



TYRIMO SANTRAUKA

1. Trumpas tyrimo metodologijos pristatymas

- [1]. Kokybinis sociologinis tyrimas buvo atliktas pagal sutartį su Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba Nr. 2017/16 (2017 m. rugsėjo 6 d.). Tyrimą atliko VšĮ *Diversity Development Group* suburta tyrėjų komanda: dr. Vita Kontvainė (projekto vadovė), dr. Giedrė Blažytė, dr. Monika Frėjutė-Rakauskienė, dr. Margarita Jankauskaitė, dr. Eglė Lauraitytė, dr. Vilana Pilinkaitė Sotirovič ir dr. Kristina Šliavaitė.
- [2]. Strateginių dokumentų analizė buvo atlikta, remiantis Europos lyčių lygybės instituto (EIGE) pasiūlyta poveikio lytims analizės metodika, kuri leidžia išsiaiškinti, kaip teisės akto ar politikos dokumento tikslai siejasi su lyčių lygybe, kaip jame įvertinami moterų ir vyrų poreikiai, kokias lyčių nelygybės problemas siekiama juo spręsti ir koks numatomas poveikis (pasiekimo rodiklis) moterų ir vyrų padėčiai, siekiant lyčių lygybės tikslų. Atliekant savivaldybės dokumentų analizę buvo atsižvelgta į savivaldybes kaip valdžios institucijas priimančias visai bendruomenei reikšmingus sprendimus, teikiančias paslaugas ir atliekančias darbdavio funkcijas savivaldybės teritorijoje.
- [3]. Tyrimo metu iš viso buvo atliktas 71 interviu. Tyrimas buvo vykdomas dešimtyje užsakovo atrinktų savivaldybių – Akmenės rajono, Alytaus miesto, Birštono, Jonavos rajono, Pasvalio rajono, Rietavo rajono, Tauragės rajono, Ukmergės rajono, Vilniaus miesto ir Visagino savivaldybėse. Kiekvienoje savivaldybėje buvo atlikta ne mažiau kaip 7 interviu: keturi interviu su savivaldybės administracijos darbuotojais (meru/e ar vicemeru/e, administracijos direktoriumi/e arba pavaduotoju/a, švietimo ir socialinių paslaugų skyrių vedėjais/omis arba atstovais), du interviu su didelių ir vidutinių įmonių atstovais ir vienas interviu su nevyriausybine organizacija, dirbančia lyčių lygybės srityje. Interviu buvo atliekami 2017 m. spalio 26 d. – 2018 m. vasario 21 d.

2. Moterų ir vyrų lygių galimybių politikos supratimas

- [4]. Tyrime dalyvavusių dešimties savivaldybių atstovų (merų, administracijos direktorių, švietimo ir socialinių paslaugų skyrių vedėjų) apklausa parodė, kad moterų ir vyrų lygybės politikos klausimai yra deklaruojami kaip svarbūs savivaldai, tačiau jie interpretuojami skirtingai. Keletas savivaldybės atstovų kalbėdami apie lyčių lygybės turinį pabrėžė struktūrines (atlyginimų skirtumo, netolygaus atstovavimo priimančias sprendimus, šeimos ir darbo derinimo kliūčių, pasiskirstymo tarp „vyrų“ ir „moterų“ profesijų ir kt.) ir teisingas (diskriminacijos, seksualinio priekabiavimo) nelygybės problemas. Tačiau dauguma vis dar išsakė stereotipines nuostatas apie moterų ir vyrų socialinius vaidmenis ir statuso

skirtumus. Jie interpretavo lyčių lygybę kaip a) dirbtinai keliamą problemą, o statuso skirtumus grindė biologiniais argumentais b) moterų problemą, kurios šalinimas gali pakenkti vyrams arba c) privačią tarpusavio santykių (tarp moters ir vyro) problemą. Dauguma apklaustųjų buvo linkę pabrėžti, kad lyčių nelygybės klausimas vienaip ar kitaip jau yra išspręstas ir planuojant savivaldybės veiklas nėra aktualus.

- [5]. Nevyriausybinėse organizacijose dirbantys respondentai atkreipė dėmesį į moterų atstovavimo trūkumą vietos savivaldos lygmenyje (tiek taryboje, tiek vadovaujančiose pareigose savivaldybių administracijoje), moterų užimtumo, atlyginimų skirtumo klausimus ir kritiškai įvertino patriarchalinės kultūros apraiškas vietos valdžios atstovų pasisakymuose.
- [6]. Darbdaviai pažymėjo, kad darbuotojo lytis jiems nėra svarbi organizuojant darbo procesą, didesnis dėmesys skiriamas turimai kvalifikacijai, kompetencijai, motyvacijai ir norui dirbti. Jie pabrėžė, kad svarbu sudaryti sąlygas šeimos ir darbo derinimui tiek moterims, tiek vyrams ir keisti tradiciškai nusistovėjusį pasiskirstymą tarp „vyriškų“ ir „moteriškų“ profesijų.
- [7]. Apibendrinus interviu medžiagą galima daryti išvadą, kad vis dar plačiai paplitęs stereotipinis požiūris, kuris apsunkina lyčių lygių galimybių politikos įgyvendinimą. Tendencijos sieti moterų ir vyrų padėties skirtumus su biologiniais skirtumais, pabrėžti tradicinius moterų ir vyrų vaidmenis ir tradicinę lyčių tvarką stipriai išreikštos beveik visų savivaldybės atstovų ir kai kurių darbdavių pasisakymuose.

3. Motyvacija įgyvendinti lyčių lygybės politiką

- [8]. Dauguma savivaldybės atstovavusių respondentų lyčių lygybę skatinančių priemonių nelaikė svarbiomis vykdant vietos politiką. Vardinant savivaldybėms aktualiausias problemas, lygių galimybių užtikrinimas nebuvo minimas kaip prioritetas tikslas ir nebuvo matomas kaip svarbus organizuojant savivaldybės administracijos darbą. Visi respondentai manė, kad planuojant savivaldybės teikiamas paslaugas nėra svarbu atsižvelgti į skirtingus moterų ir vyrų poreikius, teigdami, kad tokie skirtumai neegzistuoja.
- [9]. Keli tyrime dalyvavę darbdaviai nurodė, kad jų įmonėse buvo imtasi konkrečių veiksnių skatinant moterų ir vyrų lygias galimybes – buvo įdiegta aiški bei skaidri darbo užmokesčio ir karjeros planavimo strategija, sudarytos galimybės darbuotojams pateikti anoniminius skundus (taip pat ir dėl lyčių lygybės pažeidimų) bei buvo imtasi tikslinių priemonių pritraukti darbuotojus (vyrus arba moteris) į tas profesijas, kuriose matomas aiškus lyčių disbalansas. Viena įmonė nurodė, kad įmonės iniciatyva buvo atliktas išsamus darbo užmokesčio auditas siekiant įvertinti galimą atotrūkį tarp moterų ir vyrų ir nustatčius neatitikimus, priimtas sprendimas kaip mažinti esamus atlyginimo skirtumus. Vis dėlto, didelė dalis darbdavių teigė, kad nebuvo susidūrę su lyčių lygybės problema organizuojant įmonės darbą ir nematė poreikio aktyviai įgyvendinti lyčių lygybę skatinančias priemones.

4. Moterų ir vyrų lygių galimybių priemonių įgyvendinimas darbo santykiuose

4.1. Lygių galimybių strategijų rengimas, pažeidimai lyčių lygybės srityje

- [10]. Visų savivaldybių atstovai pripažino formalų įsipareigojimą diegti lyčių lygybės politikos principus, kurie numatyti nacionaliniuose lygių galimybių įstatymuose, Darbo kodekse ir kurių privalu laikytis. Tačiau esamas teisinis reguliavimas neskatina lyčių lygių galimybių principų įgyvendinimo. Iš apklaustų 10 savivaldybių, lygių galimybių strategiją remiantis naujojo Darbo kodekso reikalavimais rengia ar jau yra paruošusios tik trys savivaldybės. Kitos savivaldybės arba nežino apie naujus Darbo kodekso reikalavimus, arba nemato poreikio rengti tokią strategiją ir nežino, koks turėtų būti jos turinys. Be to, šiuo metu galiojantis teisinis reguliavimas, reglamentuojantis savivaldybių strateginių planų rengimą, viešųjų paslaugų teikimą ir biudžeto planavimą aiškiai neįpareigoja savivaldybių atsižvelgti į visuomenėje egzistuojančią lyčių nelygybę ir imtis priemonių šiai nelygybei mažinti.
- [11]. Interviu analizė atskleidė, kad savivaldybės neturi ir neplanuoja kurti konkrečių veiksmo planų lyčių lygybės politikos srityje. Savivaldybių patvirtintuose planuose nurodomos lyčiai neutralios priemonės, manant, kad taip įgyvendinamas lygių galimybių reikalavimas. Statistiniai duomenys lyčių aspektu nerenkami. Nėra numatytas konkrečių programų, veiksmų ar siūlomų paslaugų pasiekiamumo / prieinamumo / poveikio moterims ir vyrams vertinimas.
- [12]. Nėra kuriamos prielaidos faktiniam lyčių lygių galimybių politikos įgyvendinimui: nėra skiriami žmogiškieji ištekliai ar pritaikoma infrastruktūra. Trijų savivaldybių atstovai nurodė, kad yra paskirtas žmogus, atsakingas už lygių galimybių politikos įgyvendinimą, tačiau jo funkcijų konkrečiai įvardinti negalėjo arba nurodė, kad jos apsiriboja pasyviu informacijos surinkimu. Kitose trijose savivaldybėse planuojama skirti už lygių galimybių politikos įgyvendinimą atsakingą žmogų. Likusių keturių savivaldybių atstovai nurodė, kad atskiro žmogaus nėra ir artimiausiu metu neplanuojama paskirti, nebent atsirastų konkretus reikalavimas jį turėti.
- [13]. Visi savivaldybių respondentai teigė, kad skundų dėl lyčių lygybės pažeidimų iš savivaldybės administracijos darbuotojų per pastaruosius penkerius metus nebuvo. Panaši tendencija pastebima ir darbdavių pasisakymuose: jie tikino, kad jokių skundų dėl lyčių lygybės principų pažeidimų ar patiriamos diskriminacijos įmonėse nebuvo.
- [14]. Darbdavių apklausa parodė, kad esamas teisinis reguliavimas įpareigoja integruoti lyčių lygių galimybių principus darbo santykiuose. Iš apklaustų 20 įmonių, septynios apklausos metu jau turėjo patvirtintą lygių galimybių strategiją (dalis ją turėjo ir seniau, tik papildė ar praplėtė pagal naujojo Darbo kodekso reikalavimus), 10 įmonių apklausos atlikimo metu ruošėsi parengti ar patvirtinti naująjį dokumentą, o trys įmonės lygių galimybių strategijos nesiruošė rengti, nes nemanė, kad šis dokumentas įmonei aktualus.

4.2. Šeimos ir darbo įsipareigojimų derinimas

- [15]. Daugumos apklaustų savivaldybių merai ir administracijos vadovai pažymėjo, kad yra sudaromos lanksčios sąlygos darbuotojams derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus, jei pastarieji to pageidauja. Tokia galimybė paprastai naudojasi vaikus auginantys tėvai. Tačiau pripažįstama, kad formalizuotos tvarkos dėl lanksčių darbo sąlygų sudarymo savivaldybėse nėra.
- [16]. Tyrimo duomenys rodo, kad savivaldybės turi geresnes sąlygas nei didžiosios gamybinės įmonės formuoti šeimai palankią darbo aplinką (darbas nėra organizuojamas pamainomis, darbo pobūdis leidžia įteisinti lankstų darbo grafiką, nuotolinį darbą). Trijose savivaldybėse yra įrengti vaikų kambariai ar vaikų kampas. Vienoje – vaikų kambarys skirtas tiek darbuotojų, tiek klientų vaikams siekiant formuoti šeimoms su mažais vaikais draugišką aplinką. Kitoje savivaldybėje numatoma, kad administracijos darbuotojų vaikams įrengtame kambaryje dirbs ir juos prižiūrintis asmuo. Trečios patalpose įrengtas vaikų pervystymo kambarys, kuriuo gali naudotis visi miesto gyventojai. Tuo tarpu apklaustus darbdavius paaiškėjo, kad nė viena įmonė nebuvo įrengusi vaikų kambario. Dauguma nurodė, kad vaikų į teritoriją negali įsileisti dėl gamybos saugumo reikalavimų. Kiti teigė, kad vaikų kambario negali įrengti dėl menko poreikio, griežtų reikalavimų kambariui įrengti ir lėšų trūkumo.
- [17]. Tyrimas atskleidė, kad lankstus darbo grafikas taikomas įmonėse, kurios teikia paslaugas. Gamybos įmonėse, kur dirbama pamainomis, lankstus darbo grafikas nėra taikomas, išskyrus administracijos darbuotojams. Respondentai minėjo, kad pasikeitus Socialinio draudimo įstatymui (įvedus vadinamąsias įmokų „grindis“) nebegalės taikyti nepilnos ar pusės darbo dienos schemų (4–7 val.), o tai gali neigiamai paveikti tėvų, auginančių mažus vaikus, užimtumo galimybes.
- [18]. Tiek savivaldybių, tiek darbdavių atstovai minėjo, kad darbuotojai naudojami motinystės, tėvystės ir vaiko priežiūros atostogomis. Vyrai dažniau naudojami vieno mėnesio tėvystės atostogomis gimus vaikui, moterys – ilgesnėmis vaiko priežiūros atostogomis. Keletas savivaldybių respondentų ir darbdavių minėjo atvejus, kuomet vaiko priežiūros atostogas renkasi vyrai, tačiau šie atvejai nėra dažni.

4.3. Statistinės informacijos apie darbuotojus analizė (užimamos pareigos, atlyginimų skirtumai ir pan.)

- [19]. Informaciją apie moterų / vyrų darbuotojų skaičių savivaldybės administracijoje, jų pasiskirstymą pagal pareigas (taip pat ir vadovaujančias pareigas), gaunamus atlyginimus turi visos savivaldybės, tačiau ji retai kada analizuojama siekiant gerinti įstaigos veiklą.
- [20]. Visose savivaldybėse teigiama, kad atlyginimai skaičiuojami pagal įstatymuose nustatytas taisykles, atsižvelgiant į klases, kategorijas, darbo stažą ir pan. Todėl dauguma respondentų teigė, kad nemato poreikio rinkti ir analizuoti statistinių duomenų, kaip pasiskirsto atlyginimai savivaldybėje tarp moterų ir vyrų. Vienas respondentas svarstė, kad atlyginimų skirtumas savivaldybės viduje gali atsirasti dėl darbuotojo nutrūkusio darbo stažo išėjus vaiko priežiūros atostogų, kuriomis dažniausiai naudojasi moterys. Nepaisant to, respondentas to nesiejo su darbuotojo lytimi, o su darbuotojo pasirinkimu ar šeimine padėtimi.

- [21]. Dauguma darbdavių atstovų paklausti apie statistinės informacijos apie darbuotojus rinkimą pagal lytį ir jos analizę (pasiskirstymą pagal profesines grupes, kiek moterų ir vyrų užima vadovaujančias pareigas, vidutinio atlyginimo dydį), nurodė, kad tokios informacijos įmonėje nerenka, o jei renka – tai neanalizuoja ir nepristato įmonės viduje. Keturios įmonės nurodė, kad renka ir analizuoja informaciją apie darbuotojus pagal lytį – tiek užimamas pareigas, atlyginimų skirtumus, tiek vyrų ir moterų pasiskirstymą vadovaujančiose pareigose. Trys iš šių keturių įmonių surinktą ir išnagrinėtą informaciją pristato ir įmonės viduje.
- [22]. Dauguma darbdavių atstovų nematė problemų įgyvendinti naujojo Darbo kodekso reikalavimą teikti nuasmenintą informaciją apie darbuotojų (išskyrus vadovaujančias pareigas einančiųjų) vidutinį darbo užmokesį pagal profesijų grupes ir lytį įmonėse, kurios turi daugiau nei 20 darbuotojų.

4.4. Karjeros ir darbo užmokesčio kaitos strategija

- [23]. Savivaldybių atstovų interviu analizė atskleidė, kad nėra patvirtintų aiškių darbuotojo paaukštinimo galimybių ir užmokesčio kaitos kriterijų. Dauguma respondentų nurodė, kad vadovaujasi Valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis, ir atskiro dokumento neturi, nors pripažino, kad naujojo Darbo kodekso nuostatos sustiprino darbo užmokesčio skaidrumą sistemoje. Antra vertus, išlieka bendra mažų atlyginimų problema, dėl kurios sudėtinga į valstybės tarnybą savivaldybėje pritraukti kvalifikuotus ir motyvuotus darbuotojus.
- [24]. Keturios įmonės nurodė, kad yra parengusios darbuotojams viešai prieinamą karjeros planavimo ir darbo užmokesčio strategiją, kitose įmonėse tokia praktika nebuvo taikoma.

4.5. Mokymai darbuotojams apie lyčių lygybę

- [25]. Kiek daugiau nei pusė savivaldybėse dirbančių respondentų nurodė, kad yra dalyvavę mokymuose apie lyčių lygybę arba lygių galimybių politiką. Nedalyvavusieji nurodė, kad apie tokius mokymus nėra girdėję. Mokymuose dalyvavę respondentai palankiai atsiliepė apie mokymų turinį, suteiktas žinias, teigė išsiugdę didesnę pastabumą lyčių nelygybės požymiams įvairiose srityse. Mokymai, pasak jų, skatina diskusijas, kurių dėka kyla naujų įžvalgų ir formuojamas platesnis požiūris.
- [26]. Problema išlieka praktinis įgytų žinių taikymas kasdieniame darbe. Tik vienas respondentas galėjo nurodyti konkrečius veiksmus, kurių ėmėsi, grįžus iš mokymų: „Tiesiog mes įsitraukėme irgi į strateginius planus tas lyčių lygių galimybių tam tikras priemones“ (2_SOC). Kiti teigė, kad nematė poreikio mokymų medžiagos pritaikyti darbe arba nesulaukė palaikymo iš kitų savivaldybės administracijos darbuotojų.
- [27]. Vieni savivaldybių atstovai pabrėžė, kad sunku motyvuoti darbuotojus dalyvauti mokymuose lyčių lygybės klausimais, keli teigė, kad dalyvauti juose nemato prasmės, nes tai – neaktuali tema.
- [28]. Viena tyrime dalyvavusi įmonė nurodė, kad lyčių lygybės klausimai yra įtraukti į reguliariai vykdomų vadovų mokymų programą. Kiti darbdaviai teigė, kad neorganizuoja mokymų darbuotojams lyčių lygybės temomis, nes nesusiduria su lyčių nelygybės problemomis. Jie, kaip ir savivaldybių atstovai, pastebėjo,

kad darbuotojams trūksta motyvacijos ir susidomėjimo dalyvauti mokymuose. Patys darbdaviai nelinkę organizuoti mokymų darbo laiku.

5. Lyčių lygybės politikos įgyvendinimas savivaldybių strateginiuose planuose

- [29]. Savivaldybių strateginių plėtros ir veiklos planų, savivaldybių tarybų veiklos reglamentų, nevyriausybinių organizacijų paramos nuostatų ir savivaldybių merų / tarybų ataskaitų analizė rodo, kad visos strateginiuose dokumentuose numatytos priemonės ignoruoja moterų ir vyrų padėties savitumus, poreikius, socialines patirtis. Vietos bendruomenė suvokiama kaip homogeniška visuma, todėl formuojama lyties požiūriu „neutrali“ savivaldybių socialinė ir ekonominė politika taip iš esmės palaikant lyčių tvarką, kuri remiasi hegemoninėmis vyriškumo normomis ir jas reprodukuoja.
- [30]. Rengdamos strateginius plėtros ir veiklos planus, savivaldybės vadovaujasi Europos Sąjungos ir Lietuvos valstybės strateginiais dokumentais, kuriuose integruoti lyčių lygybės principai. Tačiau jų nėra daugelio savivaldybių strateginiuose dokumentuose: lyčių lygybės tikslai nėra susieti nei su vertikaliais, nei su horizontaliais prioritetais ar tikslais. Taip nutinka todėl, kad lyčių lygybės politikos tikslai nacionalinio lygmens strateginiuose dokumentuose nėra tiesiogiai ir aiškiai suformuluoti, o horizontaliųjų principų taikymas didžiąja dalimi priklauso nuo politinės valios kiekvienoje savivaldybėje, kuri tam nėra palanki. Tik dvi savivaldybės iš dešimties, rengdamos strateginius veiklos dokumentus, rėmėsi Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymu, kuriame įtvirtintas įpareigojimas savivaldybėms įgyvendinti moterų ir vyrų lygių galimybių tikslus ir uždavinius strateginiuose plėtros ir veiklos planuose. Tai svarbus, bet nepakankamas žingsnis siekiant sėkmingai vykdyti lyčių lygių galimybių politiką savivaldybės lygiu.
- [31]. Visi strateginiai savivaldybių plėtros planai parengti vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtinta strateginio planavimo metodika (Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 2010), kurioje nurodyti dokumentų struktūros principai, tikslai, uždaviniai, priemonės, vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai, atsakingi už įgyvendinimą specialistai. Tačiau metodikoje nėra apibrėžti lyčių poveikio vertinimo principai, kriterijai, stebėsenos mechanizmai, nenurodoma, kaip atsakingi asmenys turėtų specializuotis ir būti motyvuojami vykdyti lyčių lygybės politikos priemones. Galima teigti, kad savivaldybės neturi metodinių nurodymų, įgalinančių ir įpareigojančių lyčių lygybę skatinančias priemones diegti veiklos planuose. Kai kurios savivaldybės teigia, kad siūlomos švietimo, sveikatos, socialinių paslaugų priemonės nepažeidžia lyčių lygių galimybių principo, bet nenurodo vertinimo metodų ir rodiklių, kurie leistų įsitikinti šio teiginio pagrįstumu.
- [32]. Strateginiuose savivaldybių dokumentuose – situacijos aprašyme ar siekiamų rodiklių lentelėse – duomenys lyčių aspektu neiškirti. Yra savivaldybių, kurios strateginiuose 2017–2019 m. veiklos planuose numato pasiekimų rodiklį, apibrėžiant iki 40 proc. vienos lyties atstovų dalyvavimą renginiuose, projektuose ar iniciatyvose (pavyzdžiui Pasvalio rajono savivaldybė). Tačiau dažniausiai nurodomas bendras gyventojų skaičius neišskiriant lyties. Tokie rodikliai neatskleidžia, kaip siūlomos priemonės siejasi su lyčių lygybės prioritetais, ar daro vienodą poveikį moterims ir vyrams, ar leidžia šalinti nepageidaujamą atotrūkį. Nėra siūlomi ir vertinimo kriterijai ar stebėsenos mechanizmai, kurie padėtų nustatyti, ar priemonės poveikyje situacija gerėja, prastėja ar lieka nepakitusi.

- [33]. Mokslininkai atkreipia dėmesį į lyčių požiūriu neutralios (tiksliau, nejautrios) politikos ribotumus ir nepajėgumą veiksmingai spręsti moterų ir vyrų nelygybės problemas. Savivaldybių strateginiuose dokumentuose trūksta konkrečių, lyčių pagrindu išskirtų duomenų, kurie leistų pagrįsti priemonių tikslingumą. Todėl nagrinėjant strateginius savivaldybių dokumentus remtasi nacionaliniu mastu atliktais mokslinių tyrimų rezultatais, kurie rodo lyčių nelygybės problemas švietimo (netolygus dalyvavimas neformaliame ugdyme), sveikatos (moterų ir vyrų sveikatos būklės skirtumai) ir socialinių paslaugų teikimo srityse (neproporcingai didelė globos našta tenkanti moterims).
- [34]. Savivaldybių strateginiuose plėtros ir veiklos dokumentuose naudojama lyčių požiūriu neutrali kalba, nors juose nurodytos priemonės gali turėti sąsajų su lyčių lygybės tikslais ir uždaviniais: derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus, mokyti visą gyvenimą, būti aktyviais piliečiais, bendruomenės nariais, vienodai naudotis ištekliais ir mažinti socialinę atskirtį. Rezultatus sunku įvertinti, nes nėra lyties požiūriu išskaidytų duomenų.

6. Savivaldybės teikiamų paslaugų prieinamumas

- [35]. Kokybinis tyrimas atskleidė, kad duomenys apie savivaldybių teikiamų paslaugų gavėjus pagal lytį nėra renkami. Beveik visi respondentai teigė, kad tai daryti nėra poreikio, nors daugelis pastebėjo, kad, pavyzdžiui, moterys aktyvesnės neformalaus ugdymo veiklose, dažniau naudojasi krizių centrų ir kitomis socialinėmis paslaugomis, o vyrai dažniau patenka į socialinės rizikos asmenų grupę. Nepaisant šių įžvalgų, formuojant paslaugų paketus nėra atsižvelgiama į lyties aspektą, teigiant, kad visos teikiamos paslaugos yra skiriamos žmogui.
- [36]. Visi respondentai teigė, kad socialinių paslaugų planavimą lemia nacionaliniai teisės aktai ir kiti valstybės deleguotas funkcijas reglamentuojantys dokumentai. Daugelyje savivaldybių paslaugas planuojant vyresniems žmonėms, socialinės rizikos šeimoms, vaikams (globa), žmonėms su negalia lyties aspektas neišskiriamas. Kasmetinis socialinių paslaugų planavimas yra susietas su savivaldybės strateginiais planais ir biudžetu.
- [37]. Prieinamos švietimo ir socialinės paslaugos padeda derinti darbo, šeimos įsipareigojimus ir laisvalaikį, todėl yra ypač svarbios siekiant lyčių lygybės tikslų. Tačiau savivaldybių respondentai šių sąsajų nemato. Nevyriausybinių organizacijų neįtakojamumą skirtingiems moterų ir vyrų poreikiams aiškina lyčių požiūriu nesubalansuotu atstovavimu priimančiais sprendimus ir vyrų dominavimu politiniuose procesuose.
- [38]. Paklausti apie savivaldybės teikiamų švietimo paslaugų prieinamumą darbdaviai nurodė, kad nusiskundimų iš darbuotojų nėra girdėję ir papildomų iniciatyvų šioje srityje nėra ėmęsi. Iškilus vaikų priežiūros problemoms, ypač kai darbas žmonėje vyksta pamainomis, problemas savo iniciatyva sprendžia patys darbuotojai.

7. Bendradarbiavimas su NVO ir darbdaviais

- [39]. Beveik visi apklaustų savivaldybių atstovai pripažino, kad neturi bendradarbiavimo su NVO patirties lyčių lygybės klausimais, ne visada NVO kaip lygiavertčiai partneriai įtraukiamos į įvairius sprendimo priėmimo

procesus, motyvuojant tuo, kad pastarosios yra silpnos. Tyrime buvo ne kartą išsakytas savivaldybių noras turėti stiprius partnerius nevyriausybiniam sektoriuje, tačiau jokių iniciatyvų stiprinti šias organizacijas nesiimta.

- [40]. Visos savivaldybės iš savo biudžeto remia švietėjiškus ir socialinius NVO projektus vietos lygiu, nes jos skatina bendruomenių aktyvumą, užimtumą, laisvalaikio organizavimą ir pan., tačiau nevyriausybinėms organizacijoms skiriamas finansavimas neretai yra labai fragmentuotas ir menkas. Dažniausiai savivaldybės vertina NVO kaip kokybiškų paslaugų teikėjus. Tik vienos savivaldybės atstovas NVO veiklą įgyvendinant smurto artimoje aplinkoje programą susiejo su lyčių lygybės politikos tikslais. Tokį projekcinį finansavimą kai kurie respondentai kritikuoja, įžvelgdami jame ne stiprios partnerystės pamatą, o našatą NVO, rašantiems projektus labai mažam finansavimui ir ribotam veiklų spektrui.
- [41]. NVO atstovai pažymėjo, kad savivaldybės skiria menką dėmesį lyčių lygybės skatinimo priemonėms. Tik dvi NVO yra anksčiau gavusios paramą iš savivaldybės veikloms lyčių lygybės srityje, tačiau šiuo metu nė vienas projektas nėra finansuojamas. Dauguma organizacijų – tiek gavusios, tiek negavusios paramos – nurodė, kad savivaldybės skiriamas finansavimas nevyriausybinėms organizacijoms yra nedidelis, tinkamas tik trumpalaikėms veikloms, o nepiniginę paramą iš savivaldybės gavusios organizacijos skundėsi, kad tokia parama yra fragmentiška ir neskatinanti investuoti nei žmogiškųjų nei materialinių išteklių.
- [42]. Lyčių lygybės srityje dirbančios organizacijos pastebi, kad jos buvo (o kartais tebėra) vertinamos priešiška. Ir nors bendraujant yra pastebimi tam tikri teigiami pokyčiai, ypač smurto artimoje aplinkoje klausimais, problemos išlieka. Teikiant socialines paslaugas NVO kartais vertinami kaip konkurentai, o su švietimo skyriais bendravimas ir bendradarbiavimas nevyksta.
- [43]. Paklausus apie bendradarbiavimą su savivaldybe, darbdavių nuomonės išsiskyrė – vieni nurodė, kad savivaldybės domisi įmonių problemomis, o įmonės remia įvairius miesto renginius. Kiti teigė, kad jokio bendravimo su savivaldybe nėra. Įgyvendinant lyčių lygybės priemones įmonės ir savivaldybės nebendradarbiauja.

8. Lyčių lygių galimybių politikos priemonių įgyvendinimo stebėseną

- [44]. Strateginių veiklos ir plėtros planų priemonių įgyvendinimo efektyvumo stebėsenos mechanizmus yra pasitvirtinusi tik viena savivaldybė, dirbanti pagal įdiegtą LEAN vadybos sistemą. Remiantis šia sistema, nuolat vertinama visų, taip pat ir lyčių lygybės stiprinimui skirtų, priemonių įgyvendinimo kokybė. Kitos apklausoje dalyvavusios savivaldybės šiuo metu lyčių lygybės politikos priemonių efektyvumo nevertina arba tiesiog jų neįgyvendina.

9. Paskatos ir kliūtys plėtoti lyčių lygybės politiką vietos lygmenyje

- [45]. Dauguma respondentų pabrėžė, kad vienas svarbiausių veiksnių, skatinančių diegti lyčių lygybės nuostatas savivaldybėse yra formalūs, teisės aktuose ir ES struktūrinių fondų gairėse įtvirtinti

reikalavimai. Tačiau interviu analizė rodo, kad vien tik teisinis reguliavimas neskatina lyčių lygybės politikos tikslų įgyvendinimo.

- [46]. Didelė dalis respondentų teigė, kad siekiant paskatinti spartesnį lyčių lygybės principų integravimą į savivaldybės veiklą yra svarbi politinė valia ir vadovaujančių asmenų nuostatos šiuo klausimu, tačiau buvo ir nesutinkančių su tokiu vertinimu. Dalis tyrimo dalyvių pastebėjo, kad svarbesnės yra administracijos darbuotojų nuostatos šiuo klausimu, kadangi būtent jų darbe kasdien susiduriama su konkrečiais lyčių lygybės sričiai aktualiais klausimais. Darbdavių nuomone, lyčių lygybės principų diegimas įmonės veikloje priklauso nuo vadovų požiūrio ir įmonės vidaus politikos.
- [47]. Žinių, atskleidžiančių lyčių lygybės turinį, sklaida yra viena iš dažniausiai minimų priemonių, galinčių paskatinti lyčių lygybės politikos plėtrą vietos lygiu. Respondentų nuomone, būtina keisti lyčių stereotipus, požiūrį į tradicinius moterų ir vyrų vaidmenis, jų padėties skirtumus ir viešinti gerus kitų savivaldybių pavyzdžius, kurie skatina diskusijas, padedančias inicijuoti galimus pokyčius. Savivaldybių atstovai atkreipė dėmesį į nacionalinės valdžios atstovų (Seimo, Vyriausybės, Lygių galimybių kontrolieriaus) ir žiniasklaidos vaidmenį keliant lyčių nelygybės problemas ir didinant bendruomenių sąmoningumą.
- [48]. Viena iš galimų paskatų įgyvendinti lyčių lygybės politiką vietos lygiu – siekis pritraukti daugiau skirtingų lyčių atstovų į tas sritis, kuriose jie menčiau atstovaujami. Respondentai dažniau įvardino vyrų trūkumą viešojo sektoriaus įstaigose – švietimo, socialines paslaugas teikiančiose įstaigose, savivaldybės administracijoje, nevyriausybinesse organizacijose. Noras subalansuoti darbuotojų kolektyvus lyties požiūriu atsiskleidė ir darbdavių pasisakymuose, teigusiu, kad tai leistų siekti geresnių darbo rezultatų ir palankesnės atmosferos kolektyve. Tačiau respondentai nežinojo, kaip pritraukti moteris ar vyrus į tas specialybes, kuriose jų mažuma, ir sustiprinti lyčių balansą.
- [49]. Tose savivaldybėse, kuriose veikė aktyvios nevyriausybines organizacijos lyčių lygybės srityje, buvo pabrėžta šių organizacijų svarba iškeliant aktualias vietos problemas.

8.1. Kliūtys

- [50]. Lyčių lygybė nėra suprantama kaip prioritetinga politikos sritis, todėl apie moterų ir vyrų lygių galimybių užtikrinimą savivaldybėse nediskutuojama. Nemanoma, kad reikia atsižvelgti į lyčių aspektą įvertinant ir tenkinant gyventojų poreikius, nes jis nelaikomas svarbiu. Daugelis savivaldybių atstovų teigė, kad lyčių nelygybės problemų nėra. O jeigu lyčių nelygybės problemos iškeliamos, jos siejamos su moterų klausimu, todėl vyrai į jų aptarimą ar sprendimus įsitraukia nenoriai, neigia temos aktualumą ir yra nusiteikę priešiški.
- [51]. Viešųjų paslaugų teikimo teisinis reguliavimas neskatina rinkti išsamių duomenų apie paslaugų gavėjus. Kriterijai ir tikslai, kodėl šie duomenys turėtų būti renkami, nėra aiškiai apibrėžti, todėl savivaldybės darbuotojai šią funkciją vertina kaip nereikalingą papildomą darbą, kuris, pasak respondentų, jokios apčiuopiamos naudos neturės.
- [52]. Svarbi kliūtis siekiant įgyvendinti lyčių lygybės politikos priemones yra moterų ir vyrų padėties netolygumų valdyme, darbo rinkoje, pasiskirstant pagal profesijas ar šeimos pareigomis pateisinimas.

Dalis respondentų tai suvokia kaip „natūralią“ sanklodą, kurią keisti sunku ar net netikslinga, tačiau dalis mato poreikį pritraukti daugiau vyrų darbuotojų į švietimo ir socialinių paslaugų sistemą, keisti tradicinį moterų ir vyrų pasiskirstymą vaidmenimis. Tuo tarpu darbdavių atstovai pastebėjo, kad pačių darbuotojų stereotipai trukdo pritraukti juos į specialybes, kuriose jų lyties asmenų yra mažuma, kas sustiprina išankstines nuostatas apie vyriškus ir moteriškus darbus. Mažas atlyginimas tradiciškai moterų užimamose darbo sferose taip pat neskatina vyrų rinktis šių darbo sektorių.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

- [53]. Tyrimo duomenys atskleidė, kad esamas teisinis reguliavimas ir dominuojančios socialinės normos neskatina savivaldybių aktyviai įgyvendinti moterų ir vyrų lygių galimybių politikos kaip horizontaliojo valstybės pažangos prioriteto. Tai lemia keletas svarbių veiksnių.
- [54]. Pirma, savivaldybės nėra įtrauktos į valstybės lygiu įgyvendinamos lyčių lygybės politikos institucinį mechanizmą (tas pažymima ir Valstybinėje moterų ir vyrų lygių galimybių 2015–2021 metų programoje), tai yra, joms nėra suteiktas lygiaverčių partnerių vaidmuo siekiant bendrų lyčių lygybės tikslų. Dėl šios priežasties, savivaldybės reikalavimus lyčių lygybės politikos srityje neretai mato kaip „nuleistus iš viršaus“, „prievarčius“, kurie vietos lygmenyje nėra aktualūs ir neretai iš viso atmetami ar ignoruojami.
- [55]. Antra, šiuo metu galiojantis teisinis reguliavimas, reglamentuojantis savivaldybių strateginių planų rengimą, viešųjų paslaugų teikimą ir biudžeto planavimą aiškiai neįpareigoja savivaldybių atsižvelgti į visuomenėje egzistuojančią lyčių nelygybę ir imtis priemonių šiai nelygybei mažinti. Tyrimo duomenys rodo, kad Vyrų ir moterų lygių galimybių įstatymo nuostata, jog visuose savivaldybių rengiamuose ir priimamuose teisės aktuose būtų įtvirtintos lygios moterų ir vyrų teisės, būtų rengiamos ir įgyvendinamos programos ir priemonės, skirtos moterų ir vyrų lygioms galimybėms užtikrinti, o teikiant administracines ir viešąsias paslaugas nebūtų pažeistos moterų ir vyrų lygios teisės yra suprantama labai siaurai, tik kaip tiesioginio nediskriminavimo principas – t.y., kad paslaugos turi būtų teikiamos vienodai tiek moterims, tiek vyrams, neatsižvelgiant į jų lytį. Toks siauras įstatymo nuostatų suvokimas lemia tai, kad savivaldos lygiu taikomos politinės priemonės iš esmės nevertina svarbių lyčių nelygybės aspektų. Priemonės siūlomos visiems savivaldybės gyventojams, formaliai neribojant prieinamumo, tačiau lyties aspektu nėra renkami duomenys apie teikiamų paslaugų prieinamumo skirtumus ir nėra vertinamas išteklių paskirstymo skirtingoms gyventojų grupėms tolygumas. Esant tokiai situacijai savivaldybės realiai neanalizuoja, kokį poveikį lyčių lygybės tikslams turi įgyvendinamos politinės priemonės, tai yra, ar vietos lygmenyje atotrūkis tarp moterų ir vyrų mažėja, lieka nepakitęs arba didėja.
- [56]. Trečia, interviu metu surinkta medžiaga rodo, kad savivaldybės savo iniciatyva nėra linkusios imtis aktyvių veiksmų, skirtų esamai lyčių nelygybei mažinti. Tai lemia keletas veiksnių: (1) savivaldybės politikai neturi aiškių politinių paskatų investuoti į šios srities problemų sprendimą – nėra spaudimo iš visuomenės / nevyriausybinėse organizacijų, o pati lyčių nelygybės problema vietos politikų neretai matoma kaip visuomenę priešinantys veiksnys arba prievartinis, iš viršaus nuleistas reikalavimas ir (2) savivaldybės darbuotojai neturi žinių kaip egzistuojančią lyčių nelygybę būtų galima atpažinti ir įvertinti, tai yra, trūksta aiškiai parengtos metodikos kaip rinkti ir analizuoti duomenis atsižvelgiant į lyčių aspektą,

kaip nustatyti prioritetinius lyčių lygybės politikos tikslus vietos lygiu ir kaip atlikti įgyvendinamų priemonių stebėseną bei poveikio vertinimą.

- [57]. Ketvirta, interviu duomenys rodo, kad lyčių lygybės problematika yra suvokiama labai siaurai ir dažniausiai apsiriboja tik darbo santykių klausimais, ypatingai atotrūkio tarp moterų ir vyrų darbo užmokesčio vertinimu. Kiti į lyčių lygybės politikos sritį patenkantys klausimai (galios disbalansas tarp vyrų ir moterų visuomenėje, šeimos ir darbo įsipareigojimų derinimas, stereotipiniai lyčių vaidmenys ir kt.) interviu metu buvo minimi retai, nors dalis savivaldybių teikiamų paslaugų gali būti vertinamos kaip prisidedančios prie lyčių nelygybės mažinimo (pvz., paslaugos nukentėjusiems nuo smurto artimoje aplinkoje, vaikų ugdymo paslaugos, vyresnio amžiaus žmonių slaugos paslaugos ir pan.). Lyčių lygybė suvokiama kaip atskira politikos sritis, o ne horizontalus prioritetas, integruotas į visas politikos sritis. Savivaldybės darbuotojai taip pat nepastebi / nesupranta lyčių lygybės politikos priemonių teikiamos ekonominės naudos (pvz., aktyvių gyventojų darbo rinkoje skaičiaus augimo, efektyvesnio ribotų išteklių panaudojimo ir pan.) ir nevertina ekonominių paskatų įgyvendinti lyčių lygybę skatinančias priemones vietos lygiu.
- [58]. Šiuo metu bene vienintelę savivaldos lygmenyje taikomą valstybinę moterų ir vyrų lygių galimybių programos priemonę – mokymus ir konsultacijas savivaldybių atstovams moterų ir vyrų lygių galimybių užtikrinimo savivaldybių lygmeniu ir lyčių lygybės aspekto integravimo klausimais – tyrimo dalyviai vertino nevienareikšmiai. Nors minimi mokymai buvo svarbūs plečiant bendrą suvokimą apie lyčių lygybės politikos turinį, šios priemonės poveikis siekiant keisti savivaldybių dalyvavimą moterų ir vyrų lygių galimybių politikos įgyvendinime iki šiol buvo gana silpnas. Mokymuose dalyvavę savivaldybių darbuotojai neretai teigė nematę poreikio darbe pritaikyti mokymų metu gautos medžiagos arba pokyčių neįgyvendinę, nes nesulaukė palaikymo iš kitų savivaldybės administracijos darbuotojų. Be to, dalis apklaustų tyrimo dalyvių nurodė, kad lyčių lygybei skirtuose mokymuose nedalyvauja, nes nemano, kad šios srities žinios yra aktualios jų kasdiniame darbe.

Rekomendacijos lyčių lygybės tikslų įgyvendinimui

- [59]. Siekiant paskatinti savivaldybes aktyviau įsitraukti į moterų ir vyrų lygių galimybių politikos įgyvendinimą, būtina derinti kelias reguliacines priemones (taikyti išmanaus / protingo reguliavimo (angl. *smart regulation*) koncepciją).
- [60]. Būtina peržiūrėti esamą valstybinę moterų ir vyrų lygių galimybių politikos įgyvendinimo institucinį mechanizmą, įtraukiant savivaldybes kaip aktyvius partnerius į politikos planavimo ir įgyvendinimo procesą.
- [61]. Būtina parengti aiškią metodiką kaip rinkti ir analizuoti statistinius gyventojų duomenis, duomenis apie viešųjų paslaugų teikimą atsižvelgiant į lyčių aspektą, kaip nustatyti prioritetinius lyčių lygybės politikos tikslus vietos lygiu ir kaip atlikti įgyvendinamų priemonių stebėseną bei poveikio vertinimą.
- [62]. Svarbu sukurti tokią teisinio reguliavimo aplinką, nustatant pozityviosios teisės imperatyvus ir / ar sankcijas, kuri įpareigotų savivaldybes rengiant strateginius planus, paskirstant savivaldybės biudžetą ir teikiant paslaugas gyventojams atsižvelgti į egzistuojančią lyčių nelygybę ir imtis veiksmų esamam

atotrūkiui tarp moterų ir vyrų mažinti. Nacionaliniu lygiu būtų tikslinga išskirti keletą prioritetinių moterų ir vyrų lygių galimybių sričių, nurodant galimas veiklos gaires savivaldybėms.

- [63]. Šiuo metu dalis savivaldybių yra paskyrę lygių galimybių koordinatorių savivaldybės administracijoje, tačiau neretai šią funkciją ji(-s) dažniausiai atlieka kaip papildomą, šalia kitų pareigų. Tikslinga parengti pavyzdinį Lygių galimybių koordinatoriaus pareigybės aprašymą, apsvarstant galimybes šias pareigas susieti su savivaldybėse naujai steigiama tarpinstitucinio bendradarbiavimo koordinatoriaus pareigybe. Sukurtas lygių galimybių koordinatorių tinklas savivaldybėse galėtų būti sudedamoji valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių politikos įgyvendinimo institucinio mechanizmo dalis.
- [64]. Tikslinga sukurti reguliariai atliekamą savivaldybių veiklos vertinimą lyčių lygybės skatinančių priemonių aspektu, kurio metu būtų vertinama savivaldybių daroma pažanga prioritetinėse politikos srityse. Siekiant poveikio, šis vertinimas turi būti konkretus, paprastas ir palyginamas, tai yra, įvesti aiškūs vertinimo kriterijai / parengtas indeksas, kuris leistų nesudėtingai palyginti skirtingas savivaldybes tarpusavyje, duomenis reguliariai atnaujinant. Galimas tokio vertinimo pavyzdys – Migrantų integracijos politikos indeksas (mipex.eu). Tyrimo duomenys rodo, kad šiuo metu rengiami savivaldybių apdovanojimai lyčių lygybės srityje, kuomet apdovanojimas teikiamas remiantis tik savivaldybių pateikiama anketa nėra objektyvus ir neskatina pokyčių šios politikos įgyvendinimo srityje.
- [65]. Siekiant stiprinti politinę motyvaciją įgyvendinti moterų ir vyrų lygių galimybių politiką vietos lygiu, būtina stiprinti regionines nevyriausybinės organizacijas, dirbančias lyčių lygybės srityje. Tyrimo duomenys rodo, kad savivaldybės šiuo metu netaiko jokių priemonių, skatinančių organizacijų steigimąsi tose vietovėse, kuriose nevyriausybiniis sektorius yra silpnas arba menkai išplėtotas, o organizacijoms skiriama parama pasižymi fragmentiškumu ir yra menkai susieta su prioritetinių politikos tikslų įgyvendinimu.
- [66]. Siekiant motyvuoti savivaldybes, tikslinga atkreipti jų dėmesį į lyčių lygybės politikos priemonių teikiamą ekonominę naudą ir poveikį žmonių gyvenimo kokybei. Savivaldybės, imdamosios aktyvių veiksmų kuriant šeimai palankią aplinką (teikiant lanksčias vaikų priežiūros paslaugas, organizuojant nemokamas kokybiškas vaikų užimtumo ir ligotų šeimos narių priežiūros paslaugas) galėtų konkuruoti dėl jaunų darbingo amžiaus žmonių ir kvalifikuotų specialistų (o tuo pačiu – ir naujų įmonių) pritraukimo į regionus ir esamų išsaugojimo, taip spręsdami itin aktualią gyventojų mažėjimo problemą. Jei pačioje savivaldybės administracijoje ir jai pavaldžiose įstaigose, būtų įdiegtos pažangios, lyčių lygybę darbo santykiuose skatinančios priemonės, sukurta darbuotojams – tiek moterims, tiek vyrams – palanki aplinka derinti darbo ir šeimos įsipareigojimus, savivaldybėms būtų lengviau pritraukti specialistus į laisvas darbo vietas.
- [67]. Siekiant stiprinti mokymų lyčių lygybės tema aktualumą ir patrauklumą savivaldybės darbuotojams, būtina juos susieti su konkrečiais teisės aktų įgyvendinimo reikalavimais (pvz., naujojo Darbo kodekso įvestais pakeitimais, Valstybinės moterų ir vyrų lygių galimybių programos įgyvendinimu dalyvaujant savivaldybėms ir pan.) bei praktiniais savivaldybių veiklos klausimais (pvz., personalo vadybos gerinimas, teikiamų paslaugų poveikio ir efektyvumo stebėsenos sistemos sukūrimas ir pan.). Tyrimo dalyviai taip pat palankiai vertino galimybes apsikeisti gerųjų praktikų pavyzdžiais su kitomis savivaldybėmis bei mokymosi vieni iš kitų (angl. *peer-to-peer learning*) modelį.

[68]. Siekiant sustiprinti savivaldybių motyvaciją siekti pokyčių lyčių lygybės politikos srityje, būtina sistemingai viešinti savivaldybėse taikomas gerąsias praktikas mažinant moterų ir vyrų atotrūkį, susieti šiuos pokyčius su teigiamos savivaldybių reputacijos formavimu ir konkurencingumu kuriant verslui palankią aplinką.