



**POLITINIS MOTERŲ  
DALYVAVIMAS PAŽANGAI:  
NUO ANALIZĖS IKI VEIKSMO**

**JUNGTINIŲ TAUTŲ MOTERŲ DISKRIMINACIJOS  
PANAIKINIMO KOMITETO BENDRŲJŲ REKOMENDACIJŲ:**

**NR. 25 DĖL LAIKINŲJŲ SPECIALIŲJŲ PRIEMONIŲ TAIKymo**

**IR NR. 23 DĖL MOTERŲ DALYVAVIMO VIEŠAJAME IR POLITINIAME GYVENIME**

**APŽVALGA**



**LIETUVOS MOTERŲ  
LOBISTINĖ ORGANIZACIJA**



**Lietuvos Respublikos  
socialinės apsaugos  
ir darbo ministerija**



## I. Įvadas

Jungtinių Tautų Konvencijos dėl visų formų diskriminacijos moterims panaikinimo (toliau – CEDAW konvencija) 4 straipsnis nustato, kad laikinosios specialiosios priemonės, kuriomis siekiama sparčiau įtvirtinti faktinę moterų ir vyrų lygybę (ne tik užtikrinti lygias teises nacionaliniuose teisės aktuose, bet ir vienodą moterų ir vyrų padėtį realiame gyvenime, visose srityse), nėra laikomos diskriminacinėmis, tačiau pasiekus faktinę moterų ir vyrų lygybę jos turi būti atšauktos<sup>1</sup>. CEDAW konvencijos preambulėje be kita ko akcentuojama, kad tiek šalies vystymasis, tiek viso pasaulio gerovė ir taika tiesiogiai priklauso nuo vienodo moterų ir vyrų dalyvavimo visose srityse.

Valstybės, ratifikavusios CEDAW konvenciją, kas ketverius metus Jungtinėms Tautoms teikia pranešimus/ataskaitas už CEDAW konvencijos nuostatų įgyvendinimą savo šalyse. Pranešimus svarsto Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komitetas (toliau- CEDAW komitetas). Po svarstymo CEDAW komitetas pateikia valstybėms išvadas ir rekomendacijas (Baigiamuosius pastebėjimus) dėl tolesnio CEDAW konvencijos nuostatų įgyvendinimo.

2019 metais, apsvaustę Lietuvos šeštąjį pranešimą dėl CEDAW konvencijos įgyvendinimo, CEDAW komitetas pateikė Baigiamuosius pastebėjimus dėl Lietuvos šeštojo periodinio pranešimo)<sup>2</sup> (toliau – Baigiamieji pastebėjimai). Baigiamųjų pastebėjimų 18 punkte CEDAW komitetas pakartotinai išreiškė susirūpinimą, kad Lietuva iki šiol nėra priėmusi laikinųjų specialiųjų priemonių paspartinti faktinę moterų ir vyrų lygybę ir rekomendavo (Baigiamųjų pastebėjimų 19 punktą) pašalinti teises kliūtis laikinųjų specialiųjų priemonių taikymui, priimti ir taikyti laikinąsias specialiąsias priemones įvairiose srityse, visų pirma politinių ir viešųjų sprendimų priėmimo, didinti politikų, sprendimų priėmėjų, socialinių partnerių ir kt. informuotumą apie šių priemonių būtinybę ir privalumus, pasinaudojant CEDAW komiteto 25 Bendrąja rekomendacija dėl laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo. Be to, Baigiamųjų pastebėjimų 29 punkte komitetas dar kartą ragina Lietuvą priimti ir taikyti laikinąsias specialiąsias priemones, įskaitant kvotas, siekiant užtikrinti lyčių balansą politikoje ir sprendimų priėmimo visais lygmenimis, tuo tikslu pasinaudojant CEDAW komiteto 23 Bendrąja rekomendacija dėl moterų politiniame ir viešajame gyvenime. Už šių Baigiamųjų pastebėjimų įgyvendinimą Vyriausybės atsiskaitymas: 2023 m. lapkričio mėn.

Šios apžvalgos tikslas – prisidėti prie CEDAW komiteto rekomendacijų Lietuvai dėl laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo ir lyčių balanso politikoje užtikrinimo, didinant informuotumą apie CEDAW komiteto Bendrųjų rekomendacijų 23 ir 25 turinį ir nuostatas ir taip padėti politikams, atsakingoms valstybės institucijoms apsispręsti dėl laikinųjų specialiųjų priemonių priėmimo ir įgyvendinimo, siekiant užtikrinti lyčių balansą politinių sprendimų priėmimo.

---

<sup>1</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women New York, 18 December 1979. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

<sup>2</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Concluding observations on the sixth periodic report of Lithuania\*, 12 November 2019, <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcltuco6-committee-elimination-discrimination-against-women>



## II. Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komiteto 2004 m. Bendroji rekomendacija Nr.25 „Dėl laikinųjų specialiųjų priemonių“

2004 m. Bendroji Rekomendacija Nr. 25 Dėl laikinųjų specialiųjų priemonių (toliau – Rekomendacija Nr. 25) skirta paaiškinti CEDAW konvencijos 4 str. 1 punkto turinį, reikšmę, prigimtį; tokiu būdu padėti valstybėms kuo tiksliau, taikliau ir rezultatyviau taikyti šio 4 str. nuostatas. (CEDAW Konvencijos 4 str. 1 dalis, 2004 General recommendation No. 25: Article 4, paragraph 1, of the Convention, „Temporary special measures“)<sup>3</sup>

Rekomendacija Nr. 25 sudaryta iš įvado (I dalis), Pagrindo – CEDAW konvencijos tikslas ir esmė (II dalis); Laikinių specialiųjų priemonių prasmė ir taikymas (III dalis), Rekomendacijos valstybėms dėl laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo (IV dalis).

**Įvade (I dalis)**, pateikiama Rekomendacijos Nr. 25 paskirtis ir informacija apie rekomendacijos rengimą, (kurias ankstesnes rekomendacijas apima ši rekomendacija).

**II dalyje** detaliam paaiškinamas holistinis požiūris į CEDAW konvencijos nuostatų visumą. 4 straipsnio nuostatų esmė ir taikymas turi būti interpretuojami bendro visos konvencijos tikslo ir esmės kontekste – eliminuoti bet kokią moterų diskriminaciją tam, kad būtų pasiekta moterų ir vyrų lygybė. Nuosekliai prisilaikydamos visuminio požiūrio į turininius Konvencijos straipsnius (1-24), valstybės turėtų integruotu būdu taikyti tris pagrindines tarpusavyje susijusias veiksmų kryptis: 1) užtikrinti, kad teisės aktai, valstybės ir teisinės institucijos, įmonės, įstaigos, organizacijos nei tiesiogiai, nei netiesiogiai nediskriminuotų moterų tiek viešajame, tiek privačiajame gyvenime, 2) įgyvendinti efektyvias programas ir priemones, skirtas moterų padėčiai gerinti, 3) šalinti lyčių stereotipus ir nelygiavertį požiūrį, neigiamai veikiančius moterų padėtį.

CEDAW komiteto nuomone, vien formalus teisinis ar programinis požiūris nėra pakankamas pasiekti esminę, faktinę moterų ir vyrų lygybę. Reikia ir sudaryti moterims vienodas starto sąlygas, ir užtikrinti įgalinančią, palaikančią aplinką, kad būtų pasiekti vienodi rezultatai. Nepakanka vien moterų ir vyrų vienodo traktavimo, būtina atsižvelgti į moterų ir vyrų biologinius, socialiai ir kultūriškai sukonstruotus moterų ir vyrų skirtumus, todėl kartais požiūris į moteris ir vyrus turi būti skirtingas, kad būtų taikliau mažinami minėti skirtumai, sąlygojantys mažiau palankią moterų padėtį. Siekti faktinės moterų ir vyrų lygybės padeda ir efektyviai taikomos laikinosios specialiosios priemonės: strategijos, priemonės, metodai, kurių tikslas – nugalėti moterų nepakankamą atstovavimą, užtikrinti vienodą resursų, valdžios, galių pasiskirstymą tarp vyrų ir moterų. Priemonės,

<sup>3</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Thirtieth session (2004). General recommendation No. 25: Article 4, paragraph 1 of the Convention (temporary special measures). [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11)



skirtos realiai galimybių, institucijų, sistemų transformacijai negali ir neturi būti grindžiamos istoriškai susiklosčiusia vyrų viršenybės, galių, gyvenimo būdo paradigmomis.

Moterys yra nepalankesnėje padėtyje ne tik dėl diskriminacijos dėl lyties. Jos patiria daugialypę diskriminaciją – dėl rasės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus ir kt. Daugialypės diskriminacijos poveikis moterims yra danai kitoks ir labiau neigiamas, nei vyrams. Taigi, valstybės turėtų taikyti ir laikinąsias specialiąsias priemones daugialypės diskriminacijos sukeliama neigiamam poveikiui moterų padėčiai šalinti.

Laikinių specialiųjų priemonių poreikį nustato ir kiti Jungtinių Tautų dokumentai, tokie, kaip pvz., Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, kai kurios Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos, UNESCO dokumentai. Kartais laikinių specialiųjų priemonių įvardijimui naudojama ir kita terminologija, pvz., pozityvi diskriminacija, pozityvūs veiksmai ir pan. Tačiau jų turinys ir esmė yra analogiški.

CEDAW konvencija siekia panaikinti visų formų diskriminaciją prieš moteris, įskaitant faktinės nelygybės priežastis ir pasekmes. Laikinosios specialiosios priemonės yra instrumentas, paspartinantis faktinę moterų ir vyrų lygybę, o ne išimtis iš lygybės ir nediskriminavimo normų.

**III dalyje** detalai paaiškinamas santykis tarp CEDAW konvencijos 4 straipsnio 1) ir 2) punktų, terminologija, pagrindiniai šio straipsnio nuostatų elementai,

CEDAW konvencijos 4 straipsnio 1 punktu nustatoma:

„1. Valstybių dalyvių taikomos laikinos specialios priemonės, kuriomis siekiama greičiau įtvirtinti faktinę vyrų ir moterų lygybę, kaip pažymima šioje Konvencijoje, nelaikomos diskriminacinėmis, tačiau jos jokių būdu neturi būti nelygiateisių ar diferencijuotų standartų išlikimo priežastis; šios priemonės turi būti atšauktos, kai bus pasiekta lygybė ir lygiateisiškumas.“

CEDAW konvencijos 4 straipsnio 2 punktu nustatoma:

„2. Valstybių dalyvių taikomos specialios priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti motinystę, įskaitant šioje Konvencijoje nurodytas priemones, nelaikomos diskriminacinėmis.“

Tarp 4 straipsnio 1 punkte ir 2 punkte nurodytų priemonių yra esminis skirtumas.

1 punkte nurodytų priemonių tikslas paspartinti moterų padėties gerėjimą ir faktinės lygybės su vyrais tikslo pasiekimą, paveikti struktūrinius, socialinius, kultūrinius pokyčius, būtinus ištaisyti praeities ir dabarties moterų diskriminacijos formas ir jų negatyvų poveikį moterų padėčiai bei suteikti kompensavimą. Šios priemonės – laikinos.

2 punkte nurodytos priemonės susiję su moterų ir vyrų nevienodu traktavimu dėl jų biologinių skirtumų. Šios priemonės yra nuolatinės, ar bent jau kol galios ar bus peržvelgtos mokslo ir technologijos žinios, nurodytos CEDAW konvencijos 11 str. 3 punkte.

**Terminologija.** CEDAW konvencijos rengėjai naudojo įvairius terminus laikinių specialiųjų priemonių įvardijimui. Ankstesnėse Bendrosiose rekomendacijose CEDAW komitetas irgi naudojo įvairius terminus. Valstybės neretai prilygina terminą „laikinosios specialiosios priemonės“, kurių prasmė – ištaisyti, kompensuoti, paskatinti, kitiems terminams: teigiami veiksmai, pozityvūs veiksmai, pozityvios priemonės, atvirkštinė diskriminacija, pozityvioji diskriminacija. Šie terminai kilę iš skirtingų nacionalinių kontekstų diskusijų ir praktikos.



Rekomendacijoje Nr. 25, atsižvelgiant į valstybių pranešimų nagrinėjimo praktiką, CEDAW komitetas naudoja terminą „laikinosios specialiosios priemonės“, kaip nustatyta Konvencijos 4 str. 1 punkte.

## Raktiniai elementai:

**Paskirtis.** Laikinosios specialiosios priemonės, kurių imasi valstybės, turi būti skirtos paspartinti vienodą moterų ir vyrų dalyvavimą politiniame, ekonominiame, socialiniame, kultūriniame gyvenime ar kitose srityse. Komiteto nuomone, šių priemonių taikymas nėra išimtis iš nediskriminavimo. Komitetas pabrėžia, kad šios priemonės yra ir turi būti esminė valstybių įgyvendinamų lyčių lygybės strategijų dalis, skirta faktinės moterų ir vyrų lygybės siekiui.

Nors neretai specialiosios laikinosios priemonės taikomos siekiant pašalinti praeities diskriminacijos prieš moteris pasekmes, valstybių įsipareigojimai pagal CEDAW konvenciją gerinti moterų padėtį iki bus pasiekta faktinė moterų ir vyrų lygybė turi būti vykdomi nepriklausomai nuo įrodymų dėl moterų diskriminacijos praeityje. Komitetas prisilaiko nuomonės, kad valstybės, taikančios laikinąsias specialiąsias priemones netaiko diskriminacijos vyrų atžvilgiu.

Laikinių specialiųjų priemonių ir bendrųjų politikos priemonių skirtumas. Valstybės turi aiškiai atskirti laikinąsias specialiąsias priemones pagal 4 str. 1 punktą, skirtas paspartinti faktinės moterų ir vyrų lygybės tikslo pasiekimą nuo kitų bendrosios politikos priemonių, skirtų moterų padėčiai gerinti. Ne visos priemonės, kurios potencialiai yra ar bus palankios moterų padėčiai yra specialiosios laikinosios priemonės. Pvz. Sąlygų, garantuojančių moterų teisę pasinaudoti pilietinėmis, politinėmis, ekonominėmis, socialinėmis teisėmis, sudarymas, suteikiantis moterims orias ir nediskriminuojančias gyvenimo sąlygas, negali būti laikomas laikinąja specialiąja priemone.

**Trukmė.** 4 str. 1) punkto nuostatos aiškiai indikuoja laikinių specialiųjų priemonių ribotą trukmę. Trukmė nėra konkrečiai apibrėžta laike. „Laikinosios“ gali reikšti priemonių taikymą ir ilgą laiką - tol, kol bus pasiektas konkretus tikslas. T.y., laikinių specialiųjų priemonių trukmė apsprendžiama ne laiko rodikliu, o rezultatu, kada bus pasiektas numatytas rezultatas sprendžiant konkrečią problemą. Pasiekus numatytą rezultatą ir jam išliekant numatytą laiką, laikinosios specialiosios priemonės privalo būti nutrauktos.

**Terminai.** Terminas „specialiosios“, nors ir atitinka žmogaus teisių diskursą, taip pat turi būti paaiškintas. Kartais manoma, kad šio termino naudojimas pozicionuoja moteris kaip silpnas, pažeidžiamas, kurioms reikia „specialios“ pagalbos dalyvauti visuomenės gyvenime ar konkuruoti. O iš tiesų terminas „specialios“ reiškia, kad šios priemonės skirtos paspartinti pasiekti specialių, konkrečių tikslų.

Terminas „priemonės“ apima platų spektrą teisinių, vykdomųjų, administracinių ir kitų reguliacinių instrumentų, politikų, praktikų. Pvz. Skatinamosios ar rėmimo programos, išteklių skyrimas ar persikirstymas, preferencinis traktavimas, tikslingas įdarbinimas ir karjeros skatinimas, konkretūs kiekybiškai išmatuojami tikslai ir konkretūs jų įgyvendinimo terminai, kvotų sistemos. Specialiųjų laikinių priemonių pasirinkimas priklauso nuo konteksto ir kokį tikslą norima pasiekti

**Taikymas.** Laikinių specialiųjų priemonių priėmimas ir įgyvendinimas gali kelti diskusijas apie grupių ar individų, kuriems jos taikomos, kvalifikacijas ir nuopelnus. Argumentai teikiami prieš žemesnės kvalifikacijos moteris tokiose srityse, kaip politika, švietimas, užimtumas, Kadangi laikinosios specialiosios priemonės taikomos siekiant paspartinti faktinę moterų ir vyrų lygybę, kvalifikacijos ir nuopelnų klausimas, ypač užimtumo srityje ir viešajame, ir privačiame sektoriuose



turi būti kruopščiai apsvarstytas šališkumo aspektu, nes šališkumas lyčiai apspręstas kultūriškai. Asmens išrinkimui, skyrimui į pareigas gali turėti įtakos ne tik kvalifikacijos ir nuopelnai, bet ir demokratinio skaidrumo principas, pasirinkimai rinkimuose ir kiti faktoriai.

**Privalomumas.** Kompleksiškai vertindamas CEDAW konvencijos 4 straipsnį sąsajoje su 1, 2, 3, 4, 5, 24 str. ir 6 bei 16 str., kurie nustato valstybių narių pareigą „imtis tinkamų priemonių“. CEDAW komitetas prisilaiko nuomonės, kad valstybės turi pareigą priimti ir įgyvendinti specialiąsias laikinasias priemones bet kurioje iš konvencijos taikymo sričių, nurodytų turininiuose konvencijos straipsniuose 1-24, jei tokios priemonės yra būtinos ir tinkamos paspartinti specialųjį tikslą – faktinę moterų ir vyrų lygybę.

#### **IV dalyje pateikiamos rekomendacijos valstybėms dėl laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo.**

Valstybės nares savo pranešimuose turi pateikti informaciją apie laikinųjų specialiųjų priemonių taikymą ar jų nebuvimą. Pranešimuose rekomenduojama naudoti CEDAW konvencijos terminą „laikinosios specialiosios priemonės“.

Pranešimuose turi būti atskirai pateikiama informacija apie specialiąsias laikinasias priemones pagal 4 str. ir bendrąsias priemones, skirtas moterų padėčiai gerinti. Valstybės turi turėti omenyje, kad ne bet kokios priemonės laikomos specialiosiomis laikinosiomis priemonėmis.

Tam, kad valstybės nares apsispręstų dėl sričių, kuriose taikys specialiąsias laikinasias priemones, turi būti atlikta atitinkamų sričių analizė ir išanalizuotas bendras moterų padėties kontekstas.

Valstybės pranešimuose turi paaiškinti, kodėl buvo pasirinktos vienokios ar kitokios rūšies priemonės. Pagrindimas turi apimti moterų, įskaitant moterų, patiriančių daugialypę diskriminaciją, padėties analizę, įskaitant sąlygas, įtakojančias jų gyvenimo situacijas ir galimybes, kurių atžvilgiu valstybė imasi laikinųjų specialiųjų priemonių pagreitinti problemų sprendimą. Be to, turi būti paaiškinta sąsaja tarp laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo ir nuolat vykdomų bendrųjų priemonių.

Valstybės turi pateikti paaiškinimus, jei/kodėl laikinosios specialiosios priemonės nėra taikomos. Netaikymas negali būti grindžiamas nepalankia dominuojančių politinių jėgų nuomone ar rinkos dalyvių nuomone, nes už tarptautinių teisės aktų įgyvendinimą atsako valstybė.

Laikinųjų specialiųjų priemonių taikymas gali būti atspindėtas pranešimo įvairiose dalyse pagal atitinkamus straipsnius. Pvz., pagal 2 str. valstybės atsiskaito už teisinius pokyčius. Taigi informacija apie šio str. įgyvendinimą gali apimti ir teises nuostatas dėl laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo.

Valstybės turi įtraukti į savo konstitucijas ar nacionalinę teisę nuostatas, leidžiančias taikyti laikinasias specialiąsias priemones. Specialieji lyčių lygybės, nediskriminavimo, lygių galimybių įstatymai gali įteisinti ir specialiųjų laikinųjų priemonių tipus, formas. Tai gali būti įtvirtinta ir užimtumo, švietimo srities įstatymus. Įstatymai turi būti taikomi tiek viešajam, tiek privačiajam sektoriams.

Laikinosios specialiosios priemonės gali būti įteisintos ir dekretais, politikos direktyvomis, administracinėmis taisyklėmis, patvirtintomis nacionalinio, regioninio, vietinio lygmens administracijomis, atsakingomis už užimtumo ir švietimo sritis. Tokios laikinosios specialiosios priemonės gali apimti valstybės tarnybą, politikos sritį, švietimo, užimtumo sektorius. Užimtumo



srityje tokios priemonės gali būti sutartos socialinių partnerių arba laisvanoriškai taikomos privataus sektoriaus įmonių, bendrovių, politinių partijų, institucijų, organizacijų.

Specialiųjų laikinųjų priemonių taikymo veiksmų planai turi būti rengiami, taikomi ir vertinami atsižvelgiant į nacionalinį kontekstą ir spręstinos problemos esmę. CEDAW komitetas rekomenduoja įtraukti į pranešimus tokių veiksmų planų detalų aprašymą, įskaitant lyčių balanso siekį ir veiksmus, galimą išteklių perskirstymą, institucinius pokyčius ir kt. veiksmus, skirtus paspartinti faktinę lyčių lygybę. Pranešimuose turi būti informacija apie galimas rizikas ir jų valdymą bei moterų apsaugą nuo neigiamaus poveikio, pasiektus rezultatus ir nesėkmes.

Pranešimuose teikiant informaciją pagal CEDAW konvencijos 3 straipsnį gali būti įtraukta informacija apie institucijų, atsakingų už laikinųjų specialiųjų priemonių taikymą, skyrimą ar steigimą. PVZ, Moterų reikalų ministerija ar departamentas ministerijos, vyriausybės, prezidento pavaldume, kontrolieriaus tarnyba, tribunolas, kitos tarnybos, atsakingos už laikinųjų specialiųjų priemonių taikymą. CEDAW komitetas rekomenduoja įtraukti tikslinių grupių moteris į jų problemas spęsančių laikinųjų specialiųjų priemonių rengimą, įgyvendinimą ir vertinimą. Ypač rekomenduojamas bendradarbiavimas su moterų nevyriausybinėmis organizacijomis.

Teikiant pranešimuose informaciją apie laikinųjų specialiųjų priemonių taikymą, rekomenduojama ją pagrįsti statistiniais duomenimis, segreguotais pagal lytį, ypač informaciją apie pasiektus rezultatus ir laikinųjų specialiųjų priemonių efektyvumą.

Teikiant informaciją apie laikinųjų specialiųjų priemonių taikymą konkrečiose srityse, pvz., užimtumo, turi būti nurodyti konkretūs siekiami tikslai, įvykdymo terminai, priemonių tipai ir pagrindimas, kodėl pasirinktos tokios priemonės, priemonių prieinamumas moterims, institucija, atsakinga už atsiskaitomybę ir pažangą. Gali būti nurodoma informacija, kiek moterų pasinaudos taikoma priemone, kaip bus paskirstyti ištekliai, kiek moterų jie pasieks ir per kokį laiko tarpą.

Valstybėms primenama, kad laikinosios specialiosios priemonės gali būti skirtos paspartinti žalingų papročių, kultūros praktikų, lyčių stereotipų, elgesio nuostatų, kurios pažeidžia moteris, panaikinimui. Laikinosios specialiosios priemonės turėtų būti taikomos kreditų ir paskolų, sporto, kultūros ir poilsio, teisinio raštingumo srityse. Priemonės turi apimti ir mioteris, patiriančias daugialypę diskriminaciją, ir kaimo moteris.

Laikinosios specialiosios priemonės nebūtinai turi būti taikomos pagal visus CEDAW konvencijos straipsnius. CEDAW komitetas rekomenduoja jas visų pirma nukreipti į dvi prioritetines sritis: paspartinti vienodas dalyvavimo galimybes ir paspartinti vienodą galių ir resursų pasiskirstymą. Identifikuojant laikinųjų specialiųjų priemonių taikymo sritis reikia įvertinti ir galimos netiesioginės diskriminacijos rizikas.



## III. Jungtinių Tautų Moterų diskriminacijos panaikinimo komiteto 1997 m. Bendroji rekomendacija Nr. 23 „Dėl politikos ir viešojo gyvenimo“

1997 m. Bendroji Rekomendacija Nr. 23 Dėl politikos ir viešojo gyvenimo (toliau – Rekomendacija Nr. 23, 1997 General recommendation No. 23: Political and public life<sup>4</sup>) skirta paaiškinti CEDAW konvencijos 7 str. nuostatas ir su juo susijusias CEDAW konvencijos preambulės nuostatas

Rekomendacija Nr. 23 sudaryta iš bendrosios dalies, CEDAW konvencijos 7 str. a), b), c), punktų detalaus išaiškinimo ir komentarų, rekomendacijų dėl konkrečių priemonių taikymo pagal šiuos 7 str. punktus. Be to, Rekomendacija Nr. 23 pateikia išaiškinimus dėl CEDAW konvencijos 8 straipsnio.

**Bendrojoje dalyje** pateikiamos CEDAW Konvencijos preambulės nuostatos, išryškinančios moterų visaverčio dalyvavimo politiniame ir visuomeniniame gyvenimą svarbą ir reikšmę. Moterų diskriminacija pažeidžia lygybės principą, moters teises, orumą ir sudaro kliūtis moterims lygiomis teisėmis su vyrais dalyvauti politiniame, socialiniame, ekonominiame, kultūriniame gyvenime, o tai savo ruožtu stabdo visuomenės ir šeimų gerovės augimą, užkerta kelią moterų potencialui prisidėti prie šalies ir žmonijos pažangos. Visaverčiam šalies vystymuisi, pasaulio gerovei ir taikai būtinas maksimalus moterų dalyvavimas lygiomis teisėmis su vyrais visose srityse. Šiam prioritetui didelis dėmesys skiriamas ir kitose tarptautinėse sutartyse, pvz., Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje, Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, ES strateginiuose dokumentuose ir kt.

Kadangi Konvencija pabrėžia moterų ir vyrų lygiateisio dalyvavimo viešajame gyvenime ir sprendimų priėmime svarbą ir reikšmę, CEDAW komitetas parengė rekomendacijas, kaip suprasti ir kaip parengti informaciją pagal Konvencijos 7 straipsnį.

**Taikymas.** CEDAW konvencijos 7 straipsnis nustato valstybių pareigą panaikinti moterų diskriminaciją politiniame ir visuomeniniame gyvenime ir užtikrinti vienodas moterų ir vyrų dalyvavimo šiose srityse teises:

„7 straipsnis.

---

<sup>4</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Sixteenth session (1997)\* General recommendation No. 23: Political and public life.

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11)





Valstybės dalyvės imasi visų reikiamų priemonių, kad būtų panaikinta moterų diskriminacija šalies politiniame ir visuomeniniame gyvenime, ir užtikrina moterims lygiomis su vyrais sąlygomis teisę:

- a) balsuoti visuose rinkimuose ir viešuose referendumuose ir būti renkamomis į visus viešai renkamus organus;
- b) dalyvauti nustatant ir įgyvendinant vyriausybės politiką ir užimti valstybinius postus, taip pat vykdyti visas valstybines funkcijas visuose valstybinio valdymo lygmenyse;
- c) dalyvauti nevyriausybinių organizacijų ir asociacijų, užsiimančių visuomeninio ir politinio šalies gyvenimo problemomis, veikloje“.

CEDAW komitetas konstatuoja, kad viešasis ir privatus gyvenimas visada laikomas atskiromis sritimis ir skirtingai reguliuojamas. Moterų vaidmuo buvo laikomas daugiau susijęs su privačiu gyvenimu, reprodukcija, vaikų auginimu ir nebuvo vertinamas. Viešasis gyvenimas, priešingai, buvo gerbiamas ir vertinamas, istoriškai buvo laikomas vyrų sritimi. Moterų vaidmuo šeimoje buvo centrinis, bet jos buvo išstumtos iš politinio gyvenimo ir sprendimų priėmimo, nors sprendimai tiesiogiai lietė jų, visuomenės, kasdienį gyvenimą. Moterų gyvenimo apribojimas privačia erdve, jų eliminavimas iš viešojo gyvenimo daugumoje šalių buvo nulemta kultūrinių tradicijų ir religijų.

Tokie faktoriai, kaip moterų ekonominė priklausomybė nuo vyrų, namų ūkio našta, žiniasklaidos priemonių multiplikuojami stereotipai, nepalankios darbo sąlygos ir kt. taip pat trukdo moterų visaverčiam dalyvavimui viešajame ir politiniame gyvenime. Kompleksinis šių negatyvių faktorių eliminavimas leidžia moterims aktyviau dalyvauti viešajame gyvenime, politikoje, sprendimų priėmime.

Nors kliūčių moterims dalyvauti politiniame ir viešajame gyvenime pašalinimas yra būtinas, tačiau to nepakanka. Neretai taisyklės, normos, procedūros nevienodai veikia moterų ir vyrų atveju, todėl moterų ir vyrų balanso sprendimų priėmime pasiekti nepavyksta. Todėl CEDAW konvencijos 4 straipsnis nustato galimybę taikyti laikinąsias specialiąsias priemones, užtikrinančias 7 straipsnio įgyvendinimo efektyvumą. Tuo jau pasinaudojo visa eilė šalių, įdiegdamos platų spektrą laikinųjų specialiųjų priemonių, tokių, kaip įdarbinimas, finansinė parama, moterų kandidačių mokymai, rinkimų procedūrų pokyčiai, moterų palaikymo kampanijos, kiekybinės kvotos ir kt. kliūčių moterims visaverčiai dalyvauti politiniame ir viešajame gyvenime pašalinimas. Laikinosios specialiosios priemonės CEDAW komiteto nuomone, yra būtinas veiksnys pasiekti faktinę moterų ir vyrų lygybę šiose srityse. Valstybės turi pareigą užtikrinti, kad laikinosios specialiosios priemonės būtų parengtos ir taikomos tokiu būdu, kad paspartintų faktinės moterų ir vyrų lygybės siekį politiniame ir viešajame gyvenime.

#### **Teisė balsuoti ir būti išrinktiems (7 str. a) punktas).**

„Valstybės dalyvės imasi visų reikiamų priemonių, kad būtų panaikinta moterų diskriminacija šalies politiniame ir visuomeniniame gyvenime, ir užtikrina moterims lygiomis su vyrais sąlygomis teisę:

- a) balsuoti visuose rinkimuose ir viešuose referendumuose ir būti renkamomis į visus viešai renkamus organus;“

Taigi, CEDAW konvencija įpareigoja valstybes užtikrinti, kad moterys vienodai su vyrais galėtų balsuoti visuose rinkimuose, referendumuose, o taip pat būti išrinktomis. Ši teisė turi būti užtikrinta tiek *de jure*, tiek *de facto*.



Valstybių pranešimų svarstymas parodė, kad dauguma valstybių tokias teises užtikrina *de jure*. Tačiau siekiant pasinaudoti šiomis teisėmis moterys susiduria su sunkumais. Moterims mažiau prieinama informacija apie kandidatus, politinių partijų platformas, balsavimo procedūras. Stokojama teisinio ir politinio raštingumo, žinių apie politines sistemas, politinių iniciatyvų įtaką moterų gyvenimui. Žinių apie moterų teises stoka įtakoja ir faktą, kad kartais moterys neįtraukiamos į rinkėjų sąrašus. Be to, moterų dvigubas užimtumas, taigi ir laiko stoka, riboja moterų galimybes domėtis politinėmis rinkimų kampanijomis ir tinkamai balsuoti. Kai kuriose valstybėse moterų galimybę balsuoti riboja tradicijos, socialiniai ir kultūriniai stereotipai.

Yra valstybių, kur moterų dalyvavimą politikoje ir visuomeniniame gyvenime varžo judėjimo laisvės ar teisės dalyvauti rinkimuose apribojimai, dominuojantis neigiamas požiūris į moteris politikoje, pasitikėjimo savimi stoka, pagalbos norinčioms tapti kandidatėmis nepakankamumas. Dalis moterų laiko politiką „nešvariu reikalu“ todėl vengia dalyvauti.

Šie faktoriai iš dalies paaiškina paradoksą, kodėl moterys, sudarančios pusę elektorato, nepanaudoja savo potencialo politinės galios srityje. Taip pat balsų skaičiavimo sistemos, vietų paskirstymas parlamentuose, teritorijos pasirinkimas – visa tai turi didelę įtaką moterų, išrinktų į parlamentus skaičiui. Politinės partijos gali daug prisidėti siekiant lyčių balanso politikoje.

Moterų balsavimo teisė neturi būti ribojama sąlygų, kurios netaikomos vyrams, arba turi neigiamą poveikį moterims. Pvz. nustatoma, kad balsavimo teisę turi tik atitinkamo išsilavinimo asmenys, arba nustatomas turto cenzas, arba balsuoti leidžiama tik raštingiems asmenims. Visi šie atvejai visų pirma riboja moterų teisę balsuoti.

**Teisė dalyvauti nustatant ir įgyvendinant vyriausybės politiką ir užimti valstybinius postus, taip pat vykdyti visas valstybines funkcijas visuose valstybinio valdymo lygmenyse; (7 str., b) punktas)**

„Valstybės dalyvės imasi visų reikiamų priemonių, kad būtų panaikinta moterų diskriminacija šalies politiniame ir visuomeniniame gyvenime, ir užtikrina moterims lygiomis su vyrais sąlygomis teisę:

b) dalyvauti nustatant ir įgyvendinant vyriausybės politiką ir užimti valstybinius postus, taip pat vykdyti visas valstybines funkcijas visuose valstybinio valdymo lygmenyse;“

Moterų dalyvavimas vyriausybės politikos lygmeniu išlieka žemas, nors kai kurios šalys jau pasiekė esminį proveržį. CEDAW konvencija įpareigoja valstybes užtikrinti moterims visaverčiai dalyvauti formuojant Vyriausybės politiką visais lygmenimis, visuose sektoriuose. Tai sudaro sąlygas atspindėti lyčių perspektyvą ir interesus priimančioms viešuosius sprendimus.

Valstybės turi pareigą tiek skirti moteris į aukštesnes pareigas, kuriose priimami sprendimai, derinti sprendimus su suinteresuotomis grupėmis, atstovaujančiomis moterų požiūrį ir interesus, tiek užtikrinti, kad kliūtys, trukdančios moterų dalyvavimui formuojant Vyriausybės sprendimus būtų nustatytos ir pašalintos. Tokios kliūtis gali būti ir nepasitenkinimas, kad vadovaujantį postą užėmė moteris, ir tradicinis požiūris į moterų vaidmenį, ir diskriminacinės įdarbinimo praktikos ir kt. jei formuojant vyriausybės politiką nesikonsultuojama su moterų požiūrį atstovaujančiomis organizacijomis, jei mažai moterų, priimančių sprendimus, tai moterų nepadrąsina aktyviau dalyvauti, o vyriausybės politika nebus nei efektyvi, nei visapusiška.

Politinės partijos irgi turi užtikrinti, kad moterys būtų įtraukiamos į kandidatų sąrašus ir skatinamos dalyvauti tose srityse, kur jos gali kandidatuoti ir būti išrinktomis sėkmingiausiai Vyriausybės esminė pareiga skatinti moterų interesus atstovaujančių organizacijų dalyvavimą



formuojant politiką, formuoti visuomenės nuomonę, keisti diskriminacinį požiūrį į moteris, skatinti moterų įtraukimą į politinį ir visuomeninį gyvenimą.

Tam gali būti vykdomos įvairios priemonės. Pvz., priimamos taisyklės kai esant vienodai kandidatų į tam tikrą postą kvalifikacijai, skiriama moteris kandidatė, priimamos taisyklės, kad kolegialiuose organuose būtų ne mažiau 40 proc. vienos lyties atstovų, nustatoma moterų ministrų kabinete kvota, vykdomos konsultacijos su moterų organizacijomis dėl labiausiai kvalifikuotų kandidačių skyrimo į kolegialius organus, sukuriama moterų potencialių kandidačių į aukštas pareigas registras, privataus sektoriaus organizacijos, nominuojančios savo kandidatus į kolegialius organus, skatinamos nominuoti moteris ir kt.

Moterų vis dar nedaug ir valstybės tarnyboje, viešajame administravime, teisinėse pareigybėse. Moteris retai skiriamos į aukščiausius ar įtakingus postus, nors žemesniuose lygmenyse jų gali būti ir dauguma. Moterų nedaug ekonominių ir politinių sprendimų priėmimo, gynybos institucijose, taikos palaikymo pajėgose, konfliktų sprendime, konstitucinėje teisėje. CEDAW komitetas primena, kad valstybės turi imtis priemonių užtikrinti sąlygas moterų dalyvavimui politiniame ir viešajame gyvenime ir pašalinti tam trukdančias kliūtis.

**Teisė dalyvauti nevyriausybinių organizacijų ir asociacijų, užsiimančių visuomeninio ir politinio šalies gyvenimo problemomis, veikloje 7 str. c) punktas).**

„Valstybės dalyvės imasi visų reikiamų priemonių, kad būtų panaikinta moterų diskriminacija šalies politiniame ir visuomeniniame gyvenime, ir užtikrina moterims lygiomis su vyrais sąlygomis teisę:

c) dalyvauti nevyriausybinių organizacijų ir asociacijų, užsiimančių visuomeninio ir politinio šalies gyvenimo problemomis, veikloje.“

Valstybių pranešimų svarstymas rodo, kad moteris užima mažiau įtakingus postus, nei vyrai. Politinės partijos yra galingas sprendimų priėmimo variklis, todėl Vyriausybės turi skatinti politines partijas įtraukti moteris į savo veiklą, identifikuoti priežastis, kodėl moterų politinėse partijose mažai ir jas šalinti. Politinės partijos turi būti skatinamos, įskaitant finansiškai, imtis efektyvių priemonių kliūtims moterų dalyvavimui šalinti ir užtikrinti, kad moteris galėtų dalyvauti partijos veikloje ir kaip darbuotojos, ir kaip kandidatės rinkimuose. Tokios specialiosios laikinosios priemonės gali būti: minimalaus procento moterų nustatymas partijos vykdomuosiuose organuose, moterų ir vyrų balanso rinkimų sąrašuose nustatymas, be to užtikrinant, kad moteris neatsidurtų sąrašų pabaigoje ir kt. Valstybės turi užtikrinti, kad specialiųjų laikinųjų priemonių taikymas būtų leidžiamas pagal antidiskriminacinius ar konstitucinius įstatymus.

Profesinės sąjungos ir politinės partijos turi taikyti lyčių lygybės principą, tai atspindėti savo dokumentuose, taikyti lyčių lygybės principą praktikoje: narystėje, vykdomųjų organų sudėtyje, vykdyti lyčių lygybės, lyderystės mokymus, mokymus, skatinti moterų įsitraukimą.



## Rekomendacijos valstybėms.

Valstybės turi užtikrinti, kad jų konstitucijos ir įstatymai būtų suderinti su CEDAW konvencijos nuostatomis, įskaitant 4,7,8 str.

Valstybės turi užtikrinti, kad politinės partijos, profesinės sąjungos, nediskriminuoja moterų ir vykdo CEDAW konvencijos 7 str. nuostatas.

Valstybės turi parengti ir įgyvendinti laikinąsias specialiąsias priemones, tam kad būtų užtikrintas lyčių balansas politiniame ir viešajame gyvenime.

Valstybės turi įgyvendinti efektyvias priemones, skirtas lyčių balansui užtikrinti renkamuose organuose, užtikrinti, kad moterys suprastų ir naudotųsi savo teise balsuoti, pašalinti kliūtis įgyvendinti teisę rinkti ir būti išrinktiems, įskaitant tokias kliūtis, kaip neraštingumas, kalbos barjeras, skurdas, ribota moterų teisė laisvai judėti ir kt.

Valstybės turi įgyvendinti efektyvias priemones užtikrinti moterų atstovavimui formuojant vyriausybės politiką, moterų galimybes užimti vadovaujančius postus, skaidrius ir nediskriminacinius įdarbinimo procesus, remti nevyriausybinės organizacijas, padedančias moterims įsitraukti į politinę veiklą.

Teikdamos pranešimus valstybės turi į juos įtraukti informaciją, kai teisiniai pokyčiai paveikė moterų teises pagal CEDAW konvencijos 7 str., pateikti informaciją apie bet kuriuos tradicinius kultūrinius ar religinius papročius, turinčius neigiamos įtakos 7 str. įgyvendinimui ir priemones šioms kliūtims šalinti, įtraukti statistiką pagal lytį, parodančią moterų dalį sprendimų priėmimo pozicijose, įtraukti duomenis apie moterų dalyvavimą formuojant vyriausybės politiką, įtraukti duomenis apie moterų dalyvavimą visuomeninėse organizacijose, pateikti informaciją, kaip suinteresuotos nevyriausybines organizacijas įtraukiamos į konsultacijas dėl formuojamų sprendimų, ir priimtų sprendimų įgyvendinimą, pateikti informaciją apie nepalankius faktorius, neigiamai įtakojančius lyčių balansą politinėse partijose, profesinėse sąjungose ir apie priemones jiems šalinti.



## IV. Apibendrinimas

CEDAW konvencija siekia panaikinti visų formų diskriminaciją prieš moteris visose srityse, įskaitant faktinės nelygybės priežastis ir pasekmes. Laikinosios specialiosios priemonės yra instrumentas, paspartinantis **faktinės** moterų ir vyrų lygybės siekį, o ne išimtis iš lygybės ir nediskriminavimo normų. CEDAW komiteto Bendrosios rekomendacijos Nr. 23 ir Nr. 25 detaliai paaiškina CEDAW konvencijos 4 straipsnio paskirtį, esmę, visus turinio aspektus ir pateikia rekomendacijas valstybėms, kaip užtikrinti CEDAW Konvencijos 4 str. įgyvendinimą.



## V. Šaltiniai

1. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women New York, 18 December 1979.  
<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
2. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Thirtieth session (2004). General recommendation No. 25: Article 4, paragraph 1 of the Convention (temporary special measures  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11)
3. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Sixteenth session (1997)\*  
General recommendation No. 23: Political and public life  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=11)
4. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Concluding observations on the sixth periodic report of Lithuania\*, 12 November 2019,  
<https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcltuco6-committee-elimination-discrimination-against-women>



Lietuvos Respublikos  
socialinės apsaugos  
ir darbo ministerija

Projektą finansuoja Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija

VALSTYBĖS BIUDŽETO LĖŠŲ NAUDOJIMO SUTARTIS NR. 1- MVLGP05408/2023  
2023

## Projekto koordinatorius:



LIETUVOS MOTERŲ  
LOBISTINĖ ORGANIZACIJA

## Projekto partneriai:



MOTERS UŽIMTUMO  
INFORMACIJOS CENTRAS



KLAIPĖDOS SOCIALINĖS  
IR PSICHOLOGINĖS  
PAGALBOS CENTRAS



LYGIŲ  
GALIMYBIŲ  
PLĖTROS  
CENTRAS



MOTERŲ  
INFORMACIJOS  
CENTRAS

