kontrolieriaus paieškas, BNS, 2014-12-28, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/l-grauziniene-seimo-nusiteikimas-apsunkino-lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-paieskas-666830#ixzz477vuL8ji>

187 LR Seimo Penkiasdešimt aštuntasis (221) posėdis, 1998 m. liepos 1 d., stenograma, prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.59754?positionInSearchResults=2&searchMode=UUUID=1cbf98bc-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>

188 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo projektas P-1078, 1998-03-10, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=51578

189 LR Seimo Teisės departamento išvada dėl Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo projekto P-1078(3), 1998-11-25, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=67395

190 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja Lygių galimybių įstatymo redakcija, kuri kiek pakeitė reikalavimų sąrašą. Žr. daugiau: Pratarmė.

Tarybos institucijų rekomendacijų. ET Žmogaus teisių komisaro nuomone, lygybės institucijų vadovybė turėtų būti skiriama vadovaujantis atviro ir skaidraus proceso principais, pagal galimybę įtraukiant į procesą visuomenę¹⁹¹. Vienas iš geriausių nepriklausomumo pavyzdžių, kurį pateikia lygių galimybių institucijų atstovai, kuomet į lygybės institucijos valdymo organus (tarybas, valdybas ir pan.) nariai renkami iš akademinės bendruomenės bei žmogaus teisių srityje veikiančių nevyriausybinių organizacijų siūlomų kandidatų, o išrinkta taryba pati išsirenka pirmininką¹⁹².

Lietuva pasirinko Seimui atskaitingo ombudsmeninio tipo nacionalinės lygybės institucijos modelį, bet siekiant jį tobulinti būtina užtikrinti skaidresnę ir platesnę visuomenę įtraukiančią lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūrą. Nesuvaržant Seimo Pirmininko teisės teikti kandidatūras laisva valia, būtina formalizuoti (bent) konsultacinį mechanizmą su pažeidžiamų asmenų organizacijomis, akademinė bendruomenė, žmogaus teisių srityje veikiančiomis nevyriausybėmis organizacijomis. Be to, atviro konkurso kelias pareigoms užimti, kuomet savo kandidatūras Seimui gali teikti visi formalius kriterijus atitinkantys asmenys, taip pat yra svarstytinas. Tik užtikrinus dabar galiojančiuose teisės aktuose skaidresnę ir atviresnę kandidatų atrankos procedūrą bei nevyriausybinių organizacijų ir akademinės bendruomenės formalų įsitraukimą galima garantuoti nepolitizuotą, geriausiai visos visuomenės, o ne konkrečios politinės jėgos interesus galimai atitinkantį kontrolieriaus skyrimo procesą.

Būtina pastebėti, kad šiuo metu galiojantį teisinį reguliavimą kritikuoja ir dauguma tyrime dalyvavusių respondentų, atstovaujančių akademinę bendruomenę, nevyriausybines organizacijas bei valstybės ir savivaldos institucijas¹⁹³. Dauguma respondentų (20 iš 30), vertindami lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūros įgyvendinimą, atkreipė dėmesį, kad jis yra ganėtinai politizuotas ir keliantis pavojų lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui. Respondentų nuomone, svarstant skirtingus kandidatus lygių galimybių kontrolieriaus pozicijai užimti nebuvo vertinama asmenų kompetencija, patirtis ir lygių galimybių srities išmanymas,

191 Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, p. 14, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>.

192 Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012. P. 17, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/Equinet-perspective-on-Equality>.

193 Tyrimo metu buvo apklausti 30 respondentų, atstovaujančių skirtingoms organizacijoms, institucijoms ar mokslo įstaigoms: 10 valstybės ar savivaldybės institucijų atstovų, 10 nevyriausybinių organizacijų atstovų ir 10 akademinės bendruomenės atstovų. Plačiau tyrimo rezultatai aprašomi antroje šio tyrimo dalyje.

ieškoma asmens, kuris atitiktų politinės daugumos valią. Siūlydami būdus, kaip būtų galima tobulinti skyrimo procedūrą, kad jai įgyvendinti mažiau įtakos turėtų atskiros politinės partijos, respondentai teigė, kad į skyrimo procedūrą tikslinga būtų įtraukti nevyriausybinės organizacijos, akademikus ir visuomenę. Kitų respondentų nuomone, skyrimo procedūros skaidrumą padėtų užtikrinti atviro kandidatų sąrašo įvedimas (konkurso pozicijai užimti organizavimas), tokiu atveju bet kuris asmuo, atitinkantis įstatymo keliamus reikalavimus šiai pozicijai užimti, galėtų išsikelti savo kandidatūrą, t.y. kandidatus siūlytų ne vien LR Seimo Pirmininkas.

Kitas abejonių keliantis klausimas yra įstatyme įtvirtinti reikalavimai kontrolieriui. Lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas tik patyręs praktikuojantis teisininkas (-ė) arba teisinį išsilavinimą turintis valstybės tarnautojas. **Šie apribojimai užkerta kelią patyrusiems kitų sričių ekspertams (arba teisės teoretikams) dalyvauti konkurse į poziciją, kur akademinis žmogaus teisių išmanymas, sociologinės žinios ar kiti įgūdžiai gali būti ne mažiau reikšmingi nei teisės mokslų laipsnis ir praktinio teisinio darbo patirtis.** Turint omenyje, kad lygių galimybių kontrolieriaus veikla negali apsiriboti skundų tyrimais (tirti skundus apskritai nėra privaloma pagal ES direktyvas), reikšminga kontrolieriaus mandato dalimi turi tapti lygių galimybių sklaida, tyrimai, pagalba diskriminacijos aukoms. Todėl galvojant apie Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą kaip apie plataus mandato nacionalinę lygybės instituciją (o ne vien tik kaip skundų tyrėją), kelia abejonių, ar institucijos vadovo pareigoms užimti iš tiesų būtinas tik teisinis išsilavinimas ir teisinio darbo patirtis.

Tokiai nuostatai pritaria ir nemaža dalis šio tyrimo metu apklaustų respondentų, kurie mano, kad būtų tikslinga lygių galimybių kontrolieriui keliamus reikalavimus suvienodinti su kitiems kontrolieriams keliamais reikalavimais. Didelė dalis respondentų (14 iš 27) teigė, kad reikalavimus reikėtų papildyti reikalavimu turėti patirties lygybės, žmogaus teisių, nediskriminavimo srityje. Respondentų nuomone, lygių galimybių kontrolieriui neužtenka išmanyti įstatymus, todėl teisinio darbo stažo ar darbo valstybės ar savivaldybės institucijose stažas nėra pakankamas kriterijus. Be to, *de facto* skyrimo metu nebuvo atsižvelgta į asmenų turimas patirtis, todėl būtina aiškiau įtvirtinti šį reikalavimą įstatyme. Trečdalis respondentų teigė, kad lygių galimybių kontrolierius galėtų būti ne tik teisinį išsilavinimą turintis asmuo. Jų nuomone, tai galėtų būti ir asmuo, nebūtinai baigęs teisės mokslus, bet turintis patirties lygių galimybių srityje. Respondentų nuomone, nemažą dalį lygių galimybių kontrolieriaus darbo apima ir kitos funkcijos, nesusijusios su skundų nagrinėjimo veikla, socialiniai tyrimai, pagalbos teikimas nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims, šviečiamoji veikla.

Taip pat rimtai svarstyta ir lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų ribojimo galimybė, kurią pasiūlė naujai paskirta lygių galimybių kontrolierė¹⁹⁴. Lygių galimybių kontrolierius privalo turėti savo veiklos nenutrūkstamumo garantijų, kurios leistų užtikrinti strategišką, planingą ir nepriklausomą institucijos darbą. Tačiau esant neribotam kadencijų skaičiui atsiranda grėsmė, jog siekdamas išsilaikyti poste pareigūnas gali ne nuosekliai ginti lygių galimybių principą, tačiau pradėti pasiduoti politinių jėgų įtakai (ypač tam tikrais, nevienareikšmiškai visuomenėje vertinamais klausimais), stengtis „įtikti visiems“ vien tam, kad užsitikrintų vieno ar kito Seimo politinės daugumos palaikymą, nekonfrontuoti su jokia reikšmingesne politine jėga ar ideologija. Turint omenyje šiuo metu įstatyme įtvirtintą nuostatą, kad lygių galimybių kontrolierius gali būti atleistas Seimui pareiškus nepasitikėjimą, atsiranda pakankama įtakos ir politinio spaudimo galimybė. Kad tokia grėsmė yra pagrįsta, patvirtina ir patys Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovai¹⁹⁵. Ankstesnių metų praktikoje ne kartą pasitaikė atvejų, kuomet Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje buvo jaučiamas Seimo spaudimas, lygių galimybių kontrolierė neretai buvo kviečiama „pasiaiškinti“ tam tikruose Seimo komitetuose dėl vieno ar kitų priimtų sprendimų (ypač dėl seksualinės orientacijos ar kitų nevienareikšmiškai visuomenėje vertinamų klausimų), Seimo nariai siūlydavo kontrolierei konkrečius sprendimus persvarstyti, pataisyti ir pan. Asmenų skundus dėl diskriminacijos nagrinėjantys tarnybos darbuotojai jautė, kad svarstydami jautrius klausimus turėtų savo išvadas surašyti taip, kad sprendimas tiktų visiems ir nesukeltų vieno ar kitų politinių grupių pasipriešinimo. Tokiose stiprios ombudsmeninės tradicijos šalyse, kaip Švedija, politikų reikalavimas ombudsmenui pataisyti vieną ar kitą sprendimą pagal jų pageidavimus nebūtų supastas, bet Lietuvoje tokią praktiką dalis politikų neretai vis dar laiko priimtina.

Be abejo, tokios sąlygos daryti politinį spaudimą yra nesuderinamos su institucijos nepriklausomumu ir nešališkumu, todėl tokių situacijų reikėtų vengti. Dviejų kadencijų (t.y. 10 metų nenutrūkstamo darbo) laikotarpis leistų realizuoti institucijos vadovo kompetencijas ir potencialą, bet padėtų išvengti politinio spaudimo, užtikrintų institucijos atsinaujino galimybę. Todėl verta svarstyti galimybę taisyti dabar galiojančius teisės aktus, numatant ribotą iš eilės einančių kadencijų skai-

194 Lygių galimybių kontrolierė savo pareigoms siūlys apriboti kadencijas, Kauno diena, BNS, 2016-04-01, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/salies-pulsas/lygiu-galimybiu-kontroliere-savo-pareigoms-siuly-s-apriboti-kadencijas-741722>. Pastaba: šio tyrimo teksto redagavimo metu buvo priimtos Lygių galimybių bei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo pataisos, kurios įsigaliojo 2017 m. sausio 1 d. Naujos redakcijos įstatymas numato kadencijų ribojimą iki dviejų. Plačiau apie naujausius įstatymo pakeitimus skaitykite Patarėmėje.

195 Informacija gauta atliekant interviu su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovais.

čių.

Verta paminėti, kad šiai naujos lygių galimybių kontrolieriaus iškeltai iniciatyvai pritaria ir nemaža dalis tyrime dalyvavusių respondentų. Daugumos respondentų (16 iš 30) nuomone, turėtų būti įtvirtintas lygių galimybių kontrolierės kadencijų skaičiaus ribojimas. Kaip teigė dauguma – neribotas kiekis kadencijų gali priversti asmenį pasyviu funkcijų vykdytoju, siekiančiu išlaikyti darbo vietą, gali lemti nenorą imtis sudėtingų klausimų arba sudaryti sąlygas politinei įtakai, dėl ko būtų sudėtinga užtikrinti lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumą.

Lygių galimybių kontrolierius gali būti atleistas iš pareigų, kai Seimo nariai jam pareiškia nepasitikėjimą. Sistemiskai aiškinant Seimo statuto ir Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo nuostatas, nepasitikėjimui pareikšti pakanka pusės Seimo posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų. Tokia nuostata sukuria papildomas galimybes atskiroms politinėms jėgoms paveikti lygių galimybių kontrolieriaus sprendimus, užsiimti politiniu spaudimu, sukuria tam tikrą neapibrėžtumą. Šis reguliavimas skiriasi nuo garantijų, kurios suteikiamos Seimo kontrolieriams – Seimo kontrolieriaus įgaliojimai nutrūksta, kai daugiau nei pusė visų Seimo narių pareiškia nepasitikėjimą jo veikla¹⁹⁶. Turint omenyje, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba buvo kuriama siekiant ją prilyginti Seimo ombudsmenui, sunku pagrįsti, kodėl lygių galimybių kontrolieriui turėtų būti taikomos skirtingos (mažesnės) garantijos, apsaugančios nuo galimo politinio spaudimo. Todėl Seimo kontrolierių ir lygių galimybių kontrolieriaus atskaitomybės Seimui bei atleidimo iš pareigų tvarką reikėtų suvienodinti.

3.2.2. Finansinis nepriklausomumas

Net ir labai platus struktūrinis nepriklausomumas liktų tik deklaracija, jei institucija negalėtų dėl resursų stokos įgyvendinti savo mandato visa apimtimi. Reikiamų finansinių resursų turėjimas ir galimybė juos institucijos viduje skirstyti pagal vidinius institucijos poreikius jau minėtose ECRI rekomendacijose Nr. 2 ir Nr. 7 bei Paryžiaus principuose minimi kaip svarbūs nepriklausomumo elementai. Tačiau pripažįstama, kad įprastai iš valstybių biudžeto finansuojamos lygybės institucijos visiškos finansinės laisvės neturi¹⁹⁷. 2010 m. atliktos studijos metu tik viena – Bel-

196 Seimo kontrolierių įstatymo 9 str., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462906

197 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 108, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

gijos – nacionalinė lygybės institucija pripažinta turinti visišką finansinį nepriklausomumą ne tik skirstant institucijos vidaus resursus, bet ir pritraukiant naujų lėšų (pvz. reikalui esant imti paskolas), investuojant turimus išteklius pagal poreikius. 15 lygybės institucijų pranešė neturinčios finansinio nepriklausomumo apskritai. Kiek mažesnė dalis institucijų teigia galinčios laisvai (be išankstinio prižiūrinčio organo sutikimo) persikirstyti institucijos finansus institucijos darbuotojų atlyginimams ar konkrečioms veikloms, vos 3 institucijos teigė galinčios planuoti finansus kelerius metus į priekį (perkelti lėšas į kitus metus) ir tiek pat patvirtino, jog atsiradus finansų poreikiui gali imti paskolas.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veikla finansuojama iš Vyriausybės tvirtinamo valstybės biudžeto, o pačios tarnybos finansinę atskaitomybę prižiūri tiek Seimas (vertindamas metinę veiklos ataskaitą), tiek Finansų ministerija, kuriai teikiamos finansinės ataskaitos. Lygių galimybių kontrolierius kasmet teikia Vyriausybei ateinančių metų finansinį planą, įvardydamas institucijos poreikius. Didžiąją dalį institucijos metinio biudžeto sudaro darbuotojų atlyginimai ir įstaigos patalpų išlaidų kaštai. Tarnybos atstovai pripažįsta, kad beveik kiekvienais metais finansiniai poreikiai nėra pilnai patenkinami, ir proaktyviai institucijos lygybės sklaidos veiklai ne vienerius metus iš eilės lėšų skiriama nepakankamai arba neskiriama visai¹⁹⁸. Todėl nacionalinės lygybės institucijos veikla, jos finansavimas priklauso nuo Seimo ir Vyriausybės valios, jis gali būti koreguojamas neatsižvelgiant į realius tarnybos poreikius. Pavyzdžiui, ekonominės krizės laikotarpiu tarnybos biudžetas buvo sumažintas daugiau kaip trečdaliu¹⁹⁹.

Ieškoti papildomo finansavimo lygybės sklaidos veiklai Europos Sąjungos fonduose yra viena iš papildomų finansavimo galimybių, kuria Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba stengiasi naudotis. Beveik kasmet tarnyba gauna dalį finansavimo savo veiklai iš ES finansuojamų programų. Tačiau tokių lėšų gavimas yra paremtas dalyvavimu konkursuose, todėl niekada nėra užtikrintas. Tokios lėšos negali būti planuojamos metams ar keleriems metams į priekį (nebent laimimi kelerius metus trunkantys projektai). Todėl lėšų lygybės sklaidos veiklai gavimą per Europos Komisijos ar kitų donorų fondus galima laikyti tik papildomu finansavimu, kuris neturėtų pakeisti planingo tokių veiklų finansavimo biudžetinėmis lėšomis.

Iš esmės Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba finansinės nepriklausomybės neturi ir yra visiškai priklausoma nuo Seimo ir Vyriausybės valios. Toks finansinės laisvės

198 Informacija gauta atliekant interviu su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovais.

199 2010 m. LGKT biudžetas buvo 1 008 000 Lt, tuo tarpu 2009 m. siekė 1 499 000 Lt, nors darbuotojų skaičius per metus nepakito.

neturėjimas neatitinka tarptautinių institucijų rekomendacijų, bet čia Lietuvos situacija nelabai skiriasi nuo kitų šalių – daugumos valstybių lygybės institucijos yra finansiškai priklausomos, didelės dalies jų finansavimas buvo mažinamas ekonominės krizės laikotarpiu, taip užkertant galimybę visas funkcijas įgyvendinti pilna apimtimi, jas įgyvendinti planingai²⁰⁰. Neskiriant pakankamo finansinio pagrindo tam tikroms funkcijoms atlikti, menkinamas institucijų svoris, prestižas, patikimų ir efektyviai veikiančių institucijų statusas. Tačiau Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos statusas šia prasme yra ypač prastas dar ir todėl, kad dalis funkcijų, nesusijusių su skundų tyrimu (lygybės sklaida, tyrimų atlikimas, švietimo ir mokymų veiklos ir pan.), institucijai yra priskiriamos ir finansuojamos ne tiesiogiai, o per Vyriausybės tvirtinamas programas, kurioms neretai lėšų faktiškai nėra skiriama²⁰¹. Pavyzdžiui, nemažai funkcijų Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai buvo numatyta Nacionalinėje nediskriminavimo skatinimo programoje 2009–2011 metais²⁰². Tačiau 2009 m. šiai programai skirta vos 10 % finansavimo²⁰³, vėliau ne-skirta apskritai, ir programa galiausiai sustabdyta. Situacija kartojosi ir priėmus Nediskriminavimo skatinimo 2012–2014 m. tarpinstitucinį veiklos planą²⁰⁴. Pirmaisiais metais šio plano veikloms skirta tik trečdalis pradžioje suplanuoto finansavimo, 2013–2014 m. programa sulaukė apie pusės suplanuotų lėšų²⁰⁵. Neretai tam tikroms Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai programomis priskiriamoms funkcijoms apskritai nėra numatoma atskiros finansavimo suponuojant, kad tas funkcijas turėtų atlikti tarnybos darbuotojai iš bendrų institucijos išteklių. Tyrimo autoriaus many-mu, bene svarbiausia priežastis, dėl kurios tarnybos veikla finansuojama tokiu būdu, yra tai, jog papildomos funkcijos, kurios yra faktiškai priskiriamos Tarnybai, nėra

200 Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012, p. 17, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

201 Apie Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijas ir jų įgyvendinimą kalbama atskirame šio tyrimo skyriuje. Pažymėtina, kad nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojus Lygių galimybių įstatymo naujai redakcijai, prevencinės ir švietėjiškos veiklos vykdymas yra sudedamoji lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijos dalis. Manytina, kad įgyvendinant įstatymu pavestą funkciją, pateikus tvirtinti kitų metų finansinį biudžetą, turėtų būti skiriamos tam tikros finansinės lėšos iš valstybės biudžeto šiai naujai priskirtai funkcijai įgyvendinti.

202 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskriminacinės 2009–2011 metų programos patvirtinimo“, 2009 m. balandžio 15 d., Nr. 317, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=342654&p_query=&p_tr2=

203 Koordinuojančios institucijos ataskaita apie tarpinstitucinės programos įgyvendinimą pagal gautą informaciją per 2009 m. ataskaitinį laikotarpį, Nacionalinė antidiskriminacinė 2009–2011 m. programa.

204 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Nediskriminavimo skatinimo 2012–2014 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimas“, 2011-11-02, Valstybės žinios, 2011-11-10, Nr. 134-6362, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=410523

205 Duomenys gauti iš Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

numatytos kaip priklausančios lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijai pagal įstatymą. Jei lygių galimybių sklaida, visuomenės informavimas, visuomenės ir tikslinių grupių švietimo veiklos (kurios faktiškai yra įgyvendinamos) būtų įtvirtintos įstatymu, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai būtų paprasčiau apginti tokių veiklų nuoseklaus kasmetinio finansavimo būtinybę.

Taigi galima konstatuoti, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos finansinis nepriklausomumas yra labai ribotas, institucija turi labai ribotas galimybes savo funkcijas vykdyti planingai, žvelgiant į kelerių metų perspektyvą. Tai neatitinka tarptautinių rekomendacijų. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra priklausoma nuo Vyriausybės ir šiai planuojant biudžetą turi ribotas galimybes Vyriausybės sprendimus kaip nors paveikti. Situacija yra dar prastesnė kalbant apie Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijas, nesusijusias su skundų nagrinėjimu (lygybės sklaida, pagalba diskriminacijos aukoms, nepriklausomi tyrimai – t. y. funkcijos, kurių reikalauja ES direktyvos). Šios funkcijos neretai yra finansuojamos labai ribotai, dažnai – Vyriausybės tvirtinamų nacionalinių programų pagrindu, o šioms programoms dažnai skiriamas nepakankamas finansavimas arba neskiriamas apskritai. Todėl šiuo aspektu Europos Komisijai galėtų kilti abejonių, ar tokia valstybės narės praktika atitinka ES direktyvų reikalavimus.

Nepakankamą finansinį tarnybos nepriklausomumą, kaip grėsmę institucijos nepriklausomumui, mato ir šiame tyrime dalyvavę akademinės bendruomenės, nevyriausybinių organizacijų ir valstybės ir savivaldos institucijų atstovai. Daugumos respondentų nuomone (15 iš 30), finansavimo nepakankamumas gali būti trukdis lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui užtikrinti. Finansavimas institucijai skiriamas formuojant valstybės biudžetą, o tam įtaką gali daryti atskiros valstybės institucijos ir/ar politinės partijos. Stabilaus finansavimo neužtikrinimas, respondentų nuomone, taip pat neleidžia lygių galimybių kontrolieriui vykdyti veiklos strategiškai ją planuojant.

3.2.3. Personalo valdymo nepriklausomumas

Kadangi nacionalinės lygybės institucijos mandatas turėtų apimti pakankamai skirtingas funkcijas (teikti nepriklausomą pagalbą nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos, atlikti nepriklausomus diskriminacijos tyrimus, skelbti nepriklausomas ataskaitas ir teikti rekomendacijas visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais), efektyviai šias funkcijas atlikti būtini pakankami ir tinkami žmogiškieji ištekliai. Pavyzdžiui, nors skundams tirti būtinos teisinės žinios, bet norint suteikti pagalbą diskriminacijos aukoms gali praversti psichologijos ir mediacijos žinios, tyrimams dis-

kriminacijos srityje gali būti vertingos sociologijos žinios, o lygybės sklaidos darbui, komunikavimui su visuomene gali praveisti viešųjų ryšių ir komunikacijos išmanymas. Todėl kiekviena lygybės institucija, įvertinusi savo mandato apimtį, įvertinusi aktualius visuomeninius iššūkius ir atsižvelgusi į savo pačios nusistatytas strateginės veiklos kryptis, turėtų galimybę valdyti organizacijos žmogiškuosius išteklius.

Lygių galimybių kontrolierius, kaip ir daugelyje kitų ES valstybių narių lygybės institucijos, turi daugiau laisvės administruojant tarnybos personalą. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas šių klausimų nedetalizuoja, tik užsimeina, jog Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai vadovauja kontrolierius, kuris (bent iš dalies) gali savarankiškai spręsti, kokių kompetencijų turinčio personalo tarnybai reikia. Tarnybos pareigybių skaičius yra patvirtintas Seimo valdybos, jis yra fiksuotas – dalis personalo dirba pagal darbo sutartis, dalis yra valstybės tarnautojai, o norėdamas šias proporcijas keisti lygių galimybių kontrolierius turi kreiptis į Seimo valdybą. Lygių galimybių kontrolierius gali savarankiškai nustatyti reikalavimus darbuotojams, kurie priimami į tarnybą dirbti pagal darbo sutartis, todėl iš esmės reikalui esant gali priimti tokios kompetencijos darbuotojus, kokių reikia siekiant efektyviai įgyvendinti tarnybos funkcijas. Panašiai valdoma ir personalo struktūra. Kontrolierius gali organizuoti vidaus darbą taip, kaip mano esant reikalinga (steigti skyrius, formuoti darbo grupes ir pan.).

Tokia personalo valdymo laisvė yra iš tiesų sveikintina, tačiau, tyrimo autoriaus nuomone, šia laisve iki naujos kontrolierės paskyrimo 2015 m. nebuvo efektyviai naudojamasi. Tik 2016 m. liepos mėnesį, naujai kontrolierei pradėjus institucijos optimizavimo ir efektyvumo didinimo procesą, tarnyboje atsirado trys skyriai – teisės skyrius, lygių galimybių integravimo skyrius ir veiklos administravimo skyrius. Tuo tarpu per dešimtmetį (2005–2015) institucijos personalo struktūra ir kompetencijos mažai kito (didžioji dalis personalo turi aukštąjį teisinį išsilavinimą), dominavo kontrolierius ir jo patarėjai, didžioji dalis jų nagrinėjo besikreipiančiųjų skundus, organizacija neturėjo aiškos struktūros, kuri neatspindėjo nei įstatyme numatytų funkcijų, nei atsižvelgė į faktinę organizacijos veiklą ar poreikius²⁰⁶. Autoriaus manymu, nepakankamas teisinis reguliavimas galėjo būti viena iš priežasčių, kodėl ankstesniu laikotarpiu darbuotojų struktūra neatspindėjo faktinės institucijos veiklos ir poreikių – kadangi teisės aktai numatė, kad skundų tyrimas yra pagrindinė institucijos veikla, galėjo būti pakankamai sunku pagrįsti skyrių ar personalo paskyrimą veikloms, kurios pagal įstatymą nepatenka į institucijos mandatą (nors faktiškai vykdyti tokią veiklą Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai buvo paveda-

206 Plačiau apie faktines funkcijas ir poreikius kalbama šio tyrimo 3.3. dalyje.

ma Vyriausybės tvirtinamomis nediskriminavimo programomis).

3.2.4. Prioritetų formavimo nepriklausomumas

Galimybė savarankiškai nusistatyti institucijos strategines veiklos kryptis ir prioritetus yra reikšmingas institucijos nepriklausomumo indikatorius. Tačiau **strateginis planavimas kartu yra ne mažiau svarbus įrankis institucijos efektyvumui didinti bei įvertinti institucijos gebėjimą daryti realų poveikį individams ir visai visuomenei**. Strateginio plano buvimas – vienas iš indikatorių, kad institucija veikia strategiškai įgyvendindama savo funkcijas pilna apimtimi²⁰⁷. Strateginio plano buvimas itin reikalingas plataus mandato nacionalinėms lygybės institucijoms, kurios įgyvendina įvairias ir kartais pakankamai skirtingas funkcijas.

Išskiriama keletas strateginio planavimo privalumų²⁰⁸. Visų pirma, **strateginis planas padeda išgryninti organizacijos viziją, aiškiau apibrėžti jos tikslus, suteikia tam tikrus veiklos rėmus ir padeda institucijai pasirinkti tas veiklos kryptis, kuriose tam tikru apibrėžtu laikotarpiu galima padaryti didžiausią poveikį**. Antra, strateginis planas yra vienintelis būdas nusistatyti institucijos veiklos prioritetus atsižvelgiant į konkrečios valstybės visuomeninį kontekstą. Trečia, strateginis planas padeda institucijoms nesiblaškyti ir turimus ribotus išteklius naudoti planingai, efektyviai, siekiant konkrečių tam tikrais rodikliais apibrėžtų rezultatų. Ir, galiausiai, jis padeda institucijai įsivertinti, kaip pavyko vieną ar kitų rezultatų pasiekti.

Nei Seimas, nei kitos institucijos ar organizacijos negali primesti strateginių veiklos prioritetų, todėl Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba gali savarankiškai pasitvirtinti savo strategines veiklos kryptis. Tai, be abejo, yra **pozityvus Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos bruožas, tačiau tenka konstatuoti, kad ilgą laiką tuo nebuvo naudojasi**. Iki naujos kontrolierės paskyrimo 2015 m. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje į strateginio plano svarbą nebuvo kreipiamas dėmesys. Kontrolieriaus tarnybos darbuotojai pripažįsta, kad ankstesniu laikotarpiu patvirtinti strateginiai planai buvo daugiau formalumas, realiai nesiekiant nustatyti ir laikytis tam tikrų strateginių veiklos krypčių ar prioritetų. Nė vienoje 2005–2015 m. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos ataskaitoje nebuvo minimi strateginiai planai, juose numatytų tikslų ir rodiklių pasiekimas. O nevertinant strateginio

207 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 139, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

208 Strategic Planning and Equality Bodies, Selected Examples of Good Practice, EQUINET, 2014, p. 4, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

veiklos plano taip pat nėra kuo remtis aiškinantis pasiektus rezultatus, progresą.

Lyderystės stoka institucijos viduje galėjo būti viena iš ankstesnio strateginio požiūrio nebuvimo priežasčių, nes pirmasis kryptingas strateginis veiklos planas buvo patvirtintas naujai paskirtos lygių galimybių kontrolierės. Iš esmės plano struktūra yra artima kitų šalių lygybės institucijų planams²⁰⁹ galbūt todėl, kad tai – pirmasis planavimo dokumentas, jame daugiau dėmesio skiriama institucijos efektyvumo didinimo tikslams, artimojo laikotarpio veiklos prioritetuose dominuoja į institucijos stiprinimą nukreiptos veiklos, kas iš tiesų yra sveikintina. Giluminė šio strateginio plano analizė nėra šio tyrimo objektas, bet galima pasidžiaugti, kad naujoji kontrolierė strateginio planavimo veiklai teikia didelį dėmesį ir vertina tokio plano svarbą.

Užsienio ekspertų, konsultavusių šio tyrimo autorius ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovus, įgyvendinant šį tyrimą, nuomone, strateginis planavimas yra gyvybiškai svarbus tokio tipo institucijoms, kokia yra Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba²¹⁰. Strateginio plano buvimas ir jo įgyvendinimo stebėseną gali padėti institucijai teikti prioritetą poveikiui (angl. prioritising for impact) ir siekti būti tokia institucija, kurios darbo rezultatai daro apčiuopiamą poveikį tiek individualiu, kolektyviniu, tiek ir visos visuomenės lygmenimis.

3.3. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijos *de jure* ir jų praktinis įgyvendinimas

Jau minėta, kad ES nediskriminavimo direktyvos, kurias įgyvendinant buvo įkurta Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, įpareigoja nacionalines lygybės institucijas veikti trijose srityse:

1. **teikti nepriklausomą pagalbą nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos teikiant skundus dėl diskriminacijos,**
2. **atlikti nepriklausomus diskriminacijos tyrimus,**
3. **skelbti nepriklausomas ataskaitas ir teikti rekomendacijas visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais.**

Tai yra minimalūs direktyvų reikalavimai; valstybės narės, atsižvelgdamos į savo šalies specifiką, gali tokioms institucijoms suteikti ir daugiau papildomų funkcijų.

209 Strategic Planning and Equality Bodies, Selected Examples of Good Practice, EQUINET, 2014, p. 4, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

210 Niall Crowley, Key Challenges for a Single Equality Body, Notes in Support of Lithuanian Dialogue, October 2016. Pranešimas pristatytas projekto darbinio seminaro metu.

Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas²¹¹ pakankamai konkrečiai apibrėžia tarnybos kompetenciją:

- Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba **tiria skundus** dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo ir **teikia su tuo susijusias objektyvias ir nešališkas konsultacijas**.
- Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba **atlieka nepriklausomus tyrimus**, susijusius su diskriminacijos atvejais, ir nepriklausomas diskriminacijos padėties **apžvalgas, skelbia nepriklausomas ataskaitas, teikia išvadas ir rekomendacijas** bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais dėl šio įstatymo įgyvendinimo, taip pat pasiūlymus Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų.
- Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba keičiasi turima informacija su analogiškas funkcijas atliekančiomis Europos Sąjungos įstaigomis.

Verta panagrinėti, kaip šios tarnybos funkcijos²¹² veikia praktiškai ir kiek toks reguliavimas atspindi ES direktyvose numatytus reikalavimus nacionalinei lygybės institucijai.

3.3.1. Skundų tyrimas ir objektyvių ir nešališkų konsultacijų teikimas

Kaip jau minėta, individualių skundų nagrinėjimo funkcijos suteikimo lygybės institucijoms ES teisės nereikalauja, tai nėra privalomas lygybės institucijos bruožas. Tačiau tokius įgaliojimus turinčios institucijos veikia 13 ES šalių (8 iš jų institucijos gali priimti privalomojo pobūdžio sprendimus)²¹³. Situacija, kai šalyje veikia tik viena lygybės institucija, kurios viena iš funkcijų taip pat yra ir konkrečių skundų bei diskriminacijos atvejų tyrimas, yra susiklosčiusi tokiose valstybėse kaip Bulgarija, Kipras, Makedonija, Vengrija, Rumunija, Lenkija, Latvija ir Lietuva²¹⁴.

Be abejo, tokio tipo lygybės institucijoms tenka daugiausia iššūkių, pirmiausia dėl

211 LR Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legala/Act/TAR.746227138BCB/QrmFynYVKU>

212 Detaliau bus aptariamos pirmosios dvi, nes keitimasis turima informacija su analogiškas funkcijas atliekančiomis ES įstaigomis yra techninė veikla, neturinti didelės reikšmės mandatui įgyvendinti.

213 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 125, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

214 Idib., p. 121.

dažnai ribotų finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Viena vertus, institucija privalo tirti visus gaunamus skundus ir diskriminacijos atvejus (veikti reaktyviai), kita vertus, privalėdama įgyvendinti ES direktyvose numatytas funkcijas, turi teikti nepriklausomą pagalbą nukentėjusiesiems, imtis nepriklausomų tyrimų, nepriklausomų ataskaitų ir rekomendacijų rengimo. Įprastai skundų tyrimo mandatas tokiose institucijose dominuoja, sklaidos, tyrimų ir pagalbos aukoms funkcijas nustumdamas į antrą planą, nors būtent šios funkcijos yra privalomos pagal ES direktyvų reikalavimus²¹⁵.

Galima pagrįstai konstatuoti, kad formaliai asmenų skundų tyrimas visą laiką buvo ir tebėra pagrindinė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcija. Ji detaliosiai reglamentuota įstatyme, skundams priimti ir tirti skirtas atskiras skyrius, kuriame aptariami reikalavimai skundai, skundo padavimo ir ištyrimo eiga, terminai, galimi kontrolieriaus sprendimai ištyrus skundą. **Deja apie su skundo pateikimu susijusių objektyvių ir nešališkų konsultacijų teikimą įstatyme tik užsimenama, bet niekaip nedetalizuojama.** Todėl lieka neaišku, ar tai vertėtų suprasti kaip „nepriklausomos pagalbos diskriminacijos aukoms“ teikimą ES direktyvų prasme ir ar to pakanka, kad būtų išpildyti direktyvos reikalavimai.

Rasių lygybės direktyvoje 2000/43/EB pateikiama formuluotė 13 straipsnio 2 dalyje suponuoja tai, kad **nacionalinė lygybės institucija galėtų padėti nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos jiems teikiant skundus dėl diskriminacijos į kitas institucijas ar teismus.** Verta pažymėti, kad kai kuriose valstybėse nacionalinės lygybės institucijos užsiima mediacija, tvirtina abiem pusėms naudingus ginčo šalių susitarimus, gali įsitraukti į teisinius procesus (*amicus curiae* ar *per actio popularis*), o kartais – ir pačios imasi juos atstovauti teisme (pvz. Belgijos, Suomijos, Vengrijos, Airijos, Slovakijos, Švedijos, Norvegijos, Nyderlandų institucijose)²¹⁶, pasirinkdamos, jų manymu, strategines bylas, kurių teigiama baigtis gali lemti sisteminius pokyčius, taip padėdamos ne tik konkrečiai aukai, bet ir visai tam tikrai pažeidžiamų asmenų grupei. **Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba atstovauti nukentėjusiųjų teisme negali.**

Kokią pagalbą ir kaip tarnyba teikia diskriminacijos aukoms, nežino ir daugelis šiame tyrime dalyvavusių respondentų. Didžioji dalis respondentų arba nežino, kokią LGKT teikia pagalbą diskriminacijos aukoms (10 respondentų), arba mano, kad

215 The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, p. 14, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

216 Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, p. 121, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf

LGKT teikia teisines konsultacijas dėl skundo pateikimo telefonu, raštu arba priėmimų metu (8 respondentai), arba pasako, kur reikėtų kreiptis pagalbos (2 respondentai), arba mano, kad LGKT neteikia jokios pagalbos asmenims, nukentėjusiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo (8 respondentai). Paprašius asmenų įvertinti nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo teikiamos pagalbos efektyvumą nuo 1 iki 10, trečdalis respondentų teigė negalintys įvertinti, likusieji teikiamos pagalbos efektyvumą įvertino 5.92 balo.

Kita vertus, kalbant apie Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą, iškyla kita dilema – ar institucija, iš esmės atliekanti tribunolo funkciją, gali apskritai teikti pagalbą vienai iš ginčo šalių? Ar padėdama nukentėjusiajam institucija nestoja į vienos ginčo šalies pusę, nors pati institucija turėtų priimti teisėjo vaidmenį šio ginčo metu? Šis klausimas nė karto nebuvo iškeltas paties lygių galimybių kontrolieriaus. Nors ES teisė reikalauja, kad nacionalinė lygybės institucija teiktų nepriklausomą pagalbą nukentėjusiems, kaip ši funkcija išpildoma Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veikloje, išsamiau nėra diskutuojama. Susidaro įspūdis, kad vien pats skundo tyrimo procesas savaime, asmens konsultavimas vykstant šiam procesui, laikoma pakankama pagalba nukentėjusiajam. Kontrolierė ne vienoje savo ataskaitoje minėjo, kad prioritetas nagrinėjant skundus yra teikiamas taikiam ginčo išsprendimui, mediacijai, galbūt tai vertinama kaip pagalba aukai. Kodėl nešališkumo ginče dilema nė karto nebuvo pažeidėjų kvestionuojama, atsakyti nėra paprasta, tačiau, šio tyrimo autoriaus nuomone, pažeidėjai retai kada pajunta teisines kontrolieriaus priimamų sprendimų pasekmes, dėl kurių jiems vertėtų apskritai tokius sprendimus kvestionuoti. Ištyręs skundą, kontrolierius gali priimti tokius teisines pasekmes sukeliančius sprendimus:

1. **perduoti tyrimo medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, jeigu nustatomi nusikalstamos veikos požymiai;**
2. **kreiptis į atitinkamą asmenį ar instituciją ir siūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus, pakeisti ar panaikinti su tuo susijusį aktą;**
3. **nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas;**
4. **įspėti dėl padaryto pažeidimo;**
5. **laikinais, kol bus priimtas galutinis sprendimas, uždrausti skleisti reklamą, jeigu yra pakankamai duomenų, kad paskleista ar numatoma paskleisti reklama gali būti pripažinta kurstančia tautinę, rasinę, religinę, lyčių, lytinės orientacijos,**

negalios, įsitikinimų, amžiaus neapykantą ir padarytų visuomenės interesams esminę žalą, žemintų žmogaus garbę ir orumą bei pažeistų visuomenės moralės principus;

- įpareigoti reklamos veiklos subjektus **nutraukti neleidžiamą reklamą** ir nustatyti šio įpareigojimo įvykdymo terminus bei sąlygas.

Per pastarąjį dešimtmetį nuo Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos pradžios gauti daugiau kaip 2000 skundų (dar daugiau kaip 200 tyrimų kontrolierius pradėjo savo iniciatyva). Peržvelgus Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos ataskaitos duomenis, sprendimai pasiskirsto tokiomis proporcijomis:

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	VISO:	
Gauta skundų	128	130	162	219	165	148	157	189	262	202	265	2027	2243
Pradėta tyrimų savo iniciatyva	5	5	2	3	3	10	13	14	19	77	65	216	
SPRENDIMAI:													
Išpėjimas	12	16	13	16	5	9	10	26	25	33	23	188	8,38 %
Siūlymas nutraukti neteisėtus veiksmus/taisyti teisės aktą	21	34	26	49	45	46	40	34	151	70	53	569	25,36 %
Skirta administracinė bauda	4	2	0	2	0	0	0	2	0	0	0	10	0,44 %
Skundas atmetas, nepasitvirtinus pažeidimams	21	21	34	40	34	28	34	30	28	39	63	372	16,58 %
Nutrauktas tyrimas	29	45	53	47	79	47	54	89	59	100	178	780	34,77 %
Iš jų nutraukta dėl mediacijos (šalys susitaikė)	Nd	9	2	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	-

Pastaba: Nd – nėra duomenų (ne kiekvienais metais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos metinėse veiklos ataskaitose buvo išskiriamos visos sprendimų rūšys, kai kurie sprendimai atskirai nėra išskiriami).

Iš statistikos matyti, kad dominuoja rekomendacinio pobūdžio sprendimai – siūlymas nutraukti neteisėtus veiksmus (apie 25 % sprendimų), antroje vietoje yra išpėjimas (apie 8 %), kuris iš esmės sukelia minimalias teises pasekmes (baudos dydis didėja, jei kontrolierius nusprendžia skirti administracinę baudą prieš tai išpėtam pažeidėjui). Administracinė bauda – iš esmės vienintelė sankcija, sukelianti bent šiek tiek apčiuopiamų teisinių pasekmių, – skirta tik keletą kartų apskritai (0,44 %). Todėl įvertinus šią statistiką kyla pagrįstas klausimas, kokių teisinių pasekmių

dabar galiojančiuose teisės aktuose įtvirtinti kontrolieriaus sprendimai ištyrus skundą sukelia tiek pažeidėjams, tiek nukentėjusiesiems? Plačiau apie efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas kalbama 3.5.2. skyriuje.

Beveik 17 % skundų yra atmetami nepasitvirtinus pažeidimams, bet skundų tyrimo statistikoje stebina nutrauktų tyrimų skaičius – daugiau kaip trečdalis visų tyrimų yra nutraukiami. Ypač nutraukus tyrimą „kai trūksta objektyvių duomenų apie padarytą pažeidimą“. **Peržvelgus kontrolieriaus metines veiklos ataskaitas, susipažinus su kai kuriomis išvadomis, tenka konstatuoti, kad ne visais atvejais yra aišku, kada tokiu pagrindu nutraukti tyrimą yra galima ir kokie tokio sprendimo kriterijai.** Formuluoję „nutraukti tyrimą, kai trūksta objektyvių duomenų apie padarytą pažeidimą“ yra pakankamai patogi, jei kontrolierius, sulaukęs politinio sprendimo, nuspręstų neliesti tam tikrų „nepatogių“ temų, kontroversiškai visuomenėje vertinamų atvejų. Kad šią formuluoję iš tiesų reikėtų tikslinti, pripažįsta ir patys Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovai, nes praktiškai kartais sunku identifikuoti, kada tyrimas nutraukiamas nepasitvirtinus aplinkybėms, o kada – trūkstant objektyvių duomenų²¹⁷.

Be abejo, siekiant nustatyti visas diskriminacijos atvejo aplinkybes ir patį diskriminacijos faktą, būtina surinkti atitinkamus duomenis, bet stebina aplinkybė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pareigūnai beveik niekada aiškintis aplinkybių nevyksta į vietą (darbovietę, instituciją ar paslaugų teikėjo patalpas ir pan.). Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovai pripažįsta, kad nustatyti aplinkybių į vietą buvo vykstama labai retais, išimtiniais atvejais²¹⁸. Įprastai yra pasikliaujama raštiškais ginčo šalių aplinkybių paaiškinimais, kai kuriais atvejais nukentėjusieji ateina į tarnybą paaiškinti aplinkybių žodžiu. Neretai pašalinių asmenų apklausos (liudininkų parodymai, bendradarbių parodymai, klientų atsiliepimai, besimokančiųjų švietimo įstaigose parodymai ir kt.) galėtų suteikti nemažai vertingos informacijos nustatinėjant visas reikšmingas įvykio aplinkybes. **Todėl pats skundo tyrimo procesas galėtų būti jei ne tikslinamas įstatyme, tai bent jau detaliau aptariamasis tarnybos vidaus tvarką reglamentuojančiuose dokumentuose.** Tokiai nuostatai šiuo metu pritaria ir patys Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovai, manantys, jog būtina keisti šiuo metu galiojantį tarnybos vidaus veiklos reglamentavimą – panaikinti tarnybos veiklos nuostatus ir pakeisti juos išsamesniu vidaus darbo reglamentu, kuriame galėtų būti detalizuojamas ir skundo tyrimo procesas.

Tyrimo dalyvavusių asmenų atsakymai taip pat patvirtina nuostatą, kad skundų ty-

217 Informacija gauta interviu su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovais metu.

218 Ibid.

rimo veikla iš visų kitų kontrolieriaus veiklų yra plačiausiai žinoma. Respondentų nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekama skundų tyrimo veikla vertinama efektyviausiai – 53 % respondentų manė, kad ši veikla atliekama efektyviai (46 % respondentų manė, kad veikla atliekama efektyviai ir 7 % – labai efektyviai), vidutiniškai – 30 % respondentų, tik 7 % manė, kad ši funkcija įgyvendinama neefektyviai arba visai neefektyviai. Trys respondentai negalėjo įvertinti skundų tyrimo efektyvumo. Absoliučios daugumos respondentų nuomone, skundų tyrimo veikla turi didžiausią poveikį lygioms galimybėms užtikrinti (18 respondentų). Kai kurie respondentai komentavo, kad taip yra dėl to, kad šiai veiklai skiriama daugiausia dėmesio ir šios veiklos rezultatus lengviausia pamatuoti.

Apibendrinant galima pasakyti, kad formaliai Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veikloje dominuoja nukentėjusių asmenų skundų tyrimas. Būtent tai, pagal dabar galiojančius teisės aktus, yra pagrindinė tarnybos funkcija²¹⁹. Tačiau skundų tyrimas apskritai nėra privaloma nacionalinės lygybės institucijos funkcija ir jos buvimas Lietuvos atveju sietinas, visų pirma, su ombudsmenine tradicija, kuria vadovautasi steigiant Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą. Tačiau kiek ši funkcija prasminga ir reikalinga esant dabartiniam reguliavimui (ir taikymo praktikai), nėra lengva vienareikšmiškai atsakyti. Be skundo tyrimo, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai Vyriausybės nutarimais buvo ir yra priskiriama ir nemažai kitų funkcijų, susijusių su lygybės sklaidos veikla (t. y. veikla, kuri yra privaloma pagal ES teisės aktus), nors tokia veikla nėra įtvirtinta įstatyme kaip priklausanti tarnybos kompetencijai. Todėl akivaizdu, kad yra neatitikimas tarp veiklos, vykdomos *de facto*, ir tos, kuri yra apibrėžta *de jure*. Todėl į visą Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą būtina pažvelgti konceptualiai ir iš naujo atsakyti, kokį vis dėlto vaidmenį ši institucija turėtų atlikti Lietuvos teisės sistemoje – ar būti kvaziteismu, kuris nagrinėja ginčus ir baudžia prasikaltusiuosius, ar institucija, kuri užsiima lygybės sklaidos veikla ir padeda nukentėjusiesiems. Jei skundų nagrinėjimo funkcijos esmė yra nubausti pažeidėją arba atstatyti pažeistas nukentėjusiojo teises, akivaizdu, kad verta peržiūrėti tiek dabar egzistuojantį teisinį reguliavimą, kontrolieriaus skiriamų sankcijų mechanizmą, tiek ir praktinę skundų tyrimo veiklą. Tačiau, jei tokios funkcijos esmė yra tik viešumas, diskriminacijos atvejų paviešinimas ir visuomenės edukacija (prevencija), galbūt tokių pat ar geresnį rezultatą būtų įmanoma pasiekti apskritai atsisakant privalomo visų gaunamų skundų tyrimo ir planingai plėtojant kitas veiklas (lygybės sklaidos, pagalbos aukoms ar teisinių tyrimų), taip nesukuriant nepagrįstų

219 Šio tyrimo teksto redagavimo metu buvo priimtos Lygių galimybių ir Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo pataisos. Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija reglamentuojama Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarmė.

lūkesčių nukentėjusiesiems, ypač turint omenyje tai, kad nukentėjusiųjų į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą kreipiasi apie šimtą kartų daugiau nei į teismus.

3.3.2. Nepriklausomų tyrimų, diskriminacijos padėties apžvalgų, nepriklausomų ataskaitų rengimas

„Lygių galimybių kontrolierius atlieka nepriklausomus tyrimus, susijusius su diskriminacijos atvejais, ir nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas, skelbia nepriklausomas ataskaitas“, – teigiama kontrolieriaus veiklą reglamentuojančiame įstatyme toliau nedetalizuojant. Ši lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijos sritis į įstatymą įtraukta tik 2009 m., gavus Europos Komisijos pastabų, kad Lygių galimybių kontrolieriaus mandatas neapima direktyvos 2000/43/EB 13 straipsnyje vienos iš trijų numatytų lygybės institucijos funkcijų²²⁰. Priimant pataisas buvo akcentuojama, kad tarnyba *de facto* ir taip tokiomis veiklomis užsiima, todėl įstatymo pakeitimas reikalingas tik išspręsti formalumams, susijusiems su Europos Komisijos pastabomis. Iš esmės jokios diskusijos apie tai, kaip šią funkciją turėtų kontrolierius atlikti, nebuvo.

Todėl nenuostabu, kad iš esmės iki šiol nėra aišku, kokią vietą ši funkcinė sritis turėtų užimti kontrolieriaus darbe, kiek resursų tam kasmet reikėtų skirti ir kokių rezultatų tikėtis. Ilgą laiką lygių galimybių kontrolierius apskritai jokių tyrimų, diskriminacijos padėties apžvalgų ir nepriklausomų ataskaitų nerengė ir neteikė, apsiribodavo tik Seime pristatomomis metinės veiklos ataskaitomis, kuriose ši mandato dalis atskirai nebuvo išskiriama²²¹. Išimtimi galima laikyti 2007 m. – Europos lygių galimybių visiems metai – kuomet dėl papildomo finansavimo ir projektinės veiklos tarnyba kofinansavo net penkias atskirų sričių mokslininkų parengtas diskriminacijos padėties apžvalgas²²².

Nuosekliau šioje srityje dirbti tarnyba pradėjo nuo 2012 m., ir nuo to laiko beveik kasmet inicijuojamas vienas ar kitas tyrimas, situacijos tam tikroje sferoje apžvalga, visuomenės nuomonės apklausa. Tačiau tenka konstatuoti, kad daugeliu atvejų šie tyrimai nėra rengiami pačios tarnybos darbuotojų, jiems atlikti samdomi atskiri

220 Seimo vakarinio nenumatyto plenarinio posėdžio Nr. 63 stenograma, 2009 m. balandžio 21 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.341966?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=fc07c994-7fcc-4a2b-907a-15f65b699891>

221 Lygių galimybių kontrolieriaus ataskaitose dažnai minima „projektinė veikla“, kur pagrindinis dėmesys skiriamas visuomenės informavimo ir švietimo veikloms, vykdomoms kartu su partneriais. Tačiau vargu ar tai galima apibrėžti kaip veiklas, patenkančias į nepriklausomų tyrimų, nediskriminavimo padėties apžvalgų.

222 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos inicijuoti ar parengti tyrimai, prieiga internetu: <http://www.lygybe.lt/lt/lygiu-galimybiu-sklaida/tyrimai-lygybes-srityje/379>

specialistai ar institucijos, be to, daugeliu atvejų šie tyrimai atsiranda kaip tam tikrų laimėtų Europos Komisijos finansuojamų projektų (t. y. nepastovaus ir negarantuoto finansavimo) pasekmė arba yra atskirai priskiriami tarnybai Vyriausybės tvirtinamų nediskriminavimo programų pagrindu²²³. Todėl susidaro įspūdis, kad pati tarnyba dėl finansinių ir žmogiškųjų išteklių stokos savarankiškai ir planingai dirbti įgyvendindama šią funkciją negali. Ji turi pasikliauti periodiškai Vyriausybės programose įtvirtintomis priemonėmis ir tikėtis, kad tos priemonės bus tikslingai finansuojamos, arba daugeliu atvejų remtis negarantuotu išoriniu finansavimu bei išorės specialistais. Vienas iš sisteminio požiūrio nebuvimo pavyzdžių yra tyrimo metu galiojusiam Nediskriminavimo skatinimo tarpinstituciniame veiklos plane²²⁴. Šiame plane numatyta, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba turėtų atlikti Lietuvoje gyvenančių transseksualių asmenų padėties visuomenėje ir privataus gyvenimo apsaugos srityje tyrimą ir rezultatų analizę, tuo tarpu Lietuvoje gyvenančių tautinių mažumų padėties tyrimą ir rezultatų analizę turėtų atlikti Kultūros ministerija²²⁵, o kartu gyvenančių nesusituokusių asmenų ir susituokusių asmenų šeimos gyvenimo apsaugos skirtumų ir jų pagrindimo analizę – Lietuvos teisės institutas. Visi tyrimai patenka į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos apimamą asmenų lygiateisiškumo sferą, bet juos atlikti kažkodėl įpareigojamos visiškai skirtingos institucijos, kurios veikiausiai vadovausis skirtingomis metodologijomis, samdys skirtingus ekspertus, tad kyla klausimų, ar tyrimai bus tarpusavyje palygintini ir pan. Tokia situacija neleidžia ES direktyvose numatytos tyrimo nediskriminavimo srityje funkcijos įgyvendinti strategiškai ir planingai, nestiprina nacionalinės lygybės institucijos potencialo, nekelia institucijos žmogiškųjų išteklių kvalifikacijos.

Todėl iš esmės nestebina, kad šios kontrolieriaus funkcinės srities įgyvendinimas yra menkai žinomas ir tyrime dalyvavusiems akademinės bendruomenės, nevyriausybinių organizacijų ir valstybės bei savivaldos institucijų atstovams. Dalis respondentų teigiamai vertina tarnybos atliekamas apžvalgas, ypač – tarptautinėms institucijoms

223 Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 „Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2

224 Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 „Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2. Pažymėtina, kad 2016 m. lapkričio 2 d. Nr. 1081 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintas Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinis veiklos planas buvo sustabdytas, Vyriausybės patvirtinimo nutarimą Nr. 46 „Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“ su visais pakeitimais ir papildymais pripažinus netekus galios nuo 2017 m. sausio 1 d., žr. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/51e9bfff0a1a811e69ad4c8713b612d0f>

225 Nepaisant to, kad ankstesnėmis programomis nemažai tautinių mažumų lygiateisiškumo tyrimų, lygybės sklaidos veiklų buvo priskiriama tai pačiai Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai (žr. šio tyrimo 3.4.1, 3.4.2. skyrius).

teikiamas analizes (5 respondentai), neturi informacijos apie tarnybos atliekamas apžvalgas (7 respondentai) arba mano, kad ši funkcija nėra įgyvendinama (1 respondentas) arba įgyvendinama nepakankamai (9 respondentai), tačiau jaučia suaktyvėjimą šioje srityje paskyrus naująją lygių galimybių kontrolierę (1 respondentas).

Todėl norint stiprinti šią institucijos kompetencijos sritį, visų pirma reikėtų ją aiškiau reglamentuoti teisės aktais, o reglamentavus ji turėtų būti detalizuojama tarnybos strateginiuose dokumentuose. Lygiai taip šiai funkcijai įgyvendinti galėtų būti priskirtas tinkamas kompetencijas turinčių darbuotojų padalinys institucijos viduje (tokia praktika taikoma kitose ES valstybėse narėse). Jau minėta, kad nacionalinė lygybės institucija gali būti laikoma efektyvia tik tuomet, kai ji visas savo funkcijas įgyvendina pilna apimtimi, pasiekdama realų poveikį padarantį rezultatą²²⁶. Kiekviena institucija, įvertinusi visas jai priskirtas funkcijas, privalo priimti strateginius sprendimus ir užtikrinti, kad funkcijų rinkinyje nebūtų „neveikiančių“ funkcijų, kad visų funkcijų rinkinio įgyvendinimas atspindėtų konkrečius visuomenės poreikius.

3.3.3. Išvadų ir rekomendacijų teikimas Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių politikos

ES direktyvos reikalauja iš valstybių narių užtikrinti, kad nacionalinių lygybės institucijų kompetencijai priklausytų teikti rekomendacijas visais su tokia diskriminacija susijusiais klausimais. Lygių galimybių kontrolierius „teikia išvadas ir rekomendacijas bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais dėl šio įstatymo įgyvendinimo, taip pat pasiūlymus valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų“.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo 2005 m. beveik kasmet savo veiklos ataskaitoje pateikdavo sąrašą rekomendacijų, skirtų tiek asmenų lygiateisiškumą įtvirtinantiems teisės aktams tobulinti, tiek ir konkrečioms institucijoms koreguoti teisės aktus ar politiką. Dažnai tai gana abstrakčiai formuluojamos rekomendacijos, kartais neturinčios konkretaus adresato (pvz. „Siūlytina Lietuvos Respublikos Vyriausybei apsvarstyti galimybę įsteigti tarpžinybinę Lygių galimybių komisiją, kuri iškeltų aktualias lygių galimybių įgyvendinimo problemas Lietuvoje“, „Siūlyti Vilniaus rajono savivaldybės tarybai sprendžiant mokyklų steigimo bei reorganizavi-

226 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 138, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

mo klausimus atsižvelgti į Lygių galimybių įstatymo nuostatas, nustatančias vienodą asmenų traktavimą, nepriklausomai nuo etninės priklausomybės“, „Ivertinus nėščių moterų patiriamus sunkumus darbe, siūlytina pakeisti Darbo kodekso atitinkamus straipsnius taip, kad darbdaviui būtų nustatyta pareiga suteikti kasmetes atostogas nėščiosios darbuotojos pasirinktu laiku“, „Studentų, moksleivių nusiskundimai liudija apie priekabiavimą ar seksualinį priekabiavimą mokymo įstaigose, kai priekabičiau mokytojas, dėstytojas ar bendramokslis. Todėl būtina Lygių galimybių įstatyme bei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme uždrausti seksualinį priekabiavimą, taip pat priekabiavimą ne tik darbo srityje, bet ir švietimo, mokslo ir studijų institucijų sferoje“ ir pan.). Kartais iš tokių formuluočių nėra aišku, kuris konkrečiai subjektas turėtų imtis šias rekomendacijas įgyvendinti, nėra nustatomi rekomenduojami įgyvendinimo terminai, nepateikiama konkretesnių pasiūlymų. Todėl yra tikimybė, kad ne visais atvejais rekomendacijų adresatai rekomendacijas priima kaip įpareigojančias veikti.

Šiame tyrime dalyvavusiems akademinei bendruomenės, NVO ir valstybės bei savivaldos institucijų atstovams buvo užduotas klausimas, ar Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo. Daugiausia respondentų (47 %) mano, kad nepakankamai, 20 % respondentų mano, kad pakankamai, 20 % pasirinko atsakymo variantą „kita“. Dauguma respondentų pažymėjo, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba turėtų aktyviau dalyvauti teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, tačiau taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad tokiai funkcijai atlikti reikėtų didesnių žmogiškųjų išteklių (2 respondentai). Respondentai pastebėjo, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo teikia tais atvejais, jeigu jie susiję su konkretaus skundo tyrimu arba su pačios institucijos kompetenciją reglamentuojančiais įstatymais (4 respondentai). Kai kurie respondentai pažymėjo, jog anksčiau tarnyba neaktyviai dalyvavo teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, tačiau pastebimi pokyčiai pasikeitus lygių galimybių kontrolieriui, 2015 m. buvo suformuota neformali darbo grupė Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymams peržiūrėti (3 respondentai).

Tam tikrų rekomendacijų konkretiems subjektams Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pateikia ir nagrinėdama asmenų skundus dėl lygių galimybių neužtikrinimo valstybės ar savivaldybės institucijose, kai nustatomas lygių galimybių pažeidimas. Pavyzdžiui, 2015 m. pažymoje dėl Vilniaus miesto tarybos sprendimo, patvirtinančio naują ikimokyklinio ugdymo įstaigų finansavimo tvarką, kontrolierė nustatė diskriminacijos dėl socialinės padėties apraiškas ir nusprendė kreiptis į Vilniaus miesto savivaldybės tarybą siūlydama pakeisti Vilniaus miesto savivaldybės tarybos patvir-

tintą mėnesinio mokesčio kompensavimo tvarkos aprašą „taip, kad jos nuostatos užtikrintų tinkamą Lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punkto vykdymą.“

Tačiau rekomendacijas pateikti prasminga tik tuomet, kai yra numatytas tokių rekomendacijų įgyvendinimo priežiūros mechanizmas²²⁷. Tai ypač svarbu, kai rekomendacijas teikia kvaziteisminio tipo institucija, išnagrinėjusi skundą ir nustatčiusi pažeidimą, nes tik stebint, ar rekomendacijos bus įgyvendintos, galima užkirsti kelią tolesniems pažeidimams bei užtikrinti lygių galimybių įstatymų laikymąsi. Rekomendacijų priežiūros mechanizmo buvimas taip pat sustiprintų Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos statusą, nusiųstų signalą institucijoms ar asmenims, kuriems adresuojamos rekomendacijos, kad į šias rekomendacijas reikia žiūrėti rimtai ir būtina stengtis jas įgyvendinti. Deja, pripažįstama, kad daugelio ES valstybių lygybės institucijos neskiria tam pakankamai dėmesio, neturi tam reikalingų išteklių²²⁸.

Tačiau rekomendacijų įgyvendinimo priežiūros mechanizmo buvimas iš tiesų gali duoti teigiamų rezultatų. Pavyzdžiui, Nyderlandų nacionalinė lygybės institucija, išnagrinėjusi skundą, priima rekomendacinio pobūdžio sprendimą ginčo šalims. Institucijos rekomendacijos išsiunčiamos abiem šalims, o institucijoje yra atskiras darbuotojų padalinys, kuris periodiškai susisieikia su pažeidėju ir reikalauja pateikti informaciją, kokių priemonių imtasi šias rekomendacijas įgyvendinant. Nesulaukus informacijos, siunčiamos pakartotinės užklauskos raštu arba kalbamasi telefonu. Institucijos duomenimis, 2014 m. daugiau kaip 80 % atvejų pažeidėjai ėmėsi veiksmų ir rekomendacijos buvo įvykdytos²²⁹. Kai kuriose valstybėse narėse ne tik veikia tam tikros stebėsenos, priežiūros mechanizmas, tačiau jį taip pat stiprina ir įstatymais įtvirtintas sankcijų mechanizmas. Pavyzdžiui, Bulgarijos nacionalinė lygybės institucija taip pat duoda apibrėžtą terminą, per kurį pažeidėjas turi pradėti įgyvendinti sprendimą, o jei per nustatytą terminą rekomendacijos nėra įgyvendintos, gali būti skirta bauda nuo 1000 iki 5000 EUR (jei pažeidimas vyksta ilgiau kaip 3 mėnesius nuo lygybės institucijos sprendimo įsiteisėjimo, tuomet skiriama bauda didėja nuo 2500 iki 10 000 EUR)²³⁰.

Šio tyrimo autorius ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovus konsultavau-

227 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 95, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

228 Ibid.

229 The Sanctions Regime in Discrimination Cases and Its Effects, Katrin Wladasch, 2015, p. 29, prieiga internetu: <http://www.equinet-europe.org/-Publications->

230 Ibid.

sių užsienio ekspertų teigimu, mišraus tipo institucijai (kokia yra tarnyba) rekomendacijos, išplaukiančios iš skundų tyrimo veiklos, galėtų tapti labai svarbiu įrankiu, jei jos atitiktų šias sąlygas:

1. rekomendacijos turi padėti išspręsti individualų ginčą, atitaisyti žalą, padarytą lygių galimybių pažeidimu;
2. jos taip pat privalo turėti šviečiamąjį ir prevencinį poveikį platesnei visuomenei;
3. jos turi būti maksimaliai individualizuotos ir kūrybiškos, įvertinančios tiek aukos situaciją ir poreikius, tiek ir pažeidėjo situaciją bei pažeidimo aplinkybes²³¹.

Tenka konstatuoti, kad 2005–2015 m. laikotarpiu, iki naujos lygių galimybių kontrolierės paskyrimo, tarnyboje nebuvo efektyviai veikiančio sprendimų ar rekomendacijų įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmo. Tarnyboje niekada nebuvo praktikos stebėti, kaip įgyvendinamos pateiktos rekomendacijos, ar tai kaip nors kontroliuoti. Iki 2016 m. pradžios tarnyboje neveikė elektroninė dokumentų valdymo sistema, todėl net ir administruoti rankiniu būdu tokių sprendimų įgyvendinimą buvo sudėtinga²³². Nors patys Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos darbuotojai teigia, kad pažeidėjai rekomendacijoms neprieštarauja ir rekomendacijas įgyvendina²³³, tačiau objektyvių duomenų pagrįsti, koks procentas ir kokių rekomendacijų buvo įgyvendintas 2005–2015 m. laikotarpiu, nėra.

Sveikintina, kad naujai paskirta lygių galimybių kontrolierė atliko reikiamas reformas institucijos viduje ir įvedė elektroninio dokumentų valdymo sistemą, kuri nuo šiol leis stebėti kiekvieno sprendimo eigą. Ypač svarbu, kad tarnyboje būtų pakankamai žmogiškųjų išteklių šia sistema tinkamai naudotis ir stebėti rekomendacijų įgyvendinimo procesą. Be jokios abejonės, situaciją dar labiau sustiprintų įstatymų pakeitimai, kuriais būtų įtvirtinta kontrolieriaus teisė reikalauti rekomendacijų įgyvendinimo, o adresatams piktybiškai vengiant įgyvendinti rekomendacijas būtų galima kreiptis į teismą arba skirti papildomų sankcijų.

3.4. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijos *de facto* ir jų įgyvendinimas

Vertinant nacionalinės lygybės institucijos darbą pakankamai svarbu įvertinti ne

231 Niall Crowley, Key Challenges for a Single Equality Body, Notes in Support of Lithuanian Dialogue, October 2016. Pranešimas pristatytas projekto darbinio seminaro metu.

232 2016 m. pradėta institucijos efektyvumo didinimo reforma ir planuota įdiegti skundų registravimo sistemą.

233 Informacija gauta interviu su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovais metu.

tik tas funkcijas, kurios yra jai formaliai priskirtos įstatymo, tačiau ir tą veiklą, kuri atliekama faktiškai. **Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo jos įkūrimo valstybės institucijų yra laikoma pagrindine institucija, veikiančia asmenų lygiateisiškumo užtikrinimo srityje**, ji nuolat dalyvauja įgyvendinant Vyriausybės tvirtinamas nediskriminavimo programas: Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba buvo paskirta pagrindine institucija, įgyvendinančia nacionalinę „2007 – Europos lygių galimybių visiems metai“ programą, jai buvo priskirta nemažai funkcijų įgyvendinant Nacionalinę antidiskriminacinę 2006–2008 m. programą²³⁴ (taip pat ir ją atnaujinus 2009–2011 m. laikotarpiu²³⁵), įgyvendinant tam tikras veiklas Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 m. programoje²³⁶, Vyriausybė taip pat įtraukė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą į Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 m. strategijos veiklų planą²³⁷. Pastaraisiais metais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba dalyvavo įgyvendinant Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012–2014 m. veiklos planą²³⁸, buvo viena pagrindinių institucijų įgyvendinant Nediskriminavimo skatinimo 2012–2014 m. tarpinstitucinį veiklos planą²³⁹, kuris vėliau pratęstas 2015–2020 m. laikotarpiui²⁴⁰.

Apibendrinus galima pasakyti, kad **Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba atlieka iš tiesų daug veiklų, kurios formaliai tarnybos kompetencijai nepriklauso**: visuomenės informavimo ir lygybės sklaidos veiklas, mokymus tikslinėms grupėms, mediaciją ir JT Neįgaliųjų konvencijos priežiūrą. **Kitaip sakant, institucijos veikla**

234 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskriminacinės 2006–2008 metų programos patvirtinimo“, 2006 m. rugsėjo 19 d., Nr. 907, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=282802&p_query=&p_tr2=

235 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskriminacinės 2009–2011 metų programos patvirtinimo“, 2009 m. balandžio 15 d., Nr. 317, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=342654&p_query=&p_tr2=

236 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“, 2008 m. kovo 26 d., Nr. 309, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=317530&p_query=&p_tr2=

237 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 m. strategijos patvirtinimo“, 2007 m. spalio 17 d., Nr. 1132, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=307551&p_query=&p_tr2=

238 Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012–2014 metų veiklos plano patvirtinimo“, 2012 m. kovo 20 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=420934&p_query=&p_tr2=

239 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nediskriminavimo skatinimo 2012–2014 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, 2011-11-02, Valstybės žinios, 2011-11-10, Nr. 134-6362, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=410523

240 Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 „Dėl nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=

de facto skiriasi nuo to, kas formaliai yra įtvirtinta įstatyme, ir šis neatitikimas atsirado dėl valstybėje susiklosčiusios lygių galimybių įgyvendinimo politikos²⁴¹.

3.4.1. Visuomenės informavimas ir lygių galimybių sklaida

Visuomenės informavimas ir lygių galimybių sklaida nuo pat Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atsiradimo tapo svarbia tarnybos veiklos dalimi. Taip nutiko galbūt todėl, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos naujais lygybės pagrindais pradžia sutapo su „2007 – Europos lygių galimybių visiems metai“ programos įgyvendinimu, kur visuomenės švietimui buvo skiriamas didelis dėmesys. 2006–2008 m. tarnybai LR Vyriausybės buvo pavesta parengti laidų ciklą, skirtą transliuoti per nacionalinę ir regionines televizijas, radiją; organizuoti konkursus „Tolerantiškiausias vadovas“, „Už tautinę toleranciją“, „Lygiausia darbovietė“; rengti pranešimus ir straipsnius visuomenės informavimo priemonėms; organizuoti antidiskriminacinę reklaminę kampaniją; surengti Lygių galimybių visiems metams (2007-iesiems) skirtus renginius; parengti ir skleisti informaciją apie diskriminaciją, taip pat rasinę, žmogaus teisių gynimo būdus; surengti konferenciją „Lygios galimybės Lietuvoje“; surengti seminarus apskrityse savivaldybių institucijoms ir nevyriausybiniams organizacijoms.

Praėjus Lygių galimybių metų renginiams, tarnyba Vyriausybės buvo įpareigota tęsti šią veiklos kryptį, 2009–2011 m. jai buvo priskirta organizuoti ir vykdyti novatoriškas reklamines priemones antidiskriminacijos klausimu; organizuoti toleranciją ir kitų kultūrų pažinimą skatinančius renginius; organizuoti seminarus, konferencijas antidiskriminacijos dėl lyties, amžiaus, lytinės orientacijos, rasės ir etninės kilmės, religijos ir įsitikinimų, negalios klausimais asmenims, dirbantiems visuomenės informavimo srityje.

Pastaraisiais metais (2012–2014) Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba rengė ir įgyvendino informavimo lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais priemones (leidiniai, plakatai, reklaminiai klipai, televizijos ir radijo laidos, mokymas ir kita); organizavo susitikimus su Lietuvos savivaldybių bendruomenėmis lygių galimybių klausimais, viešas paskaitas Lietuvos aukštosiose mokyklose ir viešosiose bibliotekose, seminarus, neformalaus ugdymo mokymą, diskusijas lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais valstybės tarnautojams, profesinių sąjungų atstovams ir kitoms tikslinėms grupėms. Šiuo metu galiojančiame tarpinstituciniame nedis-

241 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 31 d. Nr. 894 nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gruodžio 8 d. nutarimo Nr. 1739 „Dėl Jungtinių Tautų neigaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo“ pakeitimo, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e8a8792074fa11e6b969d7ae07280e89>

kriminavimo skatinimo veiklos plane tarnybai pavesta rengti metinius nacionalinius lygybės ir įvairovės apdovanojimus, informuoti visuomenę lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais, vykdyti šviečiamąsias veiklas naudojant novatoriškas priemones ir metodus²⁴².

Nemažai lygybės sklaidos veiklų tarnybai buvo priskirta išskirtinai tautinių mažumų nediskriminavimo (ypač – romų) programose: organizuoti seminarus, konferencijas, diskusijas kovos su ksenofobija, rasizmu, diskriminacija, tolerancijos ugdymo klausimais; rengti konferencijas, diskusijas, radijo ir televizijos laidas, kitus renginius, per kuriuos būtų skleidžiama informacija apie tautinių mažumų teises ir jų gynimo būdus, skatinti gyventojus kuo geriau ginti savo teises; parengti ir įgyvendinti su romų tautinės mažumos integracija susijusias informavimo lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais priemones (leidinius, plakatus, reklaminius klipus, televizijos ir radijo laidas, mokymus, kita).

Taigi, nepaisant to, kad visuomenės švietimo, lygių galimybių sklaidos veikla pagal įstatymus nepriklauso Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos kompetencijai, tarnyba kiekvienais metais yra įpareigojama tokias veiklas vykdyti, neretai – nemažos apimties, ieškant novatoriškų būdų, pasitelkiant labai įvairias priemones (nuo radijo ar televizijos laidų iki specifinių kampanijų ar „inovatyvių“ renginių)²⁴³. Akivaizdu, kad tai turi veikti kasdienį institucijos darbą, šioms veikloms institucijoje turėtų būti priskirtas atskiras padalinys, kuriame dirbtų reikiamų kompetencijų turintys specialistai (viešųjų ryšių, renginių organizavimo, socialinių kampanijų įgyvendinimo ir pan.). Formaliai tokia veikla nepatenka į kontrolieriaus mandatą, tad galbūt todėl ilgą laiką tarnyboje tokio skyriaus nebuvo²⁴⁴. Už šių veiklų įgyvendinimą įprastai būdavo atsakingos dvi tarnybos darbuotojos. Daugeliu atvejų tokios veiklos yra iš dalies arba pilnai finansuojamos iš projektinių lėšų (t. y. negarantuotų), šioms veikloms įgyvendinti pasitelkiami partneriai iš NVO sektoriaus, sandomos viešųjų ryšių agentūros.

Svarbu paminėti, kad visuomenės informavimą ir lygybės sklaidą kaip labai svarbią Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos sritį įvardija ir didžioji dalis

242 Pažymėtina, kad šio tyrimo rengimo metu minimos programos įgyvendinimas nuo 2017 m. sausio 1 d. buvo sustabdytas (žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. lapkričio 2 d. Nr. 1081 nutarimą).

243 Pastaba: šio tyrimo teksto redagavimo metu buvo priimtos Lygių galimybių bei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo pataisos, kurios įsigaliojo 2017 m. sausio 1 d. Naujos redakcijos Lygių galimybių įstatymas numato visuomenės švietimą, kaip kontrolieriaus tarnybos veiklos sritį. Plačiau apie naujausius įstatymo pakeitimus skaitykite Pratarinėje.

244 2016 m. pradėta institucijos pertvarka, kurios metu buvo planuojama įsteigti atskirą lygių galimybių integravimo ir sklaidos skyrių. Nuo 2016 m. antrosios pusės toks skyrius pradėjo veikti.

šiam tyrimui dalyvavusių respondentų. Respondentų pasiteiravus, ar visuomenės švietimas, diskriminacijos prevencinė veikla turėtų būti dalis Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos, net 77 % atsakė, kad ši veikla turėtų būti dalis tarnybos veiklos, ir tik 13 % respondentų manė, kad neturėtų.

Nors visuomenės informavimo veikla nėra pažodžiui įtvirtinta ES direktyvose kaip nacionalinės lygybės institucijos funkcija, tačiau pripažįstama, kad tokia veikla yra esminė, be jos institucija negalėtų tinkamai atlikti lygybės sklaidos funkcijos, skatinti lygių galimybių apskritai²⁴⁵. Todėl nenuostabu, kad daugelio šalių lygybės institucijos tokią veiklą vykdo, ir, matyt, todėl Vyriausybė Lietuvoje sąmoningai ir kryptingai šią veiklą priskyrė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai. Tačiau **stebina tai, kad ši funkcija vis dar nėra detalizuota tarnybos veiklą reglamentuojančių įstatymų**. Galbūt todėl ilgą laiką ši veikla neatsispindėjo tarnybos vidaus struktūroje. Todėl tarnybos veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose šią sritį reikėtų apibrėžti kaip svarbią tarnybos veiklos sritį.

3.4.2. Mokymai tikslinėms grupėms

Mokymai tikslinėms grupėms taip pat yra pakankamai plačiai įgyvendinama veikla, bet formaliai kontrolieriaus kompetencijai nepriskirta sritis. 2006–2008 m. lygių galimybių kontrolierius vedė mokymus profesinėms sąjungoms, nevyriausybiniams organizacijoms lygių teisių ir jų gynimo klausimais, mokė pedagogus pozityviai prisidėti kuriant tolerantišką visuomenę; mokė darbdavius, policijos pareigūnus ir atitinkamas valstybės institucijas taikyti tarptautinius, Europos Sąjungos ir nacionalinius teisės aktus, draudžiančius diskriminaciją. 2009–2011 m. laikotarpiu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba buvo įpareigota atlikti bendrojo lavinimo mokyklų mokymo priemonių tolerancijos ir daugiakultūrio ugdymo turinio analizę, parengti rekomendacijas kaip jį tobulinti, taip pat buvo įpareigota organizuoti šviečiamąsias priemones antidiskriminaciniais klausimais bendrojo lavinimo mokyklų pedagogams. Ypač daug dėmesio tarnybai pavesta skirti mokymams apie Tarptautinę konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (įgyvendinant Durbano deklaraciją ir veiksmų planą) – buvo surengti tęstiniai policijos pareigūnų, prokurorų, prokuratūros stažuotojų ir prokuratūros valstybės tarnautojų mokymai, kaip atpažinti ir teisingai vertinti rasinės, tautinės, religinės ir kitokios susijusios diskriminacijos, neapykantos, ksenofobijos atvejus. 2009–2011 m. tarnybai buvo pavesta

245 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 101, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

organizuoti interaktyvius renginius, neformalaus ugdymo mokymą darbdaviams, nevalstybinių organizacijų, žiniasklaidos atstovams, valstybės tarnautojams anti-diskriminaciniais, tolerancijos ir pagarbos žmogui klausimais (įskaitant daugialypę diskriminaciją), o atskiras dėmesys turėjo būti skirtas romų švietimo klausimams – Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba buvo atsakinga už edukacinius užsiėmimus romų vaikams Romų visuomenės centre, įpareigota organizuoti kvalifikacijos tobulinimo seminarus bendrojo ugdymo mokytojams, dirbantiems su romų vaikais, organizuoti romų ir su jais dirbančių nevyriausybinių organizacijų vadovų mokymą „Atpažink diskriminaciją“, organizuoti seminarus, ugdymo mokymą, diskusijas valstybės tarnautojams, profesinių sąjungų atstovams ir kitoms tikslinėms grupėms lygių galimybių ir nediskriminavimo klausimais²⁴⁶. Pastaraisiais metais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai Vyriausybė pavedė organizuoti informacinius, kvalifikacinius seminarus ir kitokius renginius diskriminavimo apraiškų ir žmogaus teisių gynimo klausimais (atsižvelgiant į Europos Komisijos paskelbtus 2012 m. Europos aktyvaus senėjimo ir kartų solidarumo metų prioritetus).

Taigi organizuoti mokymus ir tai įgyvendinti specifinėms tikslinėms grupėms ilgą laiką buvo priskirti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai, nepaisant to, kad tokio pobūdžio veikla nepriklauso institucijai pagal įstatyme įtvirtintą kompetenciją. Tokie mokymai, kaip ir visuomenės informavimo veiklų atveju, dažnai būdavo rengiami pasitelkiant partnerius, samdant ekspertus iš šalies. Tai nėra keista, nes edukacinės veiklos ilgą laiką nebuvo įtrauktos į tarnybos institucinę sandarą (nėra mokymus veda institucijos teisininkai, kurių tiesioginis darbas yra nagrinėti skundus, tirti diskriminacijos atvejus²⁴⁷).

Mokymų įgyvendinimo funkcija iš esmės nėra svetima, ji lygiai taip pat patenka į lygybės sklaidos sferą. Tačiau Lietuvos nacionalinės lygybės institucijos atveju vėlgi susiduriama su ta pačia problema – ši veikla formaliai nepriklauso tarnybos kompetencijai, tarnybos viduje nėra specializuoto skyriaus (personalo), kuriam ši funkcija būtų tiesiogiai priskirta, nėra aišku, kokią vietą ši veikla užima Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos institucinėje sąrangoje. Taip pat kelia klausimų Vyriausybės pasirinkimas priskirti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atsakomybei itin specifinę, tam tikrų siaurų tikslinių grupių mokymo veiklą. Pavyzdžiui, mokytojų, dirbančių su romų vaikais, kvalifikacijos kėlimą, užsiėmimų su romų vaikais įgyvendinimą – pakankamai akivaizdu, kad tokiai veiklai kokybiškai įgyvendinti būtinos specifinės edukologinės, pedagoginės žinios, kurias turi ne kiekvienas

246 Šios veiklos turėjo būti finansuojamos iš projektinių lėšų.

247 Tiesa, dalis institucijoje dirbančių teisininkų turi pedagoginio darbo patirties, papildomai dirba dėstytojais aukštosiose mokyklose.

edukologijos ekspertas. Todėl keista, kad šios funkcijos priskiriamos institucijai, kurios formaliame mandate apskritai švietimo funkcijos nėra.

3.4.3. Mediacija

Ne vienoje metinėje veiklos ataskaitoje lygių galimybių kontrolierė akcentuodavo, kad nubauti pažeidėją ne visais atvejais yra svarbiausia, o prioritetas nagrinėjant nukentėjusiųjų skundus teikiamas siekiui šalių ginčą išspręsti taikiai. Nors kontrolieriaus veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nėra numatyta mediacijos procedūra, bet Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme yra nuostata, kad skundo tyrimą galima nutraukti, kai ginčo šalys susitaiko. Pačių Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovų teigimu, mediacijos reikšmė tarnybos veikloje buvo pervertinama, nes šalių taikinimo atvejų praktikoje iš tiesų nebuvo daug.

Situaciją taip pat patvirtina ir tyrime dalyvavusių akademinės bendruomenės, NVO ir valstybės ir savivaldos institucijų atstovų nuomonė – atsižvelgiant į šios funkcijos įgyvendinimą, nemaža dalis respondentų arba negalėjo atsakyti (20 %), nes nebuvo girdėję, kad tarnyba turėtų galimybę taikyti mediaciją, arba manė, kad mediacija įgyvendinama neefektyviai (44 % respondentų), vidutiniškai vertino – 20 %, efektyviai arba labai efektyviai – 16 %.

Mediacija, kaip būdas spręsti šalių ginčus, Lietuvoje nėra plačiai paplitusi, bet sėkmingai taikoma daugelio užsienio šalių nacionalinių lygybės institucijų veikloje. Tačiau galvojant apie tokio modelio įvedimą Lietuvoje reikėtų suprasti, kad mediacija gali sėkmingai veikti tik tuomet, kai šalių taikinimo procesas yra formalizuotas, o mediacijos rezultatas tampa privalomas ginčo šalims. Kitaip sakant, įstatymas turėtų numatyti, jog abiejų šalių valia priimtas ginčo sprendimo susitarimas būtų teisiškai privalomas, šalys būtų priverstos jo laikytis ir sprendimo laikymąsi būtų įmanoma užtikrinti tam tikrų sankcijų mechanizmu. Be to, reikia taip pat suprasti, jog mediacijos procesas reikalauja specialių žinių (teisinių, psichologinių ir kt.), nes čia diskriminacijos auka ir pažeidėjas yra „sodinami prie bendro stalo“ ieškant abiem šalims priimtino ginčo išsprendimo.

Nesant nei formalizuotos procedūros, nei mediacijos rezultato užtikrinimo priemonių, nei mediacijai paruoštų specialistų kalbėti apie šalių praktinę taikinimo veiklą nėra prasminga.

3.4.4. Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvencijos priežiūra

2010 m. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai Lietuvos Respublikos Vyriausybės

nutarimu buvo priskirta dar viena funkcija, kurios nenumato tarnybos veiklą reglamentuojantys teisės aktai²⁴⁸. Tarnyba įpareigota „kontroliuoti Konvencijos nuostatų, susijusių su lygių galimybių užtikrinimu, įgyvendinimą“. Lietuvos Respublikai pasirašius ir ratifikavus Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvenciją ir jos Fakultatyvųjį protokolą, atsirado prievolė sukurti ir nacionalinį šios konvencijos įgyvendinimo mechanizmą, kaip to reikalauja Konvencijos 33 str. nuostatos: „Valstybės, šios Konvencijos Šalys, pagal savo teises ir administracines sistemas valstybėje, šios Konvencijos Šalyje, išlaiko, stiprina, paskiria ar sukuria struktūrą, prireikus apimančią vieną ar kelis nepriklausomus mechanizmus, skirtus skatinti, apsaugoti ir kontroliuoti šios Konvencijos įgyvendinimą. Paskirdamos ar kurdamos tokią mechanizmą, valstybės, šios Konvencijos Šalys, atsižvelgia į principus, susijusius su nacionalinių institucijų, veikiančių žmogaus teisių apsaugos ir skatinimo srityje, statusu ir veikla.“ Kaip matyti iš formuluotės, konvenciją pasirašiusios šalys, steigdamos šį mechanizmą, „atsižvelgia į principus, susijusius su nacionalinių institucijų, veikiančių žmogaus teisių apsaugos ir skatinimo srityje, statusu ir veikla“, – tai tiesioginė nuoroda į jau šiame tyrime minėtus Paryžiaus principus ir juose apibrėžiamus tokio pobūdžio institucijų kriterijus (nepriklausomumas, pliuralizmas ir kt.).

Žinant, kad Lietuvoje nėra akredituotos nacionalinės žmogaus teisių institucijos (kaip ji traktuojama Paryžiaus principų kontekste), susidaro įspūdis, kad Lietuvos Vyriausybė pasuko lengviausiu keliu ir konvencijos priežiūrą priskyrė institucijoms, kurių kompetencijos iš dalies apima negalios klausimus apskritai, per daug negalvodama, ar toks sprendimas atitinka Konvencijos standartus. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM) buvo paskirta Konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo įgyvendinimą koordinuojančia institucija, įvairios institucijos – atsakingomis už Konvencijos įgyvendinimą, o kontroliuoti Konvencijos nuostatų, susijusių su lygių galimybių užtikrinimu, įgyvendinimą paskirta Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai²⁴⁹.

Kaip minėta, Vyriausybės nutarimu sukūrus naują funkciją nebuvo pakeisti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą reglamentuojantys teisės aktai, ši funkcija nedetalizuota jokiuose kituose poįstatyminiuose aktuose, nebuvo ir skirta papildomai išteklių šiai naujai kontrolieriaus funkcijai įgyvendinti. Neįgaliųjų

248 2010 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr.1739 „Dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo“, prieiga internetu <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D9347683010E>

249 Žr. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 31 d. Nr. 894 nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. gruodžio 8 d. nutarimo Nr. 1739 „Dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo“ pakeitimo“, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e8a8792074fa11e6b969d7ae07280e89>

interesus atstovaujančių organizacijų teigimu, šis Vyriausybės sprendimas buvo itin nesėkmingas – „šalyje veikianti struktūra neatitinka nepriklausomumo kriterijų: Konvencijos stebėseną perduota Neįgaliųjų reikalų tarybai prie SADM, – institucijai, visiškai priklausomai nuo SADM ir kitų ministerijų“²⁵⁰. Neįgaliųjų atstovų teigimu, Konvencijos įgyvendinimo ir stebėsenos mechanizmas Lietuvoje yra neefektyvus, nes Konvencijos įgyvendinimo koordinavimo lygmuo nėra kompetentingas įgyvendinti jam priskirtų funkcijų, taip pat neužtikrinama bei nevykdoma nepriklausoma Konvencijos įgyvendinimo stebėseną.

Pačių Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovų teigimu, šios funkcijos priskyrimas tarnybai buvo netikėtas, ir tarnyba nebuvo tam pasiruošusi. Be to, funkcijai įgyvendinti nebuvo skirta papildomų išteklių, lieka neaišku, kaip ši funkcija apskritai turės būti įgyvendinama. Todėl praktiškai jokia veikla nebuvo vykdoma.

Nors dalyje Europos Sąjungos valstybių nacionalinės lygybės institucijos savo kompetencijos ribose atlieka tam tikras funkcijas, susijusias su JT Neįgaliųjų konvencijos įgyvendinimu²⁵¹, ir iš esmės Lietuvoje tam tikrą vaidmenį Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba galėtų atlikti, tačiau tai, kaip ši priskirta funkcija buvo įgyvendinta Lietuvoje – suformuojant neefektyvų ir Paryžiaus principų neatitinkantį priežiūros mechanizmą – reikėtų vertinti kaip nesėkmę, kuria užkertamas kelias tinkamam Konvencijos įgyvendinimui. **Tenka vienareikšmiškai konstatuoti, kad funkcijų JT Neįgaliųjų konvencijos ribose priskyrimas Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai buvo atliktas netinkamai, neapsvarsčius JT reikalavimų, nesukuriant reikiamos teisinės aplinkos, nesuteikiant papildomų žmogiškųjų ir finansinių išteklių.**

Situaciją taip pat patvirtina ir akademinės bendruomenės, NVO, valstybės ir savivaldos institucijų atstovų apklausos rezultatai – trečdalis respondentų nežinojo, kaip reikėtų vertinti šią tarnybos veiklą, nes buvo apie ją negirdėję arba girdėję nepakankamai. Tik keletas manė, kad ši veikla įgyvendinama efektyviai (10 %) arba labai efektyviai (3 %), o net 37 % manė, kad neefektyviai arba visai neefektyviai.

Apibendrinant tenka konstatuoti, kad šiuo metu veikiantis teisinis reguliavimas ir tarnybos faktinė veikla skiriasi. Nepaisant to, kad įstatymas įtvirtina Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą kaip kvaziteisminio tipo lygybės instituciją (angl. *tribun*

250 Lietuvos neįgaliųjų forumas, Alternatyvi ataskaita „Dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo Lietuvoje (2015)“, p. 66, prieiga internetu: <http://www.negalia.lt/wp-content/uploads/2016/02/JT-Neigaliuju-teisiu-konvencijos-Alternatyvioji-ataskaita.pdf>

251 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 57, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

nal-type body), Lietuvos Respublikos Vyriausybė nuo 2005 m. tarnybai priskiria daugelį papildomų funkcijų, kurios yra būdingos lygybės sklaidos institucijų tipui (angl. *promotional-type body*), nepaisant to, kad šios funkcijos net nėra tinkamai įtvirtintos tarnybos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Kodėl taip yra, atsakyti nėra sunku – jau minėta, kad skundų tyrimas nėra privaloma veikla pagal ES direktyvų reikalavimus, tuo tarpu lygybės sklaidos veikla yra privaloma, todėl Lietuva turi užtikrinti, kad tokia veikla būtų vykdoma. Tačiau tai, kad yra didelis atotrūkis tarp teisinio reguliavimo ir faktinės veiklos, vertinant konceptualiai, yra didelė problema, kartu tai yra daugelio šiame tyrime minėtų praktinių problemų priežastis. Viena vertus, tarnyba formaliai veikia kaip objektyvius skundų tyrimus atliekanti institucija, tačiau įstatyme nustatytos sankcijos, kurias ji gali taikyti pažeidėjams, yra ribotos. Kita vertus, tarnyba atlieka daug lygybės sklaidos darbo, visuomenės švietimo ir kitų veiklų, bet jos nėra aiškiai apibrėžtos įstatyme kaip svarbi tarnybos funkcijų dalis, todėl ši veikla negali būti atliekama strategiškai, planingai, jos atlikimas labai priklauso nuo tarnybos vadovo prioritetų ir Vyriausybės periodiškai priskiriamų programų. Todėl galiausiai tarnyba tvirtai neveikia nei kaip vieno, nei kito tipo institucija, o yra įstrigusi kažkur per vidurį.

3.5. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklos poveikis (*impact*);

Jau minėta, kad šiandien, kai visose ES valstybėse veikia vienokios ar kitokios apimties nacionalinės lygybės institucijos, pagrindinis Europos Komisijos dėmesys pradeda krypti į tai, kaip jos veikia ir kokią poveikį atlieka. Nacionalinių lygybės institucijų efektyvumo didinimas ne tik padėtų joms realizuoti visą savo potencialą, o lygybės užtikrinimą visiems padėtų pasiekti greičiau ir pigiau nei teisiniu keliu²⁵². Tačiau tuo pat metu pripažįstama, kad pamatuoti tą poveikį nėra paprasta visų pirma dėl to, kad neįmanoma apibrėžti tiesioginio priežastinio ryšio tarp lygybės institucijos veiklos ir diskriminacijos lygio šalyje, skundų kiekio ar lygybės įtvirtinimo, nes daug kitų pašalinių veiksnių taip pat daro įtaką šiems rodikliams²⁵³. Todėl

252 Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels 17.01.2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

253 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 128, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

norint įvertinti, kokią poveikį atlieka lygybės institucija, pirmiausia reikia apibrėžti tuos veiksmus, kuriuos paveikti lygybės institucija gali (tai padaryti jai leidžia jos mandatas), ir tada mėginti nustatyti priežastinį ryšį tarp tų veiksmų ir bendro diskriminacijos lygio šalyje, skundų skaičiaus ir kt. Išskiriami penki lygmenys, kuriems nacionalinės lygybės institucijos turi potencialą padaryti poveikį:

1. **poveikis diskriminacijos aukoms** – lygybės institucija gali padaryti poveikį konkrečiam žmogaus situacijai (tiek suteikiant pagalbą, tiek nubaudžiant pažeidėją ar išsprendžiant ginčą);
2. **poveikis darbdavių ar paslaugų teikėjų organizacijoms ir institucijoms** – lygybės institucijos gali paveikti šių institucijų praktikas, paskatinti jas keistis (tiek patariant, konsultuojant, tiek ir skiriant rekomendacijų ar privalomo pobūdžio nurodymų, sankcijų);
3. **poveikis įstatymų leidėjams ir politikos formuotojams** (konsultuojant, suteikiant ekspertinių žinių);
4. **poveikis nevyriausybiniams organizacijoms, socialiniams partneriams, profesinėms sąjungoms** (tiek patariant, tiek remiant ar bendradarbiaujant), suvienyti jų pajėgas siekiant bendrą tikslą kovojant su diskriminacija;
5. **poveikis visuomenės nuostatoms** – galiausiai lygybės institucijos gali daryti poveikį tam, kad visuomenėje įsigalėtų pagarbos asmenų lygiateisiškumui kultūra.

Nors imtis įvertinti, kokią poveikį viena ar kita lygybės institucija (potencialiai) daro, iš tiesų nėra lengva (dėl plataus veiklos pobūdžio, dėl daugybės papildomų veikiančių veiksmų ir kt.), tačiau tokios pastangos savaime yra labai naudingos²⁵⁴. Visų pirma, įsivertinimas padeda lygybės institucijai suprasti, kurios veiklos apskritai duoda rezultatą – tik turint aiškius duomenis, kas veikia, o kas ne, galima spręsti dėl prioritetų. Antra, įsivertinimas sukuria žinių pagrindą, kuriuo remiantis galima nusistatyti tolesnius veiklos tikslus ir rodiklius bei jų siekti (įsivertinimo metu galima pažvelgi į instituciją iš šalies, gauti objektyvesnių žinių apie savo darbą). Trečia, tai puiki priemonė lygybės institucijos veiklos pasiekimams išskirti, parodyti institucijos svarbą ir reikalingumą ir pranešti apie tai visuomenei. Tai ypač svarbu dabar, kada vis dažniau reikalaujama parodyti konkrečius institucijos veiklos rezultatus. Ir, galiausiai, įsivertinimo eiga kelia institucijos darbo kokybę, gerina vidinį organizacijos veiklos procesą, didina institucijos darbuotojų motyvaciją.

Tačiau tyrimų metu taip pat nustatyta, kad tik labai nedidelė dalis lygybės institucijų

254 Niall Crowley, Processes and indicators for measuring the impact of equality bodies, EQUINET, 2013, p. 10, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

jų apskritai skiria dėmesį savo veiklai įvertinti²⁵⁵. 2013 m. atlikta EQUINET tinklo narių apklausa parodė, kad pusė tinklo narių apskritai nevykdo jokio savo veiklos poveikio vertinimo, nedidelė dalis atlieka tam tikrų veiklų (daugiausia konkrečių projektų) vertinimą, ir vos 7 šalyse buvo bandymų atlikti bendrą institucijos veiklos poveikio įvertinimą²⁵⁶. Matyt, viena iš pakankamai akivaizdžių to priežasčių yra ta, kad tik nedidelė dalis nacionalinių lygybės institucijų apskritai veikia strategiškai, o strateginis planas yra būtinas atspirties taškas, be kurio neįmanoma net pradėti kalbėti apie institucijos poveikio vertinimą. Kitos priemonės, kuriomis remiamasi atliekant poveikio įvertinimą (kiekybiniai duomenys (ištirtų atvejų skaičius, atliktų veiklų skaičius ir pan.) bei kokybinės apklausos, sprendimų priėmėjų, ekspertų ir kitų „veikėjų“ interviu), tik pagrindžia arba paneigia tuos tikslus ir rodiklius, kurie yra įtvirtinti strateginiuose dokumentuose.

Tenka konstatuoti, kad Lietuva nėra išimtis ir kalbant apie institucijos poveikio vertinimą neišskiria iš daugumos kitų. Jau minėta, kad iki naujos lygių galimybių kontrolierės paskyrimo tarnyba strateginiam planavimui apskritai teikė mažai dėmesio. Todėl kalbėti apie institucijos veiklos poveikio įvertinimą nėra lengva. Kituose šio skyriaus poskyriuose nebus stengiamasi pateikti išsamaus Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos poveikio vertinimo. Veikiau tai bandymas pažvelgti į institucijos atliekamą poveikį iš šalies ir paskatinti diskusiją apie tokio įvertinimo svarbą ateityje.

3.5.1. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikis individualiame lygmenyje

Atsakyti į klausimą, koks yra Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikis konkrečiam individui, yra truputį lengviau nei atsakyti, koks jų poveikis kolektyviniame lygmenyje. Taip yra todėl, kad tiksliai laikantis įstatymo pagrindinė tarnybos funkcija yra individualių skundų nagrinėjimas ir sprendimų priėmimas išnagrinėjus šiuos skundus.

Galima teigti, kad tam tikrą poveikį individams tarnyba daro dar prieš priimdama tirti skundą. Tarnybos atstovų teigimu, itin daug laiko tarnybos darbuotojai praleidžia konsultuodami besikreipiančiuosius, suteikdami jiems informacinę pagalbą. Taigi žmogus, patyręs diskriminaciją, gauna nemokamą konsultaciją, kaip jo situa-

255 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, p. 136, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=64548&langId=en>

256 Niall Crowley, Processes and indicators for measuring the impact of equality bodies, EQUINET, 2013, p. 13, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->

cijoje geriausia būtų elgtis. Iš esmės tiek įstatymas, tiek ir patys tarnybos darbuotojai šią konsultacinę veiklą traktuoja kaip „pagalbos aukoms“ funkcijos, kurios reikalauja ES Rasių lygybės direktyva, išpildymą.

Kitas poveikio lygmuo individui prasideda tuomet, kai konkretus skundas yra įregistruojamas, ir atvejis pradedamas tirti iš esmės. Kadangi tai yra formalizuota procedūra, galimas poveikis išreiškiamas tokiais įstatyme numatytais sprendimais, kurie daro tam tikrą poveikį individams (tiek nuketėjusiam asmeniui, tiek pažeidėjui):

1. perduoti tyrimo medžiagą ikiteisminio tyrimo įstaigai ar prokurorui, jeigu nustatoma nusikalstamos veikos požymių;
2. kreiptis į atitinkamą asmenį ar instituciją ir siūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus, pakeisti ar panaikinti su tuo susijusį aktą;
3. nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas;
4. atmesti skundą, jeigu nepasitvirtino jame nurodyti pažeidimai;
5. nutraukti tyrimą, jeigu pareiškėjas skundą atsiima arba kai trūksta objektyvių duomenų apie padarytą pažeidimą, arba kai pareiškėjas ir pažeidėjas susitaiko, arba kai lygias teises pažeidžiančios veikos nutraukiamos, arba kai lygias teises pažeidžiantis teisės aktas pakeičiamas ar panaikinamas;
6. įspėti dėl padaryto pažeidimo;
7. laikinai sustabdyti tyrimą, jei asmuo, kurio skundas ar apskundžiami veiksmai tiriami, serga arba yra išvykęs;
8. laikinai, kol bus priimtas galutinis sprendimas, uždrausti skleisti reklamą, jeigu yra pakankamai duomenų, kad paskleista ar numatoma paskleisti reklama gali būti pripažinta kurstančia tautinę, rasinę, religinę, lyčių, lytinės orientacijos, negalios, įsitikinimų, amžiaus neapykantą ir padarytų visuomenės interesams esminės žalos, žemintų žmogaus garbę ir orumą bei pažeistų visuomenės moralės principus;
9. įpareigoti reklamos veiklos subjektus nutraukti neleidžiamą reklamą ir nustatyti šio įpareigojimo įvykdymo terminus bei sąlygas.

Taigi, kaip pasikeičia asmenų, patyrusių diskriminaciją, situacija, lygių galimybių kontrolieriui priėmus sprendimą? Įstatymas pateikia baigtinį sąrašą sprendimų, kuriuos gali priimti kontrolierius – išeiti už įstatymo ribų nėra leidžiama.

Tenka konstatuoti, kad išnagrinėjus ginčą diskriminacijos aukos situacija tiesiogiai

mažai pasikeičia: kontrolierius neturi teisės nei skirti žalos atlyginimo nukentėjusiems, nei įpareigoti atstatyti situaciją iki tokios, kuri buvo prieš diskriminacijos faktą (pvz. įpareigoti grąžinti į darbą). Iš esmės sėkmės atveju nukentėjusysis negauna nieko, išskyrus pripažinimą, kad pažeidėjo veiksmai buvo neteisėti, kuriuo remiantis galbūt lengviau toliau ieškoti teisybės teisme (nors, be abejo, kontrolieriaus sprendimai teismui nėra privalomi). Nukentėjusiųjų situaciją bene labiausiai gali paveikti kontrolieriaus sprendimas „kreiptis į atitinkamą asmenį ar instituciją ir siūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus, pakeisti ar panaikinti su tuo susijusį aktą“, tačiau šiuo atveju įstatymo formuluotė nesako, kad pažeidėjas privalo šio pasiūlymo laikytis. Be abejo, jei pažeidėjas sutinka ir laisva valia įvykdo kontrolieriaus rekomendaciją, tuomet tai gali padaryti teigiamą poveikį aukos situacijai (pvz. diskriminaciniai veiksmai yra nutraukiami). Tačiau, žiūrint formaliai, pažeidėjas gali į siūlymą ir neatsižvelgti, todėl net ir šiuo atveju diskriminacijos aukos situacija gali pasikeisti ne dėl kontrolieriaus sprendimo, o dėl pažeidėjo noro (ar nenoro) jo laikytis.

Kiek didesnę poveikį individualiame lygmenyje kontrolieriaus sprendimai turi pažeidėjui. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovų teigimu, vien pažeidimo konstatavimas dažnai yra pakankamą poveikį turintis sprendimas, kuris priverčia pažeidėją keisti savo elgesį, daugeliu atvejų dauguma pažeidėjų sutinka su siūlymais nutraukti lygias galimybes pažeidžiančius veiksmus ar rekomendacija taisyti teisės aktą. Todėl net ir išpėjimas yra pakankama, poveikį daranti priemonė. Galbūt galima sutikti, kad tam tikrais atvejais, kai pažeidimai yra padaromi netyčia, iš nežinojimo, toks sprendimas iš tiesų padaro poveikį (vertinant Lietuvos visuomenės informuotumo apie Lygių galimybių įstatymo nuostatas lygi).

Tačiau kaip yra tuomet, kai pažeidėjas neteisėtai pasielgia piktavališkai ir sąmoningai, puikiai žinodamas, kad diskriminuoja, ir to siekia? Kokį poveikį tarnybos sprendimai daro sąmoningam rasistui ar homofobui, kuris nelinkęs keisti savo nuostatų? Abejotina, ar siūlymas nutraukti diskriminacinius veiksmus ar išpėjimas tokio žmogaus nuostatas pakeistų ar atgrasytų nuo pažeidimų ateityje. Vienintele potencialiai atgrasančia priemone iš esamo kontrolieriaus sprendimų sąrašo šiuo atveju gali būti konkreti finansinė sankcija – administracinė bauda. Noras išvengti nemalonios (kai nuojančios) sankcijos privers pažeidėją laikytis įstatymo nuostatų. Tik efektyvios, proporcingos ir atgrasančios sankcijos sąmoningus tyčinius lygių galimybių pažeidėjus gali priversti laikytis lygių galimybių įstatymų.

Tai, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos skiriamų sankcijų ir sprendimų įgyvendinimo mechanizmą būtina peržiūrėti iš esmės, patvirtina ir tyrime daly-

vavusių akademinės bendruomenės, NVO, valstybės ir savivaldos institucijų apklausos duomenys. Net pusė apklausoje dalyvavusių respondentų mano, kad lygių galimybių kontrolierius neturi pakankamai galių užtikrinti, kad jo priimamų sprendimų būtų laikomasi; tik trečdalis mano, kad teisinių galių pakanka, o dar beveik trečdalis pateikia komentarus, kaip galėtų būti didinamas priimamų sprendimų poveikis. Net 23 respondentai iš 30 atkreipė dėmesį, kad šiuo metu įstatymai nustato nepakankamai efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas. Kaip teigia keli respondentai – sankcijos turi būti atgrasančios, o jų per mažas griežtumas suponuoja nebaudžiamumą, todėl atgraso kreiptis nukentėjusius nuo diskriminacijos asmenis. Kiti respondentai išsakė kritiką dėl per dažno išpėjimų ar rekomendacijų teikimo ištyrus skundus: jų nuomone, skundžiami asmenys tokiu atveju lieka be atsakomybės, o egzistuojančios piniginių baudos yra per mažos ir neproporcingos, todėl leidžia nekreipti dėmesio į pripažintą pažeidimą. Vienas apklaustasis teigia, kad, nesant pakankamų sankcijų, galėtų būti įtvirtinta teisė gauti kompensaciją nukentėjusiesiems ir teisė tarnybai atstovauti asmenį kreipiantis į teismą dėl kompensacijos priteisimo.

Tačiau taip pat būtina pakartoti, kad lyginant su kitomis veiklomis, tarnybos atliekama skundų tyrimo veikla vertinama efektyviausiai – 53 % respondentų manė, kad ši veikla atliekama efektyviai (46 %) arba labai efektyviai (7 %), vidutiniškai – 30 % respondentų, tik 7 % manė, kad ši funkcija įgyvendinama neefektyviai arba visai neefektyviai. 3 respondentai negalėjo įvertinti skundų tyrimo efektyvumo.

3.5.2. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikis kolektyviniame lygmenyje

Jei lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimų poveikį individualiame lygmenyje galima identifikuoti nagrinėjant atskirus skundų tyrimo atvejus, tai poveikį kolektyviniame lygmenyje įvertinti gerokai sunkiau. Be atskirų kokybinių tyrimų atsakyti, kokį poveikį ir kokie sprendimai yra padarę atskiroms visuomenės grupėms (darbdaviams, paslaugų teikėjams ir kt.) ar tam tikriems sektoriams (švietimo įstaigoms, žiniasklaidai ir kt.), yra sudėtinga. Atliekant šį tyrimą buvo surinktos akademinės bendruomenės, NVO, valstybės ir savivaldos institucijų atstovų nuomonės, kurios leidžia pažvelgti, kaip šį poveikį vertindami institucijos efektyvumą mato šioje srityje veikiantys subjektai, kiek efektyviai institucija įgyvendina funkcijas (preziumuojant, kad efektyvus funkcijų įgyvendinimas automatiškai reiškia poveikio darymą).

Didžiausia respondentų dalis tyrimų savo iniciatyva efektyvumą vertino vidutiniškai (37 %), 7 % – labai efektyviai, 23 % – efektyviai, 23 % – neefektyviai, 3 % – visai

neefektyviai. Respondentai, komentuodami atsakymus, teigė pasigendantys proaktyvesnio Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos vaidmens, ypač vertinant struktūrinės diskriminacijos atvejus, žmonių su negalia situaciją ir kitus galimus atvejus, dėl kurių skundų nėra daug, bet jiems būdingas didelis latentiškumas, pvz. diskriminacijos dėl asmens tautybės ar seksualinės orientacijos atvejais.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekamus nepriklausomus tyrimus, nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas, nepriklausomas ataskaitas, teikiamas išvadas ir rekomendacijas bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais ir šių veiklų efektyvumą didžioji dalis respondentų vertina panašiai:

- Nepriklausomų tyrimų, susijusių su diskriminacijos atvejais, atlikimas: vidutiniškai – 40 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 33 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.
- Nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų atlikimas, nepriklausomų ataskaitų skelbimas: vidutiniškai – 42 %, efektyviai – 16 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 32 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.
- Išvadų ir rekomendacijų bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais dėl šio įstatymo įgyvendinimo teikimas: vidutiniškai – 40 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 26 %. Į klausimą neatsakė 5 respondentai (17 %).
- Pasiūlymų LR valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų teikimas: vidutiniškai – 46 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 27 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.

Jau minėta, kad šviečiamąją ir lygių galimybių skatinimo veiklą absoliuti dauguma respondentų laiko svarbia institucijos veiklos dalimi. Tačiau ši funkcija galėtų būti įgyvendinama efektyviau – daugiau kaip pusė respondentų (57 %) ją vertina vidutiniškai, 26 % – efektyviai (23 %) arba labai efektyviai (3 %) ir 14 % – neefektyviai.

Respondentų taip pat buvo prašoma įvertinti, ar diskriminuojami asmenys žino apie LGKT ir dėl ko į šią instituciją gali kreiptis. Respondentai galėjo rinktis vieną iš penkių variantų: visiškai nežino, nežino, šiek tiek žino, gerai žino arba labai gerai žino. Apibendrinus respondentų rezultatus, didžioji dauguma (65 %) respondentų mano, kad diskriminuojami asmenys šiek tiek žino apie LGKT ir dėl ko į ją gali kreiptis – 20 respondentų; 5 respondentai mano, kad daug žino; 4 respondentai mano, kad nežino. Respondentų taip pat paprašyta įvertinti, kaip, jų nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą vertina visuomenė. Respondentai galėjo vertinti skalėje nuo 1 (labai neigiamai) iki 10 (labai teigiamai). Išvedus vidurkį, respondentų nuomone,

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą visuomenė vertina 6.38 balo.

3.6. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su suinteresuotomis institucijomis ir organizacijomis

Dar pirmojo Europos Komisijos inicijuoto nacionalinių lygybės institucijų tyrimo rezultatai parodė, kad lygybės institucijos gali sustiprinti savo dažnai ribotas galias ir trūkstamus resursus pasitelkdamos partnerius ir kurdamos glaudžius bendradarbiavimo ryšius su suinteresuotomis institucijomis ir organizacijomis (angl. *stakeholders*) – NVO, profesinėmis sąjungomis, darbdavių organizacijomis, mokslo institucijomis, kitomis žmogaus teisių srityje veikiančiomis institucijomis, įtraukdamos jas į formalias struktūras (valdybos, tarybos, patariamieji organai), institucionalizuotus tinklus, į sprendimų priėmimo procedūras ar bendras iniciatyvas²⁵⁷. Strategiškas tinklų kūrimas gali padėti nacionalinei lygybės institucijai ne tik gauti trūkstamų žinių, nenutolti nuo realijų, kuriomis gyvena atskirties grupės atstovaujančios organizacijos, bet ir geriau skleisti žinią apie savo veiklą, užtikrinti efektyvesnę lygybės sklaidos darbą bei užtikrinti, kad lygybės institucijos rekomendacijos geriau pasiektų tuos, kam jos yra skirtos. Todėl nacionalinėms lygybės institucijoms rekomenduojama įsitraukti į struktūrizuotus tinklus su suinteresuotomis institucijomis.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba nuo pat įkūrimo išlaikė siekį būti atvira bendradarbiavimui. Tai suprantama – be partnerių pagalbos būtų buvę sunku įgyvendinti daugelį institucijai priskirtų lygybės sklaidos funkcijų, tačiau kartu ir sveikintina. Bendradarbiavimas su platesniu suinteresuotų institucijų ir organizacijų ratu sustiprėjo po 2007 m. ir tapo ypač pastebimas per pastaruosius kelerius metus, kuomet šalia institucijos veikia neformalus Nacionalinės lygybės ir įvairovės forumas²⁵⁸ – įvairiais lygybės pagrindais dirbančių organizacijų tinklas. Kartu su šiuo tinklu rengiamas metinis renginys – „Nacionaliniai lygybės ir įvairovės apdovanojimai“²⁵⁹ – puikus gerosios praktikos pavyzdys, kuomet lygybės tema bent trumpam tampa nacionalinės žiniasklaidos dėmesio centre.

Kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra atvira bendradarbiavimui, patvir-

257 Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>

258 Nacionalinės lygybės ir įvairovės forumas, interneto svetainė <http://nlif.lt/apie-foruma/>

259 <http://nlif.lt/category/naujienos/apdovanojimai/>

tina ir tyrime dalyvavusių organizacijų ir institucijų apklausos duomenys. Tyrimo metu kalbinti respondentai buvo prašomi atsakyti, ar jų atstovaujama įstaiga, institucija, organizacija bendradarbiauja su tarnyba. Didžioji dauguma respondentų – 87 % bendradarbiauja su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba.

Respondentai buvo prašomi įvertinti, ar Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pakankamai bendradarbiauja su skirtingomis suinteresuotomis šalimis, įvardyti stipriąsias ir silpnąsias puses. Lygiai pusė (50 %) respondentų pasirinko atsakymą „Kita“, kai kurie minėjo galintys įvertinti tik bendradarbiavimą su sektoriumi, kuriame dirba, t. y. valstybės ar savivaldos institucijų, mokslo įstaigų/akademinės bendruomenės ar nevyriausybinų organizacijų. 40 % respondentų manė, kad tarnyba bendradarbiauja pakankamai, ir tik 10 % manė, kad bendradarbiavimas nepakankamas.

Respondentai išskyrė ir pozityviai vertino suintensyvėjusį bendradarbiavimą su savivaldybės institucijomis, kurios buvo lankomos lygių galimybių kontrolierės ir tarnybos darbuotojų 2015 ir 2016 m., taip pat – susitikimus su nevyriausybėmis organizacijomis. Vienas respondentas atkreipė dėmesį, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos dėka buvo sukurta darbo grupė JT Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo stebėsenos mechanizmui tobulinti, nors pripažino, kad tokia iniciatyva labiau būtų Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos kompetencija. Dalis respondentų išskyrė būtinybę organizuoti konsultacinius periodinius susitikimus su akademinė bendruomene apsibrėžiant tyrimų sritis, jas identifikuojant, taip pat nuolat konsultuojantis dėl diskriminacijos atvejų tyrimo.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad neformalus Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ryšiai su įvairiomis suinteresuotomis šalimis yra pakankamai neblogai išplėtoti, ir tai yra nemenkas institucijos privalumas. Žinoma, reikia turėti omenyje tai, kad tokių ryšių išlaikymas ar juo labiau tinklinių struktūrų šalia institucijos kūrimas nėra būtinas pagal dabar galiojančius teisės aktus. Todėl konstruktyvus bendradarbiavimas labai priklauso nuo lygių galimybių kontrolieriaus noro ir iniciatyvos tokį bendradarbiavimą išlaikyti ir plėtoti.

V. Kokybinio tyrimo giluminių interviu apibendrinimas

Kaip minėta Įvade, šį tyrimą sudaro dvi dalys: teisinio reguliavimo, reglamentuojančio nacionalinės lygybės institucijos kompetenciją ir veiklą, ir teisinio reguliavimo bei jo veikimo vertinimas naudojant giluminių interviu metodą.

Siekiant išsiaiškinti, kaip nacionalinė lygybės institucija – Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra vertinama Lietuvoje, norint pateikti rekomendacijas tolesnei institucijos plėtrai, buvo parengta giluminė apklausa, kurią sudarė atviri ir uždari klausimai.

Apklausa buvo vykdytos 2016 m. birželio-rugsėjo mėnesiais.

Tyrimo metu apklausti 30 respondentų, atstovaujančių skirtingoms organizacijoms, institucijoms ar mokslo įstaigoms. Apklausta 10 valstybės ar savivaldybės institucijų atstovų, 10 nevyriausybinių organizacijų atstovų ir 10 akademinės bendruomenės atstovų. Apklausoje dalyvavo respondentai iš 6 skirtingų savivaldybių, iš viso 24 iš Vilniaus, 6 – iš kitų Lietuvos miestų ar miestelių, kurių pavadinimų nebus pateikiama. Didžioji dalis respondentų apklausti Vilniuje, kuriame veikia daugiausia valstybės institucijų, nevyriausybinių organizacijų, taip pat Vilniuje sutelkta nemažai mokslo įstaigų atstovų, kurie domisi lygių galimybių principo įgyvendinimu kaip viena iš savo tyrimų sričių. Visiems respondentams suteikti kodai neatskleidžiant jų vardų, pavardžių ar atstovaujamų institucijų, įstaigų, organizacijų, mokslo įstaigų pavadinimų.

Tyrimo tikslai:

- Išsiaiškinti, kaip Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra vertinama skirtingų respondentų, surinkti informaciją, kuriose veiklos srityse respondentai institucijos veiklą vertina teigiamai, kurias sritis respondentai įvardija kaip tobulintinas;
- Padėti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai apsibrėžti ateities veiklos tikslus ir uždavinius remiantis respondentų rekomendacijomis;
- Stiprinti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos veiklą ir jos efektyvumą pateikiant ne tik rekomendacijas teisiniam reguliavimui tobulinti, bet ir skirtingų respondentų rekomendacijas, kaip toliau turėtų būti vykdomas ir plėtojamas tarnybos darbas.

Giluminį interviu/apklausą sudarė penkios dalys:

I dalis. Klausimai apie Lygių galimybių bei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymų nuostatas.

II dalis. Lygių galimybių kontrolieriaus funkcijų įgyvendinimas.

III dalis. Nacionalinės lygybės institucijos veiklos poveikis diskriminuojamiems asmenims ir visuomenei.

IV dalis. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybės institucijomis, mokslo įstaigomis, nevyriausybinėmis organizacijomis ir kt.

Baigiamoji dalis.

Giluminės apklausos klausimai formuluoti remiantis Nacionalinių lygybės institucijų tinklo (EQUINET) atliktais vertinimais ir apibendrinimais, Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymu bei Lygių galimybių įstatymų, direktyvų 2000/43/EB ir 2000/78/EB nuostatomis, reglamentuojančiomis Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai keliamus reikalavimus, skyrimo procedūrą, funkcijas, ir LGKT veiklos ataskaitomis bei jų išskiriamomis funkcijomis.

Formuojant giluminės apklausos klausimus remtasi nacionalinių lygybės institucijų veiklą vertinančiomis direktyvų įgyvendinimo ataskaitomis, EQUINET ataskaitomis, Europos nepriklausomų nediskriminavimo teisės ekspertų tinklo (Equality Law Network) ataskaitomis.

2010 m. atliktame lygių galimybių institucijų, sukurtų remiantis direktyvomis 2000/43/EB, 2004/113/EB ir 2006/54/EB, tyrime pabrėžiama ilgalaikio ir trumpalaikio strateginio planavimo svarba siekiant efektyviai įgyvendinti institucijos funkcijas esant ribotiems resursams. Formuojant šio tyrimo tikslus, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ankstesni strateginiai planai, aktualūs šiam tyrimui, LGKT darbuotojų pripažįstami kaip formalumas²⁶⁰, todėl formuojant giluminės apklausos klausimus jais nesiremta. LGKT puslapyje pateikiami 2016–2018 m. ir 2017–2019 m. strateginiai veiklos planai. Vertinant LGKT veiklą ateityje ir formuojant klausimus respondentams, patartina remtis strateginiais veiklos planais ir LGKT atliekamu savo veiklos vertinimu.

2013 m. EQUINET atliktoje analizėje „Processes and indicators for measuring the impact of equality bodies“ nėra pateikiama informacijos apie Lygių galimybių kon-

260 Kontrolieriaus tarnybos darbuotojai pripažįsta, kad ankstesniu laikotarpiu patvirtinti strateginiai planai buvo daugiau formalumas, realiai nesiekiant nustatyti ir laikytis tam tikrų strateginių veiklos krypčių ar prioritetų. Nė vienoje 2005–2015 m. LGKT veiklos ataskaitoje nebuvo minimi strateginiai planai, juose numatytų tikslų ir rodiklių pasiekimas.

trolieriaus tarnybos vidinį ar išorinį vertinimą.

Giluminiu interviu pagrįstas tyrimas apibendrinamas tolesnėse tyrimo dalyse; atskiros dalys minimos bendroje santraukoje bei rekomendacijose. Santraukoje taip pat pristatomi giluminės apklausos metu pateiktų kiekybinių klausimų apibendrinimai. Atskiros respondentų giluminių interviu apibendrimo dalys įtrauktos į bendrąją Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos teisinę ir teorinę analizę.

1. Lygių galimybių teisinis reglamentavimas

Lygių galimybių teisinį reglamentavimą, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai keliamus reikalavimus, funkcijas respondentai vertino 2016 m. birželio-rugsėjo mėnesiais, todėl dalis nuostatų, į kurias respondentai atkreipia dėmesį kaip į keistinas ar koreguotinas, buvo pakeistos naujose Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijose, kurios buvo priimtos Seimo 2016 m. lapkričio 8 dieną²⁶¹. Šios įstatymo redakcijos įsigaliojo 2017 m. sausio 1 dieną.

1.1. Lygių galimybių teisinis reglamentavimas ir lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija

Lygių galimybių įstatyminis reglamentavimas, taip pat ir lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijos reglamentavimas, didžiosios dalies apklaustųjų nuomone (16 iš 30), yra gerai apibrėžtas, bet problemų kyla įgyvendinant įstatymus²⁶². Kaip teigia respondentai, lygių galimybių įstatymai nėra įgyvendinami iki galo arba dažnai įgyvendinami formaliai. Egzistuojantis požiūris į teisių apsaugą yra gana vienpusis ir siauras²⁶³. Taip pat teigiama, kad įstatyminis reglamentavimas yra geras, bet turėtų būti aiškinamas plečiamai²⁶⁴. Įstatymo įgyvendinimui turi reikšmės lygių galimybių politikos formavimas, kuriam neskiriama pakankamai dėmesio tiek užtikrinant ly-

261 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo Nr. VIII-947 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4392(2)) ir Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)); svarstymas ir priėmimas, prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sjp/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20161108&p_kl_stad_id=-58134

262 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-08-4, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1

263 LG-NVO-05-1

264 LG-AKB-05-1

čių lygybės principo horizontalų įgyvendinimą, tiek kitų teisės normų veikimą²⁶⁵.

Dalis respondentų (7 respondentai²⁶⁶) manė, kad lygių galimybių įstatymai yra tinkami, vienas iš jų atkreipė dėmesį, kad, nepaisant to, žmonės nesikreipia į LGKT dėl savo pažeistų teisių gynimo²⁶⁷.

5 respondentai teigė, kad įstatyme nustatytas reglamentavimas yra nepakankamas²⁶⁸. Trūksta aiškių teisinių nuostatų, padedančių efektyviai jas įgyvendinti, numatant aiškias procedūras ir reglamentuojant lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją²⁶⁹; reikalingas suderinamumas su JT Neįgalųjų teisių konvencija ir Neįgalųjų socialinės integracijos įstatymu; reikalingos aiškos nuostatos, numatančios atsakomybę už teisės normų nevykdymą²⁷⁰; didesnės baudos už lygių galimybių įstatymų pažeidimus²⁷¹; trūksta apsaugos nuo diskriminacijos dėl šeiminės padėties, dėl ko turėtų būti arba keičiamos teisės aktų normos, arba įstatyminis reglamentavimas aiškinamas plečiamai²⁷².

Vienas apklaustųjų atkreipė dėmesį, kad įstatyminis reglamentavimas atsakomybę dėl jo įgyvendinimo perkelia individualiam asmeniui, nes diskriminacijai įveikti dažniausiai reikalingas individualaus asmens skundas, jo iniciatyva surenkant įrodymus, nepaisant to, jog numatytas įrodinėjimo naštos perkėlimas²⁷³. Tuo pačiu, skundą išnagrinėjus, dažnai skiriamas tik įspėjimas, todėl asmens teisės galiausiai lieka neatstatytos.

Kalbant apie nuostatas, kurių dar trūksta įstatymui, apklaustieji pateikė gana daug įvairiausių galimų būdų tobulinti įstatymą. Du respondentai nurodė, kad įstatyme trūksta aiškiai įtvirtintos *reasonable accommodation*²⁷⁴ pareigos, kuri Lietuvos teisės aktuose verčiama siaurai, t. y. kaip „tinkamas patalpų pritaikymas“ neįgaliesiems, nors, respondentų nuomone, turėtų būti įtvirtinta prieinamų sąlygų, ne tik patal-

265 LG-AKB-09-1

266 LG-NVO-03-1, LG-VI-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-09-6, LG-VI-08-4, LG-VI-10-1, LG-AKB-04-2

267 LG-NVO-03-1

268 LG-NVO-06-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-09-1

269 LG-NVO-08-3, LG-AKB-09-1

270 LG-VI-01-1

271 LG-VI-03-1

272 LG-NVO-01-1, LG-VI-06-1

273 LG-AKB-01-1, LG-NVO-09-1

274 Tarybos direktyva 2000/78/EB anglų kalba, Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

pų, užtikrinimo pareiga. Kito respondento nuomone, tinkamo sąlygų pritaikymo pareiga turėtų galioti ne tik darbo srityje, bet ir kitose srityse²⁷⁵. Kelių respondentų nuomone, įstatyme trūksta apsaugos nuo **daugialypės ar tarpsektorinės diskriminacijos** įtvirtinimo, t. y. galėjimo kreiptis į LGKT dėl diskriminacijos dėl kelių įstatyme įvardytų pagrindų iškart. Teigiama, kad dažnai pasirenkamas vienas pagrindas, nors asmuo yra patyręs diskriminaciją dėl kelių pagrindų vienu metu²⁷⁶. Taip pat reikėtų įtvirtinti apsaugą nuo diskriminacijos pagal asociaciją²⁷⁷.

Keli apklaustieji atkreipė dėmesį, kad įstatyminis reglamentavimas įtvirtinant **nevyriausybinėms organizacijoms teisę kreiptis dėl lygių galimybių įstatymo pažeidimų** nėra iki galo aiškus ir nesuteikia galimybės teikti skundą nesant aiškaus nukentėjusio asmens, nors tokią teisę NVO suteikia ES direktyvos. Pasak respondentų, nukentėjusieji dažnai nenori būti identifikuojami. Vienintelė galimybė tokiais atvejais kreipusis NVO – kontrolieriui pradėti tyrimą savo iniciatyva, bet tokiais atvejais atsakius tirti skundą NVO neturi teisės apskūsti priimto sprendimo teismui²⁷⁸.

Respondentai atkreipė dėmesį, kad šiuo metu įstatymai nustato **nepakankamai efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas** (23 respondentai²⁷⁹). Kaip teigia keli respondentai – sankcijos turi būti atgrasančios, o per mažas jų griežtumas suponuoja nebaudžiamumą, todėl atgraso kreiptis nukentėjusius nuo diskriminacijos asmenis. Kiti respondentai išsako kritiką dėl per dažno išpėjimų ar rekomendaci-

275 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1

276 LG-NVO-02-1, LG-AKB-07-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-04-1

277 LG-NVO-02-1

Diskriminacija pagal asociaciją / asocijuota diskriminacija / diskriminacija pagal sąsają – „svarbu pabrėžti, kad diskriminacijos draudimas apima ne tik tuos atvejus, kai asmuo betarpiškai priskiriamas tam tikrai rasei ar etninei kilmei, religijai, lytinei orientacijai, bet ir tuos atvejus, kai asmuo yra mažiau palankiai vertinamas dėl santykio su kitu asmeniu, kuris yra tam tikros rasinės ar etninės kilmės, išpažįsta tam tikrą religiją, yra tam tikros lytinės orientacijos ir pan.“, leidinys Delo: Diskriminacija, 2009, Lietuvos žmogaus teisių centras, Žmogaus teisių stebėjimo institutas, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, prieiga internetu: http://manoteises.lt/wp-content/uploads/2014/03/DELO_manual_final_WEB.pdf

Asocijuotos diskriminacijos draudimas pripažintas Europos teisingumo teismo sprendimas byloje Coleman v. Attridge Law and Steve Law (Nr. C-303/06), 2008-07-18, kuomet moteris, pagimdžiusi negalią turintį vaiką, kurio pagrindine globėja buvo, patyrė diskriminaciją dėl negalios pagal sąsają, prieiga internetu: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d58896f76c14e84b0c8584f924313364a0.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbhf0?text=&docid=67793&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=616815>.

278 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-08-1

279 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1,

jų teikimo ištyrus skundus; jų nuomone, skundžiami asmenys tokiu atveju lieka be atsakomybės, o egzistuojančios piniginės baudos yra per mažos ir neproporcingos, todėl leidžia nekreipti dėmesio į pripažintą pažeidimą²⁸⁰. Vienas apklaustasis teigia, kad nesant pakankamų sankcijų galėtų būti įtvirtinta teisė gauti **kompensaciją nukentėjusiesiems** ir teisė tarnybai atstovauti asmeniui kreipiantis į teismą dėl kompensacijos priteisimo²⁸¹.

Keli apklaustieji atkreipė dėmesį, kad egzistuoja du įstatymai, reglamentuojantys lygių galimybių nuostatas. Keli respondentai teigė, kad reikėtų apsvarstyti galimybę **sujungti Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymą su Lygių galimybių įstatymu**²⁸². Dviejų respondentų nuomone, turėtų būti palikti du atskiri įstatymai, nes jų sujungimas gali sumažinti asmenų teisių apsaugą²⁸³. Du apklaustieji teigė, kad reikėtų suderinti ir sukonkretinti **teisės aktų nuostatas** – minėtų dviejų įstatymų, Konstitucijos, Baudžiamojo kodekso nuostatas, dėl ko iš dalies neužtikrinama apsauga ir efektyvus jo veikimas praktikoje²⁸⁴.

Respondentų buvo prašoma įvertinti, ar lygių galimybių įstatymai įtvirtina pakankamą pagrindų sąrašą. 30 % respondentų teigė, **pagrindų pakanka**, 10 % teigė, kad nepakanka, didžioji dalis pasirinko atsakymo variantą „Kita“ ir pateikė savo komentarus. Vienas respondentų teigė, kad pagrindų užtenka, bet praktiškai, deja, ne visi jie taikomi²⁸⁵.

Keleto respondentų nuomone, įstatyme įtvirtinamų pagrindų sąrašas **neturėtų būti baigtinis**. Uždaras sąrašas neatitinka teisinės realybės, nes teisiniai santykiai kinta, gali atsirasti naujų pagrindų, dėl ko tenka dažnai keisti įstatymų nuostatas²⁸⁶. Dalis respondentų teigė, kad pagrindai **galėtų būti aiškinami plečiamai**, tokiu atveju nereikėtų pildyti jų sąrašo²⁸⁷.

Trūkstanti pagrindai, kuriuos siūlė apklaustieji, – **šeiminė padėtis arba šeimos statusas**. Šiuo pagrindu asmenys gali patirti diskriminaciją, jei turi šeimą arba jos neturi, taip pat dėl šeimos formos, pvz. vieniši tėvai, mamos, tos pačios lyties šeimos,

280 LG-AKB-01-1, LG-VI-03-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-03-1

281 LG-NVO-06-1

282 LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-09-1

283 LG-NVO-01-1, LG-AKB-03-1

284 LG-NVO-05-1, LG-AKB-09-1

285 LG-NVO-03-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-02-1, LG-VI-08-3, LG-AKB-03-1

286 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-08-1

287 LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

įdarbinimo atveju teiraujamasi, ar asmuo ketina susilaukti vaikų²⁸⁸. Keli apklaustieji išskyrė poreikį įtvirtinti **lytinės tapatybės pagrindą** arba išaiškinti, ar diskriminacija dėl lytinės tapatybės įeina į lyties pagrindą. Įstatymo pakeitimas įtvirtintų aiškų draudimą diskriminuoti asmenis dėl lytinės tapatybės²⁸⁹. Vienas respondentas teigė, kad reikėtų atskirai įtvirtinti **senyvo amžiaus pagrindą**, taip jam suteikiant didesnę reikšmę, nes šiuo metu įtvirtinto amžiaus pagrindo nepakanka²⁹⁰. Dviejų respondentų nuomone, reikėtų įtvirtinti **sveikatos pagrindą**, nes asmuo, patyręs diskriminaciją dėl ligos, negali naudotis apsauga nuo diskriminacijos negalios ar socialinės padėties pagrindais²⁹¹. Buvo išskirtas poreikis įtvirtinti **žmogaus išvaizdos pagrindą**²⁹², **socialinės kilmės pagrindą**, kuris gali skirtis nuo socialinės padėties²⁹³, ir **pilietybės pagrindą**²⁹⁴. Tačiau, kaip teigia apklaustieji, nemažai šių pagrindų nereikėtų, jeigu būtų plačiau aiškinamas sąrašas.

Kai kurių **pagrindų turinys**, respondentų nuomone, nėra aiškus, teigiama, kad tarnyba dažnai nežino, kaip juos interpretuoti. Dalis pagrindų dažnai įeina į kitų pagrindų turinį²⁹⁵. Respondentai kėlė klausimų, kuo skiriasi tautybės ir etninės priklausomybės pagrindai²⁹⁶, kodėl kalbos pagrindas atskiriamas nuo tautybės pagrindo²⁹⁷. Teigiama, kad ne iki galo aiškus socialinės padėties pagrindo turinys, todėl kyla problemų jį taikant²⁹⁸.

Kai kurie apklaustieji išskyrė **poreikį praplėsti sritis**, kuriose taikomas Lygių galimybių įstatymas, neįtvirtinant sričių ribojimo, išskyrus šeimos santykius²⁹⁹. Nors, vieno respondento nuomone, šeimos santykių sritis turėtų būti įtraukta į lygių galimybių įstatymus³⁰⁰. Du respondentai kėlė klausimų dėl įstatymo netaikymo religi-

288 LG-VI-06-1, LG-NVO-09-1, LG-AKB-04-2

289 LG-NVO-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-05-1

290 LG-VI-07-1

291 LG-NVO-02-1, LG-NVO-10-5

292 LG-VI-03-1, LG-AKB-08-1

293 LG-VI-05-1

294 LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1

295 LG-VI-01-1

296 LG-AKB-01-1, LG-AKB-08-1

297 LG-VI-05-1

298 LG-AKB-04-2, LG-AKB-09-1

299 LG-VI-05-1

300 LG-NVO-01-1

nėms bendruomenėms ir bendrijoms³⁰¹ pagrįstumo³⁰².

Kiti pasiūlymai, kaip tobulinti teisinį lygių galimybių reglamentavimą, apėmė: siūlymą **detalizuoti valstybės ir savivaldos institucijų atsakomybes** įstatyme³⁰³; siūlymą įtvirtinti lygių galimybių kontrolieriui pareigą vykdyti JT Neįgaliųjų teisių konvencijos kontrolę Lygių galimybių įstatyme³⁰⁴, aiškiau reglamentuoti lygių galimybių kontrolieriaus teises ir pareigas³⁰⁵.

Vieno respondento nuomone, būtina įtvirtinti pareigą **Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai, baigus nagrinėti skundą, pažymoje aiškiai įvardyti, kokia tai diskriminacijos forma ir diskriminacijos pagrindas**, nes šiuo metu tai daroma ne visada, todėl ne iki galo aišku, ar pripažįstamas diskriminacijos faktas³⁰⁶. Anot kito respondento, reikėtų įstatyme įtvirtinti, kad **užtenka viešo asmens pasisakymo diskriminacijos faktui pripažinti**, nes toks išaiškinimas yra pateiktas Europos Teisingumo Teismo³⁰⁷. Vienas respondentas siūlė **sukonkretinti diskriminacijos apibrėžimą**, nes žmonės retai supranta diskriminacijos sąvoką³⁰⁸. Taip pat siūloma įstatyme ar poįstatyminiuose aktuose **nustatyti įstatymo vykdymo stebėsenos reikalavimus, priimtų sprendimų stebėsenos mechanizmą ir atsakomybę už išipareigojimų nevykdymą**³⁰⁹.

Atkreiptinas dėmesys, kad naujos redakcijos Lygių galimybių įstatymo 29 str. 2 d. 4 punkte nustatyta, kad lygių galimybių kontrolierius gali „pradėti administracinių nusižengimų teiseną“. Naujame Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse (toliau – Administracinių nusižengimų kodeksas, ANK) baudos už Moterų ir vyrų lygių teisių ir lygių galimybių pažeidimus lyginant su anksčiau galiojusi Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksu (ATPK) nėra ženkliai

301 Dabartinėje Lygių galimybių įstatymo redakcijoje, 3 straipsnio 1 dalies 2-6 ir 8 punktuose nustatyta, kad įstatymas netaikomas religinėms bendruomenėms ir bendrijoms ir jų įsteigtiems juridiniams asmenims, organizacijoms, švietimo įstaigoms ir kt. Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 114-5115, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0CC-6CB2A9E42/zRzPFLhAyM>

302 LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1

303 LG-NVO-07-1

304 LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-AKB-02-2

305 LG-VI-05-1

306 LG-NVO-02-1

307 LG-NVO-04-1

308 LG-AKB-02-2

309 LG-AKB-10-1

padidina, bet daugiau – suapvalina³¹⁰.

Tiek galiojančioje, tiek naujoje įstatymų redakcijose įtvirtinta nuostata, kad „Asmenys, nevykdantys lygių galimybių kontrolieriaus reikalavimų, atsako įstatymų nustatyta tvarka“. Iki 2016-12-31 galiojančiame ATPK buvo numatyta atsakomybė tik už informacijos lygių galimybių kontrolieriaus reikalavimu nepateikimą ar pakartotinį nepateikimą³¹¹. Nuo 2017-01-01 įsigaliosiančiame ANK numatoma atsakomybė už klaidymą įstatymų įgaliojams pareigūnams įgyvendinti jiems suteiktas teises ar atlikti pavestas pareigas, jų teisėtų reikalavimų ar nurodymų ir kolegialių institucijų sprendimų nevykdymą (ANK 505 straipsnis)³¹².

1.2. Lygių galimybių kontrolieriui keliami reikalavimai ir skyrimo procedūra

Dalis respondentų teigė, kad būtų tikslinga lygių galimybių kontrolieriui keliamus reikalavimus suvienodinti su kitiems kontrolieriams keliamais reikalavimais³¹³.

310 LR Administracinių teisės pažeidimų kodekso, galiojančio iki 2016-12-31, 416 straipsnis ir LR Administracinių teisės nusižengimų kodekso, įsigaliojusio nuo 2017-12-01, 81 straipsnis.

Bauda už LR Moterų ir vyrų lygių galimybių ar LR Lygių galimybių įstatymo pažeidimą ATPK – nuo 28 EUR iki 579 EUR, ATNK – nuo 40 EUR iki 560 EUR. Pakartotinis administracinio nusižengimo padarymas užtraukia baudą: ATPK – nuo 579 EUR iki 1158 EUR, ATPN – nuo 560 EUR iki 1200 EUR.

LR Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, Vyriausybės žinios, 1985, Nr. 1-1, suvestinė redakcija (nėgalioja nuo 2017-01-01), prieiga internetu: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FC2B71C84492/TAIS_495302

LR Administracinių teisės nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas, Nr. TAR, 2015, Nr. 11216 (įsigalioja 2017-01-01), prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/t/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b/NJlhPZVenb>

311 LR ATPK, 1875 straipsnis.

312 LR ATNK, 505 straipsnis: „1. Klaidymas įstatymų įgaliojams pareigūnams įgyvendinti jų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose jiems nustatytas teises ar atlikti jiems pavestas pareigas, šių pareigūnų teisėtų nurodymų ir reikalavimų, taip pat kolegialių institucijų sprendimų (nutarimų) nevykdymas ar netinkamas vykdymas (pareigūnų neįleidimas į tikrinamas teritorijas, patalpas (išskyrus žmogaus būstą) ar kitus objektus, nepateikimas pareigūnams informacijos, duomenų ar dokumentų arba klaidingų ar tikrovės neatitinkančių informacijos ar duomenų pateikimas, atsisakymas paaiškinti ar suteikti duomenis, dokumentų nuslėpimas, vengimas atvykti ir duoti paaiškinimus ir kt.), išskyrus šio kodekso 224 straipsnio 1 dalyje, 317, 318, 322, 506 straipsniuose nurodytus atvejus, užtraukia baudą asmenims nuo šešiasdešimt iki šesių šimtų eurų ir juridinių asmenų vadovams ar kitiems atsakingiems asmenims – nuo trijų šimtų iki vieno tūkstančio penkių šimtų eurų.

2. Šio straipsnio 1 dalyje numatytas administracinis nusižengimas, padarytas pakartotinai, užtraukia baudą asmenims nuo penkių šimtų penkiasdešimt iki devynių šimtų eurų ir juridinių asmenų vadovams ar kitiems atsakingiems asmenims nuo aštuonių šimtų penkiasdešimt iki penkių tūkstančių eurų.“

313 LG-AKB-05-1, LG-NVO-06-1

Daugiau nei pusė apklaustų respondentų teigė (14 iš 27), kad reikalavimus reikėtų papildyti nuostata **turėti patirties lygybės, žmogaus teisių, nediskriminavimo srityje**. Respondentų nuomone, lygių galimybių kontrolieriui neužtenka išmanyti įstatymus, todėl 5 metų teisinio darbo stažo ar darbo valstybės ar savivaldybės institucijose stažas nėra pakankamas kriterijus³¹⁴. Be to, *de facto* skyrimo metu nebuvo atsižvelgta į asmenų turimas patirtis, todėl būtinai reikia aiškiau įtvirtinti šį reikalavimą įstatyme³¹⁵.

Taip pat buvo išsakyta nuomonė, kad **5 metų darbo stažas yra per mažas lygių galimybių kontrolieriaus pozicijai**, kitose valstybėse tokiame ombudsmenui reikalavimai būna panašesni į aukščiausio lygio teisėjams keliamus reikalavimus³¹⁶. Didesnė patirtis padėtų užtikrinti ombudsmeno autoritetą visuomenėje³¹⁷. Vieno respondento nuomone, **stažo trukmė galėtų būti sutrumpinta**³¹⁸. Taip pat buvo pabrėžta, kad kontrolieriui taip pat labai svarbu būti stipria, autoritetinga asmenybe, o kartais, siekiant tikslų, ir itin diplomatiška, sugebančia bendrauti su skirtingais politiniais veikėjais. Tai prisideda prie įstaigos įvaizdžio gerinimo ir atitinkamai sprendimų galios visuomenėje. Taigi renkantis kandidatus į kontrolieriaus postą į tai turėtų būti atsižvelgiama³¹⁹. Vieno respondento nuomone, lygių galimybių kontrolierius nebūtinai turėtų būti Lietuvos pilietis, nes tai gali būti laikoma diskriminaciniu reikalavimu³²⁰.

33 % respondentų (10 iš 30) teigė, kad **Lygių galimybių kontrolierius galėtų būti ne tik teisinį išsilavinimą turintis asmuo**. Jų nuomone, tai galėtų būti ir asmuo, baigęs nebūtinai teisės mokslus, bet turintis patirties lygių galimybių srityje. Respondentų nuomone, nemažą dalį funkcijų apima ir kitos funkcijos, nesusijusios su skundų nagrinėjimo veikla, socialiniai tyrimai, pagalbos teikimas nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims, šviečiamoji veikla. Nors lygių galimybių kontrolierius nagrinėja skundus, šią veiklą galėtų vykdyti LGKT teisės skyrius³²¹. Penki respon-

314 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja Lygių galimybių įstatymo redakcija. Žr. daugiau: Pratarinė.

315 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-10-1

316 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Reikalavimai lygių galimybių kontrolieriui reglamentuojami Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarinė.

317 LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1

318 LG-VI-08-4

319 LG-VI-06-1, LG-VI-02-1, LG-VI-07-1, LG-NVO-10-5, LG-AKB-02-2

320 LG-AKB-06-1

321 LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1 (I), LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

dentai teigė, kad teisinio išsilavinimo ir teisinės patirties reikalavimai yra būtini, nes pagrindinė kontrolieriaus veikla – skundų tyrimas, o šiai veiklai įgyvendinti būtinos teisinės žinios³²².

Dauguma respondentų (20 iš 30), vertindami lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūros įgyvendinimą, atkreipė dėmesį, kad tai yra ganėtinaai politizuota ir kelia pavojų lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui. Respondentų nuomone, svarstant skirtingus kandidatus lygių galimybių kontrolieriaus pozicijai užimti, nebuvo vertinama asmenų kompetencija, patirtis ir lygių galimybių srities išmanymas, bet ieškoma asmens, kuris atitiktų politinės daugumos valią³²³. Dalies respondentų nuomone, lygių galimybių kontrolieriaus pozicija, kaip ir ministrų portfeliai, skirstomi pagal partinę priklausomybę (5 respondentai³²⁴). Dalis respondentų siūlė įtvirtinti reikalavimą **nebūti politinės partijos nariu**, kiti siūlė **įtvirtinti reikalavimą sustabdyti savo veiklą partijoje, kol einamos lygių galimybių kontrolieriaus pareigos**³²⁵.

Respondentai manė, kad Seimo dalyvavimas skiriant lygių galimybių kontrolierių reikalingas ir pagrįstas³²⁶. Du respondentai išsakė nuomonę, kad galbūt kontrolierių galėtų skirti Prezidentas, kas, jų nuomone, užtikrintų didesnę paskyrimo skaidrumą³²⁷. Trys respondentai atkreipė dėmesį į politinės kultūros stoką ir tai įvardijo kaip vieną pagrindinių problemų efektyviai įgyvendinti lygias galimybes ir skirti lygių galimybių kontrolierių³²⁸.

Siūlydami būdus, kaip galima tobulinti skyrimo procedūrą, kad atskiros politinės partijos jai turėtų mažiau įtakos, respondentai teigė, kad į skyrimo procedūrą tikslinga būtų įtraukti nevyriausybinės organizacijas, akademikus ir visuomenę³²⁹. Kitų respondentų nuomone, skyrimo procedūros skaidrumą padėtų užtikrinti atviro kandidatų sąrašo įvedimas (konkurso pozicijai užimti organizavimas); tokiu atveju bet kuris asmuo, atitinkantis įstatymo keliamus reikalavimus šiai pozicijai užimti,

322 LG-NVO-07-1, LG-VI-06-1 (II), LG-VI-09-6, LG-AKB-03-1, LG-AKB-06-1

323 LG-AKB-01-1, LG-VI-03-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-01-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-07-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-NVO-03, LG-AKB-04-2, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

324 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-04-2

325 LG-NVO-03-1, LG-VI-04-1. Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja Lygių galimybių įstatymo redakcija. Žr. daugiau: Pratarmė.

326 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1

327 LG-AKB-01-1, LG-VI-02-1

328 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-2, LG-AKB-04-2

329 LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2

galėtų iškelti savo kandidatūrą, t. y. kandidatus siūlytų ne vien Seimo Pirmininkas³³⁰.

Respondentai siūlė **detalesnį reglamentuoti skyrimo procedūrą nustatant aiškius terminus, kada Seimo Pirmininkas turėtų pateikti Seimui kandidatus į lygių galimybių kontrolieriaus pareigas** siekiant išvengti situacijos, kai pasibaigus lygių galimybių kontrolieriaus kadencijai nėra paskiriamas nė vienas asmuo³³¹.

Daugumos respondentų (16 iš 30) nuomone, turėtų būti įtvirtintas **lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičiaus ribojimas**³³². Respondentai teigė, kad neribotas kiekis kadencijų gali priversti asmenį pasyviu funkcijų vykdytoju, siekiančiu išlaikyti darbo vietą, gali tapti nenoro imtis sudėtingų klausimų priežastimi arba sudaryti sąlygas politinei įtakai, dėl ko būtų sudėtinga užtikrinti lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumą³³³. Vienas respondentas teigė, kad kadencijų skaičius neturėtų būti ribojamas, nes tokiu atveju asmuo nesibaimindamas dėl darbo vietos gali tvirtiau siekti rezultatų įgyvendinant lygių galimybių įstatymus³³⁴.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lygių galimybių įstatymo aktualioje redakcijoje (įsigaliojusioje nuo 2017 m. sausio 1 d.) yra padidintas patirties reikalavimas keliamas kandidatui į lygių galimybių kontrolieriaus poziciją – nuo 5 iki 10 metų, taip pat reikalaujama ne tik teisinio, bet ir teisinio universitetinio išsilavinimo – teisės bakalauro ir teisės magistro kvalifikacinių laipsnių arba teisininko profesinio kvalifikacinio laipsnio (vienpakopio teisinio universitetinio išsilavinimo) (LGĮ 18 straipsnio 1 dalis). Vis dėlto respondentų siūlymai įtraukti papildomus reikalavimus – turėti patirties lygių galimybių ar žmogaus teisių srityse – į naująją įstatymo redakciją nebuvo įtraukti.

Be to, aktualioje LGĮ redakcijoje įtvirtinta, kad „tas pats asmuo lygių galimybių kontrolieriumi gali būti skiriamas ne daugiau kaip du kartus iš eilės“ (LGĮ 18 straipsnio 2 dalis), ir numatoma, kad „Asmuo, paskirtas lygių galimybių kontrolieriumi, prieš prisiekdamas, turi sustabdyti savo veiklą politinėse partijose iki savo kadencijos pabaigos“ (LGĮ 18 straipsnio 4 dalis)³³⁵.

330 LG-AKB-03-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-05-1

331 LG-NVO-01-1, LG-VI-01-1, LG-AKB-08-1

332 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja Lygių galimybių įstatymo redakcija. Žr. daugiau: Pratarmė.

333 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-10-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1

334 LG-VI-09-6

335 Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo įstatymo projektas (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)), prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/7d4bba00a58f11e68987e-8320e9a5185>

1.3. Nepriklausomumas

Respondentų buvo prašoma įvertinti lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumą nuo 1 iki 10 balų. 29 respondentų pateiktų vertinimų vidurkis – 5,91 (vienas respondentas atsisakė pateikti vertinimą dėl informacijos trūkumo).

Atlikdami vertinimą, respondentai įvardijo galimus trukdžius lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui užtikrinti: Seimo, Vyriausybės ar kitų politinių institucijų daroma įtaka³³⁶, lygių galimybių kontrolieriaus galimas partinis priklausomumas, dėl ko jam gali būti daromas politinis poveikis³³⁷. Respondentų nuomone, galimybė daryti politinę įtaką yra neskaidriai vykdomos paskyrimo procedūros pasekmė (11 respondentų)³³⁸. Vienas apklaustasis teigė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba priklausoma ir nuo nevyriausybinių organizacijų³³⁹.

Vienas respondentas paminėjo 2006 m. atvejį, kai lygių galimybių kontrolierė gavo kvietimą į Seimą pateikti paaiškinimą dėl savo sprendimo, priimto ištyrus konkretų skundą³⁴⁰. Paminėtas LGKT sprendimas, kuriuo pripažįstama diskriminacija dėl seksualinės orientacijos, atsisakant eksponuoti parodą Neringoje 2006 m. „2006 m. balandžio 4 d. posėdyje Šeimos ir vaiko reikalų komisija svarstė Lietuvos vyskupų konferencijos kreipimąsi dėl lygių galimybių kontrolierės Aušrinės Burneikienės pareikšto išpėjimo Neringos miesto Juodkrantės parodų namų kuratorei Kristinai Danilevičienei, atsisakiusiai parodų salėje eksponuoti homoseksualių porų fotografijas antrašte „Gyvenimas kartu: šiuolaikinė tradicinė / netradicinė šeima“³⁴¹. Šio skundo tyrimas aprašytas plačiau dalyje „2.1.6. Skundų apžvalga“.

Daugumos respondentų nuomone (15 iš 30), finansavimo nepakankamumas gali būti trukdis lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui užtikrinti. Finansavimas institucijai skiriamas formuojant valstybės biudžetą, kam įtaką gali daryti atskiros valstybės institucijos ir/ar politinės partijos. Taip pat stabilaus finansavimo neužtikrinimas, respondentų nuomone, neleidžia lygių galimybių kontrolieriui

336 LG-NVO-01-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-08-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-01-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-06-1

337 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

338 LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-05-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-07-1, LG-VI-05-1, LG-NVO-03-1, LG-AKB-04-2, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1

339 LG-NVO-07-1

340 LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1

341 Šeimos vaiko ir reikalų komisija, Informacija apie posėdžius 2006 metais, 2006-04-04 posėdis, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=5126&p_d=53899&p_k=1.html

vykdyti veiklos strategiškai ją planuojant³⁴². Vienas respondentas siūlė finansavimą institucijai skirti numatant fiksuotą procentą biudžete, panašiai kaip skiriamas finansavimas krašto apsaugai³⁴³. Kito respondento nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba taip pat turi teisę kreiptis prašydama didesnio finansavimo³⁴⁴. Vienas respondentas teigė, kad toks finansavimo skyrimas yra įprastas, todėl jį pa-keisti būtų sudėtinga³⁴⁵.

Penki respondentai teigė, kad nepriklausomumas daugeliu atvejų priklauso nuo pa-ties į pareigas paskirto asmens: paskyrus į pareigas stiprią, principingą asmenybę, problemų lygių galimybių kontrolieriaus nepriklausomumui nekiltų³⁴⁶.

Kiti nepriklausomumo saugikliai, kuriuos siūlė respondentai, buvo siūlymas didin-ti bendradarbiavimą su nevyriausybinėmis organizacijomis, kurios galėtų palaikyti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą, kai mėginama jai daryti įtaką³⁴⁷. Kiti siūlė kelti didesnius kvalifikacinius reikalavimus kandidatams į pareigas, taip užtikrinant, kad jiems įtaka nebūtų daroma³⁴⁸, arba nepriklausomumą užtikrinti suteikiant tar-nybai daugiau galių³⁴⁹.

1.4. Rekomendacijos lygių galimybių teisiniam reglamentavimui

- Suderinti ir sukonkretinti Moterų ir vyrų įstatymo ir Lygių galimybių įstatymų nuostatas³⁵⁰;
- Patikslinti *reasonable accommodation* pareigos vertimą, vietoj „tinkamas patal-pų pritaikymas“ neįgaliesiems įrašyti „prieinamų sąlygų neįgaliesiems užtikrinimas“ (2 respondentai³⁵¹);

342 LG-NVO-02-1, LG-NVO-01-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1, LG-VI-02-1, LG-NVO-06-1, LG-AKB-07-1, LG-VI-05-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-09-6, LG-AKB-02-2, LG-AKB-08-1, LG-VI-09-6

343 LG-NVO-01-1

344 LG-VI-05-1

345 LG-AKB-03-1

346 LG-NVO-05-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-05-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-02-1

347 LG-AKB-01-1

348 LG-NVO-05-1

349 LG-AKB-03-1

350 LG-NVO-05-1, LG-AKB-09-1

351 LG-NVO-021-1, LG-NVO-05-1

- Lygių galimybių įstatyme įtvirtinti **daugialypės diskriminacijos ar tarpsektorinės diskriminacijos** sąvoką ir galimybę asmenims kreiptis dėl diskriminacijos keliais pagrindais vienu metu (4 respondentai)³⁵²;
- Lygių galimybių įstatyme įtvirtinti apsaugą nuo diskriminacijos pagal asociaciją (1 respondentas)³⁵³;
- Lygių galimybių įstatyme ir Civiliniame kodekse aiškiai įtvirtinti teisę nevyriausybinėms organizacijoms kreiptis pateikiant skundą dėl diskriminacijos tiek esant konkrečiam nukentėjusiajam asmeniui, tiek nesant konkretaus nukentėjusiojo asmens³⁵⁴;
- Nustatyti **efektyvias, proporcingas ir atgrasančias sankcijas** lygių galimybių įstatymų pažeidėjams;
- Įtvirtinti **kompensaciją nukentėjusiesiems** ir teisę Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai atstovauti asmenį kreipiantis į teismą dėl kompensacijos priteisimo³⁵⁵;
- Apsvarstyti galimybę **sujungti Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymą su Lygių galimybių įstatymu** (4 respondantai)³⁵⁶, dviejų respondentų nuomone, turėtų būti palikti du atskiri įstatymai³⁵⁷;
- Apsvarstyti galimybę įstatymuose nustatyti, kad diskriminacijos pagrindų sąrašas nėra baigtinis³⁵⁸, arba aiškinti juos plečiamai³⁵⁹, arba įtvirtinti Lygių galimybių įstatyme šiuos pagrindus: šeiminei padėtis ar šeimos statusas³⁶⁰, lytinė tapatybė³⁶¹, senyvas amžius³⁶², sveikata³⁶³, asmens išvaizda³⁶⁴, socialinė kilmė³⁶⁵ ir pilietybė³⁶⁶;

352 LG-NVO-02-1, LG-AKB-07-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-04-1

353 LG-NVO-02-1

354 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-08-1

355 LG-NVO-06-1

356 LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-09-1

357 LG-NVO-01-1, LG-AKB-03-1

358 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-08-1

359 LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

360 LG-VI-06-1, LG-NVO-09-1, LG-AKB-04-2

361 LG-NVO-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-05-1

362 LG-VI-07-1

363 LG-NVO-02-1, LG-NVO-10-5

364 LG-VI-03-1, LG-AKB-08-1

365 LG-VI-05-1

366 LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1

- Svarstyti **poreikį praplėsti sritis**, jų neribojant, išskyrus šeimos santykius³⁶⁷. Nors, vieno respondento nuomone, šeimos santykių sritis turėtų būti įtraukta į lygių galimybių įstatymus³⁶⁸, dviejų respondentų nuomone, įstatymas turėtų būti taikomas ir religinėms bendruomenėms ir bendrijoms³⁶⁹;
- **Detalizuoti valstybės ir savivaldos institucijų atsakomybes** įgyvendinant lygių galimybių įstatymus³⁷⁰;
- Įtvirtinti aiškesnes nuostatas dėl lygių galimybių kontrolieriaus kompetencijos vykdyti JT Neįgalųjų teisių konvencijos kontrolę³⁷¹;
- Įtvirtinti pareigą lygių galimybių kontrolieriui baigus nagrinėti skundą, pažymoje aiškiai įvardyti diskriminacijos formą ir diskriminacijos pagrindą³⁷², taip pat nustatyti, kad užtenka viešo asmens pasisakymo diskriminacijos faktui pripažinti³⁷³;
- Įstatyme ar poįstatyminiuose aktuose nustatyti įstatymo vykdymo stebėsenos reikalavimus, priimtų sprendimų stebėsenos mechanizmą ir atsakomybę už įsipareigojimų nevykdymą³⁷⁴;
- Papildyti Lygių galimybių kontrolieriui keliamus reikalavimus reikalavimu **turėti patirties lygybės, žmogaus teisių, nediskriminavimo srityje**³⁷⁵, didinti reikalavimą darbo stažui³⁷⁶;
- Apsvarstyti, ar teisinio išsilavinimo reikalavimas būtinas kandidatui į lygių galimybių kontrolieriaus pareigas³⁷⁷. Penki respondentai teigė, kad teisinio išsilavinimo

367 LG-VI-05-1

368 LG-NVO-01-1

369 LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1

370 LG-NVO-07-1

371 LG-VI-02-1

372 LG-NVO-02-1

373 LG-NVO-04-1

374 LG-AKB-10-1

375 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-10-1

376 LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1. Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Reikalavimai lygių galimybių kontrolieriui numatyti Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarinė.

377 LG-NVO-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1 (I), LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

ir teisinės patirties reikalavimai yra būtini, nes pagrindinė kontrolieriaus veikla – skundų tyrimas, o šiai veiklai įgyvendinti būtinos teisinės žinios³⁷⁸;

- Apsvarstyti, kaip gali būti keičiama lygių galimybių kontrolieriaus skyrimo procedūra, užtikrinant jos didesnę skaidrumą³⁷⁹;
- Įtvirtinti apribojimus lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičiui³⁸⁰;
- Detaliau reglamentuoti skyrimo procedūrą, nustatant aiškius terminus, kada Seimo Pirmininkas turėtų pateikti Seimui kandidatus į lygių galimybių kontrolieriaus pareigas, siekiant išvengti situacijos, kai ilgą laiką nėra paskiriamas lygių galimybių kontrolierius.

2. Lygių galimybių kontrolieriaus funkcijų įgyvendinimas

2.1. Skundų tyrimas ir objektyvių nešališkų konsultacijų teikimas

2.1.1. Skundų skaičius ir viešinimas

2.1.1.1. Kreipimasis į LGKT pateikiant skundą

Tyrimo metu respondentai pažymėjo, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai pateikiamų skundų skaičius ir atliktų tyrimų skaičius yra nedidelis³⁸¹. Atkreiptinas dėmesys, kad statistika apie nagrinėtus skundus pateikiama dalyje 2.1.2. *Skundų skaičius ir viešinimas*.

Respondentai atkreipė dėmesį, kad reikėtų plačiau skleisti informaciją apie skundų tyrimo baigtį, pavyzdžiui, panaudojant žiniasklaidos priemones (5 respondentai³⁸²).

Respondentai išvelgė pozityvius žingsnius skatinant asmenis kreiptis į LGKT: 2015–2016 m. vykdytą savivaldybių lankymą (4 respondentai³⁸³), tačiau manė, kad

378 LG-NVO-07-1, LG-VI-06-1 (II), LG-VI-09-6, LG-AKB-03-1, LG-AKB-06-1

379 LG-AKB-03-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-05-1

380 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-10-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1 LG-VI-09-6

381 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

382 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-09-1

383 LG-NVO-01-1, LG-NVO-04-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4

reikalingos tolimesnės švietimo regionuose iniciatyvos, o norint paskatinti asmenis kreiptis reikalingi atstovai regionuose³⁸⁴.

Respondentai pažymi, kad gavusi mažai individualių skundų Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba turėtų didinti savo iniciatyva pradedamų diskriminacijos tyrimų skaičių, kaip numato Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 18 str. 3 d.³⁸⁵ (2 respondentai³⁸⁶). Atskiri respondentai šios veiklos planavimą įsivaizduoja skirtingai:

- LGKT galėtų nusistatyti rodiklius, kiek diskriminacijos atvejų kiekvienais metais pradeda tirti savo iniciatyva, kad tyrimai apimtų visus pagrindus³⁸⁷;
- Galėtų imtis iniciatyvos tirti plačiau, pvz. remiantis nustatyta diskriminacija vienoje poliklinikoje, prieinamumas asmenims su negalia galėtų būti planingai įvertintas pasirenkant vieno rajono poliklinikas³⁸⁸;
- Daugiau dėmesio skirtų bendrai situacijos stebėsenai, ypač esant pareigai pagal Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos nuostatas kontroliuoti nuostatų įgyvendinimą lygių galimybių srityje³⁸⁹.

Pasak vieno iš respondentų, lygių galimybių nuostatos buvo įtvirtintos įstatymais, bet daugelis nesuvokia jų reikšmės, todėl nuostatų aiškinimas pavyzdžiais padėtų jas efektyviau suvokti ir įtvirtinti³⁹⁰.

Atsižvelgiant į gana nedidelį skundų skaičių, pristatomą kitoje tyrimo dalyje 2.1.2. Skundų skaičius ir viešinimas, respondentams buvo užduoti klausimai dėl skundų pateikimo ir skundų tyrimo veiklos poveikio diskriminuojamiems asmenims bei visuomenei.

Respondentų buvo klausama, **kas padėtų užtikrinti, kad diskriminuojami asme-**

384 LG-NVO-04-1, LG-VI-09-06

385 „Jeigu skundas gautas žodžiu ar telefonu arba jeigu lygių galimybių kontrolierius nustatė lygių teisių pažeidimo požymius iš spaudos ir kitų visuomenės informavimo priemonių ar kitokių šaltinių, jis gali pradėti tyrimą savo iniciatyva“, Lietuvos Respublikos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 112-3100, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.746227138B-CB/hvPFyLOaXN>

Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija reglamentuojama Lygių galimybių įstatyme. Žr. daugiau: Pratarinė.

386 LG-NVO-06-1, LG-VI-06-1

387 LG-NVO-06-1

388 LG-VI-06-1

389 LG-NVO-05-1

390 LG-AKB-09-1

nys jaustūsi saugūs kreiptis į LGKT?

Respondentai akcentavo viešinimo ir švietimo svarbą identifikuojant diskriminacijos atvejus ir suprantant galimybes ginti savo teises diskriminacijos atvejais, kvalifikuotos teisinės ir/ar psichologinės pagalbos nukentėjusiems asmenims svarbą. Daugelis taip pat išskyrė, kad asmenys jaustūsi saugūs kreiptis į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą žinodami, kad gali tikėtis diskriminacijos pripažinimo ir priimto sprendimo poveikio.

Viešinimas ir švietimas. Didelė dalis respondentų akcentavo būtinybę viešinti pačius diskriminacijos faktus, informaciją, kaip atpažinti diskriminaciją, pozityvius atvejus, kai asmenims pavyko apginti savo teises ir informaciją apie skundų tyrimo eigą³⁹¹, dėl ko konkrečiai galima kreiptis, ko galima tikėtis skundo tyrimo metu ar ištyrus skundą. Kai kurie respondentai diskriminaciją lygino su smurtu šeimoje³⁹², kuris anksčiau nebuvo atpažįstamas. Žmonės ne visais atvejais gebėjo atpažinti smurto šeimoje atvejus, todėl jų viešinimas, žymių žmonių įtraukimas atkreipė visuomenės dėmesį ir įgalino asmenį kreiptis, o visuomenės nuomonė ir nepakantumas užtikrino nukentėjusiam asmeniui didesnę saugumą smurto šeimoje atvejais, nors nepakantumo šiai diskriminacijos rūšiai trūksta³⁹³. Vieno iš respondentų nuomone, švietimas apie diskriminaciją, prevencinė veikla turėtų būti ne tik LGKT³⁹⁴, bet ir Vyriausybės prioritetą³⁹⁵.

Kvalifikuota pagalba nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims. Respondentų nuomone, itin svarbu, kad diskriminuojami asmenys turėtų informaciją, ko gali tikėtis iš skundų tyrimo proceso: kiek laiko jis gali trukti, kokia pagalba (teisinė, psichologinė) teikiama kreipimosi atveju, kiek laiko užtrunka skundų tyrimo procesas ir kokias išlaidas gali patirti jo metu³⁹⁶. Be to, saugumą užtikrintų atsakingas nukentėjusio interesų atstovavimas³⁹⁷, taip pat ir atstovavimas teismuose arba galimybė kreiptis į institucijos darbuotojus, priklausančius diskriminuojamoms grupėms³⁹⁸,

391 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-05-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-09-6, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1

392 LG-NVO-01-1, LG-NVO-07-1

393 LG-NVO-07-1

394 LG-AKB-08-1

395 LG-VI-02-1

396 LG-NVO-04-1, LG-NVO-10-5, LG-AKB-10-1

397 LG-NVO-08-3, LG-AKB-09-1,

398 LG-NVO-06-1

tinkama teisinė ir ar psichologinė pagalba³⁹⁹, kvalifikuotos konsultacijos ir tinkama psichosocialinė erdvė tarnyboje⁴⁰⁰, tarnybos atvirumas⁴⁰¹, prieinamumas savivaldybėse galimai paskiriant už lygias galimybes atsakingus asmenis⁴⁰² ir asmenų, kurie kreipėsi į tarnybą, palaikymas⁴⁰³.

Baimė kreiptis / pakartotinė viktimizacija. Respondentų nuomone, žmonės nuo skundo pateikimo sulaiko baimė dėl pakartotinės viktimizacijos, kitų galimų diskriminuojančių veiksmų baimė⁴⁰⁴. Dėl to reikalinga teisinė apsauga⁴⁰⁵ siekiant užtikrinti žmogaus fizinį ir psichologinį saugumą⁴⁰⁶. Atskirų respondentų nuomone, saugumą užtikrintų konfidencialumas, t.y. asmens, pateikusio skundą, duomenų neatskleidimas⁴⁰⁷ arba įspėjimas raštu, skirtas asmeniui, kurio galimai diskriminaciniai veiksmai buvo apskųsti, kad nesiiimtų veiksmų, pabloginančių skundą pateikusio asmens padėtį⁴⁰⁸.

Keletas respondentų išskiria asmenų ypatingą pažeidžiamumą diskriminacijos darbo vietoje atvejais⁴⁰⁹ ir teigia, kad tokiais atvejais asmuo ypač bijotų pateikti skundą, nes toliau tektų dirbti toje pačioje vietoje ar tame pačiame mieste, dėl ko reikėtų apsvarstyti didesnės įstatyminės apsaugos galimybes⁴¹⁰. Keletas respondentų taip pat išskyrė, kad asmenims būtų sudėtinga kreiptis į LGKT seksualinio priekabiavimo atvejais (2 respondentai⁴¹¹) dėl egzistuojančių stereotipų.

Skundo tyrimo baigtis ir efektyvumas. Asmenys jaustųsi saugūs kreipdamiesi į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą, jei žinotų, kad yra tikimybė, jog bus pripa-

399 LG-VI-05-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1

400 LG-AKB-06-1

401 LG-AKB-10-1

402 LG-VI-09-6

403 LG-AKB-02-2

404 LG-NVO-03-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1

405 LG-VI-10-1

406 LG-NVO-07-1, LG-VI-04-1

407 LG-NVO-03-1, LG-VI-03-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1

408 LG-VI-06-1

409 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-03-1, LG-AKB-08-1

410 LG-VI-08-4

411 LG-NVO-07-1, LG-AKB-01-1

žintas diskriminacijos faktas ir sprendimas turės poveikį⁴¹². Vieno iš respondentų nuomone, žmonės nesitiki, kad gali ką nors pakeisti kreipęsi dėl savo teisių gynimo. Diskriminuojamus asmenis paskatintų kreiptis, jei jie tikėtusi, kad skundas gali būti išspręstas sėkmingai, kad tarnyba rinks visus įrodymus, nes, anot respondento, įrodymų rinkimo procesas nevyksta⁴¹³.

Respondentų nuomone, nukentėjęs asmuo, žinodamas, kad, ypač darbo santykių atveju, darbdavys gautų tik išpėjimą, bijotų rizikuoti darbo vieta ir teikti skundą, todėl svarbu, kad diskriminuojantis asmuo sulauktų pasekmių – atgrasančių sankcijų⁴¹⁴ ar kitų poveikį turinčių nebūtinai baudžiamųjų priemonių⁴¹⁵, pvz. efektyvi mediacija galėtų padėti ypač diskriminacijos darbo santykiuose atvejais⁴¹⁶. Kai kurie respondentai išskiria, kad svarbi galimybė savo teises ginti teisme tarnybai padedant⁴¹⁷ arba gauti finansines kompensacijas už patirtą diskriminaciją⁴¹⁸.

2.1.2. Skundų tyrimas

Keletas respondentų, komentuodami skundų tyrimo procesą, pozityviai vertino skundų tyrimo veiklą⁴¹⁹ ir išskyrė Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos iniciatyvą kreiptis į skirtingus ekspertus pateikti nuomonę (4 respondentai⁴²⁰) ar valstybės institucijas, kuruojančias tam tikrą sritį⁴²¹. Kiti įvardijo, kad skundai tiriami išsamiai įsigilinus⁴²², laikantis įstatymo numatytų terminų (2 respondentai⁴²³), tarnyba tapo prieinamesnė įvedus galimybę pateikti skundą internetu⁴²⁴, skundų tyrimas atliekamas veiksmingai, o sprendimai atsiunčiami pareiškėjui⁴²⁵. Tarnyba imasi nagrinėti skundus net tais atvejais, kai nesikreipia pats asmuo, bet skundą persiunčia organi-

412 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1, LG-AKB-05-1

413 LG-NVO-02-1

414 LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-01

415 LG-VI-05-1, LG-AKB-10-01

416 LG-VI-05-1, LG-AKB-07-1

417 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-09-1

418 LG-NVO-02-1, LG-AKB-08-1

419 LG-VI-03-1

420 LG-AKB-01-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

421 LG-VI-01-1

422 LG-VI-02-1

423 LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5

424 LG-NVO-03-1

425 LG-AKB-07-1

zacija ar institucija⁴²⁶.

Keletas respondentų negalėjo pakomentuoti skundų tyrimo, nes nežino, kaip vyksta pats procesas (5 respondentai⁴²⁷).

Respondentai išskiria keletą kritinių aspektų, susijusių su skundų tyrimu:

- Anksčiau pažymos, ištyrus skundus, nebūdavo skelbiamos, todėl įvertinti jas buvo sudėtinga net atliekant mokslinius tyrimus (2 respondentai⁴²⁸);
- Tiriant skundus trūksta rėmimosi Europos teisingumo teismo praktika (4 respondentai⁴²⁹), diskriminacijos aiškinimo remiantis ES direktyvose nustatytais tikslais ir jų nuostatomis⁴³⁰, EQUINET patirties panaudojimo⁴³¹;
- Skundai tiriami gana formaliai, trūksta teisinio faktinių aplinkybių gilesnio vertinimo (6 respondentai⁴³²) ir didesnės kompetencijos teisiniui vertinimui atlikti⁴³³. Respondentai pateikia pavyzdžių: pateikiamos užklauskos apskųstosios institucijos atstovui, vėliau rašant išvadą cituojamos skirtingos pusės ir jų paaiškinimai, išvada daroma remiantis svaresniu aiškinimu (pareiškėjo arba asmens, kurio atžvilgiu pateikiamas skundas). Siūloma, kad atliekant gilesnį teisinį vertinimą sprendimai būtų priimami remiantis kitų šalių ar teismų praktika (4 respondentai⁴³⁴). Kai kurie teigia, jog akivaizdu, kad institucija, dėl kurios veiksmų yra pateiktas skundas, visada neigs esant diskriminacijos atvejį, bet argumentuojant priimamą sprendimą, atlikus tyrimą, dažnai būdavo remiamasi šios institucijos paaiškinimais⁴³⁵. Negavę rezultato, kurio buvo tikimasi, ir dėl itin formalaus skundų tyrimo asmenys jaučiasi nusivylę⁴³⁶;
- Kai kuriais atvejais teisinio aiškinimo klausimais kreipiamasi į pačią skundą pateikusią organizaciją, bet to turėtų būti vengiama⁴³⁷;

426 LG-NVO-09-1

427 LG-NVO-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-04-1, LG-VI-09-6, LG-AKB-02-2

428 LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1

429 LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1

430 LG-NVO-02-1

431 LG-VI-05-1

432 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-03-1

433 LG-AKB-05-1

434 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1

435 LG-VI-07-1

436 LG-NVO-05-1

437 LG-NVO-02-1

- Analizuojant LGKT ataskaitas, pastebėta tendencija atsisakyti tirti skundus dėl įrodymų trūkumo, bet analizuojant kai kuriuos atvejus respondentui nuostabą kėlė argumentacija⁴³⁸, pasak kito respondento, pasitaiko atvejų, kai jautriais klausimais, kurie galėtų sulaukti didesnio dėmesio visuomenėje, skundų tyrimas nutraukiamas, renkama nagrinėti skundus dėl pažeidimų reklamose⁴³⁹;
- Pateiktas siūlymas suformuoti nuolatinių ekspertų, teikiančių savo išvadas skundų tyrimo atvejais, komandą ir apibrėžti mechanizmą, kaip tyrimo metu būtų palaikomas ryšys su jais, nustatyti atlygį už ekspertinių išvadų teikimą ir numatyti, kokia informacija jiems pateikiama pabaigus tirti skundą⁴⁴⁰;
- Reikalingas griežtesnis įrodinėjimo naštos perkėlimas, precedentą kuriančios teismo bylos, interpretuojančios įrodinėjimo naštos perkėlimą, taip pat svarstyti ir įstatyminio reglamentavimo griežtinimas. Respondentas paminėjo, kad seksualinio priekabiavimo atveju buvo atsisakyta tirti skundą, nes iš asmens, kuris galimai seksualiai priekabiavo, nebuvo galima gauti paaiškinimų – asmuo jau buvo atleistas iš įmonės. Respondento nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba tokiais atvejais galėtų taikyti įrodinėjimo naštos perkėlimą ir imtis giliau tirti situaciją įmonėje⁴⁴¹;
- Apšvarstyti teisinio reguliavimo tobulinimą dėl diskriminacijos atvejų darbo santykiuose. Asmuo, norėdamas pateikti skundą dėl patirtos diskriminacijos atleidžiant iš darbo, dėl terminų dubliavimosi yra priverstas pasirinkti kvaziteisminį būdą arba teisminį savo teisių gynimo būdą – į LGKT turi kreiptis per 3 mėnesius, o į teismą – per vieną mėnesį⁴⁴².

Paaiškinimas: Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas⁴⁴³ numato, kad „skundą galima pateikti per 3 mėnesius nuo skundžiamų veiksmų padarymo“, o jis ištiriamas per vieną mėnesį nuo skundo padavimo dienos, su galimybe terminą pratęsti iki trijų mėnesių⁴⁴⁴. Darbo kodekse nustatyta, kad „Jeigu darbuotojas nesutinka su nu-

438 LG-AKB-01-1

439 LG-NVO-06-1

440 LG-AKB-10-1

441 LG-AKB-06-1

442 LG-AKB-05-1

443 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Skundų pateikimo ir tyrimo tvarką reglamentuoja Lygių galimybių įstatymas. Žr. daugiau: Pratarmė.

444 22 straipsnis, Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas. Lietuvos Respublikos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 112-3100, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.746227138BCB/hvPFyLOaXN>

šalinimu nuo darbo darbdavio iniciatyva, atleidimu iš darbo, per vieną mėnesį nuo atitinkamo nurodymo (dokumento) gavimo dienos jis turi teisę kreiptis į teismą (300 straipsnio 1 dalis)⁴⁴⁵.

2.1.3. Pagalba diskriminacijos aukoms

Respondentams buvo pateiktas klausimas dėl teikiamos pagalbos asmenims, nukentėjusiems nuo diskriminacijos ar tapusiems priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo objektu.

Klausimas dėl teikiamos pagalbos asmenims buvo užduotas remiantis Rasių lygybės direktyvos 2000/43/EB⁴⁴⁶, Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo bei Lygių galimybių įstatymo nuostatomis, nes direktyvoje ir įstatymuose „pagalbos“ apibrėžimai pateikiami gana skirtingai. Respondentų atsakymai galėtų padėti nustatyti gaires, kokia pagalba reikalinga asmenims ir kaip jos teikimas galėtų būti reglamentuojamas Lietuvos teisinėje sistemoje.

Rasių lygybės direktyva nustato valstybių narių pareigą užtikrinti, kad „šių institucijų kompetencijai priklausytų <...> teikti nepriklausomą pagalbą nukentėjusiems nuo diskriminacijos teikiant skundus dėl diskriminacijos“, Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas nustato⁴⁴⁷: „Asmuo, manantis, kad jam buvo taikomi šiame skyriuje nurodyti diskriminuojantys veiksmai, arba tapęs seksualinio priekabiavimo ar priekabiavimo objektu, turi teisę kreiptis objektyvios ir nešališkos pagalbos į lygių galimybių kontrolierių“ (9 str. 1 d.). Įstatyme taip pat numatyta, kad „Lygių galimybių kontrolierius, tiria skundus dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo ir teikia su tuo susijusias objektyvias ir nešališkas konsultacijas.“ (12 str. 1 d.)⁴⁴⁸.

Paprašius asmenų įvertinti nukentėjusiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo teikiamos pagalbos efektyvumą nuo 1 iki 10 balų, trečdalis respondentų teigė negalintys įvertinti, likusieji teikiamos pagalbos efektyvumą įvertino **5.92 balo**.

445 Lietuvos Respublikos darbo kodekso 204 straipsnio ir XIX skyriaus pakeitimo įstatymas, 2012 m. birželio 26 d., Nr. XI-2127, įsigal. 2013 m. sausio 1 d. (Žin. 2012, Nr. 80-4138) redakcija.

446 13 str. 2 d., Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 2000 m. birželio 29 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169

447 Lietuvos Respublikos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 112-3100, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.746227138BCB/hvPFyLOaXN>

448 Ibid.

Didžioji dalis respondentų arba nežino, kokią pagalbą LGKT teikia diskriminacijos aukoms (10 respondentų⁴⁴⁹), arba mano, kad LGKT teikia teisinės konsultacijas dėl skundo pateikimo telefonu, raštu arba priėmimų metu (8 respondentai⁴⁵⁰), arba pasako, kur reikėtų kreiptis pagalbos (2 respondentai⁴⁵¹), arba mano, kad LGKT neteikia jokios pagalbos asmenims, nukentėjusiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo (8 respondentai⁴⁵²).

Atskiri respondentai išskyrė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos darbuotojai ne tik teikia teisinės konsultacijas dėl skundo pateikimo tarnybai, bet bendradarbiaudami su NVO pataria ir dėl skundų teikimo teismui⁴⁵³. Tarnyba suteikia asmenims palaikymą, o asmenų priėmimas LGKT yra labai svarbus ir kai kuriais atvejais svarbi ne tiek skundo tyrimo baigtis, bet asmeniui gali būti svarbus palaikymas iš LGKT darbuotojų ir rimtas požiūris į situaciją, kurios metu jie jaučiasi nukentėję, t. y. ar tarnybos darbuotojai rimtai žiūri į besikreipiantį asmenį (2 respondentai⁴⁵⁴).

Vieno iš respondentų nuomone, nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims reikalinga pagalba tinkamai pateikti skundą, bet kyla klausimas, ar tokią pagalbą tarnyba gali teikti, nes tokiu atveju ji gali būti šališka pati būdama atsakinga už skundų tyrimą⁴⁵⁵.

Respondentai išskyrė pagalbą, kuri būtina aukoms, tačiau neteikiama LGKT:

- Pagalba turėtų apimti detalią informaciją prieš pateikiant skundą: kaip pateikti skundą, kokią informaciją įtraukti, kokia yra tyrimo eiga, ko asmuo gali tikėtis tyrimo metu, kokie sprendimai gali būti priimami bei kokį poveikį jie turi, ir skirti dėmesį asmeniui priėmus sprendimą (4 respondentai⁴⁵⁶), gal pritaikant paralelę su reikalavimais pagal ES nusikaltimo aukų teisių direktyvą;
- Psichologinė pagalba, kurią galėtų teikti pati LGKT ar kitos tarnybos, ar NVO

449 LG-NVO-08-3, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-04-1, LG-VI-07-1, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

450 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1

451 LG-NVO-05-1, LG-NVO-07-1

452 LG-NVO-01-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-03-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1

453 LG-NVO-05-1

454 LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5

455 LG-AKB-02-2

456 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-02-1

(10 respondentų⁴⁵⁷), apmokant už šias paslaugas;

- Socialinė pagalba (4 respondentai⁴⁵⁸);
- Medicininė pagalba (2 respondentai⁴⁵⁹);
- Mediacija (3 respondentai⁴⁶⁰);
- Keletas respondentų išskyrė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba turėtų ir galėtų teikti asmenims pagalbą kreipiantis į teismą dėl diskriminacijos atvejų ar pati imdamasi iniciatyvos atstovauti viešąjį interesą teismuose (7 respondentai⁴⁶¹) ir įkurti atskirą skyrį LGKT, kuris teiktų pagalbą asmenims, nukentėjusiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo;
- Pagalbos pakankamumas asmenims, kai kurių respondentų nuomone, gali priklausyti nuo skundo tyrimo baigties ir priimto sprendimo poveikio, ypač jeigu buvo greitai sureaguota ir situacija išspręsta⁴⁶². Jeigu nepripažįstamas diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo atvejis, pagalba nepakankama (3 respondentai⁴⁶³).

Rekomendacijos:

- Apsvarstyti galimybes užtikrinti visapusę pagalbos teikimo nukentėjusiesiems nuo diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo, apimant teisinės konsultacijas, psichosocialinę pagalbą;
- Keisti Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymų nuostatas⁴⁶⁴, įtvirtinant galimybę Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai atstovauti nukentėjusiuosius nuo diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo teisme ir galimybę ginti viešąjį interesą inicijuojant diskriminacijos bylas teismuose.

457 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-03-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1

458 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-06-1, LG-VI-01-1

459 LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3

460 LG-AKB-05-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-01-1

461 LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1

462 LG-NVO-10-5

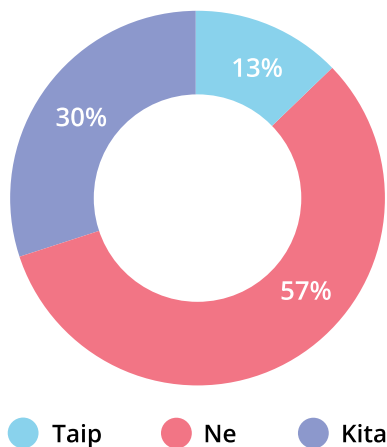
463 LG-VI-06-1, LG-AKB-01-1, LG-NVO-10-5

464 Apklausa buvo vykdoma 2016 m. birželio-rugsėjo mėnesiais, tuo metu Lygių galimybių kontrolieriaus kompetencija buvo apibrėžta Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme, nuo 2017 m. sausio 1 d. – Lygių galimybių įstatyme.

2.1.4. Skundus pateikusių asmenų apsauga

Respondentų buvo prašoma įvertinti, ar asmenims, pateikusiems skundą dėl diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo, garantuojama pakankama apsauga. Dauguma respondentų (57 %) mano, kad garantuojama apsauga yra nepakankama, kad apsauga pakankama – 13 %, kita – trečdalis respondentų (30 %).

Ar asmenims, pateikusiems skundą, garantuojama pakankama apsauga?



Daugelio respondentų nuomone, asmenys jaučiasi labai pažeidžiami ir jiems reikalinga speciali apsauga diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo darbo santykiuose atveju (8 respondentai⁴⁶⁵), nes darbo vietose lengva identifikuoti, kas pateikė skundą, ypač mažesniuose miestuose (1 respondentas⁴⁶⁶), asmenys gali patirti psichologinį smurtą, patyčias, persekiojimą, spaudimą.

Pateikus skundą, nėra jokių garantijų ar apsaugos nuo antrinės diskriminacijos ar kitų veiksmų prieš pareiškėją (2 respondentai⁴⁶⁷) arba egzistuoja apsauga įstatyme, bet praktiškai ji netaikoma (2 respondentai⁴⁶⁸), padidėja finansinis pažeidžiamumas, kuris gali būti atstatomas taip pat itin daug jėgų reikalaujančio teismo proceso keliu (1 respondentas⁴⁶⁹), apsaugą užtikrinti apskritai sudėtinga dėl demografinės

465 LG-NVO-01-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-04-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1

466 LG-NVO-09-1

467 LG-NVO-05-1, LG-AKB-05-1

468 LG-NVO-07-1, LG-AKB-08-1

469 LG-NVO-06-1

visuomenės padėties, t. y. mažo gyventojų skaičiaus (1 respondentas⁴⁷⁰).

Pasitaikė atvejų, kai asmenys bijojo kreiptis dėl pasekmių arba patyrė persekiojimą: pasekmių vaikams baimė, kai skundas teikiamas prieš mokyklą, kurią lanko vaikas⁴⁷¹, romės skundas prieš Migracijos tarnybą, pateiktas LGKT, vėliau, pasak respondento, nulėmė Migracijos tarnybos veiksmus romės atžvilgiu, dėl ko galiausiai ji buvo deportuota iš Lietuvos, nors gimė ir gyveno Lietuvoje (1 respondentas⁴⁷²), moterys, pateikusios skundus, būdavo išjuokiamos (1 respondentas⁴⁷³).

Respondentų nuomone, teisės aktuose galėtų būti numatytos šios priemonės, siekiant apsaugoti asmenis, pateikusius skundą:

- Administracinės atsakomybės už asmens persekiojimą nustatymas bei galimybė skirti didesnę baudą (1 respondentas⁴⁷⁴);
- Užtikrinamas pareiškėjo konfidencialumas tyrimo metu (2 respondentai⁴⁷⁵);
- Taikinio procedūros darbo santykių atvejais, priešingu atveju, asmuo, pateikęs skundą, priverstas išeiti iš darbo (1 respondentas⁴⁷⁶);
- Specialiosios apsaugos priemonės (2 respondentai⁴⁷⁷);
- LGKT turėtų kreiptis į teismą dėl viešo intereso gynimo, jei asmuo nukenčia, pateikęs skundą tarnybai (1 respondentas⁴⁷⁸);
- Turėtų būti įtvirtinamos kompleksinės apsaugos priemonės, taip pat ir psichologinės pagalbos priemonės (1 respondentas⁴⁷⁹);
- Prevencinis švietimas ir mokymai darbdaviams ir ne tik – mokymai darbo vietose, kas yra diskriminacija, priekabiavimas ar seksualinis priekabiavimas (1 respondentas⁴⁸⁰).

470 LG-AKB-04-2

471 LG-NVO-01-1

472 LG-NVO-03-1

473 LG-VI-03-1

474 LG-NVO-01-1

475 LG-VI-03-1, LG-AKB-04-2

476 LG-VI-04-1

477 LG-NVO-02-1, LG-AKB-07-1

478 LG-AKB-03-1

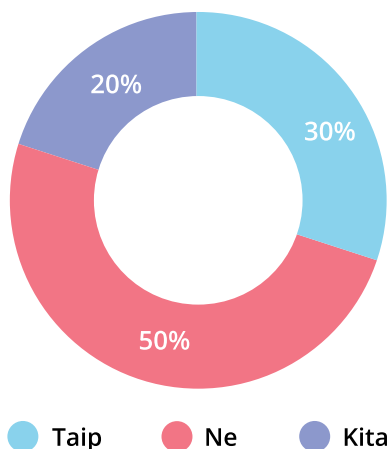
479 LG-AKB-05-1

480 LG-AKB-08-1

2.1.5. Sprendimai, jų įgyvendinimas ir poveikis

Pusė apklausoje dalyvavusių respondentų (50 %) mano, kad lygių galimybių kontrolierius neturi pakankamai galių užtikrinti, kad jo priimamų sprendimų būtų laikomasi, beveik trečdalis (30 %) mano, kad teisinių galių pakanka, dar beveik trečdalis (20 %) pateikia komentarų, kaip galėtų būti didinamas priimamų sprendimų poveikis.

Ar lygių galimybių kontrolierius turi pakankamai galimybių užtikrinti, kad jo priimamų sprendimų būtų laikomasi?



Kai kurie respondentai įvardijo, kad lygių galimybių kontrolierius turi įstatyme numatytų galimybių užtikrinti, kad sprendimų būtų laikomasi, dalis jų manė, kad LGKT ne visomis jomis naudojasi. Kiti mano, kad įstatymai suteikia nepakankamai teisių kontrolieriui, norint užtikrinti, kad sprendimų būtų laikomasi.

Respondentai teigia, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba yra sukurta kaip ombudsmeno institucija, tad griežtesnių įrankių įvedimas nebūtinai padėtų sustiprinti jos poveikį (3 respondentai⁴⁸¹).

Atskirų respondentų nuomone, ar sprendimų yra laikomasi, priklauso nuo lygių galimybių kontrolieriaus autoriteto visuomenėje (5 respondentai⁴⁸²). Kiti mano, kad priimti sprendimai neturi poveikio, nes dažnai priėmus sprendimą pateikiamos re-

481 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-07-1

482 LG-NVO-02-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-05-1

komendacijos (8 respondentai⁴⁸³), išpėjimai (4 respondentai⁴⁸⁴) arba pasiūlymai pašalinti pažeidimus (3 respondentai⁴⁸⁵). Nors lygių galimybių kontrolierius turi teisę, tačiau labai retai skiria baudą administracinės teisenos tvarka (7 respondentai⁴⁸⁶), o skiriamos sankcijos nėra efektyvios, proporcingos ir atgrasančios (23 respondentai), baudos – per mažos.

Keletas respondentų atkreipė dėmesį į Vilniaus miesto savivaldybės atžvilgiu priimtą sprendimą, kai buvo pripažinta diskriminacija socialinės padėties pagrindu ir rekomenduota pakeisti priėmimo į darželius tvarką. Respondentų nuomone, rekomendacijų įgyvendinimas tokiais atvejais taip pat susijęs su valstybės teisine kultūra (3 respondentai⁴⁸⁷).

Kitų nuomone, kontrolierius gali kreiptis į teismą užtikrinant, kad sprendimo būtų laikomasi (2 respondentai⁴⁸⁸).

Kaip vieną iš trūkumų daryti poveikį priėmus sprendimą, respondentai įvardijo kai kuriais atvejais priimamus dviprasmiškus sprendimus, kai nėra aiškiai įvardijama, ar buvo diskriminacijos atvejis, kas gali būti susiję su teisinės kompetencijos trūkumu. Pavyzdžiui, 2008 m. į Vilnių atvykus geltonajam vilkikui, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai, vieno respondento nuomone, trūko drąsos pateikti aiškų sprendimą: atvejis buvo svarstomas tarnybos, perduotas prokuratūrai, po to – atgal tarnybai, nors LGKT galėjo aiškiai įvardyti diskriminacijos dėl seksualinės orientacijos fakto buvimą arba nebuvimą (2 respondentai⁴⁸⁹). Kai kuriais atvejais, respondentų nuomone, lygių galimybių kontrolierius bijo priimti tam tikrus sprendimus, nors tai jam leista pagal įstatymą, dėl galimo politinio poveikio (1 respondentas⁴⁹⁰) ar baimės, kad vėliau sprendimą asmeniui apskundus ir teismui pripažinus neteisėtu, iš institucijos biudžeto bus priteistos bylinėjimosi išlaidos, kaip jau buvo atsitikę vienoje byloje (1 respondentas⁴⁹¹).

483 LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

484 LG-NVO-04-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1

485 LG-NVO-02-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1

486 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-VI-03-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

487 LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-05-1

488 LG-VI-01-1, LG-VI-08-4

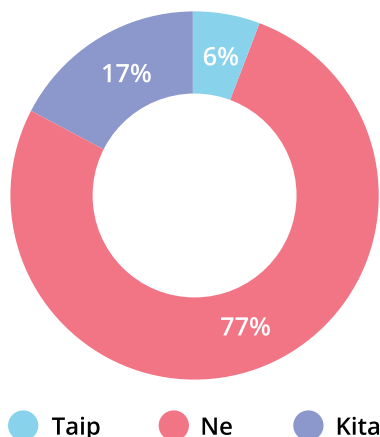
489 LG-AKB-08-1, LG-VI-07-1

490 LG-AKB-07-1

491 LG-AKB-05-1

Sankcijos. Daugumos respondentų (77 %) nuomone, lygių galimybių įstatymų pažeidėjai nesulaukia efektyvių, proporcingų ir atgrasančių sankcijų. Jų proporcingumas ir efektyvumas dažnai priklauso nuo pažeidėjo, kuriam skiriama bauda, finansinių galimybių, ar tai didesnė įmonė⁴⁹², Rumunijos ambasada⁴⁹³ ar maža kavinė⁴⁹⁴ (3 respondentai⁴⁹⁵). Kitais atvejais net administracinės baudos skyrimas neužtikrintų, kad sprendimas būtų įgyvendinamas dėl požiūrio į lygių galimybių pažeidimus kaip nepakankamai rimtus (2 respondentai⁴⁹⁶). Kitų respondentų nuomone, asmenys stengiasi nepažeisti lygių galimybių įstatymų iš baimės, nes girdėjo apie pripažintus diskriminacijos atvejus (1 respondentas⁴⁹⁷), kiti asmenys laikosi sprendimų, nes būti pripažintam ir paskelbtam pažeidusiu lygių galimybių įstatymą yra gėda (1 respondentas⁴⁹⁸). Vienas efektyviausių būdų išspręsti diskriminacijos situaciją yra ne baudimas, bet mediacija (1 respondentas⁴⁹⁹). Žemiau pateikiama lentelė dėl apklausos duomenų atsakant į klausimą „Ar lygių galimybių pažeidėjai sulaukia efektyvių, proporcingų ir atgrasančių sankcijų?“.

Ar lygių galimybių pažeidėjai sulaukia efektyvių, proporcingų ir atgrasančių sankcijų?



492 Pz. „Švyturys“ (LG-NVO-01-1).

493 Pz. Iš Rumunijos ambasados, pripažintos kalta dėl seksualinio priekabiavimo, teismo keliu buvo priteista 10 000 LTL žalos atlyginimui. Suma bendrai yra pakankamai didelė, kad būtų atgrasanti, bet ne Rumunijos ambasada (LG-AKB-05-1).

494 Iš UAB „Disona“ teismas priteisė neturtinės žalos 800 LTL. (LG-AKB-05-1)

495 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-05-1

496 LG-NVO-06-1, LG-AKB-04-2

497 LG-VI-08-4

498 LG-AKB-09-1

499 LG-AKB-03-1

Respondentų rekomendacijos efektyvesniam sprendimų įgyvendinimui

- Siekiant aktyvesnio sprendimų įgyvendinimo ir platesnio jų poveikio, reikalingas stipresnis nuolatinis sprendimų įgyvendinimo monitoringo mechanizmas (5 respondentai⁵⁰⁰);
- Respondentai teigia, kad pateikus rekomendacijas, LGKT vertėtų organizuoti susitikimus, tų rekomendacijų aptarimus, nuolat pateikti užklausas dėl jų įgyvendinimo (3 respondentai⁵⁰¹), tai padėtų įgyti autoritetą, kaip ir pastovesnis bendradarbiavimas su privačiu sektoriumi (2 respondentai⁵⁰²);
- Reikalinga aktyvesnė stebėseną tų asmenų, kurie padaro pažeidimus pakartotinai, pasitaiko atvejų, kai ypač diskriminacinių skelbimų autoriai pažeidimus kartoja, o pažeidėjai sulaukia pakartotinai tik įspėjimo (3 respondentai⁵⁰³);
- Reikalingas aiškesnis teisinis kvalifikavimas ir įvertinimas, ar tais atvejais, kai asmuo nutraukia diskriminacinius veiksmus, pvz. panaikina diskriminacinį skelbimą, turėtų būti nutraukiamas tyrimas, nes diskriminacijos faktas jau įvykęs (2 respondentai⁵⁰⁴);
- Suteikti teisę lygių galimybių kontrolieriui kreiptis į teismą dėl neįgyvendinamų sprendimų (1 respondentas⁵⁰⁵);
- Dažniau naudotis įstatymų suteikta teise skirti baudą lygių galimybių įstatymų pažeidėjams (9 respondentai⁵⁰⁶) ir baudas padidinti tiek, kad jos būtų efektyvios, proporcingos ir atgrasančios (9 respondentai⁵⁰⁷);
- Numatyti administracines nuobaudas, kurių dydis būtų skaičiuojamas nustatant procentą nuo įmonės metinės apyvartos (1 respondentas⁵⁰⁸), arba nuobaudas, kurios būtų susijusios su licencijos verstitis tam tikra veikla atėmimu, arba taikyti Vokietijoje bei Anglijoje esantį žalos atlyginimo modelį darbo bylose, kai skaičiuojama,

500 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-AKB-04-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-06-1

501 LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-06-1

502 LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1

503 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-AKB-03-1

504 LG-NVO-04-1, LG-AKB-03-1

505 LG-AKB-08-1

506 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-VI-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

507 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-06-1

508 LG-AKB-08-1

kiek asmuo, tikėtina, būtų išdirbęs tam tikroje darbovietėje, ir pagal tai skaičiuoti žalos atlyginimo sumą (1 respondentas⁵⁰⁹);

- Dažniau taikyti mediacijos procedūrą siekiant išspręsti diskriminacijos situaciją (2 respondentai⁵¹⁰).

2.1.5.1. Skundų tyrimo veiklos poveikis diskriminuojamiems asmenims

Respondentai pateikia savo nuomonę, kokią įtaką diskriminuojamiems asmenims daro skundų tyrimo veikla.

Respondentai išskiria, kad individualių skundų pateikimas gali turėti prevencinį poveikį ir daryti teigiamą įtaką kitiems diskriminuojamiems asmenims, ypač jeigu tyrimo metu pripažįstamas pažeidimas (6 respondentai)⁵¹¹. Galimybė kreiptis ginant savo teises diskriminacijos atvejais nukentėjusiems nuo diskriminacijos asmenims gali suteikti saugumo jausmą, bent teorinę pagalbos galimybę ir viltį (9 respondentai)⁵¹².

Keli respondentai išskiria diskriminaciją patiriančių asmenų pažeidžiamumą (5 respondentai⁵¹³) ir jo galimą padidėjimą, jei asmuo nusprendžia pateikti skundą, mini baimę kreiptis į tarnybą dėl savo teisių pažeidimo, baimę vėl patirti pakartotinius diskriminacijos veiksmus, kiti teigia, kad skundą pateikę asmenys dar kartą išgyvena diskriminacijos situaciją (1 respondentas⁵¹⁴).

Respondentų nuomone, poveikis gali būti ir labai neigiamas, jeigu skundas atmetamas ar diskriminacijos atvejis nepripažįstamas, tokie atvejai gali atgrasyti kitus tai pačiai grupei priklausančius asmenis nuo kreipimosi (šiuo atveju remiamasi konkrečiais pavyzdžiais) (1 respondentas⁵¹⁵). Neigiamą įtaką gali turėti ir informacijos apie tyrimo eigą trūkumas, t. y. kai asmuo nėra informuojamas apie tyrimo eigą ar informaciją, siunčiamą darbdaviui⁵¹⁶, kai skundas pripažįstamas, tačiau pateiktos rekomendacijos per daug plačios, kad būtų įgyvendintos, arba sprendimai turi per

509 LG-AKB-05-1

510 LG-AKB-03-1, LG-AKB-08-1

511 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-02-2, LG-VI-09-6.

512 LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1

513 LG-NVO-01-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-10-1

514 LG-AKB-10-1

515 LG-NVO-03-1

516 LG-NVO-04-1, LG-NVO-09-1

mažą poveikį⁵¹⁷.

Dalis respondentų mini, kad poveikis diskriminaciją patiriantiems asmenims būtų didesnis, jei veikla ir teigiami pavyzdžiai, ištyrus skundus dėl diskriminacijos, priekabiavimo ar seksualinio priekabiavimo, būtų viešinami (18 respondentų⁵¹⁸), jeigu veikla būtų vykdoma aktyviau (1 respondentas⁵¹⁹) ir jeigu tarnyba dažniau inicijuotų atvejų tyrimą ne tik reklaminių skelbimų atvejais, bet ir, pavyzdžiui, dėl aplinkos pritaikymo neįgaliesiems švietimo įstaigose ar kt., nes individualių skundų nagrinėjimas turi didesnę poveikį tik konkrečioms asmenims, bet ne sistemos keitimui iš esmės (1 respondentas⁵²⁰).

2.1.5.2. Skundų tyrimo poveikis visai visuomenei

Didžioji dauguma respondentų išskyrė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos skundų tyrimo veikla turi šviečiamąjį ir prevencinį poveikį visuomenei⁵²¹, viešinami sėkmės atvejai keičia nuostatas, kai kuriais atvejais agraso kitus asmenis nuo tokių veiksmų. Respondentai paminėjo, kad jaučiamas pokytis darbo skelbimuose, kuriuose anksčiau būdavo daug dažniau atvirai nurodomi reikalavimai ieškomo darbuotojo amžiui ir/ar lyčiai⁵²². Taip pat išskirta, kad didesnis poveikis būtų daromas esant teisminėms byloms, ir kaip pavyzdys išskiriama strateginė teisminė byla, kai buvo pripažinta diskriminacija dėl nepriėmimo į darbą romų tautybės moters S. M. Respondento nuomone, ši byla ilgą laiką turėjo poveikį ir atgrasė, bet po kiek laiko užsimiršo, nes per darbo pokalbius toliau atvirai nurodoma romų tautybės asmenims, kad „čigonų samdyti nenori“⁵²³.

Dalis respondentų manė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos skundų tyrimo veikla didelio poveikio visuomenei nedaro dėl labai mažo skundų skaičiaus⁵²⁴,

517 LG-NVO-02-1, LG-AKB-01-1

518 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-04-2, LG-AKB-10-1

519 LG-NVO-08-3

520 LG-AKB-08-1

521 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-VI-01-1, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1

522 LG-NVO-01-1, LG-AKB-03-1

523 LG-NVO-03-1

524 LG-NVO-08-3, LG-AKB-05-1

dėl viešinimo trūkumo⁵²⁵ arba dėl to, jog netaikomos griežtesnės, atgrasančios poveikio priemonės ištyrus vieną ar kitą atvejį⁵²⁶. Vienas respondentas tarnybos veiklą vertino labai teigiamai, tačiau paminėjo, kad tarnyba neprieinama ir nepasiekiamą tikslinėms grupėms, kad dažnas žmogus nežino, kaip elgtis ir dėl ko konkrečiai gali kreiptis, paminėti senyvo amžiaus negalią turinčių asmenų diskriminacijos atvejai, kuriais asmenys nežino, kur kreiptis⁵²⁷.

Pateiktos šios rekomendacijos tarnybos atliekamos skundų tyrimo veiklos viešinimui:

- viešinti sėkmės atvejus, kai pripažįstama diskriminacija; sudaryti skundų tyrimo veiklos viešinimo strategiją⁵²⁸, kuri numatytų atskiras priemones, kaip viešinti atvejus;
- numatyti viešinimo periodiškumą, pvz. numatant juos viešinti kas mėnesį ar rečiau;
- pasitelkti nevyriausybinės organizacijas;
- daugiau bendradarbiauti su žiniasklaida;
- paskatinti asmenis kreiptis ir sumažinti diskriminacijos atvejų latentiskumą.

Respondentų nuomone, kuo daugiau viešinami ištirti skundai ir pripažinti diskriminacijos atvejai, apie juos šviečiama visuomenė, tuo labiau asmenys atpažįsta diskriminacijos atvejus, daugiau žino apie tarnybą ir daugiau ją pasitiki. Tai skatina kreiptis į tarnybą patyrus diskriminaciją, o aktyvesnė viešinimo veikla atgraso asmenis nuo diskriminacinių veiksmų.

LGKT priimamas sprendimas gali būti labai svarbus nagrinėjant bylas teismuose, pvz. *Cudak prieš Lietuvą* atveju respondentas išreiškė abejonę, ar byla būtų laimėta, jeigu nebūtų LGKT pažymos, kurioje seksualinio priekabiavimo dėl lyties faktas buvo pripažintas⁵²⁹.

2.1.6. Sprendimų apžvalga

Respondentų pasiteiravus, kuris iš LGKT skundų, jų nuomone, turėjo didžiausią po-

525 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1

526 LG-NVO-04-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-07-1

527 LG-AKB-02-2

528 LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-06-1

529 LG-AKB-07-1

veikį, didžioji dauguma (17 respondentų) atkreipė dėmesį į konkrečius skundų tyrimo atvejus ar skundų tyrimą tam tikroje srityje. Beveik pusė respondentų negalėjo įvardyti nė vieno sprendimo (13 respondentų⁵³⁰).

Keletas respondentų atkreipė dėmesį į pokyčius darbo santykių srityje, ypač dėl anksčiau dažnai nurodomo amžiaus ir lyties darbo skelbimuose. Respondentų nuomone, proaktyvi Lygių galimybių tarnybos veikla ir viešinimas atkreipė dėmesį į egzistuojančią problemą, ir vis daugiau asmenų nebelaiko įprasta nurodyti apribojančius diskriminacinius reikalavimus darbo skelbimuose, ypač asmenų amžių ir/ar lytį (3 respondentai⁵³¹).

Kiti respondentai pateikia skundų tyrimo pavyzdžių dėl diskriminacijos atskirais pagrindais. Kai kurie jų yra senesni nei dešimties metų (šio tyrimo apimtis), tačiau, respondentų nuomone, labai reikšmingi lygių galimybių principui įtvirtinti ir turėję didelį poveikį. Toliau pateikiami Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos tirtų skundų, kuriuos įvardijo respondentai, trumpi aprašymai.

2.1.6.1. Diskriminacija, seksualinis priekabiavimas lyties pagrindu

Du respondentai atkreipė dėmesį į ypatingą reikšmę turėjusį 1999 m. skundo tyrimą dėl seksualinio priekabiavimo lyties pagrindu⁵³². Pasak respondentų, lygių galimybių kontrolierės pripažintas seksualinis priekabiavimas dėl lyties padėjo vėliau suformuoti precedentą, reikšmingą visoms Europos Tarybos narėms, nes byla *Cudak prieš Lietuvą* (pareiškimo Nr. 15869/02) buvo nagrinėjama Europos Žmogaus Teisių Teisme, kuris priėmė sprendimą 2010 m. kovo 23 d⁵³³. Europos Žmogaus Teisių Teismas pateikė sprendimą, daugiausia pasisakančių dėl valstybės imuniteto doktrinos, bet taip pat įvardijo, jog „negalima nepastebėti, kad pareiškėjos atleidimas iš darbo ir teisminis procesas kilo dėl seksualinio priekabiavimo veiksmų, kaip tai yra nustatę Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kuriai pareiškėja buvo pateikusi skundą. Tokie veiksmai vargiai gali būti vertinami kaip pažeidžiantys Lenkijos saugumo interesus⁵³⁴“.

530 LG-NVO-03-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-VI-07-1, LG-VI-09-6, LG-VI-10-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-06-1, LG-AKB-10-1

531 LG-VI-01-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4

532 LG-NVO-01-1, LG-AKB-07-1

533 Europos žmogaus teisių teismo didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Cudak prieš Lietuvą*, pareiškimo Nr. 15869/02, Strasbūras, 2010 m. kovo 23 d., prieiga internetu: http://www.tm.lt/dok/CU-DAK_2010_judgment.pdf

534 Preliminarus sprendimo vertimas, prieiga internetu: http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/CU-DAK_2010_DK_sprendimas.pdf

Dėl diskriminacijos reklamuojant prekes ir paslaugas. Keletas respondentų, atkreipdami dėmesį į poveikį turėjusius Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos skundų tyrimus, įvardija skundus dėl diskriminacinių prekių ir paslaugų reklamų lyties pagrindu (5 respondentai⁵³⁵).

Vienas respondentas negalėjo įvardyti konkrečių atvejų, bet atkreipė dėmesį į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos sprendimus ir proaktyvią veiklą, kaip darančią teigiamą poveikį prekių ir paslaugų srityje⁵³⁶ užtikrintant lygių galimybių principo laikymąsi reklamuojant paslaugas ir prekes⁵³⁷.

Dėl „Lietuvos draudimo“ reklamos. Vienas respondentas atkreipė dėmesį į 2016 m. skundo dėl „Lietuvos draudimo“ reklamos tyrimą⁵³⁸ ir tai, kad spaudoje „Lietuvos draudimas“ nepripažino, kad jų reklama yra žeminanti⁵³⁹.

LGKT „gavo skundą, kuriame prašoma, kad tarnyba įvertintų AB „Lietuvos draudimas“ platinamus reklaminius filmukus, kuriuose, pasak pareiškėjo, vairuojančios moterys vaizduojamos kaip kvailutės. Pareiškėjo įsitikinimu, tokie filmukai yra seksistiniai, išjuokiantys ir žeminantys moterį, kaip nesugebančią atlikti tam tikrų veiklų, kuriant stereotipus, kad viena lytis galimai pranašesnė už kitą atliekant tam tikrus darbus. Skunde pridėta reklaminio filmuko „Tautiniai pavasario vairavimo ypatumai: greitis ir duobė“ nuoroda. Minėtame reklaminiam filmuke dvi moterys kuria automobilių lenktynių ekipažo pilotės (Rima) ir šturmanės (Alda) vaidmenis, jos avi aukštakulnius batelius bei stengiasi išsikapstyti iš sudėtingų situacijų prisimindamos, kad AB „Lietuvos draudimas“ siūlomos draudimo paslaugos gali padėti kiekvienoje probleminėje situacijoje. Pareiškėjas prašo, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba išpėtų AB „Lietuvos draudimas“ neplatinti (nesiųsti klientams) tokių moterį žeminančių reklamų. <...> „Vertinant aptariamus AB „Lietuvos

535 LG-AKB-01-1, LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1

536 LG-NVO-09-1

537 Remiantis Lygių galimybių įstatymo aktualios redakcijos 8 str. „Įgyvendindamas lygias galimybes, prekių pardavėjas, gamintojas ar paslaugų teikėjas, nepaisydamas lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos, privalo:

2) suteikdamas vartotojams informaciją apie gaminius, prekes ir paslaugas arba jas reklamuodamas, užtikrinti, kad šioje informacijoje nebūtų išreiškiamas pažeminimas, paniekinimas arba teisių apribojimas ar privilegijų teikimas lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu ir nebūtų formuojamos visuomenės nuostatos, kad dėl šių požymių asmuo yra pranašesnis ar menkesnis už kitą.“, Nr. IX-1826.

538 LG-AKB-01-1

539 LG-AKB-01-1

draudimas“ reklaminius filmukus dėl galimo prieštaravimo Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymui, konstatuotina, kad nepagarbus, moteris menkinantis, žeminantis ir niekinantis vaizdavimas paslaugų reklamoje skatina lyčių nelygybę. <...> Reklaminiai filmukai prieštarauja Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 5¹ str. 2 d.“. Lygių galimybių kontrolierė nusprendė Kreiptis į AB „Lietuvos draudimas“ ir siūlyti nutraukti serialo „Tautiniai pavasarinio vairavimo ypatumai“ reklaminių filmukų sklaidą. 2. Prašyti priimtą sprendimą išnagrinėti ir apie nagrinėjimo rezultatus informuoti tarnybą iki 2016 m. birželio 30 d.⁵⁴⁰.

Dėl „Švyturio“ alaus reklamos. Vienas respondentas atkreipė dėmesį į didelį poveikį dėl visuomenės įsitraukimo turėjusį 2012 m. atvejį dėl „Švyturio“ alaus reklamos⁵⁴¹.

„Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje (LGKT) gauti keliasdešimties asmenų skundai ir pradėtas tyrimas dėl „Švyturio“ alaus reklamos („Švyturio Švyturio“), teigiančios, jog *pasaulis laikosi ant vyrų*. Anot pareiškėjų, ši reklama kelia pasipiktinimą, yra seksistinė, joje akivaizdus vyrų išaukštinimas ir moters sumenkinimas, reklama įtvirtina klaidingus stereotipus ir akivaizdžiai prieštarauja Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymui, kuris draudžia formuoti visuomenės nuostatas, kad vienos lyties asmuo yra pranašesnis ar menkesnis už kitą. <...> Lygių galimybių kontrolierė išnagrinėjusi skundą konstatavo, kad „ši reklama pažeidė Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 5⁽¹⁾ straipsnio reikalavimus ir taip buvo padarytas Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 7⁽¹⁾ straipsnyje numatytas pažeidimas.“ Kontrolierė nusprendė: „1) kreiptis į UAB „Švyturys – Utenos alus“ administraciją ir siūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus (nutraukti „Švyturio Švyturio“ reklamą); 2) atkreipti dėmesį, jog kuriant reklamą rekomenduotina vengti dviprasmių ir galimai nekontroliuojamų pasisakymų ar užuominų apie lyčių santykius, o esant neaiškumų patartina iš anksto konsultuotis su LGKT specialistais. Pažymėtina, jog LGKT anksčiau yra sulaukusi išankstinio gamintojo paklausimo dėl „Utenos“ alaus reklamos tinkamumo ir pateikė gamintojui paaiškinimą, jog tą „Utenos“ alaus reklamą galima naudoti nesibijant pažeisti Moterų ir vyrų įstatymo⁵⁴²“.

Dėl „Krekenavos agrofimos“ reklamos. Respondento nuomone, didelį poveikį turėjo LGKT 2004 m. sprendimas uždrausti „Krekenavos agrofimos“ reklamą, kuris sulaukė didelio žiniasklaidos dėmesio, bet tuo pačiu tapo reklama⁵⁴³. „2004 m. kovo

540 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl AB „Lietuvos draudimas“ reklaminių filmukų, Nr. (16) SN-64)SP-51, 2016-05-25.

541 LG-NVO-01-1

542 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl „Švyturio“ reklamos, Nr. (12)-SN-52, 2012-03-15.

543 LG-VI-06-1

31 d. į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą telefonu kreipėsi dienraščio „Lietuvos rytas“ priedo „Sostinė“ žurnalistė ir teiravosi, ar „Krekenavos agrofirmos“ mėsos gaminių reklaminiai plakatai, skelbiantys „kai norisi mėsos“ ir vaizduojantys apsinuočiusios moters kūną, nediskriminuoja moterų. Žurnalistė informavo, kad minėti plakatai yra iškabinti Vilniuje Lukiškių aikštės reklaminiuose stenduose bei kitose Vilniaus miesto gatvėse. <...> Kontrolierė nustatė, „kad AB „Krekenavos agrofirma“ reklaminiis plakatas bei vaizdo klipas „Krekenavos... kai norisi mėsos...“ žemina moteris ir todėl AB „Krekenavos agrofirma“, kaip reklamuojamų „Krekenavos“ produktų gamintojas, pažeidė Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 5(1) straipsnio 2 dalies reikalavimus“ bei nusprendė: „1. Patraukti administracinę atsakomybę AB „Krekenavos agrofirma“ generalinį direktorių Anicetą Daukšą už Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 5⁽¹⁾ straipsnio 2 dalies pažeidimą. 2. Kreiptis į AB „Krekenavos agrofirma“ generalinį direktorių Anicetą Daukšą ir pasiūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus, t. y. nutraukti tiriamo reklaminio plakato ir vaizdo klipo publikavimą⁵⁴⁴“.

Dėl parduotuvės reklamos, vaizduojančios apnuogintą moterį. Du respondentai įvardijo, kad, jų nuomone, poveikį turėjo skundo dėl parduotuvės reklamos, vaizduojančios apnuogintą moterį, laikančią mėsos kumpį, 2014 m. atliktas tyrimas⁵⁴⁵.

„LGKT savo iniciatyva pradėtas tyrimas bei papildomai gautas skundas dėl parduotuvės „Voveriškiei“ reklamos, vaizduojančios moterį, kuri ant pečių laiko mėsos gabalą. Tyrimas savo iniciatyva pradėtas po NVO atstovų laiškų bei publikacijos žiniasklaidoje“, nustačius galimus Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo pažeidimus. „Gautame skunde nurodome, jog moteris pavaizduota kaip gundymo objektas, o vaizdas kelia asociaciją, jog moteris taip pat yra mėsa. Pareiškėjos nuomone, ši reklama žemina moteris“. <...> Lygių galimybių kontrolierė nustatė, kad IĮ „Voveriškiei“ reklaminiis plakatas žemina moteris ir todėl įmonės savininkas V.D., kaip reklamuojamų „Voveriškiei“ produktų užsakovas, sumanytojas pažeidė Lygių galimybių įstatymo 8 str. 1 d. 2 p. reikalavimus ir taip padarė pažeidimą, numatytą LGĮ 10 str. ir APTK 41 (6) str.“. Lygių galimybių kontrolierė priėmė sprendimą pradėti administracinių teisės pažeidimų bylą dėl galimo ATPK 41(6) str. pažeidimo⁵⁴⁶ ir vėliau IĮ „Voveriškiei“ savininkui V.D. skyrė 1000 LTL baudą.

544 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl AB „Krekenavos agrofirma“ reklamos „...kai norisi mėsos...“, Nr. (04)-SN-12, 2004-05-17.

545 LG-VI-05-1, LG-VI-06-1

546 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl skundo Nr. 14-SND-160 tyrimo, Nr. 14-SN-160, 2014-11-07.

2.1.6.2. Diskriminacija tautybės pagrindu

Respondentas išskyrė kaip didelį poveikį turėjusį 2015 m. skundo dėl romų tautybės paauglio guldymo vienoje palatoje su kitais vaikais, kuriuos slaugė moterys, tyrimą. Respondento teigimu, skundo tyrimas, nors diskriminacija tautiniu pagrindu nebuvo pripažinta, padėjo išspręsti nepalankią situaciją, pakeitė ligoninės požiūrį ir romų paaugliui buvo suteikta ligoninėje vieta kitoje palatoje⁵⁴⁷.

„2015 m. sausio 29 d. S. J. buvo paguldytas gydymui Panevėžio infekcinių ligų klinikoje. Pradžioje jis buvo palatoje vienas, tačiau vėliau medicinos sesuo atvedė į palatą kitą moterį, kuri pamačiusi S. J., kategoriškai atsisakė pasilikti vienoje palatoje su juo. Tada pareiškėjos sūnų norėjo įkurdinti palatoje, kurioje jau buvo dvi romų tautybės jaunos moterys su savo kūdikiais. S. J. <...> yra 17 metų ir jis pats turi 7 mėnesių dukrą, todėl gulėti vienoje palatoje su moterimis atsisakė ir tai palaikė pasityčiojimu iš jo tautybės ir papročių, todėl ir pabėgo iš ligoninės. Pagal romų papročius, moterys negali gulėti palatoje, kur yra svetimas vyras“. <...> Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, einanti Lygių galimybių kontrolierės pareigas konstatavo, kad <...> nėra pakankamo pagrindo daryti prielaidos dėl galimos tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo, <...> ir nusprendė „atmesti skundą, nes nepasitvirtino jame nurodyti pažeidimai“⁵⁴⁸.

2.1.6.3. Diskriminacija socialinės padėties pagrindu

Respondentas paminėjo skundo tyrimą ir baigtį dėl diskriminacijos dėl socialinės padėties, numatant tam tikrus reikalavimus išsilavinimui. Respondento nuomone⁵⁴⁹, LGKT priėmė tinkamą sprendimą ir pripažino diskriminaciją dėl socialinės padėties, tačiau vėliau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nepripažino diskriminacijos dėl socialinės padėties⁵⁵⁰.

2009 m. birželio 12 d. pažyma: LGKT „gautas K. S. skundas. Pareiškėjas skunde nurodo, kad nuo 2007-08-20 d. ėjo Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos Viešųjų ryšių skyriaus vedėjo pareigas. Nuo 2009 metų pradžios Teisingumo ministerijoje buvo pradėti vykdyti struktūriniai pertvarkymai, kurių išdavoje jis 2009-03-27 d. Teisingumo ministro įsakymu Nr. 1P-27 „Dėl KS atleidimo“ nuo 2009-04-03 d.

547 LG-NVO-10-05

548 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl galimos diskriminacijos tautiniu pagrindu Panevėžio infekcinėje ligoninėje, Nr. (15)SN-71)-SP-24, 2015-02-19.

549 LG-AKB-05-1

550 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 8 d. sprendimas Nr. A-63-1360-10, prieiga internetu: <http://eteismai.lt/byla/203455588915158/A-63-1360-10>

buvo atleistas iš valstybės tarnybos pažeidžiant lygių galimybių principus, o naujos pareigos jam nebuvo pasiūlytos remiantis diskriminaciniais kriterijais. Pareiškėjas įsitikinęs, kad Personalo ir dokumentų administravimo departamento Viešųjų ryšių skyriaus vedėjo pareigybėje įrašius specialųjį reikalavimą turėti teisės krypties išsilavinimą ir tuo pagrindu atsisakius priimti jį į šias pareigas ir į šias pareigas paskyrus žemesnės kvalifikacijos darbuotoją, buvo vykdoma diskriminacija socialinės padėties pagrindu.“ <...> Lygių galimybių kontrolierė konstatavo, kad „Teisingumo ministras, atsisakydamas K. S. priimti į Personalo ir dokumento administravimo Viešųjų ryšių skyriaus vedėjo pareigas remdamasis teisės krypties išsilavinimo neturėjimu netiesiogiai diskriminavo jį dėl socialinės padėties ir taip pažeidė Lygių galimybių įstatymo 7 straipsnio 4 punktą“, ir nusprendė „įspėti Teisingumo ministrą dėl padaryto pažeidimo“⁵⁵¹.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. lapkričio 8 d. sprendimu konstatavo, jog „Personalo ir dokumentų administravimo departamento Viešųjų ryšių skyriaus vedėjo pareigybei nustatytas reikalavimas turėti teisinį išsilavinimą nagrinėjamu atveju yra pagrįstas“ ir panaikino Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažymą.

2.1.6.4. Diskriminacija tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, religijos pagrindais

Skundo dėl maitinimo Užsieniečių registracijos centre tyrimą, kaip turėjusį didelį poveikį, išskyrė 2 respondentai⁵⁵² (2013 m.): „Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje buvo gautas Užsieniečių registracijos centro gyventojų (apgyvendintų sulaikytųjų korpuse bei nesulaikytųjų korpuse) skundas, kuriame nurodoma, kad centre maitinimas organizuojamas neatsižvelgiant į praktikuojamą religiją – visi URC gyvenantys asmenys maitinami kiauliena, nepaisant to, kad dėl religinių įsitikinimų musulmonai nesimaitina kiauliena, o budistai iš viso nevalgo mėsos. <...>“

Apibendrinami surinktą skundo tyrimo metu medžiagą, galime daryti išvadą, kad galimybė maitintis pagal religinius įsitikinimus apribojama dideliu asmenų raišiu, todėl laikytina, kad šie asmenys patyrė diskriminaciją dėl religinių įsitikinimų. <...>“.

Lygių galimybių kontrolierė nusprendė „kreiptis į Vidaus reikalų ministrą su siūlymu pakeisti Vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 1V-340 patvirtintą „Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre są-

551 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl K.S. skundo tyrimo, Nr. (09-SN-43), 2009-06-12.

552 LG-AKB-02-2, LG-NVO-02-1

lygų ir tvarkos aprašą“ – aprašo 42 punktą išdėstyti taip, kad būtų užtikrinta, kad maitinimas Užsieniečių registracijos centre būtų organizuojamas atsižvelgiant į ten apgyvendintų asmenų religinius įsitikinimus⁵⁵³.

Remiantis Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2013 m. ataskaita⁵⁵⁴, „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija operatyviai sureagavo į Lygių galimybių kontrolieriaus rekomendaciją ir pakeitė“ minėtas nuostatas⁵⁵⁵.

Respondentai atkreipė dėmesį, kad sprendimas buvo priimtas, tvarka pakeista tinkamai, tačiau Užsieniečių registracijos centras ne iki galo tinkamai įgyvendino sprendimą – siūloma mityba asmenims iki galo arba neatitiko religinių nuostatų, arba siūlomos vegetariškos alternatyvos⁵⁵⁶.

Dėl mitybos, atitinkančios asmenų religiją bei įsitikinimus, švietimo įstaigose. Respondentas išskyrė skundo dėl vegetariškos mitybos tyrimą, bet atkreipė dėmesį, kad priimtas sprendimas nuvylė pareiškėjus, ir teigė, jog negalėjimas užtikrinti vegetariškos mitybos pagal asmenų įsitikinimus, respondento nuomone, remiasi pasenusiais mitybos planais⁵⁵⁷.

„Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, einanti Lygių galimybių kontrolieriaus pareigas (toliau – Kontrolierė) Edita Žiobienė pagal gautą 45 pareiškėjų skundą atliko tyrimą dėl galimos diskriminacijos religijos bei įsitikinimų pagrindu švietimo srityje. Pareiškėjai skunde nurodė, kad Lietuvos Respublikos ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir socialinės globos įstaigose maitinimas organizuojamas neatsižvelgiant į praktikuojamą jų lankančių vaikų ir jų tėvų religiją bei turimus įsitikinimus ar pažiūras: visi ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklas ir socialinės globos įstaigas lankantys asmenys privalomai maitinami mėsa, paukštiena, žuvimi, kiaušiniaus, nepaisant to, kad dėl religinių ir/ar kitų įsitikinimų jas lankantys vaikai ir jų tėvai nevartoja tam tikrų produktų (pvz., musulmonai nesimaitina kiaušienų, o budistai ir hinduistai iš viso nevalgo mėsos; vegetarai nevalgo mėsos ir daugeliu atvejų kiaušinių ir kt.).“ <...> Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, einanti Lygių galimybių kontrolierės pareigas, nusprendė: „nutraukti skundo tyrimą, kai trūksta

553 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl N.M.S. ir kitų Užsieniečių registracijos centro gyventojų skundo tyrimo, Nr.13-SN-260, 2014-01-06.

554 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2013 m. ataskaita, p. 38, prieiga internetu: <http://lygybe.lt/data/public/uploads/2015/12/lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-tarnybos-veiklos-2013-m.-ataskaita.pdf>

555 Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2014 m. sausio 31 d. įsakymas Nr. IV-42 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. IV-340 „Dėl Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo.

556 LG-NVO-02-1

557 LG-AKB-04-2

objektyvių duomenų apie padarytą pažeidimą⁵⁵⁸.

2.1.6.5. Diskriminacija lytinės orientacijos pagrindu

Toliau įvardijami keli sprendimai dėl skundų lytinės orientacijos pagrindu. Trys iš keturių įvardytų skundų dėl diskriminacijos lytinės orientacijos pagrindu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai buvo pateikti Nacionalinės LGBT asociacijos Lietuvos gėjų lyga (LGL).

Respondentai įvardijo kaip teigiamą poveikį turėjusį Lygių galimybių skundo tyrimą dėl vadinamojo „Geltono autobuso“ nuomos (2012 m.). Pasak respondento, vėlesniais metais po LGKT atlikto tyrimo „Geltonasis autobusas“ buvo nuomojamas Lietuvos gėjų lygai nesudarant kliūčių⁵⁵⁹.

„Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje 2012-04-27 gautas Lietuvos gėjų lygos valdybos pirmininko Vladimiro Simonko skundas dėl to, kad UAB „Valandėlė“ pažeidė Lygių galimybių įstatymo 8 str. 1 d., nes atsisakė teikti paslaugas (išnuomoti autobusą) Lietuvos gėjų lygai dėl šios organizacijos vienijamų asmenų lytinės orientacijos.

Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, darytina išvada, kad Lietuvos gėjų lygai dėl lytinės orientacijos buvo sudarytos mažiau palankios sąlygos išsinuomoti autobusą UAB „Valandėlė“, taigi taip pasireiškia mažiau palankus traktavimas dėl lytinės orientacijos paslaugų teikimo srityje. <...>

Lygių galimybių kontrolierė priėmė sprendimą: „1. Įspėti UAB „Valandėlė“ dėl Lygių galimybių įstatymo 10 straipsnio pažeidimo. 2. Pasiūlyti UAB „Valandėlė“ direktoriui organizuoti bendrovės veiklą taip, kad visiems asmenims, klientams būtų sudaromos lygios galimybės naudotis bendrovės teikiamomis paslaugomis, nepaisant lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos“⁵⁶⁰.

Taip pat, buvo įvardytas panašus atvejis 2015 m., kuomet buvo tirtas skundas dėl galimos diskriminacijos lytinės orientacijos pagrindu teikiant autobuso nuomos

558 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl diskriminacijos religijos ir įsitikinimų pagrindu švietimo srityje, Nr. (14)SN-211)SP-28, 2015-03-10.

559 LG-NVO-06-1

560 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl Lietuvos gėjų lygos skundo tyrimo, Nr.(12)-SN-84, 2012-06-04.

paslaugas. Šiuo atveju, asociacija LGL pritaikė situacijos testavimo metodą⁵⁶¹. Su asociacija LGL nesusijęs asmuo tą pačią dieną, kai buvo atsisakyta išnuomoti anksčiau sutartą autobusą bendraujant su asociacijos LGL darbuotoja, paskambino įmonėi, ir šiam asmeniui įmonė pasiūlė tokio pat dydžio autobusą.

Lygių galimybių kontrolierė konstatavo: „UAB „Julturas“ pažeidė LGĮ 8 str. 1 d. nustatytą pareigą paslaugų teikėjams, nepaisant vartotojų lytinės orientacijos, visiems sudaryti vienodas sąlygas gauti tas pačias paslaugas. Tokia tiesioginė diskriminacija lytinės orientacijos pagrindu jokių būdu negali būti pateisinama teisėtu tikslu. <...> Šiuo atveju bendrovės UAB „Julturas“ vadovui buvo skirtas įspėjimas“⁵⁶².

Respondentas įvardijo kitą sprendimą, susijusį su lytine orientacija, – dėl reikalavimų kraujo donorams, kaip reikšmingą ir turintį didelį poveikį, bet nepakankamai aiškų, nes ištyrus skundą nebuvo aiškiai įvardyta, ar atsisakymas priimti kraują iš homoseksualių vyrų yra diskriminacinis. Tyrimas atliktas 2011 m., ištyrus skundą priimtas sprendimas: „Siūlyti Sveikatos apsaugos ministerijai apsvarstyti galimybę papildyti arba pakeisti 2005-02-04 įsakymu Nr. V-84 „Dėl kraujo donorų sveikatos tikrinimo tvarkos aprašo, privalomųjų tyrimų sąrašo, reikiamo sveikatos rodiklių ir kraujo donorų anketos patvirtinimo“ patvirtinus dokumentus, reglamentuojančius reikalavimus kraujo donorams bei Kraujo donoro anketos atitinkamus klausimus taip, kad nebūtų formuojamos išankstinės nuostatos, jog homoseksualios lytinės orientacijos asmenys yra infekcinių ligų pernešėjai ir kad „rizikinga seksualinė elgsena“ nebūtų tapatinama su homoseksualia lytine orientacija“⁵⁶³.

Vienas iš respondentų atkreipia dėmesį į, jo nuomone, didelį poveikį turėjusį 2006 m. skundo tyrimą dėl parodos Juodkrantėje ir galimos diskriminacijos lytinės orientacijos pagrindu⁵⁶⁴. „Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje 2006 m. kovo 21 d. gautas Lietuvos gėjų lygos skundas dėl to, jog 2006 m. vasario 17 d. Neringos savivaldybei priklausančiuose Juodkrantės parodų namuose menotyrininkė K. D. pareikalavo, kad per parodos atidarymą nebūtų pristatytas nuotraukų ciklas apie tradi-

561 Situacijos testavimo tikslas išaiškinti praktikas, kurių metu su vienu asmeniu dėl jo charakteristikų elgiamasi mažiau palankiai nei su kitu asmeniu, kuris jomis nepasižymi, palyginamoje situacijoje (European Anti-Discrimination Law Review, No. 3, 2006).

Tai savotiškas eksperimentas, bandymas, parodantis, kad tam tikrų bruožų turintys asmenys (pvz. kitos rasės ar etninės kilmės) traktuojami blogiau nei visapusiškai į juos panašūs, tačiau šių savybių neturintys asmenys (NVO gidai, 2013 m. birželis, Nr. 5).

562 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl galimos diskriminacijos lytinės orientacijos pagrindu teikiant autobuso nuomos paslaugas, 2015-05-14, Nr.(15)SN-136)SP-72.

563 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl reikalavimų kraujo donorams, 2011-11-07, Nr.(11)-SN-107.

564 LG-VI-05-1

cines ar netradicines šeimas. Skunde prašoma ištirti, ar taip nebuvo pažeistas Lygių galimybių įstatymas, be kitų pagrindų draudžiantis diskriminaciją ir dėl seksualinės orientacijos“. <...> Tyrimo metu nustatyta, jog Neringos savivaldybei priklausančių Juodkrantės parodų namų menotyrininkė K. D. pažeidė Lygių galimybių įstatymo 3 str. 3 d.“ Kontrolierė nusprendė: „1) Įspėti Neringos savivaldybei priklausančių Juodkrantės parodų namų menotyrininkę K. D. dėl padaryto pažeidimo. 2) Atkreipti Juodkrantės parodų namų bei Neringos savivaldybės administraciją dėmesį į būtinumą vykdyti Lygių galimybių įstatymo nuostatas“⁵⁶⁵.

2.1.6.6. Diskriminacija negalios pagrindu

Dėl sveikatos reikalavimų laivyba užsiimantiems asmenims. Vienas respondentas išskyrė 2015 m. tyrimą dėl skundo dėl galimos žmonių su negalia diskriminacijos, apribojant jiems teisę užsiimti su laivyba susijusia veikla⁵⁶⁶.

„Skunde pateikiama informacija, jog sveikatos apsaugos ministro įsakymu Nr. 301 „Dėl profilaktinių sveikatos tikrinimų sveikatos priežiūros įstaigose“, patvirtinto Jūrininkų ir vidaus vandenų transporto specialistų bei motorinių pramoginių laivų ir kitų motorinių plaukiojimo priemonių laivavedžių sveikatos tikrinimo tvarkos aprašo paskutinės redakcijos 22 p. nustatyta, kad „šio Aprašo 6 punkte nurodytų I, II, III profesinių grupių darbuotojai, kuriems yra pripažintas 55 proc. ar mažesnis darbingumo lygis, yra netinkami dirbti jūrų ir vidaus vandenų laivuose. IV profesinei grupei priskirtini asmenys, kuriems yra pripažintas 25 proc. ar mažesnis darbingumo lygis, negali užsiimti su laivyba susijusia veikla“.

Lygių galimybių kontrolierė savo 2015 m. kovo 20 d. pažymoje konstatavo, kad „X asociacijos skundas dėl galimos neįgaliųjų diskriminacijos yra pagrįstas. <...> Nuostata dėl absoliutaus draudimo dirbti laivyne ir užsiimti su laivyba susijusia veikla neįgaliams asmenims, kuriems nustatytas 55 proc. ar mažesnis (Aprašo 6.1-6.3 papunkčiai) ar 25 proc. ar mažesnis (Aprašo 6.4. papunktis) darbingumo lygis, yra nepagrįsta, perteklinė ir pažeidžianti neįgalių asmenų teises įsidarbinimo bei paslaugų teikimo srityse.“ Kontrolierė nusprendė „siūlyti Sveikatos apsaugos ministerijai keisti Jūrininkų ir vidaus vandenų transporto specialistų bei motorinių pramoginių pramoginių laivų ir kitų motorinių plaukiojimo priemonių laivavedžių sveikatos tikrinimo tvarkos aprašą, naikinant jame įtvirtintą nuostatą dėl draudimo dirbti laivyne ar užsiimti su laivyba susijusia veikla asmenims, kuriems nustatytas 55 proc. ar

565 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl draudimo eskonuoti nuotraukas apie netradicinės lytinės orientacijos asmenų šeimas, 2006-03-27, Nr. (06-SN-16).

566 LG-VI-02-1

mažesnis ar 25 proc. ar mažesnis darbingumo lygis⁵⁶⁷.

Paskutinėje galiojančioje suvestinėje teisės akto redakcijoje Aprašas pakeistas nebuvo⁵⁶⁸.

Dėl poliklinikos prieinamumo asmenims su negalia. Respondentas išskyrė 2016 m. atliktą skundo tyrimą, turėjusį įtakos asmenų su negalia teisių užtikrinimui, ir atkreipė dėmesį, kad jo pavyzdžiu galima būtų įvertinti ir kitų Lietuvos poliklinikų prieinamumą⁵⁶⁹.

„2010 metais buvo gautas skundas dėl nepritaikytų neigaliesiems, viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų, pastatų ir aplinkos. Į tarnybą su skundu kreipėsi moteris, auginanti neįgalią dukrelę (judėjimo negalia). Pareiškėja nurodė, jog VŠĮ „Centro poliklinika“, Lukiškių filialo patalpos bei aplinka (A. Jakšto g. 2, Vilniuje) yra visiškai nepritaikytos asmenims, besinaudojantiems vežimėliu ar sunkiai judantiems (neįgaliesiems, pagyvenusiems asmenims ir kt.). Pareiškėja pateikė informaciją, jog šalia minėto poliklinikos pastato nėra vietos neįgalųjų ženklu pažymėto automobilio parkavimui, poliklinikos pastate nėra įrengta nei liftų, nei kitų įrengimų, suteikiančių galimybę neįgaliesiems asmenims judėti poliklinikos pastato viduje ir gauti teikiamas paslaugas. <...> Atlikus tyrimą, konstatuota, jog VŠĮ „Centro poliklinika“ Lukiškių filialo patalpos (A. Jakšto g. 2/Gedimino pr. 27 Vilniuje) nėra pritaikytos asmenims, negalintiems savarankiškai judėti (neįgaliesiems, pagyvenusiems, ligotiems asmenims). <...> lygių galimybių kontrolierė nusprendė siūlyti Vilniaus miesto savivaldybės administracijai suteikti VŠĮ „Centro poliklinika“ neįgalųjų (asmenų su judėjimo sutrikimais) poreikiams pritaikytas patalpas (rekonstruojant turimą pastatą ar suteikiant kitas patalpas)⁵⁷⁰.

2.1.6.7. Dėl diskriminacijos etninės priklausomybės pagrindu

Trys respondentai išskyrė, jų nuomone, didelį poveikį turėjusį 2007 m. skundo tyrimą dėl romų tautybės moters neįdarbinimo kavinėje⁵⁷¹, kuris, jų nuomone, turėjo

567 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl (duomenys neskelbtini) asociacijos skundo tyrimo, Nr. (14)SN-196)SP-35, 2015-03-20.

568 LR sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. 301 „Dėl profilaktinių sveikatos tikrinimų sveikatos priežiūros įstaigose“, Valstybės žinios, 2000, Nr. 47-1365, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DC61D74561C5/KHcjWzhowc>

569 LG-AKB-08-1

570 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2010 m. ataskaita, p. 52-54, 2011, prieiga internetu: <http://lygybe.lt/data/public/uploads/2016/02/lgkt-ataskaita-2010.pdf>

571 LG-NVO-03-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-09-1

reikšmės vėliau ir priimtam teismo sprendimui. Vieno respondentų nuomone⁵⁷², tokiomis atvejais neturėtų reikėti tiek pajėgumų, t. y. būtinimo taikyti testavimo metodą, tam, kad būtų perkeliama įrodinėjimo našta.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2007 m. gruodžio 30 d. pažymoje rašoma: LGKT „2007 m. lapkričio 5 d. gavo A. A. ir S. M. skundą, kuriame jos nurodo, kad A. A. nuo 2007 m. birželio 14 d., o S. M. nuo 2007 m. rugpjūčio 7 d. įsiregistravo Vilniaus darbo biržoje, kadangi norėjo susirasti darbą. Be darbo biržos tarpininkavimo susirasti darbo nepavyksta. Tačiau net ir turėdamos darbo biržos rekomendacijas įsidarbinti yra diskriminuojamos etniniu pagrindu, nes pamatę, kad jos romės, potencialūs darbdaviai atsisako jas priimti į darbą, nurodydami, kad darbo vietos jau užimtos, nors faktiškai darbo vietos yra laisvos“. <...> „Įvertinus visą byloje surinktą medžiagą, faktinių aplinkybių konstatavimo protokolą ir vaizdinę medžiagą, o taip pat būtent tai, kad Vilniaus darbo biržos rašte buvo nurodyta, kad laisva indų plovėjos darbo vieta UAB „Disona“ buvo nuo 2007 m. rugsėjo 25 d. iki 2007 m. lapkričio 13 d., darytina išvada, kad S. M. patyrė tiesioginę diskriminaciją etniniu pagrindu įsidarbinant“⁵⁷³, tarnyba skundą nutraukė paaiškęs, kad byla nagrinėjama teisme.

LGKT pripažino vienos iš pareiškėjų skundo pagrįstumą tik tada, kai buvo pritaikytas testavimo metodas.

„**Testavimo** esmė ta, jog asmeniui, kuris yra kiek įmanoma panašesnis į diskriminuojamą laikomą asmenį (ieškovę), bet neturi diskriminuojančio požymio, sumodeliuojama tokia gyvenimiška situacija, kurioje atsidūrė diskriminuojamą laikomas asmuo, t. y. B. J. irgi kreipėsi į UAB „Disona“ ieškodama indų plovėjos darbo. Imitacinė veikla sukurta per santykinai trumpą laiką (praėjus vos 2 val. po ieškovės vizito pas potencialų darbdavį). Subjektui, nepasižyminčiam diskriminuojančia savybe, kuri neturi jokios įtakos norint tinkamai atlikti elementarų, kvalifikacijos nereikalaujantį fizinį darbą, atsakovas iškart pasiūlė dirbti indų plovėja, nors prieš 2 val. diskriminuojamą laikomam asmeniui tvirtino atvirkščiai, t. y. jog indų plovėjos etatas užimtas“⁵⁷⁴.

Vilniaus m. 2-asis apylinkės teismas 2008-06-30 sprendimu „pripažino UAB „Disona“ atsisakymą priimti ieškovę į darbą kavinėje „Lakštingala“ neteisėtu (diskriminuojančiu pagal kilmę)“ ir priteisė ieškovės naudai turtinę bei neturtinę žalą.

572 LG-AKB-09-1

573 Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl S. M. ir A. A. skundų tyrimo, Nr. (07-SN-126), 2007-12-30.

574 Vilniaus apygardos teismo 2008 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1020-464/2008, prieiga internetu: <http://eteismai.lt/byla/1235195804729/2A-1020-464/2008>

Vilniaus apygardos teismas, išnagrinėjęs apeliacinį skundą, Vilniaus apylinkės 2-ojo 2008 m. birželio 30 d. sprendimą paliko nepakeistą, išskyrus patikslinimą dėl bylinėjimosi išlaidų ir žyminio mokesčio.

2.2. Nepriklausomų tyrimų, nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų, nepriklausomų ataskaitų rengimas

Dalis respondentų teigiamai vertina Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekamas apžvalgas, ypač tarptautinėms institucijoms teikiamas analizes (5 respondentai⁵⁷⁵), neturi informacijos apie LGKT atliekamas apžvalgas (7 respondentai⁵⁷⁶) arba mano, kad ši funkcija nėra įgyvendinama (1 respondentas⁵⁷⁷) arba įgyvendinama nepakankamai (9 respondentai⁵⁷⁸), tačiau jaučia suaktyvėjimą šioje srityje, paskyrus naująją lygių galimybių kontrolierę (1 respondentas⁵⁷⁹). Keli respondentai pažymėjo, kad daugiau dėmesio turėtų būti skiriama nepriklausomiems tyrimams, nepriklausomoms diskriminacijos padėties apžvalgoms ir nepriklausomoms ataskaitoms viešinti (7 respondentai⁵⁸⁰).

Kai kurie respondentai nepriklausomus tyrimus ir nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas vertina kaip lygių galimybių kontrolieriaus tyrimus, atliekamus savo iniciatyva, esant lygių galimybių pažeidimo požymiams (3 respondentai⁵⁸¹).

Pasak respondentų, dažnai tyrimai ir apžvalgos yra atliekami remiantis projektiniu finansavimu, ir atkreipia dėmesį, kad tikslinga juos būtų planuoti sistemiškai (5 respondentai⁵⁸²).

Vieno iš respondentų nuomone, LGKT apskritai neturėtų atlikti tokių tyrimų ir apžvalgų, nes yra prižiūrinti, kontroliuojanti institucija, o apžvalgas ir tyrimus turėtų atlikti mokslininkai⁵⁸³.

575 LG-VI-04-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-07-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

576 LG-NVO-03-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-07-1, LG-VI-09-6, LG-AKB-02-2, LG-AKB-05-1

577 LG-NVO-04-1

578 LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-08-1

579 LG-AKB-03-1

580 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-09-1

581 LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1

582 LG-NVO-02-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-08-1

583 LG-AKB-06-1

Respondentai, atsakinėdami į klausimus, išskyrė ir paminėjo šias anksčiau atliktas apžvalgas ar tyrimus: romų situacijos vertinimą, apžvalgą neįgaliųjų teisių klausimais (3 respondentai⁵⁸⁴), apžvalgą apie seksualinį priekabiavimą (1 respondentas⁵⁸⁵) ir lyčių aspekto integravimo valstybės institucijose tyrimą (1 respondentas⁵⁸⁶).

Toliau pateikiamos respondentų idėjos nepriklausomiems tyrimams, apžvalgoms ir jų įgyvendinimui:

- Tyrimai turėtų būti atliekami mokslininkų (2 respondentai⁵⁸⁷);
- Galėtų būti suformuojama visuomeninė patarėjų taryba, kuri padėtų parengti tokių tyrimų poreikį (1 respondentas⁵⁸⁸), arba organizuojami metiniai susitikimai su mokslininkais ir kitais ekspertais kasmet identifikuojant tyrimus, kuriuos strategiškai reikėtų atlikti (1 respondentas⁵⁸⁹);
- Turėti išplėtotą diskriminacijos apraiškų stebėsenos rodiklių sistemą ir tiriamąją veiklą orientuoti į diskriminacijos prevencines veiklas, o ne į baudžiamąsias priemones (1 respondentas⁵⁹⁰);
- LGKT savo kompetencijos ribose galėtų teikti apžvalgas, nepriklausomas ataskaitas tarptautinėms institucijoms, kai Lietuva atsiskaito Jungtinėms Tautoms vienu ar kitu klausimu, pvz. JT Neįgaliųjų teisių komitetui (2 respondantai⁵⁹¹);
- Rengti apžvalgas visais diskriminacijos pagrindais (4 respondantai⁵⁹²);
- Išanalizuoti diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo apraiškas švietimo srityje (1 respondentas⁵⁹³);
- Atlikti tyrimus planingai ir kas kelerius metus, kad galėtų nustatyti tendencijas, pvz. lyčių lygybės aspekto integravimo tyrimas atliktas valstybės institucijose

584 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1, LG-VI-03-1

585 LG-NVO-02-1

586 LG-AKB-01-1

587 LG-VI-01-1, LG-AKB-06-1

588 LG-AKB-04-1

589 LG-AKB-10-1

590 LG-AKB-10-1

591 LG-VI-05-1, LG-NVO-05-1

592 LG-NVO-01-1, LG-NVO-08-3, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1

593 LG-VI-05-1, LG-NVO-05-1

2011 m.⁵⁹⁴, galėtų būti atliekamas vėl ir patikrintas progresas (1 respondentas⁵⁹⁵);

- Teiki LGKT vardu Lietuvos mokslų tarybai pasiūlymus dėl reikalingų tyrimų atlikimo (1 respondentas⁵⁹⁶);
- Ištirti daugialypės diskriminacijos apraiškas (1 respondentas⁵⁹⁷);
- Atlikti tyrimus tuo metu aktualiais klausimais, pvz. pradedant nuo diskriminacijos negalios pagrindu, ištirti diskriminaciją dėl lyties darbo pokalbių metu, ištirti specializuotas mokyklas, kaip segreguoto švietimo institucijas, ir vėliau teikti išvadas ir rekomendacijas arba imtis taikyti testavimo metodą įdarbinimo atvejais (1 respondentas⁵⁹⁸);
- Atlikti tyrimus, kurie nustatytų mažo skundų skaičiaus priežastis bendrai (1 respondentas⁵⁹⁹) ir atskirai savivaldybėse (2 respondentai⁶⁰⁰), atskirais pagrindais – dėl mažo skundų skaičiaus iš tautinių mažumų, LGBT* asmenų (1 respondentas⁶⁰¹);
- Ištirti diskriminacijos atvejų pasireiškimą priimant į darbą ar darbo santykių metu, išanalizuoti viešų laidų kuriamą moterų įvaizdį, kuris greičiausiai prisideda prie diskriminacinio požiūrio formavimo (1 respondentas⁶⁰²);
- Atlikti tyrimą, kaip gerinti LGKT atliekamą veiklą, nustatant, kokios priemonės veikia geriausiai (1 respondentas⁶⁰³);
- Apklausti asmenis, kurie diskriminuoja kitus, ne tik nukentėjusiuosius ar potencialius nukentėjusiuosius (1 respondentas⁶⁰⁴);
- Atlikti tyrimus, pasirenkant sektorius ar tam tikras įstaigas (1 respondentas⁶⁰⁵) ar atskirose srityse, pvz. darbo srityje, švietimo srityje, nors teisės aktai reglamentuo-

594 Lygių galimybių integravimas: teoriniai ir praktiniai aspektai, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, 2011, prieiga internetu: lygybe.lt/data/public/uploads/2017/03/lg_apzvalga_172x240.pdf

595 LG-AKB-01-1

596 LG-AKB-02-2

597 LG-AKB-03-1

598 LG-NVO-02-1

599 LG-AKB-08-1

600 LG-NVO-09-1, LG-AKB-03-1

601 LG-NVO-04-1

602 LG-NVO-07-1

603 LG-NVO-09-1

604 LG-NVO-10-5

605 LG-VI-01-1

ja lygias galimybes visiems, tačiau reikėtų ištirti negalią turinčių vaikų, romų vaikų, LGBT vaikų situaciją (1 respondentas⁶⁰⁶);

- Atlikti tyrimus, kurie atskleistų tam tikras tendencijas, pvz. atlikti apžvalgą, kodėl valstybės tarnyboje daugiau dirba moterų nei vyrų, tada atitinkamai teikti rekomendacijas švietimo sistemai (1 respondentas⁶⁰⁷);
- Atlikti tyrimą paslaugų sektoriuje dėl jo prieinamumo asmenims su negalia, senjorams, asmenims, turintiems sveikatos sutrikimų (1 respondentas⁶⁰⁸);
- Atlikti tyrimą dėl naujų statybos normų laikymosi: ar statant naujus statinius laikomasi pritaikomumo asmenims su negalia reikalavimų; ištirti asmenų su negalia galimybes dalyvauti rinkimuose ar darbo rinkoje, kai asmuo turi dalinį darbingumą (1 respondentas⁶⁰⁹);
- Atliekant tyrimus pritaikyti juos pagal regionų specifiką (1 respondentas⁶¹⁰) ar nustatyti pilotinius tyrimus regionams (1 respondentas⁶¹¹);
- Atlikti tyrimą, įvertinantį atlyginimų skirtumus lyties pagrindu (4 respondentai⁶¹²), ar apžvalgą, kodėl egzistuoja darbo atlygio skirtumai valstybės tarnyboje amžiaus pagrindu (1 respondentas⁶¹³);
- Įvertinti transeksualių asmenų lygias galimybes (1 respondentas⁶¹⁴);
- Atlikti tyrimą, vertinantį diskriminacijos prielaidas visuomenėje (1 respondentas⁶¹⁵).

2.3. Išvadų ir rekomendacijų teikimas valstybės ir savivaldybių institucijoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių politikos

606 LG-VI-02-1

607 LG-VI-04-1

608 LG-VI-05-1

609 LG-VI-08-4

610 LG-VI-09-1

611 LG-AKB-01-1

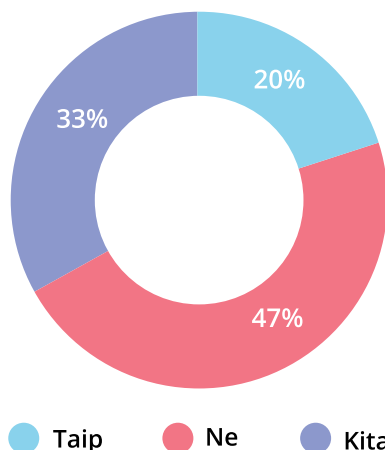
612 LG-VI-10-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

613 LG-AKB-09-1

614 LG-AKB-05-1

615 LG-AKB-06-1

Ar LGKT pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo?



Respondentams buvo užduotas klausimas, ar Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo. Daugiausia respondentų (47 %) mano, kad nepakankamai, 20 % respondentų mano, kad pakankamai, 20 % pasirinko atsakymo variantą „Kita“.

Dauguma respondentų pažymėjo, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba turėtų aktyviau dalyvauti teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, tačiau taip pat atkreipė dėmesį, kad tokiai funkcijai atlikti reikėtų didesnių žmogiškųjų išteklių (2 respondentai⁶¹⁶).

Respondentai pastebėjo, kad LGKT pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo teikia tais atvejais, jeigu jie susiję su konkrečiu skundo tyrimu (1 respondentas⁶¹⁷) arba su pačios institucijos kompetenciją reglamentuojančiais įstatymais (4 respondentai⁶¹⁸).

Kai kurie respondentai pažymėjo, kad anksčiau LGKT neaktyviai dalyvavo teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo, bet pastebimi pokyčiai pasikeitus lygių galimybių kontrolieriui; 2015 m. buvo suformuota neformali darbo grupė Moterų ir vyrų lygių galimybių ir Lygių galimybių įstatymams peržiūrėti (3 respondentai⁶¹⁹); pastarieji parengti įstatymų projektai šio tyrimo atlikimo metu buvo užregistruoti,

616 LG-AKB-05-1, LG-AKB-09-1

617 LG-NVO-02-1

618 LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1

619 LG-NVO-09-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-09-1

pateikti Seimui 2016 m. lapkričio 2 d. ir galiausiai 2016 m. lapkričio 8 d. priimti⁶²⁰, įsigaliojo nuo 2017 m. sausio 1 d.

Atskirų respondentų nuomone, LGKT vaidmuo teikiant pasiūlymus dėl teisės aktų tobulinimo yra gana pasyvus, ir tarnyba juos teikia tik tais atvejais, kai yra įtraukia-
ma į darbo grupes (1 respondentas⁶²¹) – tokie buvo pasiūlymai Valstybės tarnybos
įstatymo pataisoms (1 respondentas⁶²²), pasiūlymai Vidaus reikalų ministerijai dėl
Vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 1V-340 patvirtinto „Laiki-
nojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos
aprašo“ (1 respondentas⁶²³).

Savivaldos institucijų atstovų nuomone, lygių galimybių kontrolierė pasiūlymų sa-
vivaldos institucijų priimamiems teisės aktams nėra pateikusi, bet pozityviai verti-
no LGKT vaidmenį užmezgant ryšį su savivaldybėmis (2 respondentai⁶²⁴), taip pat
atkreipė dėmesį, kad teikti pasiūlymus savivaldos teisės aktams gali būti sudėtinga,
tačiau tikslinga (1 respondentas⁶²⁵).

**Respondentai kaip reikšmingiausius įvardijo toliau minimus teisės aktus, kuriuos
siūlė priimti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba:**

- Siūlymas pakeisti Vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 1V-340 patvirtintą „Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos cen-
tre sąlygų ir tvarkos aprašą“ – aprašo 42 punktą išdėstyti taip, kad būtų užtikrinta,
kad maitinimas Užsieniečių registracijos centre būtų organizuojamas atsižvelgiant į
ten apgyvendintų asmenų religinius įsitikinimus⁶²⁶ (1 respondentas⁶²⁷);
- Lygių galimybių įstatymo pakeitimas, kai jame buvo įtrauktas lyties pagrindas;
respondento nuomone, šis pakeitimas turėjo neigiamos įtakos, nes lyties pagrindas
turėjo būti paliktas tik Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme (1 respondentas⁶²⁸).

620 Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo Nr. VIII-947 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4392(2)) ir Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEK-
TAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)) svarstymas ir priėmimas.

621 LG-VI-05-1

622 LG-AKB-01-1

623 LG-NVO-02-1

624 LG-VI-08-4, LG-VI-09-6

625 LG-VI-08-4

626 Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl N.M.M. ir kitų Užsieniečių registracijos centro gyven-
tojų skundo tyrimo, 2014-01-06, Nr. (13-SN-260).

627 LG-NVO-02-1

628 LG-NVO-01-1

Tyrimo autoriai atkreipia dėmesį, kad pasiūlymą įtraukti lyties pagrindą į Lygių galimybių įstatymą pateikė ne LGKT, o Seimo nariai įstatymo projekto svarstymo metu⁶²⁹.

- Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 3 straipsnio pakeitimas ir papildymas, nustatant pareigą valstybės ir savivaldos institucijoms: „2. Valstybės institucijos priemonės, skirtas moterų ir vyrų lygioms galimybėms užtikrinti, numato strateginio planavimo dokumentuose. Savivaldybės institucijos priemonės, skirtas moterų ir vyrų lygioms galimybėms užtikrinti, numato savivaldybės strateginiame plėtros ir (ar) savivaldybės strateginiame veiklos planuose“⁶³⁰.
- Lygių galimybių įstatymo projektas Nr. XIIP-4393(2) ir siūlymas įtvirtinti nuostatą, apribojančią Lygių galimybių kontrolieriaus kadencijų skaičių⁶³¹ (1 responden-

629 2008 m. birželio 5 d. svarstant Lygių galimybių įstatymo projektą Nr. XP-2384(6*), Seimo narys Egidijus Klumbys plenarinio posėdžio metu pateikė pasiūlymą į Lygių galimybių įstatymo projekto 2 straipsnyje išvardytus diskriminacijos pagrindus įtraukti tik Konstitucijos 29 straipsnyje išvardytus pagrindus, ypač atkreipdamas dėmesį į lyties pagrindą. Seimas svarstymo metu pritarė E. Klumbio pasiūlymui.

Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt antrasis (426) posėdis, 2008 m. birželio 5 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321696&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2

2008 m. birželio 10 d. Seimo plenarinio posėdžio metu Lygių galimybių įstatymo 2 straipsnyje įtvirtintas pagrindų sąrašas dar kartą pakeistas, pritarus Seimo Žmogaus teisių komiteto pirmininkės L. Mogenienės pateiktam naujam projekto variantui Nr. XP-2384(7), užregistruotam 2008 06 09.

Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt ketvirtasis (428) posėdis, 2008 m. birželio 10 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321937&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2

2008 m. birželio 12 d. priėmimas nukeltas nesant pakankamo Seimo narių skaičiaus salėje.

Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt šeštojo (430) posėdžio stenograma, 2008 m. birželio 12 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.322160>

Lygių galimybių įstatymo pataisos priimtos 2008 m. birželio 17 d.

Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt aštuntojo (432) posėdžio stenograma, 2008 m. birželio 17 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.322495>

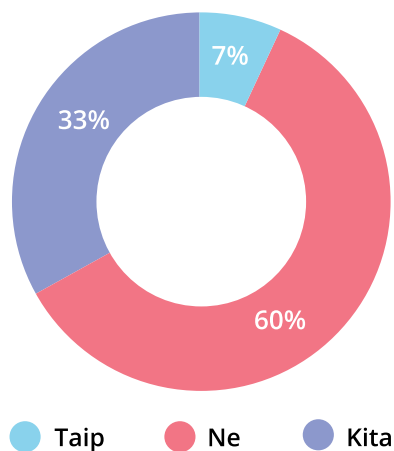
630 Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 3 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2013 m. liepos 2 d., Valstybės žinios, 2013-07-23, Nr. 79-3993, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.0954057C7916>

631 Nauja įstatymo redakcija buvo priimta 2016 m. lapkričio 8 d. ir įsigaliojo nuo 2017 m. sausio 1 d. Žr. daugiau: Pratarmė.

Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija), 2016-11-08, Nr. XIIP-4393(2), prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/7d4bba00a58f11e-68987e8320e9a5185>

tas⁶³²).

**Ar LGKT pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus
dėl lygių teisių politikos prioritetų?**



Respondentų buvo pasiteirauta, ar Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba pakankamai aktyviai dalyvauja teikiant pasiūlymus dėl lygių teisių politikos prioritetų. 7 % respondentų mano, kad pakankamai, 60 % mano, kad nepakankamai, 33 % pasirinko atsakymo variantą „Kita“.

Dalis respondentų teigė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba teikia pasiūlymus dėl savo įgyvendinamų priemonių Nediskriminavimo tarpinstituciniam veiklos planui (5 respondentai⁶³³), tačiau nedalyvauja teikiant pasiūlymus lygių galimybių politikos formavimui. Du respondentai įvardijo, kad į politikos formavimą lygių galimybių klausimais Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, kaip šios srities ekspertų komanda, turėtų būti įtraukta socialinės aspaugos ir darbo ministerijos iniciatyva (2 respondentai⁶³⁴).

Respondentai pasigenda Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos siūlymų lygių galimybių srityje Vyriausybės programai, Prezidentūrai (2 respondentai⁶³⁵) ar Seimo Žmogaus teisių komiteto darbų planui (1 respondentas⁶³⁶). Kiti respondentai atkreipė dėmesį, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovai nedalyvauja

632 LG-AKB-03-1

633 LG-NVO-01-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1

634 LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1

635 LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1

636 LG-VI-06-1

planuojant strategijas tautinių mažumų klausimais (1 respondentas⁶³⁷) ar neteikė savo pastebėjimų dėl lygių galimybių įtvirtinimo svarstant naująjį Darbo kodeksą (1 respondentas⁶³⁸).

Vienas respondentas atkreipė dėmesį, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai trūksta žmogiškųjų resursų ar atskiro specializuoto padalinio, norint užtikrinti visavertį dalyvavimą teikiant pasiūlymus lygių teisių politikos formavimui⁶³⁹.

Kiti respondentai manė, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba dalyvauja formuojant lygių teisių politiką, bet neįvardijo konkrečių programų ar siūlymų.

Rekomendacijos:

- Respondentai pastebi, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai būtų tikslinga aktyviau teikti pasiūlymus ar vertinimus ne tik dėl lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją reglamentuojančių teisės aktų, bet ir dėl kitų teisės aktų, kurie susiję su lygių galimybių užtikrinimu (4 respondentai⁶⁴⁰); tokius siūlymus, atsižvelgiant į tarnybos krūvį, išdėstyti bent vieną kartą per metus, teikiant metinę veiklos ataskaitą (1 respondentas⁶⁴¹).
- Teikti vertinimus ir pasiūlymus dėl Konstitucijos 38 str. keitimo (1 respondentas⁶⁴²); lyties tapatybės klausimų reglamentavimo, LGBT teisių, pabėgėlių teisių ir garantijų (2 respondentai⁶⁴³); dėl Pagalbinio apvaisinimo įstatymo ir lytiškumo ugdymo programos (1 respondentas⁶⁴⁴); dėl smurto prieš moteris klausimų reglamentavimo, nes smurtas prieš moteris yra pripažįstamas diskriminacijos forma remiantis JT Konvencija dėl visų formų diskriminacijos moterims panaikinimo (1 respondentas⁶⁴⁵).
- Sukonkretinti Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą pareigą „savivaldybės institucijoms priemonės, skirtas moterų ir vyrų lygioms galimybėms užtikrinti“ numatyti savivaldybės strateginiame plėtros ir (ar)

637 LG-VI-03-1

638 LG-AKB-10-1

639 LG-AKB-10-1

640 LG-NVO-02-1, LG-NVO-09-1, LG-NVO-01-1, LG-AKB-03-1

641 LG-AKB-03-1

642 LG-NVO-02-1

643 LG-NVO-09-1, LG-AKB-01-1

644 LG-AKB-04-2

645 LG-AKB-07-1

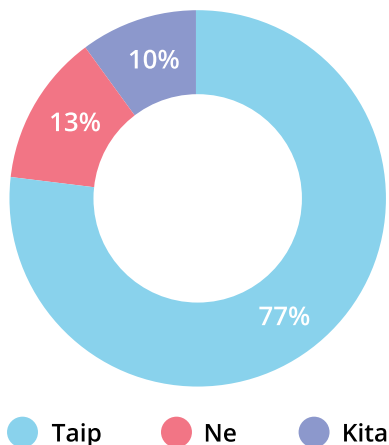
savivaldybės strateginiame veiklos planuose (1 respondentas⁶⁴⁶).

2.4. Kitos funkcijos

Visuomenės švietimas lygių galimybių klausimais, diskriminacijos prevencinė veikla – tai antroji pagal svarbumą respondentų išskiriama Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos vykdoma veikla. Tačiau ši veikla nebuvo įtvirtinta Lygių galimybių įstatyme iki 2016 m. lapkričio 8 dienos⁶⁴⁷.

Respondentų pasiteiravus, ar visuomenės švietimas, diskriminacijos prevencinė veikla turėtų būti dalis LGKT veiklos, didžioji dauguma respondentų (77 %) mano, kad tai turėtų būti dalis LGKT veiklos, 13 % respondentų manė, kad neturėtų.

Ar visuomenės švietimas, diskriminacijos prevencinė veikla turėtų būti LGKT veiklos dalimi?



Atkreiptinas dėmesys, kad naujos Lygių galimybių įstatymo redakcijos 17 straipsnio 2 punkte *inter alia* numatyta lygių galimybių kontrolieriaus funkcija: „vykdo prevencinę ir šviečiamąją veiklą, lygių galimybių užtikrinimo sklaidą“.

3. Nacionalinės lygybės institucijos veiklos poveikis diskriminuojamiems asmenims ir visuomenei

646 LG-NVO-07-1

647 Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)), prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/7d4bba00a58f1e68987e-8320e9a5185>

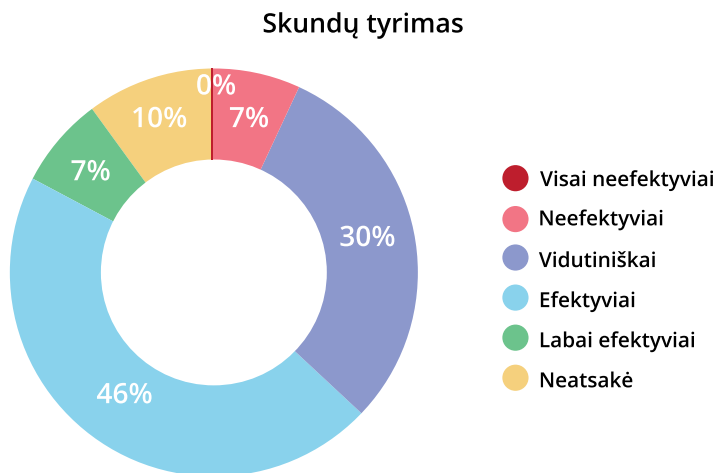
3.1. LGKT funkcijų įgyvendinimo efektyvumas

Apklausos metu respondentų buvo prašoma įvertinti atskirų Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekamų funkcijų įgyvendinimo efektyvumą. Toliau pristatose grafinėse schemose pateikiamas apibendrinimas, kaip respondentai vertino atskiras funkcijas ir jų įgyvendinimą.

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos skundų tyrimo veiklos efektyvumo vertinimas:

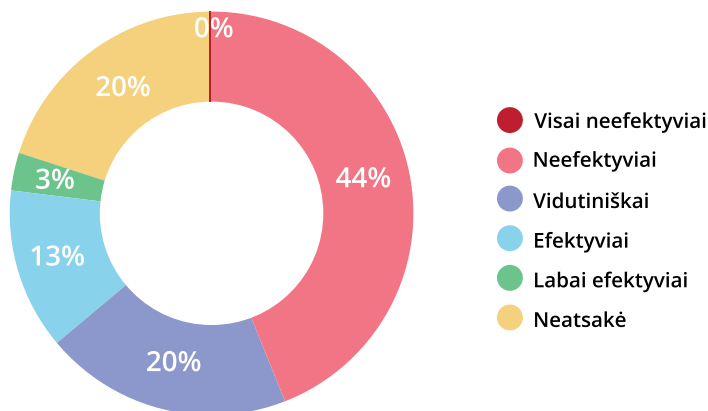
Toliau esančioje lentelėje pateikiama, kaip respondentai bendrai vertina skundų tyrimo veiklos efektyvumą. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 12 str. nustatyta, kad „Lygių galimybių kontrolierius tiria skundus dėl tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, priekabiavimo ir seksualinio priekabiavimo ir teikia su tuo susijusias objektyvias ir nešališkas konsultacijas“⁶⁴⁸. Respondentų buvo prašoma įvertinti šios veiklos efektyvumą bendrai, atsižvelgiant į visas sudedamąsias jos dalis.

Atsižvelgiant į visų respondentų vertinimui pateiktą funkcijų efektyvumo vertinimą, respondentų nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atliekama skundų tyrimo veikla vertinama efektyviausiai – 53 % respondentų manė, kad ši veikla atliekama efektyviai (46 %) arba labai efektyviai (7 %), vidutiniškai – 30 % respondentų, tik 7 % manė, kad ši funkcija įgyvendinama neefektyviai arba visai neefektyviai. 3 respondentai negalėjo įvertinti skundų tyrimo efektyvumo.



648 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Skundų pateikimo ir tyrimo tvarką reglamentuoja Lygių galimybių įstatymas. Žr. daugiau: Pratarmė.

Pagalbos diskriminuojamiems asmenims teikimas



■ LGKT tyrimų, atliekamų savo iniciatyva, efektyvumo vertinimas

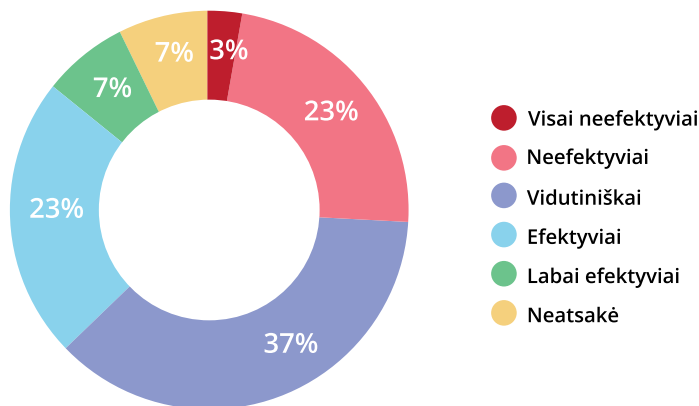
Remiantis Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 18 str. 3 d. „Jeigu skundas gautas žodžiu ar telefonu arba jeigu lygių galimybių kontrolierius nustatė lygių teisių pažeidimo požymius iš spaudos ir kitų visuomenės informavimo priemonių ar kitokių šaltinių, jis gali pradėti tyrimą savo iniciatyva“⁶⁴⁹.

Didžiausia respondentų dalis tyrimų savo iniciatyva efektyvumą vertino vidutiniškai (37 %), 7 % – labai efektyviai, 23 % – efektyviai, 23 % – neefektyviai, 3 % – visai neefektyviai, 7 % neatsakė. Respondentai, komentuodami atsakymus, teigė pasigendantys proaktyvesnio Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos vaidmens, ypač vertinant struktūrinės diskriminacijos atvejus, žmonių su negalia situaciją ir kitus galimus atvejus, dėl kurių skundų nėra daug, tačiau jiems būdingas didelis latentškumas, pvz. diskriminacijos dėl asmens tautybės ar seksualinės orientacijos atvejais.

2 respondantai negalėjo įvertinti šios funkcijos atlikimo efektyvumo.

⁶⁴⁹ Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Skundų pateikimo ir tyrimo tvarką reglamentuoja Lygių galimybių įstatymas. Žr. daugiau: Pratarmė.

Tyrimų savo iniciatyva atlikimas



Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 12 str. 2 d. nustato, kad „Lygių galimybių kontrolierius atlieka nepriklausomus tyrimus, susijusius su diskriminacijos atvejais, ir nepriklausomas diskriminacijos padėties apžvalgas, skelbia nepriklausomas ataskaitas, teikia išvadas ir rekomendacijas bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais dėl šio įstatymo įgyvendinimo, taip pat pasiūlymus Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų“⁶⁵⁰.

Respondentams šių veiklų vertinimas buvo išskirtas į keturias dalis, atsižvelgiant į jų skirtingą pobūdį. Didžioji dalis respondentų visų šių funkcijų įgyvendinimo efektyvumą vertina panašiai:

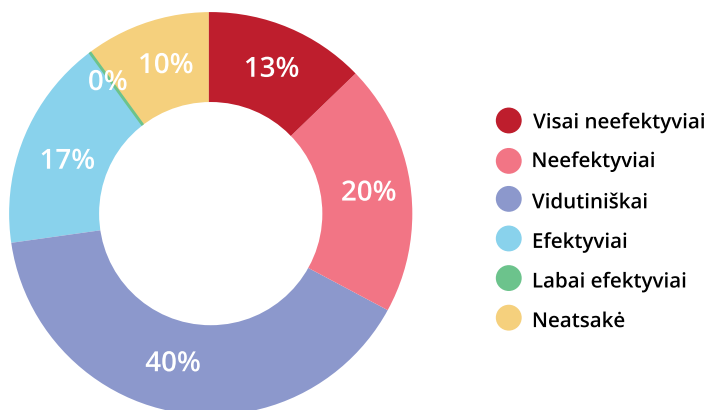
- Nepriklausomų tyrimų, susijusių su diskriminacijos atvejais, atlikimas: vidutiniškai – 40 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 33 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.
- Nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų atlikimas, nepriklausomų ataskaitų skelbimas: vidutiniškai – 42 %, efektyviai – 16 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 32 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.
- Išvadų ir rekomendacijų bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais dėl šio įstatymo įgyvendinimo teikimas: vidutiniškai – 40 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 26 %. Į klausimą neatsakė 5 respondentai (17 %).
- Pasiūlymų valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų to-

⁶⁵⁰ Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus kompetenciją reglamentuoja Lygių galimybių įstatymas. Žr. daugiau: Pratarinė.

bulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų teikimas: vidutiniškai – 46 %, efektyviai – 17 %, neefektyviai arba visai neefektyviai – 27 %. Į klausimą neatsakė 3 respondentai.

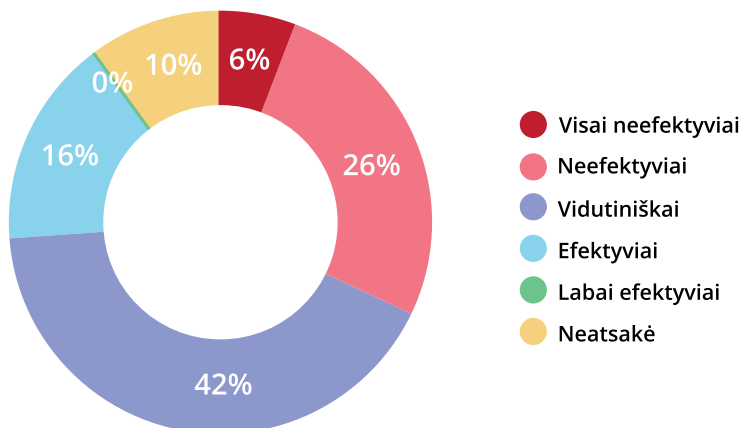
■ Nepriklausomų tyrimų, susijusių su diskriminacijos atvejais, atlikimas

Nepriklausomų tyrimų atlikimas



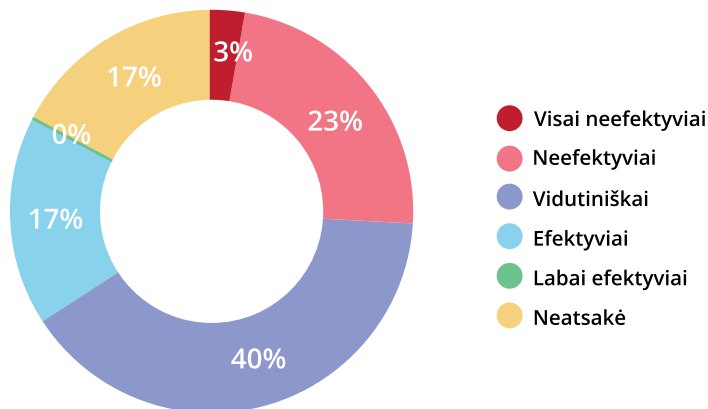
■ Nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų ir ataskaitų rengimo efektyvumo vertinimas

Nepriklausomų diskriminacijos padėties apžvalgų ir ataskaitų rengimas



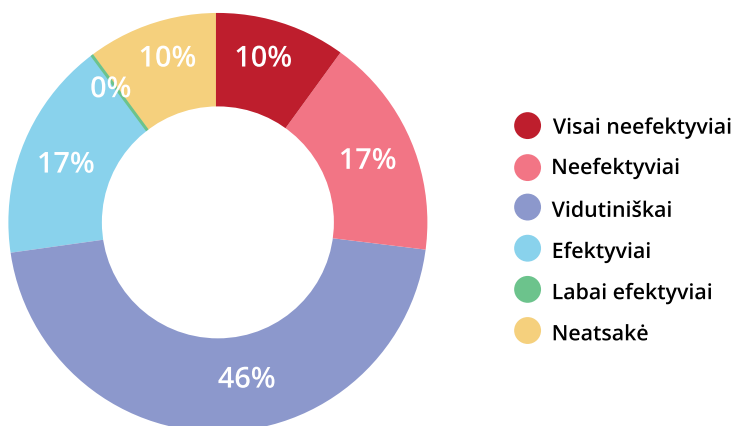
Išvadų ir rekomendacijų bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais teikimas

Išvadų ir rekomendacijų bet kokiais su diskriminacija susijusiais klausimais teikimas



Pasiūlymų valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms dėl teisės aktų tobulinimo ir lygių teisių įgyvendinimo politikos prioritetų teikimas

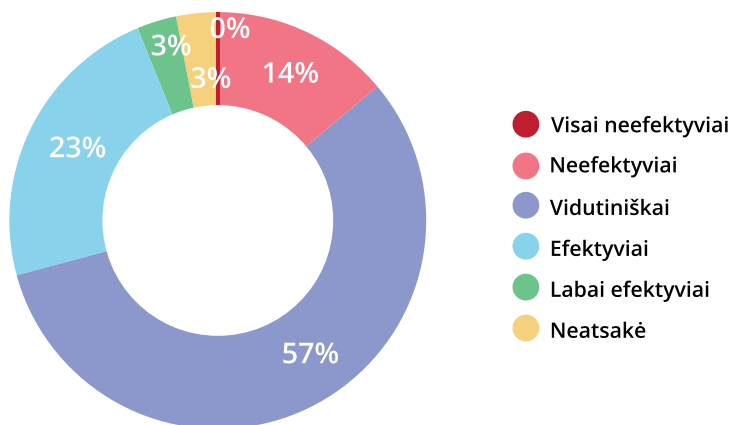
Pasiūlymų dėl teisės aktų tobulinimo politikos prioritetų teikimas



Šviečiamoji ir lygių galimybių skatinimo veikla

Ši tarnybos veikla nėra įtvirtinta nei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatyme, nei Lygių galimybių įstatyme⁶⁵¹. Tačiau didžiosios dalies respondentų nuomone, šviečiamoji veikla turėtų būti įgyvendinama Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos. Žr. 2.4. dalį *Kitos funkcijos*. Apklausoje metu respondentai įvertino šviečiamosios ir lygių galimybių skatinimo veiklos efektyvumą – daugiau kaip pusė respondentų (57 %) ją vertina vidutiniškai, 26 % – efektyviai (23 %) arba labai efektyviai (3 %), ir 14 % – neefektyviai. 1 respondentas nevertino šios veiklos efektyvumo.

Šviečiamoji ir lygių galimybių skatinimo veikla



Mediacija

Vadovaujantis Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 24 str. 5 d.⁶⁵², pareiškėjo ir pažeidėjo susitaikymas numatytas kaip teisinis pagrindas tyrimui nutraukti. Įstatyme nėra detalizuojama tokio susitaikinimo procedūra, nėra numatomas Lygių galimybių kontrolieriaus vaidmuo susitaikinimo procedūroje. Anksčiau ne vienoje metinėje veiklos ataskaitoje lygių galimybių kontrolierė akcentuodavo, kad nubausiti pažeidėją ne visais atvejais yra svarbiausia, o prioritetas nagrinėjant nukentėjusius-

651 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Prevencinė ir šviečiamoji, lygių galimybių užtikrinimo veikla įtraukta į Lygių galimybių įstatymą. Žr. daugiau: Pratarinė.

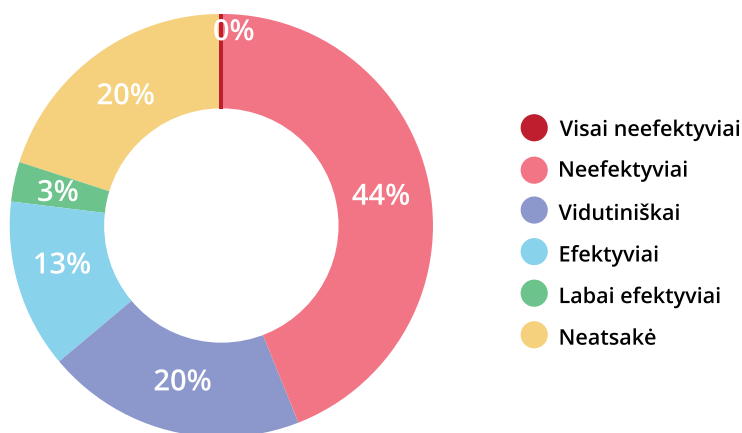
652 Nuo 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo ir Lygių galimybių įstatymo redakcijos. Lygių galimybių kontrolieriaus sprendimai reglamentuojami Lygių galimybių įstatyme.

jų skundus teikiamas siekiui šalių ginčą išspręsti taikiai, nors detalesnė informacija apie mediacijos procedūros atvejų taikymą nėra pateikiama.

Tyrimo 3.4. dalyje respondentų pateikiamuose atsakymuose mediacija išskiriama kaip vienas iš veiksnių, kuris gali padėti užtikrinti, kad diskriminuojami asmenys jaustųsi saugūs kreiptis į Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą.

Atsižvelgiant į šios funkcijos įgyvendinimą, nemaža dalis respondentų arba negalėjo atsakyti (20 %), nes nebuvo girdėję, kad tarnyba turėtų galimybę taikyti mediaciją, arba manė, kad mediacija įgyvendinama neefektyviai (44 % respondentų), vidutiniškai vertino – 20 %, efektyviai arba labai efektyviai – 16 %.

Mediacija



■ JT Neįgaliųjų teisių konvencijos kontrolės efektyvumo vertinimas

Remiantis 2010 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1739 dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo, nutarimu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai pavesta „kontroliuoti Konvencijos nuostatų, susijusių su lygių galimybių užtikrinimu, įgyvendinimą“⁶⁵³. Ši funkcija nėra numatyta nei Moterų ir vyrų lygių galimybių, nei Lygių galimybių įstatyme.

Skiriant finansavimą Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai, nėra numatyta atskiro

653 2010 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1739 dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo, Valstybės žinios, 2010, Nr. 145-7455, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D9347683010E>

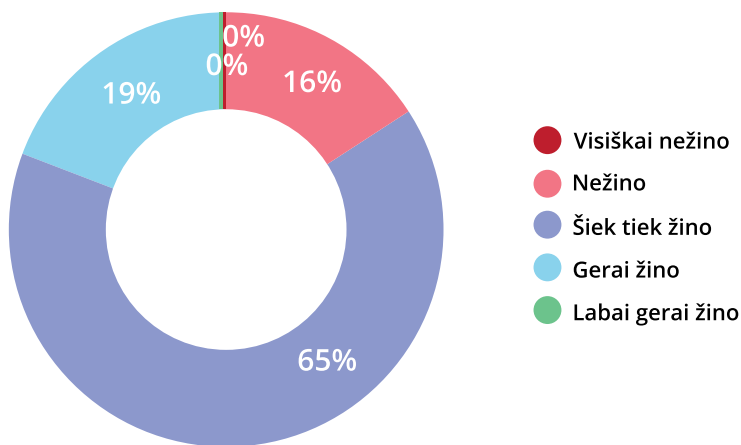
finansavimo šiai veiklai įgyvendinti.

30 % respondentų nežinojo, kaip reikėtų vertinti šią veiklą, nes buvo apie ją negirdėję arba girdėję nepakankamai. 13 % manė, kad ši veikla įgyvendinama efektyviai (10 %) arba labai efektyviai (3 %), 37 % – neefektyviai (20 %) arba visai neefektyviai (17 %), vidutiniškai – 20 %.

3.2. Institucijos žinomumas ir veiklos vertinimas

Respondentų buvo prašoma įvertinti, ar diskriminuojami asmenys žino apie LGKT ir dėl ko į ją gali kreiptis. Respondentai galėjo rinktis vieną iš penkių variantų: visiškai nežino, nežino, šiek tiek žino, gerai žino arba labai gerai žino. Apibendrinus rezultatus, didžioji dauguma (65 %) respondentų mano, kad diskriminuojami asmenys šiek tiek žino apie LGKT ir dėl ko į ją gali kreiptis – 20 respondentų; 5 respondentai (19 %) mano, kad gerai žino; 4 respondentai mano, kad nežino (16 %). Vienas iš respondentų manė, kad asmenys arba nežino, arba šiek tiek žino – t. y. gali būti, kad žino pačią instituciją, bet nebūtinai žino dėl ko į ją gali kreiptis).

Ar diskriminuojami asmenys žino LGKT ir dėl ko į ją gali kreiptis?



Institucijos veiklos vertinimas

Respondentų paprašyta įvertinti, kaip, jų nuomone, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą vertina visuomenė. Respondentai galėjo vertinti skalėje nuo 1 (labai neigiamai) iki 10 (labai teigiamai). Išvedus vidurkį, respondentų nuomone, Lygių ga-

limybių kontrolieriaus tarnybą visuomenė vertina **6.38** balo. Tai yra aukščiau nei vidurkis. Didelių skirtumų tarp valstybės institucijų, nevyriausybinių organizacijų ar akademinės bendruomenės atstovų nėra.

3.3. LGKT įgyvendinama funkcija, turinti didžiausią įtaką lygioms galimybėms užtikrinti

Tyrimo metu respondentų buvo prašoma įvertinti, kuri iš šiuo metu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos įgyvendinamų funkcijų daro didžiausią įtaką lygioms galimybėms užtikrinti.

Absoliučios daugumos respondentų nuomone, skundų tyrimo veikla turi didžiausią poveikį lygioms galimybėms užtikrinti⁶⁵⁴ (18 respondentų). Kai kurie respondentai komentavo, kad taip yra dėl to, kad šiai veiklai skiriama daugiausia dėmesio ir šios veiklos rezultatus lengviausia pamatuoti. Atskirų respondentų nuomone, skundų tyrimo veikla padeda individualiais atvejais ir yra fragmentiška⁶⁵⁵.

Antra funkcijų grupė, išskirta respondentų kaip viena svarbiausių (13 respondentų), – šviečiamoji, prevencinė ir viešosios nuomonės formavimo veikla⁶⁵⁶.

Pasak respondentų, šviečiamoji veikla ir viešinimas padeda kelti sąmoningumą, formuoti kultūrą, kurioje lygios galimybės ir nepritartimas diskriminacijai yra norma⁶⁵⁷. Kadangi šios veiklos efektyvumą sunku pamatuoti, reikėtų atskiro šviečiamosios, prevencinės ir viešinimo veiklos efektyvumo vertinimo (1 respondentas⁶⁵⁸).

Kai kurie respondentai neišskyrė nė vienos iš funkcijų ir pabrėžė veiksmų kompleksiskumą, kaip garantą lygioms galimybėms užtikrinti, pabrėždami viešumo būtinybę⁶⁵⁹.

Atskiri respondentai išskyrė skundų savo iniciatyva pradėjimą bei tyrimą⁶⁶⁰ ir pasiū-

654 Skundų tyrimas: LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-03-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-02-1, LG-VI-03-1, LG-VI-06-1, LG-VI-08-4, LG-VI-09-6, LG-AKB-01-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-05-1, LG-AKB-06-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-09-1, LG-AKB-10-1

655 LG-NVO-07-1, LG-NVO-09-1

656 Švietimas ir viešinimas: LG-NVO-04-1, LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-09-1, LG-NVO-10-5, LG-VI-06-1, LG-VI-07-1, LG-VI-08-4, LG-VI-10-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-07-1

657 LG-NVO-07-1, LG-AKB-10-1

658 LG-AKB-08-1

659 LG-NVO-08-3, LG-VI-04-1, LG-AKB-08-1, LG-AKB-10-1

660 Savo iniciatyva: LG-VI-05-1, LG-VI-08-4, LG-AKB-04-2

lymų teikimą valstybės ar savivaldybės institucijoms dėl teisės aktų tobulinimo ar politikos prioritetų⁶⁶¹. Kiti pabrėžė, kad nepriklausomų padėties apžvalgų rengimas ir ataskaitų padėties vertinimas⁶⁶², mediacijos taikymas⁶⁶³ galėtų daryti didžiausią įtaką lygioms galimybėms užtikrinti, jei šių funkcijų įgyvendinimas būtų sustiprintas.

661 LG-NVO-04-1, LG-AKB-07-1, LG-AKB-10-1

662 LG-VI-05-1, LG-VI-06-1, LG-AKB-10-1

663 LG-AKB-03-1

4. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybės institucijomis, mokslo įstaigomis, nevyriausybinėmis organizacijomis ir kt.

4.1. Bendradarbiavimo pakankamumas ir sritys

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos funkcijos yra susijusios su daugelio valstybės institucijų, mokslo įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, savivaldos institucijų ir įstaigų, taip pat ir verslo subjektų veikla.

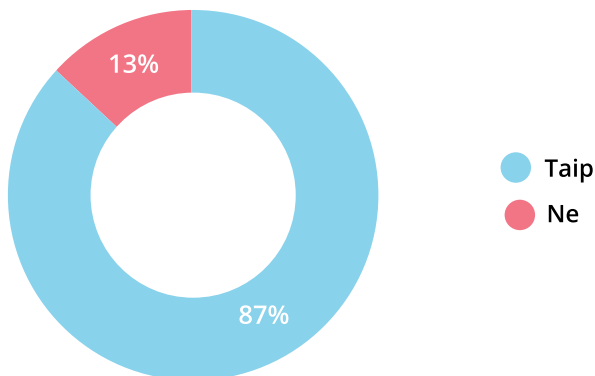
Respondentai buvo prašomi įvardyti, kuo pasireiškia LGKT bendradarbiavimas su skirtingomis suinteresuotomis šalimis, kokį jį įsivaizduotų ateityje, kokios yra bendradarbiavimo silpnosios ir stipriosios pusės.

Visi respondentai buvo prašomi įvertinti, ar Lygių galimybių kontrolieriaus įstaiga pakankamai bendradarbiauja su skirtingomis suinteresuotomis šalimis. Lygiai pusė (50 %) respondentų pasirinko atsakymą „Kita“, kai kurie minėjo galintys įvertinti tik bendradarbiavimą su sektoriumi, kuriame dirba, t. y. valstybės ar savivaldos institucijų, mokslo įstaigų/akademinės bendruomenės ar nevyriausybinių organizacijų.

40 % respondentų manė, kad LGKT bendradarbiauja pakankamai, ir tik 10 % manė, kad bendradarbiavimas nepakankamas.

Tyrimo metu kalbinti respondentai buvo prašomi atsakyti, ar jų atstovaujama įstaiga, institucija, organizacija bendradarbiauja su LGKT. Didžioji dauguma respondentų – 87 % atsakė, kad bendradarbiauja su LGKT (žr. grafiką).

Ar jūsų atstovaujama institucija, organizacija, mokslo įstaiga bendradarbiauja su LGKT?



Respondentai išskyrė ir pozityviai vertino suintensyvėjusį bendradarbiavimą su savivaldybės institucijomis, kurios buvo lankomos Lygių galimybių kontrolierės ir tarnybos darbuotojų 2015 ir 2016 m.⁶⁶⁴, taip pat susitikimus su nevyriausybinėmis organizacijomis. Vienas respondentas atkreipė dėmesį, kad Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos dėka buvo sukurta darbo grupė JT Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo stebėsenos mechanizmui tobulinti, nors identifikavo, kad tokia iniciatyva labiau būtų Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos kompetencija (1 respondentas⁶⁶⁵).

Kai kurie respondentai vis dėlto išskyrė, kad su savivaldybėmis bendradarbiaujama mažiausiai (1 respondentas⁶⁶⁶) arba kad bendradarbiauti tik pradedama, ir norėtųsi matyti tą bendradarbiavimą stiprinamą, nes norisi pasiekti, kad su lygių galimybių teisės aktų nuostatomis būtų supažindinti ne tik savivaldos darbuotojai, bet ir tų savivaldybių gyventojai⁶⁶⁷. Kai kurie respondentai identifikuoja, kad tiek bendradarbiaujant su savivaldos institucijomis, tiek su valstybės institucijomis, trūksta iniciatyvos iš pačių valstybės ar savivaldos institucijų⁶⁶⁸. Tuo tarpu atskiri respondentai teigia, kad bendradarbiaujama labiau valstybės institucijų iniciatyva (1 respondentas⁶⁶⁹). Vienas iš respondentų teigė niekada nepastebėjęs LGKT iniciatyvos konsultuotis su nevyriausybinėmis organizacijomis ar mokslo įstaigomis, ši pastaba buvo iškelta regionuose veikiančios NVO (1 respondentas⁶⁷⁰).

Respondentai išskyrė būtinybę organizuoti konsultacinius periodinius susitikimus su akademinė bendruomene apsibrėžiant ir identifikuojant tyrimų sritis, taip pat ir nuolat konsultuojantis dėl diskriminacijos atvejų tyrimo⁶⁷¹.

Keletas respondentų paminėjo bendradarbiavimo stiprinimo poreikį konkrečiai neįgaliųjų teisių užtikrinimo srityje, ypač užtikrinant efektyvų Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimą⁶⁷², nes, pasak respondentų, šiuo metu trūksta nuoseklaus tarpsektorinio bendradarbiavimo, nuolatinių koordinuotų susitikimų su

664 LG-NVO-01-1, LG-NVO-02-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-08-04, LG-VI-09-6, LG-AKB-04-2

665 LG-NVO-05-1

666 LG-VI-06-1

667 LG-NVO-01-1, LG-AKB-01-1, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-08-1

668 LG-NVO-05-1, LG-NVO-09-1

669 LG-VI-01-1

670 LG-NVO-08-3

671 LG-NVO-03-1, LG-VI-10-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-05-1, LG-AKB-10-1

672 LG-NVO-02-1, LG-NVO-05-1, LG-VI-01-1, LG-VI-07-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-05-1

Neįgaliųjų reikalų taryba ir kitomis suinteresuotomis šalimis – nevyriausybinėmis organizacijomis, valstybės ir savivaldybės įstaigomis.

4.2. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimo stipriosios ir silpnosios pusės

Bendradarbiavimo stipriosios pusės:

- Bendradarbiavimas ir ryšio palaikymas su NVO – nuomonės išklausa, išlaikoma savo atskira nuomonė (2 respondentai⁶⁷³);
- Konsultacijos su NVO – projektų įgyvendinimas ir kartu vykdomas visuomenės konsultavimas (1 respondentas⁶⁷⁴);
- Bendri veiksmai, bendradarbiavimas su NVO leidžia vykdyti didesnę lygių galimybių sklaidą visuomenėje ir pasiekti didesnę auditoriją (1 respondentas⁶⁷⁵);
- LGKT, atsižvelgusi į bendradarbiavimą, imasi vertinti tam tikras sritis, kuriose trūksta informacijos, pvz. vertino lyčių lygybės principo horizontalų įgyvendinimą (1 respondentas⁶⁷⁶);
- LGKT yra prieinama ir atvira institucija, kuri stengiasi įsigilinti į diskriminacijos situacijas iš įvairių pusių (3 respondantai⁶⁷⁷);
- LGKT švietimo diskriminacijos klausimais srityje yra ne tik stebėtoja, bet ir aktyvi dalyvė, bendradarbiaujanti su kitomis suinteresuotomis grupėmis (1 respondentas⁶⁷⁸);
- LGKT pasirašo bendradarbiavimo susitarimus su mokslo įstaigomis, palaiko aktyvų ryšį su NVO ir kartu įgyvendina projektus (1 respondentas⁶⁷⁹);
- LGKT dalijasi savo ekspertinėmis žiniomis, visuomenėje didina supratimą, kad visuomenę sudaro įvairios grupės; bendradarbiaudama LGKT turėtų išlaikyti savo, kaip eksperto lygių galimybių srityje, vaidmenį (1 respondentas⁶⁸⁰);

673 LG-NVO-01-1, LG-NVO-03-1

674 LG-NVO-04-1

675 LG-NVO-06-1

676 LG-NVO-09-1

677 LG-NVO-10-5, LG-VI-04-1, LG-AKB-03-1

678 LG-VI-03-1

679 LG-VI-04-1

680 LG-VI-05-1

- Bendrabiavimas su įvairiomis institucijomis, įstaigomis, NVO organizuojamas pačios LGKT iniciatyva (1 respondentas⁶⁸¹);
- Savivaldos lygmeniu ir visos visuomenės švietimas pateikiant konkrečių skundų pavyzdžių didina suvokimą ir padeda atpažinti diskriminacijos atvejus ir galėtų būti toliau plečiamas (1 respondentas⁶⁸²);
- LGKT bendrabiavimas su kitomis institucijomis, nevyriausybėmis organizacijomis, mokslo įstaigomis gali būti tobulintinas, bet reikėtų jį laikyti pavyzdiniu kitoms institucijoms (1 respondentas⁶⁸³);
- LGKT dialogas su nevyriausybėmis organizacijomis yra itin svarbus – tai institucija, priimanti pastebėjimus, atsižvelgianti į egzistuojančias problemas ir palaikanti aktyvų ryšį su pilietine visuomene stengiantis jas spręsti (1 respondentas⁶⁸⁴);
- Bendrabiavdami LGKT ekspertai visad yra kompetentingi, išmanantys teisės aktus ir suteikiantys palaikymą atliekant tyrimus, pasiekiant atskiras grupes – pvz. neįgaliųjų, religinių bendruomenių ir kt. (1 respondentas⁶⁸⁵);
- LGKT palaiko profesinius ryšius su aukščiausio lygio valstybės ir savivaldybės institucijomis (1 respondentas⁶⁸⁶);
- Tarnyba yra patyręs partneris įgyvendinant projektus, organizuojant įvairius renginius, konferencijas, užtikrinant projektų organizavimo kokybę (1 respondentas⁶⁸⁷).

Bendrabiavimo silpnosios pusės:

- Trūksta Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovų aktyvesnio dalyvavimo strateginiuose posėdžiuose dėl Moterų ir vyrų lygių galimybių įgyvendinimo, ES Struktūrinių fondų stebėsenos komiteto posėdžiuose – atstovai dalyvauja ne nuolatos, labai retai pasisako dėl lygių galimybių klausimų strateginiuose dokumentuose ar lėšų planavimo (1 respondentas⁶⁸⁸);
- Bendrabiavimas su NVO dažnai išlieka tik įgyvendinant projektus, trūksta

681 LG-VI-07-1

682 LG-VI-08-4

683 LG-AKB-04-2

684 LG-AKB-07-1

685 LG-AKB-10-1

686 LG-AKB-10-1

687 LG-AKB-10-1

688 LG-NVO-01-1

iniciatyvos toliau sprendžiant įvardytas problemas, keičiant įstatymus (1 respondentas⁶⁸⁹);

- Bendradarbiaujant trūksta strateginio požiūrio ir struktūros identifikuojant, kurios sritys yra tos, kuriose labiausiai trūksta informacijos, skundų, ir kokių žingsnių reiktų toliau imtis norint pakeisti situaciją (1 respondentas⁶⁹⁰);
- Laiko ir žmogiškųjų išteklių trūkumas tiek NVO, tiek LGKT (1 respondentas⁶⁹¹);
- Trūksta atsižvelgimo į kitų suinteresuotų grupių, tokių kaip NVO ir mokslininkai, nuomonę, dažnai norima išlaikyti lyderystę (2 respondentai⁶⁹²);
- LGKT iniciatyva valstybės institucijų atžvilgiu yra stipresnė, bet trūksta bendradarbiavimo iniciatyvos iš valstybės institucijų, ministerijų (3 respondentai⁶⁹³), kitos valstybės ir savivaldybės institucijos nežiūri į LGKT vykdomą veiklą rimtai ir nepaiso jų teikiamų rekomendacijų⁶⁹⁴ (1 respondentas⁶⁹⁵);
- Valstybės ir savivaldybių institucijose trūksta žmonių, kuriems būtų skirta atsakomybė prižiūrėti lygių galimybių įstatymų įgyvendinimą, tam būtų reikalinga keisti sistemą valstybiniu mastu (1 respondentas⁶⁹⁶);
- Trūksta nuolatinio dialogo tarp LGKT ir kitų suinteresuotų šalių – NVO ir mokslininkų – sunku pastebėti bendradarbiavimo užuomazgas (1 respondentas⁶⁹⁷);

689 LG-NVO-03-1

690 LG-NVO-04-1

691 LG-NVO-05-1

692 LG-NVO-01-1, LG-NVO-05-1

693 LG-NVO-06-1, LG-NVO-07-1, LG-AKB-01-1

694 Čia pateikiamas Vilniaus miesto savivaldybės reakcijos į ištirtą skundą dėl diskriminacijos dėl socialinės padėties, pavyzdys. LGKT tvarką dėl priėmimo į darželius, kurioje buvo numatyta galimybė gauti kompensaciją vaikams leidžiant į privačius darželius, kai valstybiniuose nėra vietos, pripažino diskriminacine, atkreipiant dėmesį, kad šia galimybe gali pasinaudoti tik aukštesnes pajamas gaunantys asmenys, ir siūlydami pakeisti minėtą tvarką.

Daugiau informacijos apie priimtą sprendimą: Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl galimo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. gegužės 28 d. priimtu sprendimu Nr. 1-57 patvirtinto „Vaikų priėmimo į Vilniaus miesto švietimo įstaigų ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupes organizavimo tvarkos aprašo“ ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. birželio 17 d. priimtu sprendimu Nr. 1-64 patvirtinto „Mėnesinio mokesčio kompensavimo už ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaikų išlaikymą ir priežiūrą Vilniaus miesto nevalstybinėse švietimo įstaigose, vykdančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, tvarkos aprašo“ prieštaraavimo Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui tyrimo, 2015-08-26, Nr. (15)SI-30)SP-132.

695 LG-AKB-07-1

696 LG-NVO-07-1

697 LG-NVO-08-3

- Kai kuriais atvejais trūksta aiškesnės vizijos ir strateginio požiūrio įgyvendinant tam tikras funkcijas, pvz. atlikus lyčių lygybės principo horizontalaus įgyvendinimo vertinimą, norėčiusi strateginio planavimo, kaip toliau bus įgyvendinamas šis principas horizontaliai, iniciatyvos organizuojant apskrituosius stalus, incijuojant aktyvesnį jo įgyvendinimą ir aptarimą (1 respondentas⁶⁹⁸);
- Norisi didesnio LGKT proaktyvumo šviečiant visuomenę ir atliekant aiškų monitoringą, kas keičiasi, kai priimami sprendimai ištyrus skundą (1 respondentas⁶⁹⁹);
- LGKT trūksta efektyvesnių poveikio priemonių, kurios apimtų ne tik spaudimą įgyvendinti sprendimus per viešinimą (1 respondentas⁷⁰⁰);
- Norėčiusi, kad LGKT bendradarbiaujant su NVO vykdoma viešinimo veikla pasiektų labiau regionus (1 respondentas⁷⁰¹);
- Aktyvesniam bendradarbiavimui trūksta žmogiškųjų išteklių (1 respondentas⁷⁰²);
- LGKT trūksta autoriteto ir kritiško požiūrio, kad galėtų kitiems aiškiai nurodyti, kuriose srityse reikėtų aktyviau įgyvendinti lygių galimybių principą (1 respondentas⁷⁰³);
- Atsižvelgiant į tai, kad LGKT, priėmusi sprendimą pripažinti diskriminacijos atvejį, dažnai pateikia rekomendacijų, kurias ne visi nori įgyvendinti, trūksta aktyvesnio jos vaidmens aptariant su tam tikromis institucijomis, kaip tos rekomendacijos aiškiau turėtų būti įgyvendinamos, ir bendro aptarimo dėl jų įgyvendinimo (1 respondentas⁷⁰⁴);
- Norėčiusi aktyviau vykdomo visuomenės švietimo apie tiriamus ir ištirtus skundus su pavyzdžiais (1 respondentas⁷⁰⁵);
- Bendradarbiaujant su kitomis suinteresuotomis šalimis, reikia didesnio aktyvumo inicijuojant diskriminacijos atvejų tyrimą nesant skundo, taip pat negalima

698 LG-NVO-09-1

699 LG-NVO-09-1

700 LG-NVO-10-5

701 LG-VI-01-1

702 LG-VI-02-1

703 LG-VI-05-1

704 LG-VI-06-1

705 LG-VI-08-4

atstovauti teisme ginant viešąjį interesą (1 respondentas⁷⁰⁶);

- LGKT turėtų turėti savo komandoje ekspertų visais pagrindais ir visose srityse ir aktyviau viešai pasisakyti dėl lygių galimybių įgyvendinimo klausimų valstybėje, aktyviau dalyvauti formuojant politiką (2 respondentai⁷⁰⁷);
- Bendradarbiavimui būdingas tam tikras fragmentiškumas (1 respondentas⁷⁰⁸). Reikalingas didesnis tęstinumas ir grįžtamasis ryšys, bendradarbiaujant su NVO ir mokslininkais gaunama tam tikra informacija, tačiau būtų gerai, kad toliau būtų žinoma, ar daroma kas nors informaciją gavus (2 respondentai⁷⁰⁹);
- Nuolatiniam bendradarbiavimui užtikrinti LGKT turi ribotus finansinius išteklius, kurie dažniausiai skiriami iš projektinio finansavimo (1 respondentas⁷¹⁰).
- LGKT reikalinga aiškesnė vizija, ko norima pasiekti, lyderystė ir daugiau drąsos veikiant (1 respondentas⁷¹¹).

4.3. Rekomendacijos Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos bendradarbiavimui stiprinti

Respondentai pateikė pasiūlymų, kaip galėtų būti stiprinamas bendradarbiavimas su skirtingomis susijusiomis šalimis:

- Atskirų respondentų nuomone, bendradarbiauti LGKT turėtų visais reglamentuojamais pagrindais⁷¹². Tačiau reikėtų mėginti bendradarbiavimą struktūrizuoti, suorganizuojant prie LGKT nevyriausybinę organizacijų, mokslininkų, kitų ekspertų tarybą ar valdybą, kuri turėtų savo aiškius bendrus tikslus, tęstinumą (1 respondentas⁷¹³), nustatant tikslus keleriems metams (1 respondentas⁷¹⁴). Vienas iš pateiktųjų pavyzdžių – nustatant konkrečius tikslus neįgalųjų teisių srityje – mėginti juos pasiekti iki kito atsiskaitymo JT Neįgalųjų teisių komitetui (aut. pastaba – iki 2020 m.);

706 LG-AKB-03-1

707 LG-AKB-04-2, LG-AKB-10-1

708 LG-AKB-10-1

709 LG-AKB-06-1, LG-AKB-10-1

710 LG-AKB-10-1

711 LG-AKB-08-1

712 LG-VI-03-1, LG-NVO-01-1, LG-NVO-08-3, LG-NVO-06-1

713 LG-NVO-02-1

714 LG-AKB-10-1

- Atkreipiamas dėmesys, kad LGKT reikia aktyviau dalyvauti kuriant teisės aktus ar programas, ne tik vykdant stebėseną⁷¹⁵; svarbus būtų LGKT indėlis kaip tarpinin-ko tarp valstybės institucijų, Seimo, Vyriausybės ir nevyriausybinių organizacijų ir aktyvesnis vaidmuo advokacijoje tobulinant žmogaus teisių įgyvendinimą⁷¹⁶;
- Daugybė respondentų atkreipė dėmesį, kad LGKT daug bendradarbiauja su mokslo įstaigomis ir NVO šviečiant visuomenę lygių galimybių klausimais, todėl kai kurie respondentai toliau teigė esant reikalinga stiprinti bendradarbiavimą švietimo srityje tiek su NVO, mokslo įstaigomis⁷¹⁷, tiek su valstybės insitucijomis (1 respon-dentas⁷¹⁸), taip pat atsižvelgiant į tai, kaip lygybės klausimais šviečiamas jaunimas, įtraukiant į šių klausimų sprendimą Švietimo ir mokslo ministeriją (3 responden-tai⁷¹⁹). Siūloma aktyviau bendradarbiauti su NVO ir mokslo įstaigomis, siekiant pra-dėti daugiau tyrimų dėl diskriminacijos savo iniciatyva⁷²⁰;
- Bendradarbiavimas galėtų apimti platesnes diskusijas dėl įstatymų keitimo rei-kalingumo⁷²¹, pagrindų interpretavimo, pvz. ar šeiminė padėtis įtraukiama į sociali-nės padėties apibrėžtį (1 respondentas⁷²²);
- Keli respondentai atkreipė dėmesį į būtinybę stiprinti bendradarbiavimą su verslo sektoriumi, šviečiant asmenis, užsiimant diskriminacijos prevencija⁷²³;
- LGKT bendradarbiaujant su visomis suinteresuotomis šalimis – verslo struktū-romis, valstybės ir savivaldos institucijomis ir NVO – turėtų stengtis išlaikyti savo nepriklausomumą (1 respondentas⁷²⁴);
- Savivalda. Siūloma toliau organizuoti susitikimus pačiose savivaldybėse, disku-sijas kartu su savivaldybių asociacija, surengti pasitarimus su NVO ir mokslininkais, kaip gilinti bendradarbiavimą su savivaldybėmis, pasidalyti patirtimi (1 responden-tas⁷²⁵) ir paskirti asmenis savivaldybėse, kurių mandatas apimtų lygių galimybių už-

715 LG-VI-02-1

716 LG-NVO-06-1, LG-NVO-09-1, LG-VI-05-1, LG-VI-06-1

717 LG-VI-03-1, LG-VI-04-1, LG-AKB-02-2, LG-AKB-03-1, LG-AKB-04-2

718 LG-VI-10-1

719 LG-NVO-04-1, LG-AKB-04-2, LG-AKB-06-1

720 LG-VI-01-1

721 LG-NVO-01-1, LG-AKB-04-2

722 LG-AKB-04-2

723 LG-VI-01-1, LG-AKB-03-1

724 LG-VI-01-1

725 LG-AKB-01-1

tikrinimą, informacijos gyventojams pateikimą ir ryšius su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (1 respondentas⁷²⁶), pateikti informaciją įvairesniais diskriminacijos pagrindais, ne tik lyties, negalios, bet ruošiant visuomenę globalėjančiam pasauliui ir įvairovei religijos, rasės ir kt. pagrindais (1 respondentas⁷²⁷); nesant galimybės organizuoti pastovių susitikimų, užtikrinti, kad bendradarbiavimas būtų sistemingesnis rengiant susitikimus skirtinguose regionuose kiekvieną ketvirtį (1 respondentas⁷²⁸), teikti savivaldybėms rekomendacijų (1 respondentas⁷²⁹) ar siųsti raštus atkreipiant dėmesį į vienus ar kitus klausimus atlikus platesnius tyrimus (1 respondentas⁷³⁰);

- Siūloma su savivaldybės ir valstybės institucijomis nuolat organizuoti tokius pat susitikimus, į kuriuos būtų įtrauktos ir valstybės ar vietos mastu veikiančios nevyriausybinės organizacijos⁷³¹.

726 LG-VI-09-6

727 LG-VI-08-4

728 LG-AKB-10-1

729 LG-AKB-10-1

730 LG-VI-06-1

731 LG-NVO-01-1, LG-NVO-04-1, LG-NVO-07-1

VI. Bibliografija

Teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992 11 30), prieiga internetu: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>
2. Lietuvos Respublikos Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 1998, Nr. 112-3100, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.746227138BCB/hvPFyLOaXN>
3. Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 3 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymas, 2013 m. liepos 2 d., Valstybės žinios, 2013-07-23, Nr. 79-3993, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=TAR.0954057C7916>
4. Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymas, Valstybės žinios, 2003, Nr. 114-5115, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.OCC-6CB2A9E42/zRzPFLhAyM>
5. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo Nr. VIII-947 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4392(2)) ir Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTATYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)); svarstymas ir priėmimas, prieiga internetu: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=15275&p_k=1&p_a=sale_klaus_stad&p_moment=20161108&p_kl_stad_id=-58134
6. Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas, Baudžiamasis Kodeksas, 2000, Nr. 89-2741, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=494678
7. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas, Vyriausybės žinios, 1985, Nr. 1-1, suvestinė redakcija (negalioja nuo 2017-01-01), prieiga internetu: https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FC2B71C84492/TAIS_495302
8. Lietuvos Respublikos Administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas, Nr. TAR, 2015, Nr. 11216 (įsigalioja 2017-01-01), prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4e-be66c026231e5bf92d6af3f6a2e8b/NJIhPZVenb>
9. Lietuvos Respublikos Lygių galimybių įstatymo Nr. IX-1826 pakeitimo ĮSTA-

TYMO PROJEKTAS (nauja redakcija) (Nr. XIIP-4393(2)), prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/7d4bba00a58f11e68987e-8320e9a5185>

10. Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas, Valstybės žinios, 2002, Nr. 64-2569, prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.169334/pcfjZHSRZb>
11. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2014 m. sausio 31 d. įsakymas Nr. IV-42 „Dėl Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2007 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. IV-340 „Dėl Laikinojo užsieniečių apgyvendinimo Užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo.
12. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462906
13. LR sveikatos apsaugos ministro įsakymo Nr. 301 „Dėl profilaktinių sveikatos tikrinimų sveikatos priežiūros įstaigose“, Valstybės žinios, 2000, Nr. 47-1365, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DC61D74561C5/KHcjWzhowc>
14. 2010 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1739 dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo, Valstybės žinios, 2010, Nr. 145-7455, prieiga internetu: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D9347683010E>
15. Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo projektas P-1078, 1998-03-10, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=51578
16. Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskriminacinės 2009–2011 metų programos patvirtinimo“, 2009 m. balandžio 15 d., Nr. 317, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=342654&p_query=&p_tr2=
18. Lietuvos Respublikos 2015 m. sausio 28 d. nutarimas Nr. 46 Dėl Nediskriminavimo skatinimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=1006990&p_tr2=2
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskrimi-

- nacinės 2006–2008 metų programos patvirtinimo“, 2006 m. rugsėjo 19 d. Nr. 907, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=282802&p_query=&p_tr2=
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Nacionalinės antidiskriminacinės 2009–2011 metų programos patvirtinimo“, 2009 m. balandžio 15 d., Nr. 317, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=342654&p_query=&p_tr2=
 21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2008–2010 metų programos patvirtinimo“, 2008 m. kovo 26 d., Nr. 309, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=317530&p_query=&p_tr2=
 22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Tautinių mažumų politikos plėtros iki 2015 m. strategijos patvirtinimo“, 2007 m. spalio 17 d., Nr. 1132, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=307551&p_query=&p_tr2=
 23. LR Kultūros ministro įsakymas „Dėl romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2012–2014 metų veiklos plano patvirtinimo“, 2012 m. kovo 20 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=420934&p_query=&p_tr2=2
 24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Nediskriminavimo skatinimo 2012–2014 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo“, 2011-11-02, Valsybės žinios, 2011-11-10, Nr. 134-6362, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_p?p_id=410523
 25. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio principą asmenims nepriklausomai nuo jų rasės arba etninės priklausomybės, 2000 m. birželio 29 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21169
 26. Tarybos direktyva 2000/78/EB anglų kalba, Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>
 27. Tarybos direktyva 2004/113/EB, įgyvendinanti vienodo požiūrio į moteris ir vyrus principą dėl galimybės naudotis prekėmis bei paslaugomis ir prekių tiekimo bei paslaugų teikimo, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-con>

28. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo, prieiga internetu: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:lt:PDF>
29. European Commission, Proposal for a Council Directive implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, Brussels, 25.11.1999 COM(1999) 566 final, 1999/0253 (CNS), Explanatory Memorandum, Commentary on the Articles, Chapter I.
30. European Commission, Proposal for a Council Directive establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation, Brussels, 25.11.1999 COM(1999) 565 final, 1999/0225 (CNS), Explanatory Memorandum, Commentary on the Articles, Chapter II.
31. Opinion of the Commissioner for Human Rights on National Mechanisms to Promote Equality, CommDH (2011)2, Council of Europe, Strasbourg, 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>
32. Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos rezoliucija 48/134, 1993 m. gruodžio 20 d., prieiga internetu: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>
33. Jungtinių Tautų Generalinės asamblėjos rezoliucija 48/134, 1993 m. gruodžio 20 d., prieiga internetu: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>
34. ECRI Bendrų veiklos kryptių rekomendacija Nr. 2: Specializuotos nacionalinės institucijos kovai prieš rasizmą, ksenofobiją, antisemitizmą ir netoleranciją, priimta 1996 m. birželio 13 d., tekstas lietuvių kalba, prieiga internetu: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N2/REC2-1997-36-LTU.pdf
35. ECRI General Policy Recommendation No.7 on national legislation to combat racism and racial discrimination, December 13, 2002. Tekstas anglų kalba, prieiga internetu: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/Recommendation_7_en.asp

Teismų sprendimai:

1. Europos teisingumo teismo sprendimas byloje Coleman v. Attridge Law and Steve Law (Nr. C-303/06), 2008-07-18, prieiga internetu: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d58896f-76c14e84b0c8584f924313364a0.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyKbhf0?text=&-docid=67793&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=616815>
2. Europos žmogaus teisių teismo didžiosios kolegijos sprendimas byloje Cudak prieš Lietuvą, pareiškimo Nr. 15869/02, Strasbūras, 2010 m. kovo 23 d., prieiga internetu: http://www.tm.lt/dok/CUDAK_2010_judgment.pdf, preliminarus sprendimo vertimas, prieiga internetu: http://lr-v-atstovas-eztt.lt/uploads/CUDAK_2010_DK_sprendimas.pdf
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 8 d. sprendimas Nr. A-63-1360-10, prieiga internetu: <http://eteismai.lt/by-la/203455588915158/A-63-1360-10>
4. Vilniaus apygardos teismo 2008 m. gruodžio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1020-464/ 2008, prieiga internetu: <http://eteismai.lt/byla/1235195804729/2A-1020-464/2008>
5. Vilniaus miesto 2-ojo Apylinkės teismo 2008 birželio 30 d. sprendimas byloje S. M. v. UAB Disona, bylos nr. 2-1189-545/2008.
6. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 31 d. sprendimas administracinėje byloje M.M. v. Valstybinė ne maisto produktų inspekcija prie Ūkio ministerijos, administracinės bylos Nr. A492-1570/2012.
7. Vilniaus Apygardos teismo 2014 m. vasario 27 d. nutartis byloje V.J. v. Koncertinė įstaiga valstybinis dainų ir šokių ansamblis „Lietuva“, civilinės bylos Nr. 2A-557-640/2014.

Leidiniai, tyrimai, ekspertiniai vertinimai:

1. Advancing Equality by Making Policy Recommendations, An Equinet Good Practice Guide, 2014, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
2. Delo: Diskriminacija, Lietuvos žmogaus teisių centras, Žmogaus teisių stebėjimo institutas, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, 2009, prieiga internetu:

http://manoteises.lt/wp-content/uploads/2014/03/DELO_manual_final_WEB.pdf

3. Developing Anti-discrimination law in Europe, The 28 EU Member States, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, December 2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2014.pdf
4. Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/Equinet-perspective-on-Equality>
5. Eurobarometro apklausa „Diskriminacija ES 2015 metais“, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/COMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>
6. European Anti-Discrimination Law Review, No. 3, 2006, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/lawrev3_en.pdf
7. Europos Komisija, Eurobarometro apklausa „Diskriminacija ES 2015 metais“, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/COMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/68110>
8. Equality Bodies - Current Challenges, An EQUINET perspective, 2012, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
9. Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels, 17.01.2014, prieiga internetu: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf
10. Katrin Wladasch, The Sanctions Regime in Discrimination Cases and Its Effects, 2015, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
11. Kutsal Yesilkagit, Berend Snijder, Between Impartiality and Responsiveness, Equality Bodies and Practices of Independence, University of Utrecht, 2008, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
12. Lietuvos neįgaliųjų forumas, Alternatyvi ataskaita Dėl Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo Lietuvoje (2015), prieiga internetu: <http://>

www.negalia.lt/wp-content/uploads/2016/02/JT-Neigaliuju-teisiu-konvencijos-Alternatyvioji-ataskaita.pdf

13. Lygių galimybių integravimas: teoriniai ir praktiniai aspektai, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba, 2011, prieiga internetu: lygybe.lt/data/public/uploads/2017/03/lg_apzvalga_172x240.pdf
14. Niall Crowley, Processes and indicators for measuring the impact of equality bodies, EQUINET, 2013, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
15. Niall Crowley, Key Challenges for a Single Equality Body, Notes in Support of Lithuanian Dialogue, October 2016, pranešimas pristatytas projekto darbinio seminaro metu.
16. NVO gidas, 2013 m. birželis, Nr. 5, prieiga internetu: http://manoteises.lt/wp-content/uploads/2014/08/NVO_gidas_NR5-birz%CC%8CCelis.pdf
17. Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, CommDH(2011)2, Strasbourg, 21 March 2011, prieiga internetu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1761031&direct=true>
18. Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, European Commission, 2010, prieiga internetu: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en>
19. The Bigger Picture: Equality Bodies as Part of the National Architecture for Equality, an Equinet Perspective, 2014, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
20. The Public Profile of Equality Bodies, An Equinet report, 2015, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
21. Strategic Planning and Equality Bodies, Selected Examples of Good Practice, EQUINET, 2014, prieiga internetu: <http://www.equineteurope.org/-Publications->
22. Žmogaus teisių stebėjimo institutas, 2014 m. spalio 3–12 d. „Vilmorus“ atlikta visuomenės nuomonės apklausa „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“, prieiga internetu: <http://www.hrmi.lt/musu-darbai/tyrimai178/visuomenes-nuomones-apklauses/>

Lygių galimybių kontrolieriaus ataskaitos ir pažymos ištyrus skundus:

1. Lygių galimybių kontrolieriaus 2005–2015 m. veiklos ataskaitos, prieiga internetu: <http://www.lygybe.lt/lt/metines-ataskaitos/405>
2. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2010 m. veiklos ataskaita, 2011, prieiga internetu: <http://lygybe.lt/data/public/uploads/2016/02/lgkt-ataskaita-2010.pdf>
3. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos 2013 m. veiklos ataskaita, 2014, prieiga internetu: <http://lygybe.lt/data/public/uploads/2015/12/lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-tarnybos-veiklos-2013-m.-ataskaita.pdf>
4. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl AB „Lietuvos draudimas“ reklaminų filmukų, Nr. (16)SN-64)SP-51, 2016 05 25.
5. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl diskriminacijos religijos ir įsitikinimų pagrindu švietimo srityje, Nr. (14)SN-211)SP-28, 2015-03-10.
6. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl galimo Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. gegužės 28 d. priimtu sprendimu Nr. 1-57 patvirtinto „Vaikų priėmimo į Vilniaus miesto švietimo įstaigų ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo grupes organizavimo tvarkos aprašą“ ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015 m. birželio 17 d. priimtu sprendimu Nr. 1-64 patvirtinto „Mėnesinio mokesčio kompensavimo už ikimokyklinio ir priešmokyklinio amžiaus vaikų išlaikymą ir priežiūrą Vilniaus miesto nevalstybinėse švietimo įstaigose, vykdančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, tvarkos aprašą“ prieštaravimo Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 1 punktui tyrimo, 2015 08 26, Nr. (15)SI-30)SP-132.
7. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl galimos diskriminacijos tautiniu pagrindu Panevėžio infekcinėje ligoninėje, Nr. (15)SN-71)-SP-24, 2015-02-19.
8. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl N.M.M. ir kitų Užsieniečių registracijos centro gyventojų skundo tyrimo, 2014-01-06, Nr. (13-SN-260).
9. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl N.M.S. ir kitų Užsieniečių registracijos centro gyventojų skundo tyrimo, Nr.13-SN-260, 2014-01-06.
10. Lygių galimybių kontrolieriaus pažyma dėl skundo Nr. 14-SND-160 tyrimo, Nr. 14-SN-160, 2014-11-07.
11. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl „Švyturio“ reklamos, Nr.

(12)-SN-52, 2012 03 15.

12. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl (duomenys neskelbtini) asociacijos skundo tyrimo, Nr. (14)SN-196)SP-35, 2015-03-20.
13. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl AB „Krekenavos agrofirma“ reklamos „...kai norisi mėsos...“, Nr. (04)-SN-12, 2004-05-17.
14. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl draudimo eskponuoti nuotraukas apie netradicinės lytinės orientacijos asmenų šeimas, 2006-03-27, Nr. (06-SN-16).
15. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl galimos diskriminacijos lytinės orientacijos pagrindu teikiant autobuso nuomos paslaugas, 2015-05-14, Nr.(15)SN-136)SP-72.
16. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl K.S. skundo tyrimo, Nr. (09-SN-43), 2009-06-12.
17. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl Lietuvos gėjų lygos skundo tyrimo, Nr.(12)-SN-84, 2012-06-04.
18. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl reikalavimų kraujo donorams, 2011-11-07, Nr.(11)-SN-107.
19. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos pažyma dėl S. M. ir A. A. skundų tyrimo, Nr. (07-SN-126), 2007-12-30.

Kokybinio tyrimo metu atlikti giluminiai interviu:

1. Respondentas Nr. LG-NVO-01-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-09.
2. Respondentas Nr. LG-NVO-02-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-08.
3. Respondentas Nr. LG-NVO-03-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-09.
4. Respondentas Nr. LG-NVO-04-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-10.
5. Respondentas Nr. LG-NVO-05-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-16.
6. Respondentas Nr. LG-NVO-06-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-23.
7. Respondentas Nr. LG-NVO-07-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-08-17.
8. Respondentas Nr. LG-NVO-08-3, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-09.
9. Respondentas Nr. LG-NVO-09-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-07.

10. Respondentas Nr. LG-NVO-10-5, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-13.
11. Respondentas Nr. LG-VI-01-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-08.
12. Respondentas Nr. LG-VI-02-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-08-09.
13. Respondentas Nr. LG-VI-03-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-16.
14. Respondentas Nr. LG-VI-04-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-14.
15. Respondentas Nr. LG-VI-05-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-14.
16. Respondentas Nr. LG-VI-06-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-16.
17. Respondentas Nr. LG-VI-07-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-07-19.
18. Respondentas Nr. LG-VI-08-4, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-13.
19. Respondentas Nr. LG-VI-09-6, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-14.
20. Respondentas Nr. LG-VI-10-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-11-02.
21. Respondentas Nr. LG-AKB-01-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-07.
22. Respondentas Nr. LG-AKB-02-2, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-20.
23. Respondentas Nr. LG-AKB-03-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-22.
24. Respondentas Nr. LG-AKB-04-2, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-22.
25. Respondentas Nr. LG-AKB-05-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-15.
26. Respondentas Nr. LG-AKB-06-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-14.
27. Respondentas Nr. LG-AKB-07-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-06-20.
28. Respondentas Nr. LG-AKB-08-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-12.
29. Respondentas Nr. LG-AKB-09-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-15.
30. Respondentas Nr. LG-AKB-10-1, apklausa žodžiu, apklausos data: 2016-09-15.

Žiniasklaida:

1. „L. Grauzinienė: Seimo nusiteikimas apsunkino lygių galimybių kontrolieriaus paieškas“, BNS, 2014-12-28, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/lietuva/politika/l-grauziniene-seimo-nusiteikimas-apsunkino-lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-paieskas-666830#ixzz477vuL8ji>
2. „Lygių galimybių kontrolierė savo pareigoms siūlys apriboti kadencijas“, Kauno diena, BNS, 2016-04-01, prieiga internetu: <http://kauno.diena.lt/naujienos/>

lietuva/salies-pulsas/lygiu-galimybiu-kontroliere-savo-pareigoms-siulys-apriboti-kadencijas-741722

Kiti šaltiniai:

1. Lietuvos Respublikos Seimo Šeimos ir vaiko reikalų komisija, Informacija apie posėdžius 2006 metais, 2006-04-04 posėdis, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=5126&p_d=53899&p_k=1.html
2. Lietuvos Respublikos Seimo Teisės departamento išvada dėl Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo projekto P-1078(3), 1998-11-25, prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=67395
3. Lietuvos Respublikos Seimo dvidešimt aštuntojo (191) posėdžio stenograma, 1998 m. gegužės 5 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.56093?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=1cbf98bc-c-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>
4. Lietuvos Respublikos Seimo penkiasdešimt aštuntojo (221) posėdžio stenograma, 1998 m. liepos 1 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.59754?positionInSearchResults=2&searchModelUUID=1cbf98bc-c-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>
5. Lietuvos Respublikos Seimo trisdešimt šeštojo (262) posėdžio stenograma, 1998 m. lapkričio 26 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.68892?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=1cbf98bc-5112-4eb1-986a-d3d461d44093>
6. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt antrojo (426) posėdžio stenograma, 2008 m. birželio 5 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321696&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2
7. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt ketvirtojo (428) posėdžio stenograma, 2008 m. birželio 10 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=321937&p_query=lytin%EBs%20orientacijos&p_tr2=2
8. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt šeštojo (430) posėdžio stenograma, 2008 m. birželio 12 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.322160>
9. Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. keturiasdešimt aštuntojo (432) posėdžio

stenograma, 2008 m. birželio 17 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.322495>

10. Lietuvos Respublikos Seimo vakarinio nenumatyto plenarinio posėdžio Nr. 63 stenograma, 2009 m. balandžio 21 d., prieiga internetu: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.341966?positionInSearchResults=3&searchModelUUID=fc07c994-7fcc-4a2b-907a-15f65b699891>
11. Lietuvos Respublikos Seimo II Sesijos rytinio posėdžio Nr. 114 stenograma, 2013 m. gruodžio 17 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=462471
12. Lietuvos Respublikos Seimo vakarinio posėdžio Nr.201 stenograma, 2014 m. lapkričio 20 d., prieiga internetu: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=488482
13. Nacionalinės lygybės ir įvairovės forumas, interneto svetainė: <http://nlif.lt/apie-foruma/>

Šis tyrimas atspindi tik jo autorių požiūrį, kuris nebūtinai sutampa su Europos Komisijos, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos ar kitų institucijų pozicija. Todėl nei Europos Komisija, nei Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba negali būti laikomi atsakingais už šio tyrimo medžiagą ar bet koki jos panaudojimą.

