

Stojimo į ES proceso stebėseną: Mažumų apsauga

I TOMAS

Atrankinių politikos kryptių valstybėse kandidatėse įvertinimas

2002
LIETUVA

Išleido

ATVIROS VISUOMENĖS INSTITUTAS

Október 6, u. 12.
H-1051 Budapest
Vengrija

400 West 59th Street
New York, NY 10019
JAV

© AVI (Atviros visuomenės institutas)/Stojimo į ES stebėsenos programa, 2002

© OSI/EU Accession Monitoring Program, 2002

Visos teisės išsaugotos.



TM and Copyright © 2002 Atviros visuomenės institutas

STOJIMO Į ES STEBĖSENOS PROGRAMA

Október 6, u. 12.
H-1051 Budapest
Vengrija

Originale anglų kalba yra skyrius apie Lietuvą ir
kitas šalis-kandidates iš Vidurio ir Rytu Europos:

Interneto tinklapis
www.eumap.org

Vilnius
Lietuva
2002

TURINYS

PADĖKOS	4
PRATARMĖ	6
IŽANGINIS ŽODIS	7
STOJIMO Į ES PROCESO STEBĖSENA: MAŽUMŲ APSAUGA	9
MAŽUMŲ APSAUGA LIETUVOJE.....	67

PADĖKOS

Atviros visuomenės instituto Stojimo į ES stebėsenos programa norėtų patvirtinti pagrindinį žemiau nurodytų asmenų vaidmenį tyrinėjant ir rengiant šias stebėsenos ataskaitas. Programa atsako už ataskaitų turinį.

Bulgarija	Krassimir Kanev	<i>Bulgarijos Helsinkio Komitetas</i>
Čekijos Respublika	Barbora Bukovská ir Pavla Boučková	<i>Pilietybės, civilinių ir žmogaus teisių centras</i>
Estija	Klara Hallik	<i>Tarptautinių ir socialinių studijų institutas</i>
Vengrija	Antal Örökény	<i>Eštvšs Loránd Universitetas</i>
Latvija	Svetlana Diatchkova	<i>Latvijos žmogaus teisių ir etninių studijų centras</i>
Lietuva	Eglė Kučinskaitė	<i>Romų misija</i>
Lenkija	Beata Klimkiewicz	<i>Jogailos universitetas</i>
Rumunija	Florin Moisă	<i>Romų bendruomenių centras</i>
Slovakija	Balázs Jarábik	<i>Teisinės analizės centras / Kalligram Fondas</i>
Slovėnija	Darja Završek	<i>Liublianos universitetas</i>

KONSULTACINĖS VALDYBOS NARIAI

Nicolae Gheorghe	<i>OSCE ODIHR</i>
Herbert Heuss	<i>PAKIV Vokietija</i>
José Antonio Moreno Díaz	<i>SOS Racismo</i>
Gabor Kardos	<i>Eötvös Loránd Universitetas</i>
Marko Knudsen	<i>Romų Nacionalinis Kongresas</i>
Aap Neljas	<i>Estijos tautinių mažumų prezidentinis apskritas stalas</i>
Anton Niculescu	<i>Rumunijos Atviros visuomenės institutas</i>
Éva Orsós	<i>Vengrijos Sveikatos, socialinių ir šeimos reikalų ministerija</i>

Dimitrina Petrova

Europos Romų teisių centras

Iveta Radičová

Slovakijos Atviros visuomenės fondas

Ivan Vesely

Dženo

Antonina Zheljazkova

*Tarptautinis Mažumų studijų ir
tarpkultūrinių santykių centras*

Norėtume taip pat padėkoti žemiau nurodytiems asmenims už jų neįkainojamą indėlį į ataskaitas tyrimų ar recenzijos forma ir ataskaitų projektų recenzijas: Judit Bari, Indra Dedze, Ilze Brands Kehre, Agnieszka Gabor, Dezideriu Gergely, James Goldston, Jean Goracel, Denisa Havrloví, Agnieszka Hess, Stephen Humphreys, Valeria Jakobson, Boris Koltchanov, Jana Krimpe, Tanel Matlik, Nils Muiznieks, Kalinka Nikolaeva, Artis Pabriks, Olga Pisarenko, Vadim Poleshchuk, Leonid Raihman, Janja Roser, Matej Šarkozi, Aleksei Semjonov, Attila Szép, Josif Tyčina, Špela Urh ir Timothy Waters.

AVI organizavo apskrito stalo susirinkimus daugumoje šalių-kandidačių, kad išgirstų Vyriausybių atstovų, mažumų atstovų, visuomeninių organizacijų ir ekspertų kritiką ir komentarus ataskaitai. Esame labai dėkingi tų susirinkimų dalyviams. Susirinkimų dalyvių sąrašą galima rasti EUMAP: euaccession@osi.hu.

STOJIMO Į ES STEBĖSENOS PROGRAMA

Rachel Guglielmo

Programų direktorius

Farimah Daftary

Programos vykdytojas, Mažumų apsauga

Katy Negrin

Programos vykdytojas, Mažumų apsauga

Andrea Gurubi Watterson

Asistentė programų klausimais

Andrea Kiss

Asistentė programų klausimais

PRATARMĖ

Stojimo į ES stebėsenos programa (*angl.* EU Accession Monitoring Program, *sutr.* EUMAP) buvo inicijuota 2000 m. siekiant remti nepriklausomą stojimo į Europos Sąjungą (ES) proceso stebėseną. Konkrečiau kalbant ir turint galvoje platesnio masto Atviros visuomenės instituto tikslus, pažymėtina, kad EUMAP daugiausia dėmesio yra skiriama tam, kaip vyriausybės laikosi 1993 m. Europos Vadovų Tarybos susitikime Kopenhagoje apibrėžtų politinių pasirengimo narystei ES kriterijų:

Kad valstybė kandidatė taptų nare, joje turi būti stabilios institucijos, garantuojančios demokratiją, žmogaus teises, teisės viršenybę ir pagarbą mažumoms bei jų apsaugą.

EUMAP ataskaitas rengia nepriklausomi stebimų valstybių ekspertai. Šiomis atsakaitomis siekiama skatinti atsakingą ir darnų plėtimąsi, pabrėžti politinių kriterijų svarbą ir itin reikšmingą pilietinės visuomenės vaidmenį skatinant vyriausybes laikytis tų kriterijų - prieš įstojimą ir įstojus.

2001 m. EUMAP paskelbė pirmuosius du stebėsenos ataskaitų tomus, skirtus mažumų apsaugai ir teismų nepriklausomumui dešimtyje Vidurio ir Rytų Europos valstybių kandidačių. 2002 m. buvo parengtos naujos ir išsamesnės ataskaitos mažumų klausimais (įskaitant ataskaitas, skirtas penkioms didžiausioms ES valstybėms narėms), taip pat pranešimai apie teismų gebėjimus, korupciją ir - bendradarbiaujant su Atviros visuomenės instituto (*angl.* OSI) tinklo Moterų programa/Atviros visuomenės fondu Rumunijoje - apie moterų ir vyrų lygias galimybes Vidurio ir Rytų Europos valstybėse kandidatėse.

Mažumų apsaugai ir mažumų apsaugos politikos įgyvendinimui skirtose 2002 m. EUMAP atsakaitose aptariamos tos sritys, kuriose mažumos neturi palankių sąlygų ir patiria diskriminaciją, ir yra vertinamas vyriausybių pastangų veiksmingumas sprendžiant tas problemas. Jose pateikiama nepriklausoma analizė ir įvertinimas, politikos vertinimai ir rekomendacijos.

EUMAP mažumų apsaugos stebėsenos 2001 ir 2002 m. metodologijas (su jomis galima susipažinti www.eumap.org) EUMAP parengė kartu su tarptautine patariamąja komisija. Socialinių tyrimų metodologija, naudojama penkiose ES valstybėse narėse (Prancūzijoje, Vokietijoje, Italijoje, Ispanijoje ir Jungtinėje Karalystėje), numato plačią mažumoms skirtų teisės aktų ir institucijų apžvalgą remiantis esamais moksliniais tyrimais, statistiniais duomenimis, ir ją taikant mažumų klausimai nagrinėjami juos susiejant su atitinkamos šalies ataskaitos rengėjų atliktomis apklausomis, kad būtų įvertinta atskiros pažeidžiamos mažumos grupės padėtis.

Pagal politikos vertinimo metodologiją, naudojamą Vidurio ir Rytų Europos valstybėse kandidatėse, yra numatyta įvertinti šiose valstybėse priimtas specialias programas, skirtas pažeidžiamų mažumų grupių apsaugai užtikrinti ir jų integravimui į visuomenę skatinti. Ataskaitose vertinamos šių politikos krypčių prielaidos ir jų rengimo procesas, jų turinys ir tai, koku mastu jos buvo įgyvendintos.

Pirmuosius kiekvienos ataskaitos projektus peržiūrėjo tarptautinės patariamiosios komisijos nariai, jie buvo apsvarstyti valstybėse surengtuose apskritojo stalo aptarimuose. Tokie aptarimai buvo surengti norint išgirsti vyriausybės pareigūnų, pilietinės visuomenės organizacijų, mažumų atstovų ir tarptautinių organizacijų pastabas dėl ataskaitos projekto. Galutinės ataskaitų redakcijos, pateiktos šiame tome, gerokai pasikeitė atsižvelgiant į šio proceso metu gautus komentarus ir kritines pastabas. EUMAP prisiima visą atsakomybę už jų galutinį turinį.

IŽANGINIS ŽODIS

Mažumų apsauga Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijai (ESBO, *angl.* OSCE) rūpimu klausimu tapo nuo istorinių Helsinkio susitarimų sudarymo 1975 m. Nuo ESBO veiklos pradžios jos dokumentuose fiksuojamas stebėjimas, kaip vykdomi Susitarimai ir ESBO valstybių narių išsipareigojimai žmogaus ir mažumų teisių srityje, tapo svarbiausiu jos uždaviniu. ESBO Demokratiškos institucijų ir žmogaus teisių biuras (DIŽTB, *angl.* ODIHR), įskaitant Susižinojimo punktą romų ir sinti klausimais, dalyvavo atliekant daugelio aspektų stebėseną visame ESBO regione, derindamas faktų nustatymą su praktiniais patarimais rengiant vyriausybių politiką romų mažumos klausimais.

1993 m. Europos Sąjungai (ES) priėmus Kopenhagos kriterijus, kurie *inter alia* apima ir „pagarbą mažumų teisėms ir jų apsaugą“, buvo atverstas naujas puslapis Europos mažumų teisių apsaugos istorijoje. Priėmusi Kopenhagos kriterijus, ES kartu su ESBO, Europos Taryba ir kitomis tarptautinėmis organizacijomis siekia aiškiai apibrėžti mažumų teisių turinį ir daryti valstybėms spaudimą dėl tų teisių praktinio įgyvendinimo.

Nors Europos Sąjunga yra tik vienas iš ESBO struktūros segmentų, tačiau jis nepaprastai svarbus, galintis turėti įtakos politikos krypčių formavimui, toli peržengiančių jos politines sienas. Dėl to nepaprastai svarbu pagerinti pačios ES standartus ir praktinę veiklą, o stebėseną yra optimalus būdas tai padaryti.

Stebėseną, kurios 2000 m. buvo imtasi pagal Atviros visuomenės instituto Stojimo į ES stebėsenos programą (*angl.* EUMAP), yra atliekama Helsinkio Baigiamojo Akto dvasia. Ji remia vyriausybių pastangų vadovautis žmogaus teisių principais,

kurių jos yra išipareigojusios tvirtai laikytis, nepriklausomą stebėseną. Kaip ir ESBO išipareigojimai, ES valstybių kandidačių išipareigojimai negali būti „įvykdyti“ kartą visiems laikams; prie jų reikia nuolat grįžti, o nepriklausomų nevyriausybinų stebėtojų vaidmuo užtikrinant, kad vyriausybės dar kartą sąžiningai pasvertų savo išipareigojimus, yra svarbus veiksnys stiprinant demokratiją visose valstybėse. EUMAP 2001 m. atsakaitose, be kita ko, buvo pateiktos šios rekomendacijos:

- Aiškiai pareikšti, kad narystės Sąjungoje politiniai kriterijai yra vienodai taikomi ES narystės siekiančioms kandidatėms ir ES valstybėms narėms.
- Diegti nuolatinę sistemingą vyriausybių politikos ir praktinės veiklos visoje ES ir valstybėse kandidatėse stebėseną.

Kaip rodo EUMAP 2002 m. ataskaitos, kuriose tomis rekomendacijomis pasinaudota stebint politika, kuria siekiama apsaugti romus, taip pat musulmonų ir romų padėti penkiose ES valstybėse narėse, mažumų apsaugai Europoje iškyla nauji uždaviniai. Romai ES valstybėse narėse susiduria su panašiomis problemomis, kurios buvo iškeltos valstybėse kandidatėse; valstybės narės taip pat turi rasti būdų patvirtinti savo išipareigojimą apsaugoti musulmonų mažumas, kai visuomenėje plinta antimusulmoniškas nusistatymas ir islamofobija.

Komisijai paskelbus rekomendaciją priimti dešimt naujų narių, ES plėtimasis priartėjo dar per žingsnį, tačiau vis labiau aiškėja, kad pats plėtimasis negalės akimirksniu ir lengvai išspręsti tų problemų, su kuriomis ir valstybėse kandidatėse, ir valstybėse narėse šiuo metu susiduria romai. Iš tikrųjų, kaip patvirtino ESBO per savo gyvavimo metus ir kaip savo ataskaitose pabrėžia EUMAP, nuolatinė stebėseną yra kaip niekada svarbi. Tai priemonė, kuria naudodamosi tarptautinės organizacijos gali daryti spaudimą valstybėms, kad šios gerbtų savo išipareigojimus dėl žmogaus teisių, kuria remdamosi valstybės gali užtikrinti, kad viešosios gėrybės ir nauda yra pasiekiami visiems visuomenės nariams, ir kuria remdamiesi piliečiai gali priversti vyriausybes laikytis aukščiausio veiklos standarto. Aš ypač sveikinu EUMAP pastangas į stebėjimą, kaip valstybės vykdo savo išipareigojimus dėl mažumų teisių, aktyviai įtraukti romų, musulmonų ir rusiškai kalbančiųjų mažumas; tai vienintelis būdas užtikrinti, kad šių išipareigojimų tikrai bus laikomasi.

Sveikinu EUMAP ataskaitų pasirodymą, kaip įnašą į mūsų bendrą siekį apibrėžti bei įgyvendinti mažumų teisių standartus ir Europoje ugdyti stebėsenos kultūrą.

Nicolae Gheorghe

Patarėjas sinti ir romų klausimais

ESBO-DIŽTB

Stojimo į ES proceso stebėseną: mažumų apsauga

TURINYS

1.	ĮVADAS	8
2.	VALSTYBĖS KANDIDATĖS: VYRIAUSYBIŲ POLITIKOS MAŽUMŲ APSAUGOS IR INTEGRACIJOS KLAUSIMAIŠ ĮVERTINIMAS	13
2.1	Programų turinys	14
2.2	Programų įgyvendinimas: koordinavimo ir gebėjimų problemos	15
2.3	Decentralizavimas: vietos valdžios vaidmuo	18
2.4	Vertinimas ir vertinimo išvados	19
2.5	ES finansavimas įgyvendinimui remti...	20
2.6	Mažumų dalyvavimas	21
2.7	Mažumų atstovavimas	22
2.8	Visuomenės parama	24
3.	MAŽUMŲ APSAUGOS STEBĖSENA ES VALSTYBĖSE NARĖSE – MUSULMONŲ IR ROMŲ PADĖTIS	25
3.1.	Visuomenės požiūris	26
3.2.	Apsauga nuo diskriminavimo	28
3.2.1.	Duomenų stoka	30
3.2.2.	Romų diskriminavimas	32
3.2.3.	Musulmonų diskriminavimas	36
3.3.	Mažumų teisės	40
3.3.1.	Pripažinimas	40
3.3.2.	Pilietybė	41
3.3.3.	Romų mažumų teisių klausimai .	42
3.3.4.	Musulmonų mažumų teisių klausimai	44

4.	STEBĖSENOS IR ĮVERTINIMO SVARBA	46
4.1.	Tarptautinių organizacijų atliekama stebėseną	46
4.2.	Vyriausybių stebėseną	48
4.3.	Pilietinė visuomenė	49
5.	REKOMENDACIJOS	49
	Valstybėms kandidatėms ir narėms	49

1. ĮVADAS

Vienas iš Europos Sąjungos skiriamųjų požymių yra demokratija ir žmogaus teisės. Į Sąjungą gali įstoti tik valstybės, kurios puoselėja pagrindines vertybes, tokias kaip laisvi rinkimai, pagarba mažumoms ir pagarba teisės viršenybei¹.

Šioje apžvalgoje ir kartu su ja pateikiamose atskiroms valstybėms skirtose ataskaitose, parengtose pagal Stojimo į ES stebėsenos programą (EUMAP), įvertinama mažumų apsaugos padėtis dešimtyje visateisės narystės ES siekiančių Vidurio ir Rytų Europos valstybių² ir penkiose dabartinėse valstybėse narėse³.

ES plečiantis geografiškai, tuo pat metu plėtėsi ir Sąjungos idėjos samprata: atsiradusi iš esmės kaip ekonominė struktūra, Sąjunga, pamažu plėtodamasi, virto bendromis vertybėmis grindžiamu politiniu aljansu. Bendrijos steigimo dokumentuose pagrindinėms teisėms ar laisvėms buvo skiriama nedaug dėmesio⁴. Tačiau ilgainiui ir ypač atsiliepdama į plėtimosi reikalavimus ES vis dažniau ėmė reikšti siekį būti siejama ne tik su stabilumu ir gerove, bet ir su demokratinėmis vertybėmis, kuris galiausiai pasireiškė 1993 m. Kopenhagoje susitikusios Europos Vadovų Tarybos priimtais aiškiai apibūdintais politiniais narystės kriterijais, įskaitant „pagarbą mažumoms ir jų apsaugą“.

Tiesioginis Kopenhagos deklaracijos padarinys buvo tas, kad valstybėms kandidatėms buvo iškeltas reikalavimas įrodyti, jog, siekdamos būti priimtos į ES, jos užtikrina mažumų apsaugą. Tai paskatino rimtai ir atidžiai apsvarstyti pažeidžiamų mažumų padėtį valstybėse kandidatėse ir privertė gerokai sukrusti

¹ „The Future of the European Union - Laeken Declaration“ [„Europos Sąjungos ateitis - Lakeno deklaracija“], žr. <http://europa.eu.int/futurum/documents/efftext/doc151201_en.htm> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 19 d.).

² Šiose ataskaitose valstybėmis kandidatėmis yra vadinama dešimt valstybių, kuriose EUMAP atliko stebėseną, t. y. Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Rumunija, Slovakija, Slovėnija ir Vengrija, bet šis terminas neapima Maltos ir Kipro; nenagrinėjama ir padėtis Turkijoje. Padėtis konkrečiose valstybėse kandidatėse šioje apžvalgoje apskritai apibūdinama nepateikiant citatų; citatos pateikiamos tik pridedamose atskiroms valstybėms skirtose ataskaitose.

³ Romų mažumų padėtis Vokietijoje ir Ispanijoje ir musulmonų padėtis Prancūzijoje, Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

⁴ „Steigimo sutartyse nėra konkrečių nuostatų dėl pagrindinių teisių. Tai, kad visoje Europos Sąjungoje buvo palapsniui plėtojama pagrindinių teisių garantijų sistema, yra Teisingumo Teismo nuopelnas.“ žr. <<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/a1000.htm>> (naudotasi 2002 m. spalio 5 d.).

jų vyriausybes⁵, iš kurių kiekviena priėmė mažumų padėties gerinimo arba jų integracijos į visuomenę programą. Be to, tai leido suvokti, kad pačios ES nusistatymas mažumų apsaugos klausimais nėra pakankamai susiformavęs ir jo nėra nuosekliai laikomasi.

Taigi stojimo procesas labai padėjo nustatyti, kokios problemos kyla svarstant daugumų ir mažumų savitarpio santykius, ir paskatino reikšmingus pokyčius. Vis dėlto buvimo kandidatėmis laikotarpis, palikęs žymes stojimo procese, daugumai valstybių eina į pabaigą.

Plėtimosi išvakarėse iškyla būtinybė tvirtai užtikrinti, kad stojimo proceso duotas impulsas neišblės. Yra tam tikrų požymių, kad valstybių kandidačių vyriausybės į savo pastangas įrodyti, kad jos laikosi politinių kriterijų, pažiūrėjo kaip į priemonę tikslui pasiekti, o ne kaip į nuoširdų ir nuolatinį išsipareigojimą. Pavyzdžiui, vienas Bulgarijos pareigūnas neseniai pasakė, kad valstybių kandidačių vyriausybės „galvoja apie derybinių skyrių uždarymą, o ne problemų sprendimą“⁶. Tokioms pažiūroms reikia būtinai duoti atkirtį dar iki priėmimo; turi būti aiškiai pasakyta, kad pagrindinių demokratijos normų laikymasis yra daugiau negu stojimo sąlyga – tai narystės sąlyga. Dėl to neišvengiamai reikės naujo nusistatymo, orientuojamo į ES gebėjimą bei norą ir pasibaigus plėtimuisi nemažinti dėmesio mažumų apsaugai.

⁵ „Svarbiausias plėtimosi rezultatas yra tas, kaip naujųjų valstybių narių parlamentai dieną ir naktį dirbo, kad pakeistų teisės aktus, apsaugotų mažumas, įtvirtintų vietinę demokratiją. Tai – pats svarbiausias Europos nuveiktas darbas.“ Romano Prodi kalba Taryboje ryšių su užsieniu klausimais. R. McMahon, „EU: Membership Depends Primarily on Human Rights Criteria“ [„ES: narystė pirmiausia priklauso nuo žmogaus teisių kriterijų“], RFE-RL Reports, 2002 m. sausio 14 d. žr. <www.rferl.org/nca/features/2002/01/1401200208.asp> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 19 d.).

⁶ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Sofija, 2002 m. gegužė. *Paaiškinamoji pastaba: Atviros visuomenės institutas kiekvienoje valstybėje kandidatėje ir valstybėje narėje, kurioje buvo atliekama stebėseną, surengė pasitarimus, kad išgirstų kritines pastabas apie jų šalyje parengtos ataskaitos projektą. Juose kaip specialistai paprastai dalyvaudavo vyriausybės, mažumų grupių, mokslo institucijų ir nevyriausybiinių organizacijų atstovai.*

Mažumų apsauga – nuolatinė buvimo ES nare sąlyga

Kaip jau buvo įrodinėjama EUMAP 2001 m. ataskaitose, visa apimantis požiūris į mažumų apsaugą turėtų aprėpti apsaugai nuo diskriminavimo ir mažumų identiteto skatinimui užtikrinti skirtus specializuotus teisės aktus, institucijas ir politiką⁷. Iš tikrųjų toks požiūris atsispindėjo Europos Komisijos reguliariosiose ataskaitose apie pažangą rengiantis narystei ES ir ES pareigūnų pareiškimuose⁸. Be to, ES institucijos nuolat pabrėžia daugiakultūrės terpės ir įvairovės nauda, vertybes, kurios netiesiogiai patvirtina ištikimybę šiam požiūriui⁹.

Ir nors akivaizdu, kad tai yra ES pozicija, mažumų apsaugos standartus reikia aiškiau apibūdinti. Savo retorinės ištikimybės demokratinėms vertybėms galios ir visuotinio Sąjunga nederino su plačiu tų vertybių turinio politikoje ir praktikoje aiškinimu.

Kad būtų aišku, jog pagarba mažumoms ir jų apsauga yra esminė ES vertybė, mažų mažiausiai reikia, kad Kopenhagos kriterijai - įskaitant „pagarbą mažumoms ir jų apsaugą“ - būtų visiškai integruoti į esamus ES standartus¹⁰ ir kad būtų

⁷ Žr. EU Accession Monitoring Program, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*, Open Society Institute, Budapest, September 2001 [Stojimo į ES stebėsenos programa, *Stojimo į ES proceso stebėseną: mažumų apsauga*, Atviros visuomenės institutas, Budapeštas, 2001 m. rugsėjis], žr. <<http://www.eumap.org>> (toliau - *Mažumų apsauga 2001*).

⁸ Papildydami aiškius ES nediskriminavimo standartus, Komisijos pareigūnai dar užsimena apie tai, kad ES pasikliauja JT, Europos Tarybos ir Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (ESBO) parengtais tarptautiniais mažumų teisių standartais. Pavyzdžiui, paprašyta išsamiau apibūdinti Kopenhagos „pagarbos mažumoms“ kriterijų, Komisijos pareigūnė pasakė, kad „Komisija ypač daug dėmesio skiria pagarbai įvairiems principams, išdėstytiems Europos Tarybos pamatinėje konvencijoje dėl nacionalinių mažumų apsaugos, įskaitant tuos, kurie yra susiję su mažumų kalbų vartojimu, ir tų principų įgyvendinimui.“ Atsakymas, kurį į EP narės Nelly Maes raštišką parlamentinį paklausimą 2001 m. gegužės 15 d. Komisijos vardu davė p. Reding (OL C 261 E, 2001 m. rugsėjo 18 d., p. 162).

⁹ Pavyzdžiui, vienas Komisijos atstovas pareiškė, kad „pagarba kultūrų ir kalbų įvairovei yra vienas iš Sąjungos kertinių principų, dabar įrašytų Pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje“. Ionnis Marinos (PPE-DE) 2001 m. gruodžio 21 d. raštiškas paklausimas E-3418/01 Komisijai, Europos Bendrijų oficialusis leidinys, C 147 E/174, 2002 m. birželio 20 d.

¹⁰ „Pagarbos mažumoms ir jų apsaugos“ reikalavimas nesiderina su valstybės nares saistančiais ES vidaus dokumentais. Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 1 dalyje apibūdinami „valstybėms narėms bendri“ principai, tokie kaip „laisvė, demokratija, pagarba žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms ir teisėms viršenybė“. ES sutarties 49 straipsnis paaiškina, kad tik Europos valstybė, „gerbianti 6 straipsnio 1 dalyje nustatytus principus, gali pateikti paraišką tapti Sąjungos nare“. ES Pagrindinių teisių ir laisvių chartijoje apie mažumų teises tiesiogiai neužsimenama.

griežčiau nustatyti stebėjimo ir analizavimo, kaip visos ES valstybės narės laikosi žmogaus ir mažumų teisių standartų, mechanizmai¹¹.

Be to, atskiroms valstybėms narėms skirtos EUMAP ataskaitos atskleidžia, kad reikia stiprinti ir keisti patį ES mažumų apsaugos teisinį pamatą. Pirmiausia, nepaisant aiškaus Kopenhagos kriterijų deklaravimo, juos siejant su *naujų* kandidačių narystės pareigomis, pačioje ES nėra nei visuotinio sutarimo, ar mažumų egzistavimo pripažinimas yra narystės *sine qua non*¹², nei aiškaus ES standarto mažumų teisių srityje¹³. Net jeigu Kopenhagos kriterijai ir buvo aiškiai taikomi valstybėms kandidatėms bei narėms, jie tebėra prastai apibrėžti, leidžiantys tokius plačius ir vienas kitą neatitinkančius aiškinimus, kad iš jų vargu ar galima tikėtis minimalios naudos nustatant valstybių veiklos gaires.

Antra, nors ES direktyvos dėl rasių lygybės ir užimtumo¹⁴ nubrėžia aiškias gaires, kuriomis vadovaujantis gali būti nustatomas valstybių veiksmingumas nediskriminavimo srityje, pirmenybė, kaip rodikliams, jose teikiama rasei ir priklausymui etninei grupei, o religija kalbant apie mažumų apsaugą dažniausiai neminima. Diskriminavimui dėl religinių įsitikinimų taikoma tik direktyva dėl užimtumo.

Sąjunga ir jos narės turi daugiau nuveikti, kad išsiaiškintų savo skelbiamų bendrų vertybių turinį. Tai nebus lengva užduotis. Atrodo, suprantama, jog iki šiol ES

¹¹ Apie neseniai įtikinamai pareikštą tokio mechanizmo būtinumą žr. J. Swiebel, „Draft Report on respect for human rights in the European Union“ [„Pranešimo apie pagarbą žmogaus teisėms Europos Sąjungoje projektas“], 2001, 2001/2014(INI), Europos Parlamentas, 2002 m. rugpjūčio 27 d.

¹² Valstybės narės Prancūzija ir Graikija nepripažįsta mažumų egzistavimo. Tam tikros dviprasmiškos pozicijos šiuo klausimu laikosi Bulgarija. žr. EU Accession Monitoring Program, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection in Bulgaria*, Open Society Institute, Budapest, 2001 [Stojimo į ES stebėsenos programa, *Stojimo į ES proceso stebėseną: mažumų apsauga Bulgarijoje*, Atviros visuomenės institutas, Budapeštas, 2001], žr. <<http://www.eumap.org>>.

¹³ Europos žmogaus Teisių Teismas neseniai atkreipė dėmesį į „atsirandanti tarptautinį sutarimą [...] pripažįstant konkrečias mažumų reikmes ir pareigą ginti jų saugumą, identitetą ir gyvenimo būdą“, bet „nebuvo įsitikinęs, kad tas sutarimas yra pakankamai konkretus, kad būtų galima sukurti rekomenduotiną elgsenos ar standartų nuostatą, kurią Susitariančiosios Šalys laikytų pageidautina bet kurioje konkrečioje situacijoje“. *Chapman vs. United Kingdom*, ECHR Judgment, 2001 m. sausio 18 d. (No. 27238/95), 93-94 punktai.

¹⁴ 2000 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva 2000/43/EB, įgyvendinanti vienodą asmenų traktavimą nepaisant rasinės ar etninės kilmės, paskelbta 2000 m. liepos 19 d. Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje L 180/22; 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti bendrą lygių galimybių teisinį pamatą įsidarbinant ir renkantis profesiją, 2000 m. lapkričio 27 d., L 303/16.

nėra aiškiai prabilusi apie savo išpažįstamas vertybes iš dalies dėl to, kad jas sunku apibrėžti, ypač kai yra 15 narių, turinčių labai nevienodą nusistovėjusią mažumų apsaugos tvarką, - pradedant turinčiomis išplėtotas apsaugos sistemas ir baigiant neigiančiomis, kad mažumos teisiškai egzistuoja, - ir kiekviena gali pagrįstai reikalauti užtikrinti, kad bet kuris bendras apibrėžimas būtų teisingas. Nors pasirinkimas nustatant tam tikras politikos kryptis gali būti labai platus, jis vis tiek nėra neribotas; tokiu mastu, koku Sąjunga ir jos narės tikrai nori sukurti bendras vertybes turinčią bendriją, turėtų būti nustatytas tam tikras bendrų standartų saikas, sudarantis narystei reikalingą minimumą.

Stebėsenos vaidmuo nustatant standartus

Ne mažiau svarbu yra tai, kad ES vis dar neturi pakankamai priemonių, užtikrinančių, kad valstybės narės laikysis įsipareigojimų žmogaus teisių srityje; jas dar tik stengiamasi sukurti. Tuo metu, kai *acquis communautaire* laikymuisi yra taikomi stebėsenos ir atitikties mechanizmai, pagrindiniai politiniai įsipareigojimai, įforminti kaip Kopenhagos kriterijai, nėra laikomi *acquis* sudedamąja dalimi; Kopenhagos kriterijų laikymosi stebėseną atliekama tik valstybėse *kandidatėse*, o po įstojimo jos nebebus.

Tokia stebėseną, jeigu ji būtų toliau atliekama, vis dėlto nebūtų nereikalinga našta valstybėms narėms. Sąjunga ir jos narės pačios sprendžia, kokios vertybės jas sieja ir koku mastu jos nori būti kokio nors bendro politinio modelio saistomos. Stebėsenai Sąjungos mastu reikalinga viena sąlyga: kad ir ką Sąjunga per savo nares sutartų laikyti bendromis vertybėmis, tai turi būti taikoma joms visoms. Stebėseną netgi gali paskatinti aiškiau apibrėžti bendrus standartus.

Atskiroms valstybėms kandidatėms skirtose EUMAP ataskaitose pabrėžiama, kad svarbu kreipti dėmesį ne tik į standartų nustatymą, bet ir į jų praktinį įgyvendinimą bei pilietinės visuomenės stebėtojų vaidmenį tiek skatinant aiškiau formuluoti standartus, tiek reikalaujant, kad vyriausybės laikytųsi tų standartų iki įstojimo ir jau įstojus.

Stebėseną taip pat yra svarbi priemonė, padedanti užtikrinti, kad principai būtų tikrai įgyvendinami. Visos valstybių kandidačių vyriausybės yra priėmusios specialias programas, skirtas pažeidžiamų mažumų grupių padėčiai gerinti arba apskritai jų integravimui į visuomenę skatinti. ES yra skyrusi nemažai lėšų šių programų įgyvendinimui finansuoti. Tačiau tų programų poveikis ir veiksmingumas nebuvo sistemingai vertinami¹⁵ ir mažumų atstovai nepakankamai

¹⁵ Europos Komisija pripažįsta, kad ji skyrė nepakankamai dėmesio vertinimui ir stebėsenai, kurią apibrėžia kaip „nuolatinį tyrimą, kaip programos įgyvendinimo rezultatai gali pasinaudoti naudos gavėjai, kuris turi būti atliekamas programos vykdymo metu siekiant tuoju pakoreguoti bet kuri nukrypimą nuo veiklos tikslų“. žr. Europos Bendrijų oficialusis leidinys, C 57/12, 2001 m. vasario 22 d.

aktyviai dalyvavo jas rengiant, įgyvendinant ir vertinant (žr. 2 skirsnį).

Kaip parodė romų ir musulmonų mažumų stebėsenos patirtis (žr. 3 skirsnį), reguliariesnė ir nuoseklesnė stebėseną yra aiškiai reikalinga ir valstybėse narėse. Sąjungoje egzistuojantys ES stebėsenos mechanizmai numato per menką pasirinkimą - tylėjimą ir sankcijas¹⁶. Reguliarus vertinimas - dalyvaujant mažumų bendruomenių atstovams¹⁷ - yra būtinas siekiant užtikrinti, kad patys standartai būtų nuolat peržiūrimi ir kad viešoji politika tikrai saugotų mažumas nuo nelygybės ir atskirties (žr. 4 skirsnį)¹⁸.

Apžvalgos ir ataskaitų rengimo organizavimas

Toliau šioje apžvalgoje bus nagrinėjama, pirma, kaip valstybės kandidatės įgyvendino mažumų apsaugos arba integracijos programas, ir, antra, penkių valstybių narių su romų arba musulmonų mažumų apsauga susiję įstatymai, institucijos ir praktika.

Temos valstybėms kandidatėms pasirinkimas grindžiamas EUMAP 2001 m. išvada, kad šios programos buvo pakankamai kritiškai apžvelgtos ir įvertintos. Kadangi 2002 m. EUMAP pirmą kartą atlieka valstybių narių stebėseną, buvo pasirinkta ta pati metodologija, kaip ir 2001 m. taikytoji valstybėms kandidatėms, kuri numato apskritai platų mažumų apsaugos kiekvienoje šalyje tyrimą. Tai leis tam tikru mastu palyginti dvi ataskaitų serijas, kadangi dabartinėms valstybėms narėms skirtose ataskaitose ir praėjusių metų valstybėms kandidatėms skirtose ataskaitose bendra mažumų apsaugos padėtis apžvelgiama pagal panašius kriterijus, o laiko atotrūkis yra palyginti mažas.

¹⁶ Nicos sutarties, iš dalies pakeičiančios Europos Sąjungos sutartį, Europos Bendrijų steigimo sutartis ir tam tikrus su jomis susijusius aktus (2001/C 80/01), 1 straipsnio 1 dalis iš dalies taip pakeičia Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnį: „Taryba [...] gali nutarti, jog iškilo aiškus pavojus, kad kuri nors valstybė narė gali šurkščiai pažeisti 6 straipsnio 1 dalyje nurodytus principus, ir teikti tai valstybei atitinkamas rekomendacijas [...] Taryba reguliariai tikrina, ar motyvai, kuriais buvo grindžiamas toks nutarimas, ir toliau gali būti taikomi.“

¹⁷ Daugumoje už atskiras valstybes atsakingų EUMAP stebėsenos grupių buvo po vieną ar daugiau mažumos, kurios padėtis buvo tiriama, atstovų.

¹⁸ Apie kitas rekomendacijas, kad reikia tobulinti ES mechanizmus, skirtus ES valstybių narių išipareigojimams ir veiklai laikantis žmogaus teisių ir bendrų Europos vertybių stebėti ir vertinti, žr. M. Ahtisaari, J. Frowein, M. Oreja, *Report on the Commitment of the Austrian Government to Common European Values [Pranešimas apie Austrijos vyriausybės išipareigojimus bendrų Europos vertybių atžvilgiu]*, 2000 m. rugsėjo 8 d., 117 punktą. Taip pat žr. Comité des SAGES, *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000 [Sekant pavyzdžiu: Europos Sąjungos 2000 metų žmogaus teisių darbotvarkė]*, European University Institute, 1998, 19(e) punktą.

EUMAP pasirinko stebėti ir analizuoti vienos pažeidžiamos mažumos grupės padėtį kiekvienoje iš penkių didžiausių ES valstybių narių, kad ištirtų jose apskritai mažumų apsaugai skirtų įstatymų ir institucijų bazės pajėgumą; romų padėtis buvo stebima ir analizuojama Vokietijoje ir Ispanijoje, nes romų mažumoms abiejose tose valstybėse, kaip ir valstybėse kandidatėse, išskyla rimtų jų menkinimo ir diskriminavimo problemų; Prancūzijos, Italijos ir Jungtinės Karalystės musulmonai yra ypač svarbi grupė tikrinant, kaip valstybės vykdo išsipareigojimą rūpintis mažumų apsauga, nes jų yra daug ir ribotai jų asimiliacijai bei prisitaikymui įtakos turėjo tai, kad jie suvokia, jog skiriasi nuo vietinės daugumos, ir kad jų bendruomenės palyginti neseniai atvyko į Vakarų Europą. Dėmesį sutelkus į musulmonus, taip pat atsiskleidė direktyvos dėl rasių ir nekonkrečios mažumų sampratos trūkumai, kadangi jų diskriminavimas turi ir religinį, ir etninį arba rasinį aspektą.

Tokia stebėseną, kokią atliko EUMAP, galėtų būti atlikta tiriant bet kurios atskiros mažumos grupės bet kurioje iš ES valstybių narių (arba visose) padėtį. Jokia mažumų apsaugos sistema - valstybės ar Sąjungos lygmeniu - nėra tinkama, jei ji saugo tik tam tikras, o ne visas mažumas arba tik tam tikrose vietose, o ne visur; dėl to tam tikros pažeidžiamos grupės padėties stebėseną yra pravarti sistemos veiksmingumui ir tvirtumui patikrinti. Vienas iš šio riboto projekto tikslų yra įrodyti, kad mažumų apsaugos stebėseną platesniu mastu yra galima ir reikalinga kuriant bendromis vertybėmis grindžiamą Sąjungą. EUMAP remia stebėsenos plėtimą siekiant ištirti pažeidžiamų mažumų grupių padėtį visoje ES.

2. VALSTYBĖS KANDIDATĖS: VYRIAUSYBIŲ POLITIKOS MAŽUMŲ APSAUGOS IR INTEGRACIJOS KLAUSIMAIS ĮVERTINIMAS

Komisija savo parengtame „Plėtimosi strategijos dokumente 2001“ pažymėjo, kad „visose valstybėse, kuriose yra didesnės romų bendruomenės, šiuo metu yra įgyvendinami veiksmų planai, skirti iki šiol plačiai paplitusioms diskriminavimo problemoms spręsti ir vis dar nepaprastai sunkioms gyvenimo sąlygoms gerinti“¹⁹. Keletas valstybių, turinčių mažesnes romų bendruomenes, būtent Lietuva, Lenkija ir Slovėnija, taip pat yra priėmusios tokias programas, daugiausia savo iniciatyva. Komisija skatino Estijoje ir Latvijoje priimti gausių rusiškai kalbančiųjų mažumų arba ne piliečių integracijos rėmimo programas ir palankiai jas vertino²⁰. Tai, kad visos valstybės kandidatės priėmė tokias programas, ne tik rodo, kad yra reaguojama į stojimo reikalavimus, bet ir liudija vyriausybių pasiryžimą pozityviais veiksmais įrodyti, kad jos paiso politinių kriterijų.

EUMAP 2002 m. mažumų apsaugos stebėsenos ataskaitų I tome nagrinėjama, kokių mastu ši speciali politika ir programos buvo praktiškai įgyvendintos. Nors ataskaitose aptariamos konkrečios kiekvienos šalies programos, manoma, kad išvadų reikšmė apskritai veiksmingesnės mažumų apsaugos politikos formavimui turėtų būti platesnio masto. Iš tikrųjų dauguma vyriausybių dėjo daugiau pastangų ir mažumų bendruomenėms lėšų skyrė daugiau nei reikėjo pagal šias programas, bet tokia veikla šioje studijoje neaptariama²¹.

Kadangi šios programos yra palyginti naujos, pradinis jų įgyvendinimo etapas iki šiol dar nėra pasibaigęs. Vis dėlto net ir šiame tarpsnyje galima įvertinti programų turinį, jų struktūrą bei įgyvendinimo mechanizmus ir jau gautus pirmuosius rezultatus. Be to, būtent šiame etape būtų naudingiausia ieškoti

¹⁹ Visą „Plėtimosi strategijos dokumento“ tekstą žr. <<http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/index.htm>> (naudotasi 2002 m. spalio 5 d.).

²⁰ European Commission, *2001 Regular Report on Estonia's Progress Towards Accession [Europos Komisija, 2001 m. Reguliarioji ataskaita apie Estijos pažangą rengiantis narystei ES]*, Brussels, 2001, p. 24, žr. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/ee_en.pdf> (naudotasi 2002 m. spalio 9 d.).

²¹ EUMAP ataskaitose vyriausybių politika mažumų klausimais nėra vertinama pačia plačiausia prasme ar neapibrėžtu laikotarpiu. Vertinamos tik specialios programos, kurias valstybių kandidačių vyriausybės priėmė reaguodamos į stojimo procesą, ir jų įgyvendinimas iki 2002 m. rugpjūčio. Nesistengiama nei užfiksuoti, nei vertinti mažumų naudai visų vyriausybės skirtų lėšų. Pavyzdžiui, valstybės socialinės pagalbos išmokos, jeigu jos nebuvo įtrauktos į šias programas, nepatenka ir į EUMAP ataskaitose apžvelgiamą sritį.

veiksmingiausių būdų užtikrinti, kad į programos įgyvendinimo planą būtų įtraukta ir vyriausybės, ir pilietinės visuomenės organizacijų, dažnai tampančių vyriausybės partnerėmis, atliekama stebėseną bei vertinimas.

Nors tos programos yra gana įvairios, kai kurios iš jų atspindi nepakankamai platų požiūrį į mažumų apsaugą. Išskyla bendri, įgyvendinimui atsiliepiantys klausimai: neveiksmingas koordinavimas, lėšų stygius, visuomenės paramos stoka ir nepakankamas politinės valios tvirtumas.

2.1 Programų turinys

Kai kurios vyriausybių programos, būtent Bulgarijos, Čekijos, Vengrijos ir Rumunijos, atspindi platų požiūrį į mažumų apsaugą, aiškiai konstatuodamos ketinimą spręsti diskriminavimo problemas ir puoselėti mažumų identitetą. Estijoje ir Latvijoje, kur tikslingiausia itin daug dėmesio skirti rusiškai kalbantiems gyventojams, vyriausybių programose nekeliamas tikslas garantuoti visa apimančią mažumų apsaugą, bet jose labiau linkstama integraciją į visuomenę skatinti per valstybinės kalbos įgūdžių ugdymą.

Kai kuriose programose yra akivaizdi tiesioginė ES įtaka: ekspertų pagalba remiant politikos kūrimą ir rengiant teisės aktų projektus buvo teikiama Bulgarijoje, Čekijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje. Vis dėlto diskriminavimas daugiausia yra smerkiamas deklaratyviai. Įstatymai ir politika, skirti kovai su diskriminavimu, dar tik ima rastis; ten, kur jau egzistuoja, jie dažniausiai dar nėra išmėginti. Valstybės pareigūnai ir teisininkai dar nėra pakankamai parengti, kad mokėtų taikyti esamas (arba numatomas) kovos su diskriminavimu priemonės²². ES skatinamos, Bulgarija, Čekija, Estija, Latvija, Slovakija ir Vengrija peržiūri ir keičia savo teisės aktus, kad užtikrintų ES direktyvos dėl rasių lygybės laikymąsi. Rumunija jau priėmė išsamius antidiskriminacinius įstatymus ir ėmėsi kurti institucinę bazę jų įgyvendinimui garantuoti. Slovėnijoje taip pat jau galioja gana išsamūs teisės aktai.

Nors romų kultūros apsauga daugeliui romų pilietinės visuomenės organizacijų yra prioritetas, ši mažumų politikos dimensija nėra vienos vyriausybės programoje nėra pakankamai nuodugnai nušviesta, nors integracija dažnai yra apibūdinama kaip tikslas. „Socializavimo“ elementų įtraukimas į daugelį programų (Lenkija, Lietuva, Slovėnija ir Vengrija) iš tikrųjų rodo, kad romų kultūra vis dar yra siejama su skurdu, nukrypimais nuo normos bei kitomis neigiamomis savybėmis

²² Apie bendrą teisėjų mokymo, taip pat nespecializuoto teisinio mokymo įvairiais teisės klausimais apžvalgą žr. EU Accession Monitoring Program, *Monitoring the EU Accession: Judicial Capacity* [Stojimo į ES stebėsenos programa, *Stojimo į ES proceso stebėseną: teisėjų gebėjimas*], Open Society Institute, Budapest, 2002 (rengiama išleisti), žr. <<http://www.eumap.org>>.

ir vertinama kaip nesiderinanti su daugumos visuomene. Pavyzdžiui, Slovėnijos užimtumo didinimo programoje romų mažumos menkinimas ir segregacija yra aiškinami „skirtingais gyvenimo lygiais ir romams būdingomis visai kitokiomis moralinėmis vertybėmis [...]“. Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programoje kaip nepalaujamo romų menkinimo priežastys nurodomi jų „kalbiniai, kultūriniai ir etniniai savitumai“. Polinkis romų vertybes laikyti savaime menkesnėmis pakerta pagarbą kultūrų skirtumams, kuri yra daugiakultūrės visuomenės pamatas.

Abi valstybės, turinčios gausias rusiškai kalbančiųjų mažumas, pirmenybę teikia ne kalbos teisių apsaugai, o jų kalbinei integracijai. Estijos integracijos programoje teigiama, kad integracija yra dviejų krypčių procesas. Tačiau joje numatytos praktinės priemonės iš esmės yra susijusios su bendros kalbinės aplinkos, kaip mažumos integraciją didinančios priemonės, kūrimu. Mažumos atstovai yra pareiškę susirūpinimą dėl to, kad pabrėžiant vien kalbos klausimą neatsižvelgiama į kitas integracijos kliūtis teisinėje ir politinėje srityse. Latvijos visuomenės integracijos programoje taip pat skelbiama, kad yra remiamas mažumų integravimas ir kad būtina ginti mažumų teises, bet nekalbama apie diskriminavimą ir siūloma per mažai priemonių mažumų identitetui puoselėti. Iš tikrųjų Latvijos pareigūnai tvirtina, kad mažumų apsauga nėra šios integracijos programos tikslas.

Kad daugelyje valstybių kandidačių būtų galima parengti visa apimančią mažumų politiką, trūksta išsamių statistinių arba kitokių patikimų duomenų apie mažumų grupių padėtį. Informacijos stygių dažnai mėginama pateisinti tuo, kad galioja teisės aktai, garantuojantys asmens gyvenimo privatumą ir asmens duomenų apsaugą. Vis dėlto kai kuriais atvejais akivaizdu, kad policijos skyriai ir kitos vyriausybės žinybos renka bent jau neoficialius statistinius duomenis apie mažumų grupes ir jų narius, tikriausiai pažeisdami duomenų apsaugos įstatymus.

Tačiau daugeliu atvejų įstatymai nedraudžia rinkti neviešinamus asmens duomenis *ab initio*; jie veikia tiesiog reikalauja, kad būtų numatyti jų apsaugos mechanizmai²³. Kai kurios ES valstybės narės, kaip antai Jungtinė Karalystė, įrodė, kad tokie duomenys gali būti renkami geriems tikslams ir gali padėti rengti tikslingesnę, veiksmingesnę viešąją mažumų apsaugos gerinimo nepažeidžiant asmens gyvenimo privatumo politiką. Turėtų būti sukurti atitinkami mechanizmai, leidžiantys rinkti veiksmingam stebėjimui reikalingus etninio ir rasinio pobūdžio statistinius duomenis; šie mechanizmai turėtų būti rengiami ir naudojami bendradarbiaujant su mažumų atstovais, kad būtų mažiau baiminamasi, jog tokiais duomenimis gali būti piknaudžiaujama.

²³ Žr. *Ethnic Monitoring and Data Protection - the European Context* [Etninių mažumų stebėseną ir duomenų apsaugą - Europos kontekstas], Central European University Press. - INDOK, Budapest, 2001.

2.2 Programų įgyvendinimas: koordinavimo ir gebėjimų problemos

Mažumų apsaugos ir integracijos programų įgyvendinimas neigijo visa apimančio masto. Daugeliu atvejų padaliniai, atsakingi už jų įgyvendinimo koordinavimą, patys yra nustumti į pašalius, dirba varžomi lėšų, darbuotojų ir politinės paramos stygiaus.

Vyriausybines mažumų apsaugos programas yra politikos dokumentai, o ne teisės aktai; dėl to padaliniai, tiesiogiai atsakingi už jų tobulinimą ir įgyvendinimo priežiūrą, yra specializuoti departamentai prie ministerijų. Tačiau šie padaliniai retai kada turi įgaliojimus nuveikti ką nors daugiau negu rengti ataskaitas naudodami dalyvaujančių ministerijų savanoriškai teikiamą informaciją ir neturi įgaliojimų operatyviai bei veiksmingai koordinuoti kitų vyriausybės institucijų veiklą.

Bulgarijoje Nacionalinei etninių ir demografinių reikalų tarybai (toliau - NEDRT) buvo pavesta apskritai koordinuoti mažumų politiką ir vadovauti romams skirtai vyriausybės programai²⁴. Tačiau NEDRT neturi įgaliojimų iš kitų vyriausybės tarnybų reikalauti įgyvendinti programą. Ji disponuoja menkomis lėšomis²⁵. Todėl, nors popieriuje pamatinė programa neretai yra laikoma viena iš išsamesnių regione, jos įgyvendinimas beveik visiškai sustojo. Rumunijoje Jungtinis stebėsenos ir įgyvendinimo komitetas ne tik turi per menkus įgaliojimus, bet ir rinkdavosi labai nereguliariai, o jo darbe neretai dalyvavo žemesnio lygio darbuotojai, neįgalioji atitinkamų ministerijų vardu priimti sprendimų. Vengrijos tarpžinybinis komitetas gali siūlyti vyriausybei spręsti klausimus tais atvejais, kai ministerijos neįvykdo savo išipareigojimų pagal vyriausybines romų programas, bet negali pareikšti savo nepritavimo ar nesutikimo siūsdamas pranešimus vyriausybei, jei nebuvo imtasi atitinkamų veiksmų.

Nors ir turėtų būti imamasi priemonių koordinavimo mechnizmams užtikrinti, parama ir įgaliojimai, reikalingi, kad jie būtų veiksmingi, Estijos, kur Integracijos programos tvarkomasis komitetas, atrodo, sklandžiai bendradarbiauja su dalyvaujančiomis ministerijomis, patirtis rodo, kad tokie padaliniai gali būti veiklūs ir nesuteikus jiems prievartos galių; tais atvejais, kai programų tikslų svarba yra pripažįstama vyriausybės lygmeniu, administravimas yra veiksmingesnis, o koordinavimas - sėkmingesnis.

²⁴ Lygiateisio romų integravimo į Bulgarijos visuomenę pamatinė programa ir vyriausybės visa apimančios programos „žmonės yra Bulgarijos turtas“ skirsnis „Mažumų integravimas“.

²⁵ Ypač menkas finansavimo lygis taip pat buvo pastebėtas Lenkijoje, Lietuvoje, Rumunijoje ir Sovėnijoje.

Be to, nesant deramo koordinavimo, kyla pavojus, kad net ir kitais požiūriais geri sumanymai leis tik laikinai atidėti išsienėjusių problemų sprendimą. Čekijos Vyriausybės 2000 m. romų bendruomenės narių rėmimo jiems integruojantis į visuomenę politikos koncepcija nustato aiškia perspektyvą žmogaus ir mažumų teisių atžvilgiu ir pateikia tvirtą konceptualų pamatą. Tačiau pasigendama veiksmingo centrinės valdžios koordinavimo, o praktinis įgyvendinimas dažniausiai apsiriboja *ad hoc* projektais, kuriuos įvairios ministerijos įgyvendina savo nuožiūra, neretai negaudamos reikalingo finansavimo arba finansuojamos tik ribotą laiką; nors kai kurių iš šių projektų įgyvendinimo rezultatai buvo teigiami, jų tarpusavio sąsaja ir sąsaja su pačia koncepcija yra menka. Jei nebus suderintų priemonių, kuriomis būtų kovojama su sistemingu diskriminavimu ir siekiama teisinio bei institucinio lygmens pokyčių, tokių projektų įgyvendinimo, kaip giliai išsisknijusių problemų sprendimo būdo, poveikis bus menkas ir trumpalaikis; nesant politinės valios griežčiau laikytis koncepcijos, vargu ar galima tikėtis struktūrinių pokyčių, o valstybės ir vietos viešojo administravimo institucijos rimtai nežiūrės į jos įgyvendinimą.

Slovakijoje, nepaisant pastarojo meto pastangų sustiprinti administracinius gebėjimus įgyvendinti vyriausybės strategiją, ministerijų veikla koordinuojama prastai, nes nėra mechanizmo, leidžiančio reikalauti, kad jos aktyviai dalyvautų. Finansavimas iš valstybės biudžeto yra nepakankamas.

Latvijoje dauguma iki šiol pagal integracijos programą įgyvendintų veiklos priemonių buvo inicijuotos dar iki jos priėmimo. Nors jos įgyvendinimui skirti administravimo ir finansavimo mechanizmai pradėjo veikti visai neseniai, jau dabar problemų kyla dėl veiksmingo įvairių valstybinių ir nevalstybinių struktūrų koordinavimo stokos ir aiškios įgyvendinimo strategijos nebuvimo.

Slovėnijos programoms, skirtoms romų mažumai, taip pat trūksta tinkamų centrinių priežiūros mechanizmų, užtikrinančių sklandų finansavimą. Pagal bendrąją Priemonių programą, priimtą 1995 m., už visapusišką jos įgyvendinimą yra atsakinga vyriausybinių Tautybių tarnyba. Tačiau iš tikrųjų nėra ministerijos ar vyriausybinių įstaigų, numačiusios romų programoms skirti lėšų, kurių jos skiria kitoms pripažintoms mažumų grupėms. Vietos savivaldos įstaigos taip pat yra siūliusios, kad priimant sprendimus dėl finansavimo Tautybių tarnybai būtų suteikta daugiau galių negu atskiroms ministerijoms, kurios nėra taip gerai informuotos apie romų padėtį, ir ji turėtų būti atsakinga už tų lėšų skirstymą vietos valdžios institucijoms.

Specialių programų mažumoms priėmimas siejasi ir su tam tikrais pavojais. Jomis pasinaudodama valstybė gali mėginti atsikratyti pareigos teikti mažumoms apsaugą, išmokas ir paslaugas, kurios turi būti teikiamos visiems. Per mažai rūpintasi, kad romų bendruomenė kuo geriau suvoktų, jog vyriausybės politika

visais atžvilgiais turėtų sudaryti jiems sąlygas *inter alia* įgyvendinti savo pagrindines teises į švietimą, būstą ir sveikatos priežiūrą. Nors specializuotos programos gali būti labai svarbios konkrečioms mažumos bendruomenės reikmėms tenkinti, reikėtų stengtis neleisti atsirasti nuomonei, kad romai nėra įtraukiami į bendras skurdo mažinimo ar švietimo standartų gerinimo programas.

Tuo pačiu metu specialių patarėjų ar padalinių, kurie rūpinasi mažumų identiteto ir kultūros puoselėjimu, neturėtų būti prašoma imtis socialinės valstybės paramos funkcijų. Pavyzdžiui, Vengrijoje mažumų savivaldos atstovų kartais prašoma spręsti klausimus, susijusius su socialine valstybės parama, nors iš tikrųjų tai yra vietos valdžios pareiga. Čekijos ir Slovakijos „patarėjams romų reikalams“, kurie turi padėti formuoti vietos valdžios politiką ir rengti projektus, kaip gerinti romų padėtį, buvo primestas socialinių darbuotojų vaidmuo, t. y. darbas, kuriam jie neturi profesinio pasirengimo ir kurio dėl to negali atlikti.

Nors mažumoms palankios priemonės pateisintinos praktiškai užtikrinant vienodą prieitį, jos neturi būti laikomos esminių valstybės funkcijų pakaitalu. Patarėjų pareigybės turėtų būti aiškiau apibėžtos, programose visada turėtų būti pateikti nurodymai jas įgyvendinantiems pareigūnams ir „informacijos sklaidos komponentai“, kurie leistų plačiau visuomenei daugiau sužinoti apie programų tikslus ir valstybės valdžios pareigūnų pareigas.

2.3 Decentralizavimas: vietos valdžios vaidmuo

Keleto valstybių, būtent Čekijos, Lenkijos, Slovakijos, Slovėnijos ir Vengrijos, centrinės institucijos, atsakingos už vyriausybės politikos mažumų klausimais formavimą ir vykdymą, nėra pakankamai kompetentingos, kad galėtų deramai paveikti vietos viešąją administraciją. Dėl to pastangoms vykdyti reformas nacionaliniu lygmeniu, ypač reformas, kurios neatitinka plačiai paplitusių nuostatų ir sampratų, priešingų tam, kad mažumų grupėms būtų taikoma „ypatinga tvarka“, gali pakenkti vietos opozicija ir kartais prieštaringa vietos politika.

Čekija, Lenkija, Rumunija ir Slovakija, atsižvelgdamos į tai, kad į programų įgyvendinimą svarbu įtraukti vietos viešąją administraciją, decentralizavo atsakomybę ir paskyrė vietinius ir regioninius specialistus ar patarėjus romų klausimais. Kai kuriais atvejais šias pareigas einantys asmenys sugebėjo atkreipti visuomenės dėmesį į vyriausybės programas, padėti romų bendruomenėms ir vietos valdžios padaliniams sklandžiau bendrauti ir geriau suprasti vietinių romų bendruomenių reikmes. Tačiau dauguma jų dirba gaudami per menką institucinę paramą, nelabai suvokdami savo kompetenciją ir būdami šiam darbui per menkai specialiai parengti arba išvis neparengti. Be to, po viešojo administravimo reformos Čekijos centrinė vyriausybė nebegali reikalauti, kad naujos regioninės

valdžios institucijos turėtų patarėjus romų klausimais, kaip galėjo daryti esant ankstesnei rajonų sistemai, ir dėl to šios iniciatyvos ateitis yra neaiški. Slovakijoje iki šiol buvo paskirta tik keletas tokių patarėjų.

Rumunijoje, pavyzdžiui, „specialistai romų klausimais“ visoje šalyje buvo paskirti merijose. Daugelis iš jų buvo parinkti ir paskirti labai neskaidriu ir politizuotu būdu, atsižvelgiant vien į priklausymą romų politinei partijai. Kiti yra tiesiog valstybės tarnautojai, kuriems, be einamų pareigų, dar buvo priskirtas ir „specialisto romų klausimais“ rangas, tam specialiai neparengus ir nesuteikus paramos. Vienas apskrities romų reikalų biuro darbuotojas sakė, kad „šie valstybės tarnautojai neturi nei žinių, nei stimulo, kad galėtų dirbti ir spręsti romų problemas; tai jiems tėra dar vienos pareigos“²⁶. Didelis būrys kvalifikuotų romų, daugelis iš kurių pasinaudojo sėkminga Švietimo ministerijos trečiosios pakopos pozityvių veiksmų programa, taip pat tie, kurie turi didelę darbo nevyriausybinėse organizacijose patirtį, pagal savo išmanymą ir iniciatyvumą tiktų tokioms pareigoms.

Decentralizavimas įgyvendinant ir 1995 m. Pagalbos romams priemonių programą, ir Užimtumo programą Slovėnijoje pasirodė esąs veiksminga priemonė įvairioms opioms romų bendruomenių problemoms spręsti. Tačiau sistema, kai dauguma su programomis susijusių sprendimų paliekama priimti vietos valdžios institucijoms, turi keletą rimtų trūkumų. Pirmiausia, nesant pusiausvyrą užtikrinančio koordinavimo centrinės valdžios lygmeniu, beveik nebuvo palankių sąlygų kopijuoti sėkmingas programas arba jomis remtis; be to, vietiniai pareigūnai buvo per mažai mokyti arba menkai parengti įgyvendinti romų projektus. Vietos lygmeniu yra menkai pripažįstamas diskriminavimo vaidmuo kompromituojant siekimą sudaryti palankias sąlygas romams, o daugelis valstybės tarnautojų nebeslepia savo itin neigiamo nusistatymo, jau iš pat pradžių žlugdydami konstruktyvius santykius (ir perspektyvą juos plėtoti) su romų bendruomenėmis.

Nors decentralizavimas gali būti naudingas skatinant vietinę iniciatyvą ir didinant vietos valdžios bei bendruomenių atsakomybę, jis turėtų būti derinamas su būtinybe įsteigti vyriausybės lygmens instituciją, turinčią kompetenciją, gebėjimus ir įgaliojimus. Vietos pareigūnai, skiriami tvarkyti ar prižiūrėti specialių romams ar kitoms mažumoms skirtų projektų įgyvendinimą, turėtų būti specialiai parengti, kad būtų galima užtikrinti, jog jie gerai suvokia programos tikslus ir siekius, žino, kokia yra aukštesnio lygio politinė parama programai ir kokia yra mažumų grupių, su kuriomis jiems teks dirbti, kultūra bei padėtis. Toks specialus rengimas galėtų būti organizuojamas ir vykti bendradarbiaujant su vietos mažumų atstovais.

²⁶ Pokalbis su romų reikalų specialistu V. Gotu. Apskrities romų reikalų tarnyba, Galazi, 2002 m. rugpjūčio 1 d.

2.4 Vertinimas ir vertinimo išvados

Valstybių kandidačių vyriausybės vis labiau suprato savo priimtų mažumų apsaugos programų reguliaraus vertinimo ir vertinimo išvadų svarbą.

Pažymėtina, kad nors Vengrijos vyriausybė ir nesiėmė oficialiai vertinti dabartinio romų padėties gerinimo priemonių paketo, ilgalaikės strategijos nuostatų rengimas susilaukė didesnių viešuomenės diskusijų ir daugiau pastabų. Be to, priimtos nuostatos rodo, kad tam tikros prielaidos, kuriomis yra grindžiama dabartinė politika, buvo ginčijamos, ir dabartinė programa, ją plačiau viešai aptarus ir iš romų atstovų gavus daugiau informacijos, gali būti iš dalies pakeista.

Kelete valstybių, nesant konkrečios pažangos įgyvendinant programas, neišvengiamai buvo suvaržyta stebėsenos veikla. Rumunijoje vyriausybė anksti, 2002 m. balandį paskelbusi vidaus vertinimo ataskaitą, parodė esanti pasiryžusi atlikti Romų padėties gerinimo strategijos programos įgyvendinimo stebėseną²⁷. Tačiau ataskaita dėl informacijos apie įgyvendinimą trūkumo yra nepakankamai išsami - dėl sunkumų renkant duomenis iš atitinkamų ministerijų ji buvo parengta pavėluotai.

Kad vyriausybės stebėsenos ataskaitos taptų nuodugnaus viešo svarstymo pagrindu ir priemone visuomenei geriau supažindinti su programos tikslais ir jos įgyvendinimo rezultatais, jos turi būti viešai prieinamos. Išsamios, profesionaliai pateiktos ir viešai prieinamos yra Estijos vyriausybės metinės žiniasklaidos ir bendrosios stebėsenos ataskaitos. Nors Slovėnijoje, pasak pranešimų, vyriausybė ir buvo parengusi kai kurias įgyvendinimo ataskaitas, jos nebuvo prieinamos visuomenei arba vietos valdžios pareigūnams. Dėl to jomis buvo nepakankamai pasinaudota tobulinant esamus projektus ir remiantis ankstesne patirtimi rengiant naujus projektus.

Čekijos 2000 m. koncepcijoje yra nustatytas reikalavimas ją kasmet iš naujo įvertinti ir atnaujinti. Taip atveriamą vertingą galimybę reguliariai grįžti prie jos ir ją iš dalies keisti, atsižvelgiant į įgyvendinimo metu įgytą patirtį; nors atnaujintų variantų kokybė tam tikru mastu nukentėjo dėl skurdžios ar neišsamios informacijos, gautos iš dalyvaujančiųjų ministerijų, ir nepakankamo gebėjimo rinkti bei kaupti informaciją, pati idėja laikyti stebėseną sudedamąją koncepcijos įgyvendinimo dalimi yra gera. Slovakijoje metinės vertinimo ataskaitos taip pat daugiausia yra aprašomojo pobūdžio, čia nėra mechanizmų tų rūšių veiklos, kuri vykdoma nenutrūkstamai, veiksmingumui vertinti.

²⁷ Viešosios informacijos ministerija, „Įgyvendinimo padėties ataskaita“, Bukareštas, 2002 m. balandis, p. 4.

Lietuvoje nėra apžvelgta, kaip yra atliekamos romų integracijos programoje nubrėžtos užduotys; iš tikrųjų esama tam tikros painiavos dėl to, kuo įvairūs sumanymai gerinti romų padėtį yra su ta programa susiję.

2.5 ES finansavimas įgyvendinimui remti

ES paramos svarba buvo didžiausia ne tik skatinant priimti mažumų apsaugos ir integracijos programas, bet ir remiant jų įgyvendinimą. Kai kuriais atvejais, pavyzdžiui, Bulgarijoje, Lietuvoje ir Rumunijoje, įgyvendinimas nemažai priklausė nuo tarptautinio finansavimo; vyriausybės programas finansavo minimaliai. Estija, Latvija, Slovakija ir Vengrija taip pat gavo daug lėšų iš ES ir kitų tarptautinių šaltinių, bet programų įgyvendinimui nemažai lėšų skyrė ir vyriausybės.

Bulgarijoje ES gerai įvertino pamatinės programos priėmimą ir jos įgyvendinimą komentavo savo reguliariosiose ataskaitose. Tačiau skirstant ES lėšas su romais susijusiems projektams nebuvo nuosekliai laikomasi toje programoje numatytų strategijos kryptių, o reguliariosiose ataskaitose paskelbtoms pastaboms trūko akcentų ir konkretumo, kad būtų skatinama labiau laikytis programos tikslų. Rumunijoje ES vis dėlto parėmė savo pagiriamuosius žodžius vyriausybės strategijoje pasirinktam decentralizavimo principui, pirmiausia skirdama finansavimą vietinėms iniciatyvoms ir eksperimentiniams projektams, skatinantiems vietos valdžios institucijų ir romų grupių partnerystę. Čekijoje ir Slovakijoje, nors ES lėšomis buvo paremtas daugelio atitinkamų vyriausybių nustatytų prioritetinių sričių finansavimas, per mažai lėšų buvo skirta rimtam užimtumo problemos sprendimui. ES lėšomis turėtų būti paremti tie tikslai, kurių siekti valstybių kandidačių vyriausybėms sunkiai sekasi.

Dar prieš Estijos vyriausybei priimant 2000 m. integracijos programą ES keletą metų prisidėjo prie programos tikslų finansavimo. Kaip ir pati integracijos programa, PHARE lėšos daugiausia buvo skirtos estų kalbos mokymui. Tačiau 2001 m. reguliariojoje ataskaitoje buvo pažymėta, kad deramas dėmesys ir lėšos turi būti skiriami *visiems* integracijos programos elementams, veikiausiai siekiant priminti teisinę ir politinę sritis, kurios iki tol buvo laikomos ne tokiais svarbiomis. Kadangi daugiau kaip du trečdaliai viso programos finansavimo 2000 m., įskaitant PHARE lėšas, buvo skirta priemonėms, susijusioms su kalbos mokymu, kaip pačios ES finansavimo prioritetai turėtų būti pabrėžiamos priemonės, skirtos didinti natūralizacijos spartai, remti mažumų žiniasklaidai ir kitiems nekalbiniais tikslams.

Čekijoje ir Slovakijoje tarp PHARE projektus įgyvendinančių organizacijų romų nevyriausybinėms organizacijoms, kaip matyti, tenka labai nedidelė lėšų dalis, nors šis klausimas buvo keliamas ir daugelyje kitų valstybių, be kita ko, ir

Estijos mažumų nevyriausybinų organizacijų. Iš dalies tai galima paaiškinti nepaprastai sudėtinga paraiškų pateikimo ir atsiskaitymo tvarka. Bet negalima pamiršti, kad dažnai būtent mažesnės ar su konkrečia vietoje susijusios grupės turbūt geriausiai supranta, kaip galima pagerinti paprastų romų padėtį.

ES ir kiti tarptautiniai donoriai turėtų užtikrinti, kad būtų atrenkami pasiūlymai, kurie turi patikimas sąsajas su numatomais naudos gavėjais, kurie rodo, kad jų poreikiai yra suprantami, taip pat kad vietinės bendruomenės dalyvautų aptariant joms rūpimas problemas ir jų sprendimo būdus. ES programų tvarkytojai turėtų dar kartą apsvarstyti ir pakeisti paraiškų pateikimo ir rėmimo lėšų administravimo tvarką, kad ji būtų paprastesnė ir skaidresnė; skelbdami konkursus paramai gauti, potencialiems paraiškų pateikėjams tose šalyse jie taip pat turėtų numatyti mokymą ir pagalbininkus. Didėjant ES finansavimui Vidurio Europos ir Baltijos valstybėms, tokia forma teikiamos pagalbos svarba tikriausiai bus dar didesnė.

2.6 Mažumų dalyvavimas

Mažumų dalyvavimas rengiant, įgyvendinant ir vertinant jų naudai skirtas programas buvo pabrėžiamas daugelio tarptautinių organizacijų²⁸, įskaitant ES. Mažumų dalyvavimas yra svarbus ne tik dėl paties dalyvavimo, bet ir dėl programų veiksmingumo. Programos, kuriose atsispindi mažumų perspektyvos ir dėmesingumas mažumų reikmėms bei rūpesčiams, mažumų bendruomenėms tikriausiai bus labiau priimtinos; projektai, kuriuos rengiant, įgyvendinant ir vertinant aktyviai dalyvauja mažumos, veikiausiai bus labiau priimtini daugumos visuomenei ir sudarys palankesnes integracijos sąlygas negu alternatyvios priemonės, kaip antai labdaros dalijimas ar socialinė šalpa.

Įžvalgos, kad romai sąmoningai piktnaudžiauja socialinės gerovės sistema, vyrauja visame stoti į ES besirengiančiame regione. Programos, kurios numato romams suteikti svarbiausią, vadovaujamąjį, sprendžiamąjį vaidmenį, yra svarbios siekiant atremti plačiai išgalėjusias klaidingas nuomones, kad romai „yra labiau linkę gyventi iš socialinių išmokų“, „nenori nieko geresnio“, „nesuinteresuoti mokytis“ ar „labiau linkę gyventi kartu“, kuriomis stengiamasi pateisinti įvairaus pobūdžio diskriminacines apraiškas ir politiką.

Daugelyje valstybių mėginimai gerinti galimybes didinti romų užimtumą yra siejami su viešųjų darbų projektais. Viešųjų darbų projektai Slovėnijos romams yra svarbiausias vyriausybės remiamo užimtumo šaltinis. Nors tokie darbai nežada

²⁸ Žr., pvz., Organization for Security and Cooperation in Europe, *The Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area*, High Commissioner on National Minorities [Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija, *Romų ir sinti padėtis ESBO teritorijoje*, Vyriausiasis komisaras nacionalinių mažumų reikalams], 2001.

nei nuolatinių pajamų, nei palankių sąlygų igr̃yti darbo rinkai reikalingų igũdžiũ, tokiũ darbũ paklausa ir toliau lenkia pasiũla. Viešũjũ darbũ programos buvo igyvendintos Ćekijoje ir Slovakijoje, bet jũ efektyvumas sprendžiant ilgalaikio uŃimtumo problemã buvo abejotinas. Kadangi viešieji darbai daŃniausiai yra susiję su fiziniu darbu, jie paprastai numatomi tik vyrams; labai nedaug yra projektũ, skirtũ moterũ gebėjimui gauti darbã didinti.

Keletas projektũ, Estijoje ir Latvijoje igyvendintũ pagal integracijos programas, buvo skirta kovai su nelygybe uŃimtumo srityje; daugiausia dẽmesio ĉia skiriama kalbos mokymuisi. Gerinant darbuotojũ kalbos igũdžius siekiama skatinti didesnį darbo jėgos lankstumã bei mobilumã ir didinti galimybes įsidarbinti.

Tinkamo latviũ kalbos mokėjimo reikalaujama ir iš norinĉiũjũ gauti valstybės įdarbinimo tarnybos pagalbã, taip pat kai kurias darbo vietas privaĉiame sektoriuje.

Slovėnijoje projektai, parengti konsultuojantis su romais, pasirodė esã sėkmingesni ir ilgaaamžiškesni negu projektai, sumanyti vienu vietos valdžios institucijũ, kurioms, matyt, labiau rūpėjo savivaldybės, o ne romũ bendruomenės reikmės. Nepakankamai tikslingi projektai duoda mažiau akivaizdžios naudos tikslinei grupei ir neskatina ilgam tapti nepriklausomais nuo socialinio aprũpinimo ar kitũ valstybės paramos formũ. Vertinant viena projektã, Rumunijoje igyvendintã remiant romams skirtam ES partnerystės fondui, taip pat paaiškėjo, kad vietos valdžios pareigũnai ir romũ partneriai labai skirtingai suprato projekto tikslus. Romai į projektã Ńiũrėjo kaip į tiesioginės pagalbos dalyviams šaltinį, o savivaldybės atstovai pirmenybę teikė savivaldybės interesams ir profesinį rengimã laikė šalutiniu dalyku. Dėl to jame dalyvavusių romũ netenkino jiems skirtas vaidmuo, o oficialiame įvertinime taip pat buvo padaryta išvada, kad romai turėjo bũti labiau įtraukti²⁹.

Vengrijoje rengiant vyriausybės programã iš pradžiũ per mažai dẽmesio buvo skirta mažumos įvesĉiai. Taĉiau nurodymuose dėl paskesnės strategijos labiau pabrėžiamas aktyvus romũ dalyvavimas, jũ nepriklausomumo skatinimas ir bũsimo romũ interesams atstovaujanĉiũ organizacijũ vaidmens didinimas integracijos į ES procese. AtsiŃvelgiant į šią prioritetũ kaitã, 2002 m. vasarã prie ministro pirmininko kanceliarijos buvo įsteigtas naujas patariamasis padalinys; jame daugumã sudarys romũ politiniũ ir pilietinės visuomenės sluoksniũ atstovai.

Estijai rengiant integracijos programã buvo menkai remiamasi mažumos organizacijomis ir prie jos igyvandinimo buvo menkai prisidedama (nors vėliau reikalai ir pagerėjo). Todėl skirtumas tarp to, kaip integracijos tikslus ir prioritetus

²⁹ MEDE vertinimo mikrofilmas, „Ekologiniũ sargũ korpuso steigimas aukštutinio Timišo kaimiška jame rajone, Karašo-Sverino apskrityje“ (PFRO 322), Cluj Napoca, 2002.

supranta mažuma, ir to, kaip juos suvokia dauguma, neišnyksta, o siekiant abi puses tenkinančių rezultatų turi būti ieškoma išeičių. Vertinimai, nors ir reguliariūs, išsamūs ir viešai prieinami, pasak pranešimų, davė mažai peno pamąstymams, kaip geriau pašalinti programos trūkumus, kuriuos joje mato rusiškai kalbanti bendruomenė.

Latvijoje, nors integracijos programa yra grindžiama pamatiniu dokumentu, dėl kurio, įskaitant mažumų konsultantus, buvo plačiai diskutuojama ir kuris buvo atitinkamai pataisytas, mažumos, kaip autoriai, tiesiogiai menkai dalyvavo. Į programos įgyvendinimą mažumos taip pat buvo menkai įtrauktos, nors pastaruoju metu stengtasi mažumų nevyriausybinės organizacijas ir pilietinę visuomenę labiau pasitelkti.

Romų ir kitų mažumų bendruomenėse atsirandantys politiniai bei pilietinės visuomenės judėjimai žada tapti vis galingesne lobistine jėga, ginančia mažumų interesus; jie gali padėti užtikrinti, kad būtų vykdomi vyriausybės išsipareigojimai romams ir kaip mažumoms, ir kaip platesnės visuomenės nariams. Kaip pasakė vienas iš Bulgarijos romų vadovų, „turime vieną dokumentą, pamatinę programą, kuris rodo, kad galime vienytis bendram reikalui“. Romų ir kitų mažumų atstovams telieka sutelktomis pastangomis siekti, kad jau parengtos mažumų apsaugos programos būtų veiksmingiau įgyvendinamos.

2.7 Mažumų atstovavimas

Siekdamos gauti įvesties duomenų iš mažumų bendruomenių, vyriausybės neretai tai darė per kokį nors oficialų atstovą. Toks būdas yra susijęs su tam tikrais sunkumais. Pirma, skiriant arba renkiant vieną atstovą (arba atstovaujамąjį padalinį) nėra atskleidžiama mažumų gyventojų įvairovė. Antra, tuomet dar labiau įtvirtinamas priklausomumas. Atstovaujамieji padaliniai priklauso nuo vyriausybės politinės ir biudžetinės paramos, dėl to mažiau tikėtina, kad jie vertins kritiškai. Galiausiai, palaikant ryšį tik su tam tikrais atstovais ir atstumiant kitus, mažumų bendruomenėse atsiranda trintis ir savitarpio nepasitikėjimas.

Kai kuriose valstybėse kandidatėse veikia mechanizmai, užtikrinantys atstovavimą mažumoms parlamente ar vietos valdžios lygmeniu. Šios priemonės yra svarbios užtikrinant mažumų dalyvavimą, bet kelete valstybių vyriausybės politika turėjo tendenciją iškreipti arba netgi supaprastinti šį procesą, ir tai neigiamai atsiliepė programos veiksmingumui.

Vengrijoje Mažumų įstatymu nacionaliniu ir vietos lygmeniu buvo nustatyta mažumų savivaldos sistema. Ši sistema tarp romų grupių sukėlė vidinę įtampą, nes vyriausybė buvo linkusi pasikliauti nacionaline romų savivalda, kaip vieninteliu „oficialiu“ romų atstovu šalyje. Vyriausybė, rengdama sprendimus,

turinčius poveikį romų bendruomenėms, iš esmės tarėsi tik su nacionaline romų savivalda, nors kitos organizacijos laikėsi kitokių požiūrių ir nuomonių. Pasiklovimas tik viena organizacija, kuri pati yra priklausoma nuo vyriausybės teikiamo finansavimo ir paramos, siejasi su rizika, kad ta organizacija gali būti lengvai kontroliuojama. O juk bet kuri organizacija, iš baimės netekti vyriausybės paramos nepateikianti svarių ar kritiškų rekomendacijų, mažumos bendruomenėje gali greitai prarasti teisėto atstovo padėtį. Mažumų įstatymas turėtų būti dar kartą apsvarstytas ir iš dalies pakeistas, kad skatintų įvairesnį atstovavimą nacionaliniuose patariamuosiuose padalinuose.

Rumunijoje pagal nuostatas, leidžiančias mažumoms atstovauti tais atvejais, kai jos negali peržengti minimalaus rinkėjų balsų skaičiaus ribos, Romų socialdemokratų partijai (RSDP) parlamente priklauso vienintelė romams skirta vieta. Tačiau daugiausia dėl to, kad vyriausybė konsultavosi vien su RSDP, į šią organizaciją buvo imta žiūrėti kaip į vienintelį romų atstovą visais lygmenimis, priėmimo į administracinį darbą taisyklės buvo ignoruojamos ir kandidatai į vietinius valstybės tarnybos postus buvo atrenkami tik remiantis tuo, kad juos pasiūlė RSDP. Pasak kai kurių romų aktyvistų, tai, kad vyriausybė rėmėsi vienintele politine organizacija kaip atstovaujančia visam romų politinių ir pilietinių organizacijų spektrui, sukėlė Romų NVO bendrijos susiskaldymą.

Latvijoje mažumų atstovai dėl skaidrumo stokos kritikavo NVO (įskaitant mažumų NVO) atstovų atranką į tarybą, kuri prižiūri Visuomenės integracijos fondo darbą.

Vyriausybės turėtų dirbti kartu su mažumų bendruomenėmis, kad sukurtų tobulesnius mažumų dalyvavimo visuomenės gyvenime mechanizmus, galinčius užtikrinti kiek įmanoma platesnį mažumų interesams atstovaujančių grupių spektrą. Tais atvejais, kai siekiant palengvinti vyriausybės ir mažumos bendruomenės tarpusavio susižinojimą yra išlaikomos vienintelio oficialaus derybų partnerio institucijos, turėtų būti sukurti alternatyvūs mechanizmai, skatinantys šias institucijas plačiai tartis su kitomis mažumos organizacijomis.

Iš to, kad mažumos aktyviau įsitrauks į politikos formavimą, kad bus nustatyta tinkamiausia praktika ir keičiami ar atmetami menkaverčiai projektai, tikrai bus nauda ir vyriausybėms, ir mažumų bendruomenėms.

2.8 Visuomenės parama

Politika, kuri buvo nustatyta daugiausia tam, kad būtų laikomasi ES reikalavimų, nepaisant to, ar ji buvo priimta gera valia ir turint dorų ketinimų, nebūtinai atspindi visišką viešosios nuomonės pasikeitimą: iš tikrųjų ES raginimai gerinti mažumų padėtį daugumą sudarantiems gyventojams neretai keldavo apmaudą, o politikai tuos raginimus vertino kaip neteisėtą ir nepageidaujamą kišimąsi į vidaus reikalus.

Paprastai manoma, kad bet kuriai didelio masto politinei programai įgyvendinti yra reikalinga plati visuomenės parama, bet greita stojimo proceso sparta reiškė, kad visuomenės paramos vyriausybės politikai teikimas dažnai buvo atidėliojamas dėl platesnio stojimo imperatyvo. Priemonės, kurių buvo imtasi, kad būtų laikomasi ekonominių reikalavimų, politiniai vadovai gali daug lengviau pateisinti ekonomine nauda, kurios daugelis tikisi iš narystės Sąjungoje. Tačiau nauda ir pranašumai, kurių visuomenė gali tikėtis iš to, kad apskritai pagerės mažumų padėtis, nebuvo įtikinamai paaiškinti.

Iš tikrųjų priešinimasis pozityvių priemonių, skirtų romų padėčiai gerinti arba integracijai skatinti, įgyvendinimui buvo viena iš pagrindinių kliūčių, trukdžiusių veiksmingai įgyvendinti programas. Pavyzdžiui, Slovėnijoje vienas vietos valdžios pareigūnas pasakė, kad politikai sąmoningai neteikia romų programoms pirmenybės, nes neigiamai reaguotų vietiniai ne romų tautybės gyventojai³⁰; panašių pastabų teko išgirsti Bulgarijoje, Čekijoje, Lenkijoje, Lietuvoje, Rumunijoje, Slovakijoje ir Vengrijoje. Daugiau pinigų skiriant mažumų grupių padėties gerinimo programoms, - ypač esant ekonominiams sunkumams arba tuomet, kai tai mažumos grupei nejaučiama pagarbos, - jeigu atitinkamai nesistengiama puoselėti visų gyventojų tolerancijos ir supratimo, neišvengiamai bus imta priešintis, ir dėl to atsiras rimtas pavojus tokioms pastangoms žlugti.

Priešinimasis mažumų apsaugos programų priėmimui ir įgyvendinimui atsirado ne tik visuomenėje, bet ir tarp valdžios pareigūnų. Pavyzdžiui, Bulgarijos valdžios pareigūnai klausė, kodėl paramai pagal specialią programą gauti buvo išskirti romai, kai ir kitos mažumų grupės neturi palankių sąlygų³¹, o Švietimo ministerija neseniai išpėjo dėl pernelyg greito romų ir ne romų mokyklų integravimo, atkreipdama dėmesį į tai, kad gali būti sukelta neigiamą reakcija mažumos gyventojų atžvilgiu ir net „padidinta romų, gyvenančių atskiruose rajonuose, atskirtis“³².

Visose aptariamose valstybėse kandidatėse visuomenė yra menkai informuota apie romams skirtas vyriausybės programas. Tik nedaugelyje iš tų programų yra nuostatos dėl platesnio tikslinės gyventojų grupės ir apskritai visuomenės informavimo skatinimo; tos programos, kuriose tokios nuostatos yra, nebuvo pakankamai įgyvendintos. Pavyzdžiui, Čekijos 2000 m. koncepcijoje pabrėžiama viešosios diskusijos svarba, bet darniai koncepcijos ir su ja susijusios veiklos rėmimo viešajai kampanijai pradėti, atrodo, trūksta reikalingų lėšų ir žmonių.

³⁰ Pokalbis su S. Ličen Tesari, Semič, 2002 m. kovo 30 d.

³¹ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Sofija, 2002 m. gegužė.

³² Švietimo ir mokslo ministerija, „Bendrojo lavinimo, profesinių ir specialiųjų mokyklų veiklos organizavimas ir valdymas“, Sofija, 2002, p. 156.

Tarnyba, atsakinga už koncepcijos įgyvendinimo koordinavimą, neturi ryšius su visuomene palaikančių darbuotojų ir nebuvo stengiamasi sistemingai viešinti koncepcijos³³.

Pagal Estijos integracijos programą buvo imtasi gana plačios rėmimo veiklos, o nuolatinė per žiniasklaidą reiškiamos viešosios nuomonės stebėseną taip pat buvo svarbi šios programos sudedamoji dalis. Vis dėlto šios priemonės kuriant bendrą integracijos viziją tik iš dalies buvo sėkmingos; mažumos visuomenės ir daugumos visuomenės požiūris į integracijos tikslus ir į tai, kokie turėtų būti jos prioritetai, ir toliau gana skiriasi.

Kai visuomenė nepakankamai informuojama, nesažiningi pareigūnai gali politiniais tikslais klaidingai nurodyti mažumų programoms skiriamas lėšas. Vengrijoje pastebėta, kad kai kurie valdžios pareigūnai pabrėžė, kiek išlaidų būta dėl romų, bet nenurodė, kad jos buvo padarytos siekiant užtikrinti jiems lygių galimybių prieinamumą Vengrijos visuomenėje³⁴. Toks požiūris gali kurstyti apmaudą ir kartu pakirsti romų bendruomenių pasitikėjimą bei iniciatyvą.

Formuojant palankesnę visuomenės požiūrį į mažumų bendruomenes ypač svarbi yra iniciatyva gerinti mažumų dalyvavimą žiniasklaidos organizacijose. Vengrijoje sėkmingai įgyvendinama nevyriausybinė iniciatyva skatinti romų dalyvavimą žiniasklaidoje ir didinti jos prieinamumą jiems. Romų spaudos centras rengia informacinius straipsnius ir reportažus, kad jie būtų skelbiami pagrindinėje šalies žiniasklaidoje. Jis taip pat ugdo jaunos romų žurnalistus, bendradarbiaudamas su Nepriklausomos žurnalistikos centru, kuris taip pat parėmė panašios agentūros steigimą Bukarešte.

Visame regione tikros politinės valios stoka formuojant ir įgyvendinant veiksmingą mažumų politiką gali būti siejama su tuo, kad trūksta platesnio visuomenės pritarimo ir paramos bendroms politinėms vertybėms bei principams, kuriais grindžiamas plėtimasis, - ir dėl to galbūt su tuo, kad ES nepakankamai stengėsi deramai pabrėžti šių vertybių ir principų svarbą. ES institucijos ir valstybių kandidačių vyriausybės turi aiškiai suformuluoti ir pateikti įtikinamesnius argumentus, kad mažumų apsauga yra viena iš pagrindinių ES bendrų vertybių sudedamųjų dalių.

³³ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Praha, 2002 m. birželis.

³⁴ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Budapeštas, 2002 m. birželis.

3. MAŽUMŲ APSAUGOS STEBĖSENA ES VALSTYBĖSE NARĖSE – MUSULMONŲ IR ROMŲ PADĖTIS

Labiau negu bet kada Europos modelis remiasi visuotinėmis vertybėmis: laisve, demokratija, pagarba žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisės viršenybe. Daugiausia šie idealai iš esmės jau yra pasiekti. Vis dėlto net ir mūsų senosios demokratinės valstybės dar gali ką padaryti, kad jie būtų įgyvendinti iki galo³⁵.

EUMAP 2002 m. ataskaitų II tome daugiausia dėmesio sutelkta į pažeidžiamos mažumos grupės padėtį kiekvienoje iš penkių didžiausių ES valstybių narių³⁶. Šios ataskaitos atskleidžia keletą problemų, kurios pastebimos ir valstybėse kandidatėse; romai Vokietijoje ir Ispanijoje susiduria su prietarais, atskirtimi ir diskriminavimu vienodose srityse, įskaitant įsidarbinimą, švietimą, būstą, naudojimąsi visuomeninėmis gėrybėmis ir paslaugomis, baudžiamosios teisės sistema, taip pat su trukdymu visokeriopai naudotis mažumų teisėmis. Be to, ne taip, kaip valstybės kandidatės, Vokietija nėra priėmusi specialios vyriausybės programos, skirtos šiems klausimams spręsti³⁷.

EUMAP valstybių narių ataskaitos atskleidžia ir keletą naujų, kitokio pobūdžio klausimų. Prancūzijoje, Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje atsiradus didelėms musulmonų bendruomenėms, – bendruomenėms su skirtingomis tradicijomis ir vertybėmis, taip pat trokštančiomis visapusiškai dalyvauti visuomenės gyvenime, – buvo mestas iššūkis Europos sistemos mažumų apsaugos sampratai, pagal kurią mažumų bendruomenės traktuojamos rasinės ir etninės, o ne religinės priklausomybės pagrindu.

³⁵ Louis Michel, Preface to the European Parliament's Annual Report on Human Rights 2001 [Europos Parlamento metinės ataskaitos žmogaus teisių klausimais pratarmė, 2001], p. 7. žr. http://ue.eu.int/pesc/human_rights/en/HR2001EN/pdf (naudotasi 2002 m. rugsėjo 18 d.).

³⁶ EUMAP nagrinėjo padėtį tik penkiose didžiosiose ES valstybėse narėse, todėl šioje apžvalgoje pirmiausia kalbama apie mažumų apsaugą jose; akivaizdu, kad programoje yra palaikomas šios stebėsenos išplėtimas į visas penkiolika valstybių narių, kad būtų galima čia padarytas išvadas toliau plėtoti ir tikslinti.

³⁷ Ispanijos Romų plėtros programa buvo priimta 1980 m. ir, romų atstovų nuomone, yra pasenusi, ją reikia peržiūrėti.

3.1. Visuomenės požiūris

Nors Vokietijos gyventojai sinti ir romai ir Ispanijos romai/*gitanos*³⁸ labai skiriasi, didžioji visuomenės dalis juos laiko viena grupe. Panašiai ir musulmonų bendruomenę sudaro įvairios nacionalinės, etninės ir kalbinės bendruomenės, tačiau vis tiek dažnai jie yra laikomi monolitine grupe³⁹.

Iš tiesų visiškai skirtingos musulmonų bendruomenės tikrai turi bendrų vertybių ir interesų, o protestuodamos prieš diskriminacinę elgesį ir reikalaujamos tam tikrų mažumos teisių jos pačios vis dažniau prisistato kaip grupė. Tas pats būdinga ir romų bendruomenėms. Tai, kad jos taip daro, neturėtų menkinti oficialiųjų pastangų skatinti geriau suprasti jų vidinę įvairovę ir teigiamai jas vertinti.

Ir romai, ir musulmonai šalyse, kuriose gyvena, neretai yra laikomi svetimšaliais⁴⁰ – net tada, kai ten kaip šalies piliečiai jau gyvena keletas kartų arba jie ten gyvena net keletą šimtmečių, pvz., romai Ispanijoje ir Vokietijoje. Dėl to politika mažumų klausimais kartais suplakama su kovos su ksenofobija ar socialinės paramos teikimo imigrantams arba užsieniečiams politika. Pavyzdžiui, Vokietijoje su diskriminavimu ar smurtu prieš mažumas⁴¹ susiję klausimai yra perduodami spręsti užsieniečių reikalų komisijoms; specializuotos institucijos, kuri būtų atsakinga už diskriminavimo ar smurto prieš mažumų piliečius klausimų sprendimą arba mažumų identiteto puoselėjimą valstybės lygmeniu nėra⁴².

Nors dauguma Prancūzijoje gyvenančių musulmonų yra Prancūzijos piliečiai, dalis visuomenės Magrifo musulmonus ir toliau laiko imigrantais (ne taip, kaip imigrantus iš kitų šalių, tokių kaip Italija, Ispanija ir Portugalija), nors Prancūzijoje jau gyvena net penkta jų karta. Gal dėl to, kad musulmonai yra labai ryški

³⁸ Terminai, kuriuos rekomenduoja Ispanijos romani sąjunga: „romai“ – bendrinis terminas, „romani“ moteriškosios giminės vienaskaitos kilmininko forma, reiškianti „romų“ arba „būdinga romų bendruomenei“, ir „romai/*gitanos*“ arba „romai“, kai kalbama apie Ispanijos romus.

³⁹ Žr. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (toliau – EUMC), *Summary Report on Islamophobia in the EU after 11 September 2001* [Europos rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centras, *Islamofobija ES po 2001 m. rugsėjo 11-osios. Ataskaitos santrauka*], Viena, 2002, p. 23–24.

⁴⁰ EUMC pažymėjo, kad „netikrumas dėl mūsų identiteto, mūsų priklausymo ir mūsų tradicijų sukėlė perdėtą „svetimos“ įtakos baimę ir atitinkamą pasipriešinimą viskam, kas atrodo „svetima“ ir kitoniška“. Bobo Purkisso, EUMC pirmininko, ir Beatos Winkler, direktorės, 2002 m. kovo 21 d. pareiškimas tarptautinės kovos su rasine diskriminacija dienos proga, EUMC biuletenis, 11 leidimas, 2002 m. kovas, žr. <<http://eumc.eu.int>>.

⁴¹ Čia nuoroda į „matomas“ mažumas, pavyzdžiui, sinti ir romus.

⁴² Italijoje romai ir sinti, kurių dauguma (apie 70 proc.) istoriškai gyvena Italijoje, padėtis taip pat svarstoma Užsieniečių integravimosi komisijoje.

bendruomenė, italai linkę visus imigrantus sieti su islamu, nors iš tikrųjų musulmonai net nesudaro imigrantų daugumos⁴³. Jungtinėje Karalystėje, 1997 m. paskelbus Komisijos ataskaitą apie Britanijos musulmonus ir islamofobiją⁴⁴, pamažu imama oficialiai pripažinti, kad egzistuoja šališkumas musulmonų bendruomenių atžvilgiu ir jų diskriminavimas. Tačiau musulmonų bendruomenės tvirtina, kad vyriausybė neskuba oficialaus musulmonų diskriminavimo pripažinimo pakeisti politine iniciatyva ir teisinėmis priemonėmis, ir teigia, kad vyriausybė „juos karštai remia žodžiais, tačiau neskuba to patvirtinti darbais“⁴⁵.

Ir romai, ir musulmonai susiduria su didžiosios visuomenės dalies priešišku. Ir Vokietijoje, ir Ispanijoje bendroji nuomonė apie romani bendruomenes yra neigiama ir plačiai paplitusi. 1992 m. nuomonių tyrimas atskleidė, kad 64 proc. vokiečių buvo nepalankios nuomonės apie romus – tai daug didesnis procentas, palyginti su bet kuria kita rasine, etnine ar religine grupe⁴⁶, o 2001 m. apklausa parodė, kad toks nusistatymas išliko⁴⁷. Ispanijoje manoma, kad romai/*gitanos* priešinasi integracijai, o santykiai su kitais Ispanijos gyventojais pasižymi atskirtimi visose gyvenimo srityse – „gyvenama kartu, bet ne drauge“.

Paskutinėje Europos rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centro (*angl.* EUMC) ataskaitoje pažymima, kad žiniasklaida islamą neretai parodo „stereotipiškai supaprastintai“, jis vaizduojamas kaip religija ir ideologija, „visiškai svetima ir alternatyvi švietėjiškajam Vakarų pasauliškumui“⁴⁸. Musulmonų lyderiai

⁴³ Didžiausią grupę sudaro krikščionys, kurių yra apie 800 tūkst. (48 proc. visų imigrantų).

⁴⁴ Commission on British Muslims and Islamophobia, *Islamophobia – a Challenge for Us All* [Britanijos musulmonų ir islamofobijos komisija, *Islamofobija – iššūkis mums visiems*], London: The Runnymede Trust, 1997.

⁴⁵ Pokalbis su G organizacija, Londonas, 2002 m. birželio 6 d.

⁴⁶ 17 proc. buvo neigiamos nuomonės apie musulmonus, 14 proc. – apie indus, 12 proc. – apie atvykėlius darbininkus, 8 proc. – apie juodaodžius ir 7 proc. – apie žydus. Duomenys iš: G. Margalit, „Anti-Gypsyism in the Political Culture of the Federal Republic of Germany: A Parallel with Anti-Semitism?“ [„Priešiskumas čigonams (Antičigoniškumas) Vokietijos Federacinės Respublikos politinėje kultūroje: paralelė su antisemitizmu?“]. žr. <<http://sicsa.huji.ac.il/9gilad.htm>> (naudotasi 2002 m. balandžio 9 d.).

⁴⁷ Šis tyrimas buvo dalis Europos Komisijos finansuojamo projekto, pagal kurį turėjo būti įvertinta sinti ir romų padėtis pasirinktose ES valstybėse narėse (Vokietijoje, Italijoje ir Ispanijoje) ir pateiktos strategijos rekomendacijos atitinkamoms vyriausybės. Tarpinė ataskaita pateikiama kartu su Stojimo į ES stebėsenos programa.

⁴⁸ European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *Racism and Cultural Diversity in the Mass Media. An Overview for Research and Examples of Good Practice in the EU Member States, 1995–2000* [Europos rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centras, *Rasizmas ir kultūrų įvairovė žiniasklaidoje. Apžvalga tyrimui ir geros praktikos pavyzdžiai ES valstybėse narėse, 1995–2000*], Viena, 2002 m. vasaris, p. 252 ir 262.

Prancūzijoje, Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje vieningai tvirtina, kad pagrindinės žiniasklaidos priemonės yra linkusios pasikliauti tais pačiais informacijos šaltiniais (esą neretai radikaliais ar ekstremistiniais, kurie nelaikomi atspindinčiais bendrąją *pačių* musulmonų bendruomenių nuomonę), jos neatspindi plataus nuomonių spektro ir prisideda prie populiarus stereotipo, kad musulmonai kelia grėsmę tos visuomenės, kurioje jie gyvena, kultūrai ir vertybėms, kūrimo⁴⁹. Kaip teigia viena Prancūzijos musulmonų organizacija, „žiniasklaidos priemonės panaudoja kiekvieną incidentą [...] islamofobijai palaikyti ir parodyti, kad islamas yra nesuderinamas su respublika“⁵⁰. Galimas daiktas, tokia žiniasklaidos praktika stiprina islamofobiją ir gali turėti nenumatytų nepageidaujamų pasekmių, – ji gali tik sustiprinti musulmonų pažeidžiamumo ir atskirties nuo visuomenės daugumos jausmą.

Valstybės pareigūnų pareiga – tapti lyderiais smerkiant diskriminuojamąjį požiūrį bei veiksmus ir kovojant su prietarais. Vis dėlto, nors daugelis suvokia šią pareigą, kai kurių pareiškimai tik pakursto netoleranciją ir sumenkina svarbiausias europietiškas vertybes. ES žmogaus teisių stebėseną atliekančios institucijos turėtų imtis „sergėtojo“ vaidmens, taikydamos stebėseną oficialiosioms kalboms ir informacijai žiniasklaidos priemonėse, skatindamos valstybės pareigūnus kalbėti atsakingai, nedviprasmiškai pasmerkdamos rasistinius pareiškimus ir prireikus pareiškdamas oficialų protestą.

Tačiau šiuo metu neigiamas požiūris į musulmonus ir romus vis dar atsiliepia elgesiui su jais ir formuoja tą kontekstą, kuriame yra įgyvendinami įstatymai ir veikia institucijos.

3.2. Apsauga nuo diskriminavimo

Ne visos ES valstybės narės suderino savo įstatymus su ES standartais nediskriminavimo srityje, kaip nustatyta direktyvose dėl rasių lygybės ir užimtumo. Be to, vertinant Europoje gyvenančių musulmonų padėtį matyti, kad ir tie standartai nėra pakankamai platūs; diskriminacija religinės priklausomybės pagrindu aptariama tik direktyvoje dėl užimtumo.

⁴⁹ Žr., pvz., E. Poole, „Framing Islam: An Analysis of Newspaper Coverage of Islam in the British Press“, in K. Hafez (ed.) *Islam and the West in the Mass Media* [„Islamo šmeižtas: Laikraščių straipsnių apie islamą analizė Britanijos spaudoje“, leidinyje K. Hafez (red.) *Islamai ir Vakarai žiniasklaidoje*], New Jersey: Hampton Press, 2000, p. 162.

⁵⁰ Pokalbis su *Institut Formation Avenir* direktoriumi, 2002 m. gegužės 17 d.

Nei Vokietijoje, nei Ispanijoje nėra priimta visa apimančių nediskriminavimo įstatymų⁵¹. Abiejose šalyse jau imamas priemonių, kad jų įstatymai būtų suderinti su direktyva dėl rasinių, bet pasistūmėta dar mažai. Net tose valstybėse, kurios jau priėmė visa apimančius nediskriminavimo įstatymus, dar yra nemenkų spragų. Pavyzdžiui, Prancūzijos nediskriminavimo įstatymai pripažįsta, kad esama diskriminavimo religiniu pagrindu, ir baudžia už jį, tačiau aiškiai neapibrėžia netiesioginio diskriminavimo; vieno eksperto žodžiais, taip darydami „turėtume nurodyti [konkrečias] gyventojų grupes (o tai draudžia Prancūzijos Konstitucija)“⁵².

Musulmonų padėtis rodo, kad pati ES sistema nėra visa apimanti. Jungtinės Karalystės įstatyminė ir institucinė bazė apsaugos nuo rasinio ir etninio diskriminavimo užtikrinimo požiūriu iš esmės atitinka direktyvą dėl rasinių, vis dėlto yra požymių, kad ji neužtikrina tinkamos savo piliečių musulmonų apsaugos. Nors kai kurios religinės bendruomenės išsikovojo apsaugą nuo diskriminavimo, pabrėždamos, kad, be to, jos yra ir etninės grupės (pvz., bangladešiečiai ir pakistaniečiai), tokio pasirinkimo neturi musulmonai, kilę iš šalių, kuriose jie nesudaro daugumos. Išskyrus Šiaurės Airiją, vyriausybės institucijos, įkurtos tam, kad skatintų vienodą požiūrį į asmenis, dirba laikydamosi įstatymų, kuriuose liečiamos tik rasinės ir etninės nelygybės problemos; apie musulmonus ar kitas neetnines religines grupes juose neužsimenama.

Įstatymai, galima sakyti, tėra pirmas žingsnis. Net tokiose valstybėse kaip Italija ir Prancūzija, kuriose nediskriminavimo įstatymai yra palyginti platūs, visuomenė mažai žino apie galimybę kreiptis į teismą ir nedaug bylų buvo perduota nagrinėti teisme; atrodo, kad imigrantai ir kitos labiausiai pažeidžiamos bendruomenės apie tai žino dar mažiau⁵³. Valstybės institucijos šiose šalyse jau ėmėsi kai kurių priemonių, skatindamos veiksmingiau įgyvendinti nediskriminavimo įstatymus. Pavyzdžiui, Prancūzijoje teismai pabandė palengvinti diskriminavimo bylų

⁵¹ Detalus Ispanijos ir Vokietijos įstatymų palyginimas ir minimalūs standartai, nustatyti Tarybos direktyva 2000/43/EC, pateikti Europos rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centro studijoje „Anti-discrimination Legislation in EU Member States“ [„Nediskriminavimo įstatymai ES valstybėse narėse“], Vokietijai ir Ispanijai skirtuose skyriuose, Viena, 2002, žr. <http://www.eumc.eu.int/publications/Article_13/index.htm (naudotasi 2002 m. spalio 10 d.).

⁵² Žr. D. Borillo, „Les instruments juridiques français et européens dans la mise en place du principe “égalité et de non-discrimination“ [„Prancūzijos ir Europos teisinės priemonės įgyvendinant lygybės ir nediskriminavimo principą“], 3 pastaba, p. 126.

⁵³ Žr. I. Schinaglia, *Lo straniero quale vittima del reato* [Užsienietis kaip nusikaltimo aukta], mokslinio tyrimo, kurį finansavo CPII, DAS, Ministrų Tarybos pirmininko įstaiga, ataskaita, 1999.

nagrinėjimą – jie leido naudoti įrodymus, surinktus „patikrinimo“ būdu⁵⁴. Italijoje ir Ispanijoje skundai dėl diskriminavimo pateikiami supaprastinta tvarka.

Jungtinėje Karalystėje, be nediskriminavimo įstatymų, valstybės įstaigos dar yra įpareigos, plėsdamos savo politiką, aktyviai rūpintis įvairių etninių ir rasinių grupių galimybių lygybe. Norint užtikrinti musulmonams galimybę nediskriminuojamiems naudotis viešosiomis paslaugomis, toks įpareigojimas turėtų būti taikomas plačiau, kad apimtų ir religinius išitikinimus⁵⁵. Kaip pripažino pati Jungtinės Karalystės vyriausybė, „šiuolaikinė vietos valdžios įstaiga yra ta, kuri turi ryšį su visais žmonėmis, kuriems tarnauja, atvirą sprendimų priėmimo struktūrą ir teikia paslaugas, kurios reikalingos vartotojui, o ne jų teikėjui“⁵⁶.

Turėtų būti organizuojami visos Europos forumai, kurie skatintų kurti bendrą pamatinį supratimą ir aiškinti, kokie teoriškai ir praktiškai turėtų būti nacionaliniai nediskriminavimo įstatymai, kiek tai leidžia skirtingos teisinės ir politinės tradicijos. Europos Sąjungos sutarties 13 straipsnis numato apsaugą nuo diskriminavimo dėl religijos ir tikėjimo, taip pat dėl rasinės ir etninės kilmės⁵⁷. Juo grindžiamas kelias iniciatyvoms ateityje išplėsti direktyvą dėl rasinių lygybės arba parengti naujas direktyvas, kurios apimtų kitas sritis, tokias kaip religija ir kalba. ES taip pat galėtų išplėsti savo nediskriminavimo sistemą, paskatindama valstybes nares pasirašyti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolą Nr. 12, kuriame yra savarankiškas diskriminavimo draudimas, taip pat ir dėl religinės priklausomybės, bei prisijungti prie pačios konvencijos⁵⁸.

Be to, valstybės narės per ES turėtų oficialiai taikyti principą, kad diskriminavimo draudimas turi sietis su pozityviomis priemonėmis, ir veikti jo laikydamosi. Turėtų

⁵⁴ Kasacinis teismas, n. W01-85.560 F-D. „Patikrinimo“ metodiką pirmą kartą panaudojo organizacija *SOS Racisme*, kad parodytų, kaip naktiniuose klubuose ir kitose viešosiose vietose neteisėtai atsisakoma įleisti užsieniečius ar imigrantus. *SOS Racisme* tvirtino, kad patikrinimas galėtų būti naudinga priemonė kovojant su diskriminavimu ir kitose srityse, tokiose kaip įsidarbinimas bei darbas. žr. http://www.le114.com/actualites/fiche.php?Id_Aktualite=68 (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

⁵⁵ Tai jau yra numatyta Šiaurės Airijos įstatyme 1998 (NIA), kuris reikalauja, kad valstybės institucijos atkreiptų reikiamą dėmesį į poreikį skatinti lygias galimybes „tarp skirtingų religinių tikėjimų žmonių“. NIA, 75(1) punktas.

⁵⁶ Local Government Association, *Faith and Community* [Vietos vyriausybių asociacija, *Tikėjimas ir bendruomenė*], LGA Publications, Londonas, 2002, p. 3.

⁵⁷ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (*angl.* European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ECHR) protokole Nr. 12 yra atskiras diskriminavimo draudimas.

⁵⁸ Šią rekomendaciją palaikė įvairiausios nevyriausybinės žmogaus teisių organizacijos, įskaitant *Amnesty International* (Tarptautinė amnestija) ir *Human Rights Watch* (žmogaus teisių stebėjimas), bendrame pasiūlyme Konventui dėl Europos ateities.

būti reikalaujama, kad valstybės pareigūnai ieškotų, kaip užtikrinti, kad viešosios paslaugos visiems būtų prieinamos vienodomis sąlygomis, ypač atsižvelgiant į pažeidžiamas mažumų grupes; turėtų būti sukurtos galimybės valstybėms narėms dalytis informacija apie teigiamą patirtį šioje srityje. Iki valstybės bus pajėgios priimti visa apimančius įstatymus, jos turėtų parengti gaires ar praktikos kodeksą, kurie praktiškai padėtų valstybės pareigūnams siekti, kad teikiant viešąsias paslaugas nebūtų diskriminavimo.

3.2.1. Duomenų stoka

Mažumų grupių diskriminavimo lygis daugelyje ES valstybių narių yra neaiškus, nes nėra visa apimančių statistinių ar kitokių patikimų duomenų. Kaip ir valstybėse kandidatėse, duomenų stoka dažnai pateisinama rūpinimusi asmens gyvenimo privatumu ir asmens duomenų apsauga. Kartu, trūkstant informacijos, atsiranda aiški kliūtis, trukdanti suformuluoti veiksmingą nediskriminavimo politiką.

Pavyzdžiui, nei Ispanijoje, nei Vokietijoje nėra visą šalį apimančių patikimų romų padėtų apibūdinančių statistinių duomenų, Prancūzijoje ar Italijoje – statistinių duomenų, nušviečiančių musulmonų padėti; specializuotos žmogaus teisėmis besirūpinančios tarnybos paragino valdžios institucijas panaikinti šią spragą⁵⁹. Pavyzdžiui, CERD pabrėžė, kad dėl oficialių socialinių-ekonominių duomenų apie Ispanijos gyventojus romus/*gitanos* stokos jų padėties gerinimo politika gali tapti mažiau veiksminga⁶⁰. Direktyva dėl rasių taip pat rekomenduoja nustatant diskriminavimo atvejus pasinaudoti statistiniais duomenimis.

Ispanijos ir Vokietijos vyriausybės teigia, kad sistemingai rinkti duomenų neįmanoma dėl teisės normų, skirtų etniniu požiūriu neviešinamų duomenų rinkimui. Iš tiesų Ispanijos įstatymai nedraudžia rinkti neviešinamų duomenų, jeigu respondentai yra tinkamai informuojami ir jeigu laikomasi įstatymo nuostatų dėl duomenų apdorojimo⁶¹. Vokietijos Federacinis Konstitucinis Teismas

⁵⁹ JT Rasinio diskriminavimo panaikinimo komitetas (*angl.* CERD), JT Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas (*angl.* ECOSOC), Patariamasis komitetas Pamatinės konvencijos dėl tautinių mažumų apsaugos įgyvendinimo klausimais (toliau – PKTMA) ir Europos kovos su rasizmu ir netolerancija komisija (*angl.* ECRI) – visi parengė rekomendacijas dėl statistinių duomenų rinkimo, kaip priemonės nustatant diskriminavimą ir kovojant su juo, svarbos.

⁶⁰ CERD, *Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Spain* [Rasinio diskriminavimo panaikinimo komiteto baigiamosios pastabos: Ispanija], CERD/C/304/Add.8, 1996 m. kovo 28 d.

⁶¹ Žr., pvz., *Ethnic Monitoring and Data Protection – the European Context* [Etninė stebėseną ir duomenų apsauga – Europos kontekstas], Central European University Press – INDOK, Budapest, 2001, pp. 200–227.

konstatavo, kad tokie duomenys galėtų būti renkami užtikrinus jų slaptumą⁶². Dar kitur vyriausybė tvirtina, kad rinkti etninius duomenis apie sinti ir romų padėti bet koku atveju yra nepraktiška, nes „tai galėtų būti įgyvendinta tik neproporcingai didelių laiko ir pastangų investicijų kaina“⁶³.

Be to, kai kuriais atvejais duomenys selektyviai jau yra renkami. Pavyzdžiui, Ispanijos duomenų apsaugos agentūros teigimu, 2000 m. buvo 85 valstybinės ir 60 privačių teisiškai registruotų duomenų bazių, renkančių ir apdorojančių informaciją, susijusią su subjektų rase/etnine priklausomybe⁶⁴, o įstatymuose dėl statistinių duomenų rinkimo bendruomenės tikslais apribojimų, susijusių su rasinių ar etninių duomenų rinkimu, yra mažai arba jų iš viso nėra⁶⁵. Šie duomenys yra panaudojami rengiant Ispanijoje „pripažįstamoms tautoms“ naudingą politiką. Taigi, atrodo, statistinių duomenų apie romus/*gitanos* nepakanka greičiau dėl nepakankamos politinės valios, o ne dėl teisinių kliūčių, ir tai tikrai trukdo plėtoti viešąją politiką, numatytą vykdyti sprendžiant rimtas diskriminavimo ir atskirties problemas, su kuriomis jie susiduria.

Paradoksalu, bet kai kurios valstybės, atsikirdamos į kritiką dėl nepakankamos mažumų grupių apsaugos nuo diskriminavimo ir smurto, pasinaudojo tuo, kad trūksta patikimų etninių duomenų. Pavyzdžiui, Vokietija atmetė įtarimus, kad „specialiosiose mokyklose“ romų vaikų yra neproporcingai daug, tvirtindama, kad „nėra patikimų statistinių įrodymų, leidžiančių manyti, kad šios grupės švietimo lygis yra prastesnis [...], [nors] kai kurios žemės [Länder] pranešė, kad *pavieniais atvejais* sinti ir romų vaikai bendrojo lavinimo mokyklose sudaro ypač didelę atsiliekančiųjų dalį“ [*išskirta mūsų*]⁶⁶. Italija užprotestavo ECRI išvadas,

⁶² Tačiau jis nustatė, kad turimi statistikos įstatymai nesuteikia pakankamų garantijų. Nuo 1983 m. nebuvo imtasi jokių priemonių įstatymams pataisyti taip, kad būtų garantuojamas slaptumas. žr. 1983 m. Vokietijos Federacinio Konstitucinio Teismo nutarimą, BverfGE 65, Iff.

⁶³ Vokietijos Federacinės Respublikos vyriausybės pastabos atsakant į Patariamojo komiteto nuomonę dėl PKTMA įgyvendinimo Vokietijos Federacinėje Respublikoje ataskaitos, p. 9. žr. <http://www.humanrights.coe/int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/AdvisoryCommittee/Comments.htm> (naudotasi 2002 m. spalio 10 d.).

⁶⁴ „Distribution of files containing sensitive data, registered in the General Register for Data Protection“, *Catalogue of Files 2000* [„Bylų, kuriose yra neviešinamų duomenų, užregistruotų Bendrajame duomenų apsaugos registre, platinimas“, *Bylų katalogas 2000*], Duomenų apsaugos agentūros išleistas CD-ROM.

⁶⁵ *Ethnic Monitoring and Data Protection – the European Context* [*Etninė stebėsena ir duomenų apsauga – Europos kontekstas*], Central European University Press – INDOK, pp. 212–213.

⁶⁶ Vokietijos Federacinės Respublikos vyriausybės pastabos atsakant į Patariamojo komiteto nuomonę dėl PKTMA įgyvendinimo Vokietijos Federacinėje Respublikoje ataskaitos, p. 13.

kad rasistinių išpuolių Italijoje buvo daugiau negu baudžiamųjų bylų nagrinėjimo teisme procesų, motyvuodama tuo, kad tokia išvada nėra „pakankamai paremta faktais ar statistiniais duomenimis“⁶⁷, nors oficialiai tokių duomenų ir nėra.

Jungtinėje Karalystėje visa apimanti etninių duomenų statistika pasirodė esanti neįkainojama kuriant diferencijuotą politiką, kurios tikslas – gerinti rasinių ir etninių mažumų grupėms teikiamų viešųjų paslaugų kokybę. Šie statistiniai duomenys parodė, kad švietimo, sveikatos apsaugos, socialinės apsaugos, būsto, viešųjų paslaugų teikimo, užimtumo ir baudžiamosios teisės srityse pakistaniečių ir bangladešiečių bendruomenės (kurių didžiąją dalį sudaro musulmonai), netgi palyginus su kitų etninių mažumų bendruomenėmis, patiria didžiulę nelygybę, skurdą ir diskriminavimą. Remiantis šiais duomenimis ir musulmonų atstovų pranešimais, atrodo, derėtų atlikti papildomą tyrimą ir surinkti statistinius duomenis apie Jungtinės Karalystės, taip pat ir kitų valstybių narių religines bendruomenes. Kadangi sprendimai, kokiu pagrindu žmones skirstyti į kategorijas, atspindi politinius sprendimus, kokie modeliai galėtų būti svarbūs ir kurioms grupėms reikėtų taikyti apsaugą, tokių tyrimų pradžia neabejotinai reikštų, kad valstybės narės prisiima atsakomybę už musulmonų bendruomenių apsaugą, kaip ir už rasinių bei etninių mažumų bendruomenių apsaugą.

Statistinė informacija yra tvirtas pagrindas vertinant mažumų grupių padėtį ir toliau plėtojant veiksmingą viešąją politiką bei sprendžiant nelygybės problemas, su kuriomis jos gali susidurti, *anksčiau* negu šios virs susvetimėjimu, nepasitenkinimu ir netgi konfliktais. ES, artimai bendradarbiaudama su mažumų atstovais, turėtų skirti lėšų tyrimams tinkamų metodikų studijoms, kartu užtikrinant pagarbą asmens gyvenimo privatumui ir asmens duomenų apsaugai; ji taip pat turėtų skatinti valstybes nares tomis metodikomis naudotis atliekant platesnius negu šiuo metu atliekamieji pažeidžiamų mažumų gyventojų padėties tyrimus.

3.2.2. Romų diskriminavimas

Nors patikimų duomenų beveik nėra, EUMAP ataskaitose gausu neoficialių faktų, kad Vokietijos ir Ispanijos romani bendruomenės daugelyje sričių patiria didelę nelygybę; šie faktai duoda pagrindą išsamesniam analitiniam ir statistiniam tyrimui.

Kaip ir jų tėvynainiai Vidurio ir Rytų Europoje, romani bendruomenės susiduria su didžiule nelygybe įgydamos **išsilavinimą**. Ši nelygybė atsiranda iš dalies dėl varganų gyvenimo sąlygų ir skurdo, bet smarki marginalizacija ir diskriminavimas taip pat prie to prisideda. Vokietijoje neproporcingas skaičius sinti ir romų vaikų patenka į „specialiąsias mokyklas“, skirtas protiškai atsilikusiems ar sutrikusio

⁶⁷ European Commission against Racism and Intolerance, Second Report on Italy [Europos Komisija prieš rasizmą ir netoleranciją, Antroji padėties Italijoje ataskaita], priimta 2000 m. birželio 22 d., viešai paskelbta 2002 m. balandžio 23 d., p. 30.

intelekto vaikams, kad ir kokie būtų jų intelektualiniai sugebėjimai; tokių mokyklų absolventai turi mažai galimybių tęsti mokslą ar gauti pelningą darbą. Nors nuo 1980 m. Ispanijos romani vaikų įstojimo į mokyklas lygis pagerėjo, didelis iškritimo iš mokyklų procentas bei pamokų praleidinėjimas ir toliau kelia susirūpinimą, o aukštąjį išsilavinimą įgyja mažai romų/*gitanos*. Ispanijos valstybinės mokyklos tampa vis uždaresnės, pranešama ir apie tai, kaip sunku patekti į vaikų darželius bei kai kurias mokyklas.

Ir Vokietijos, ir Ispanijos vyriausybė pripažino, kad reikia spręsti nelygybės švietimo srityje problemas. Ispanijos vyriausybė sukūrė „papildomo“ mokymo programas, kad suteiktų romų/*gitanos* vaikams papildomą pagalbą. Tačiau kai kurie romų vadovai yra susirūpinę, kad tokia iniciatyva gali padidinti atskirtį švietimo srityje ar bent jau neleisti daug pasiekti ją mažinant. Be to, nekoordinuojant iš centro, kai kuriose autonominėse bendruomenėse programos įgyvendinamos labai skirtingai.

Vokietijos vyriausybė parėmė „skatinamąsias mokyklas“ kaip teikiančias galimybių sulyginti sinti ir romų vaikus. Sinti ir romų vadovų nuomone, daugelis tokių „skatinamųjų galimybių“ sinti ir romų vaikams yra primetamos dirbtinai, o kai kurių mokyklų vadovai pripažįsta, kad „skatinamosios mokyklos“ tėra „naujas senos problemos pavadinimas“⁶⁸. Kai kurios Vokietijos žemės palaiko nevyriausybiinių organizacijų iniciatyvas panaikinti nelygybę, kurią sinti ir romų vaikai patiria siekdami išsilavinimo. Tačiau neatliekama jokia sisteminga jų veiksmingumo analizė ar geros praktikos įvertinimas, kad būtų galima pasidalyti ir keistis patirtimi, ir nėra jokios visa apimančios politikos, kuri užtikrintų tinkamą nuolatinę finansinę paramą sėkmingoms iniciatyvoms.

Norėdami legaliai **įsidarbinti**, romai ir sinti susiduria su didelėmis kliūtimis. Atrodo, kad jie paprastai ne tik yra menkesnio išsilavinimo ir profesinio pasirengimo, bet ir susiduria su iššaknijusiais prietaisais, kai yra samdomi dirbti ir darbo vietose. Daug romani šeimų dirba ir oficialų, ir neoficialų darbą, – jie dirba darbus, kuriuos kiti visuomenės nariai laiko netinkamais, tokius kaip prekyba gatvėse, šiukšlių surinkimas ar sezoninis darbas. Nors sistemingo šio dalyko tyrimo nėra, Vokietijos ir Ispanijos romani vadovai ir žmogaus teisių organizacijos pripažįsta, kad romų diskriminavimas darbo rinkoje yra kasdienė tikrovė. Ispanijos įdarbinimo įstaigos teigia, kad daug kompanijų atvirai atsisako priimti į darbą romani tautybės asmenis. Vieno specialios romų užimtumo programos vykdytojo žodžiais, „penki darbdaviai iš dešimties man tiesiai pasako, kad jie nenori romų“⁶⁹. Nei Vokietijoje, nei Ispanijoje teismui nepaduodami

⁶⁸ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Hamburgas, 2002 m. balandis.

⁶⁹ Pokalbis su įdarbinimo įstaigoje dirbančia romani moterimi, kuri pageidavo neskelbti jos pavardės, 2001 m. gruodis.

skundai dėl diskriminavimo, ir abiejose šalyse precedentų teisė šioje srityje yra skurdi.

Vyriausybės atsakas į užimtumo problemas, susijusias su Ispanijos romani bendruomene, – tai įprastos frazės ir teiginiai, kad romų/*gitanos* bendruomenei trūksta kvalifikacijos ir skiriasi jos požiūris į darbą kultūra; rasinio diskriminavimo poveikis beveik nesvarstomas; taigi strateginės politikos priemonių, atitinkančių diskriminavimo tikrovę, buvo sukurta mažai. Vienas optimistinis dalykas yra „Acceder“ – ES remiama programa, į kurią pirmą kartą kaip specialią Europos socialinio fondo programų tikslinę grupę įtraukta ir romani bendruomenė.

Kai kurių Vokietijos žemių valstybinės įstaigos įvairiais darbo vietų kūrimo projektais bandė sumažinti didelį sinti ir romų nedarbo lygį, tačiau šie projektai buvo nepakankamai efektyvūs. Kaip ir švietimo srityje, nebuvo atlikta jokia išsamesnė analizė ar sėkmingų darbo vietų kūrimo projektų įvertinimas, kad būtų galima pasidalyti teigiamos praktikos patirtimi. Jei tai būtų daroma, būtų galima paremti sistemingesnių politinių priemonių kūrimą siekiant sušvelninti nelygybę, su kuria darbo rinkoje susiduria sinti ir romai.

Dauguma romų gyvena prastesniuose negu standartiniai **būstuose**, neretai – atskiruose lūšnų rajonuose (Ispanijoje) arba didelių urbanistinių centrų užmiesčio gyvenvietėse (Vokietijoje), kur tėra minimali infrastruktūra, neretai – **sveikatai** itin kenksmingomis sąlygomis. Ir Vokietijoje, ir Ispanijoje buvo pažymėtas diskriminavimas tiek valstybės, tiek privačiame sektoriuje aprūpinant būstu, taip pat kitomis **gėrybėmis ir paslaugomis**. Skelbimai apie nuomojamus butus, kuriuose nurodoma „ne užsieniečiams“, „ne arabams“, „ne čigonams“ arba „ne žmonėms iš Rytų“, Madrido centre ir kituose didžiuosiuose miestuose yra įprasti, o naujausios nuomonių apklausos rodo, kad atskirtis ir toliau palaikoma: daug ne romų tautybės gyventojų teigia, kad „[romai] turėtų gyventi atskirai“, „būstas mūsų rajonuose jiems neturėtų būti skiriamas“ arba kad „juos reikia išvaryti iš šalies“⁷⁰. Vienoje 1994 m. apžvalgoje apie 68 proc. vokiečių pareiškė, kad jie nenorėtų turėti kaimynų sinti ir romų⁷¹.

Vokietijos vyriausybė pripažino poreikį ir patvirtino ketinimą gerinti sinti bei romų gyvenimo sąlygas ir skatinti jų integraciją į visuomenę, o kai kurios žemės

⁷⁰ T. C. Buezas, pagal A. Piquero citatą „Received worse than people from Maghreb“ [„Priimami prasčiau negu žmonės iš Magribo“], *G. El Comercio*, 2000 m. balandžio 10 d.

⁷¹ Citata D. Strauss straipsnyje „Anti-Gypsyism in German Society and Literature“ in S. Tebbutt (ed.), *Sinti and Roma: Gypsies in German-Speaking Society and Literature* [„Priešiškumas čigonams Vokietijos visuomenėje ir literatūroje“], leidinyje S. Tebbutt (red.) *Sinti ir romai: čigonai vokiškai kalbančioje visuomenėje ir literatūroje*, Berghahn Books, Oxford, 1998, p. 89.

pradėjo įgyvendinti vykusių būsto pertvarkymo projektus⁷². Vokietijos romai ir sinti atstovai pabrėžia, kad vykdant tuos projektus jie patys tiesiogiai dalyvauja sprendimų priėmimo procese, ir siūlo integruoti *ad hoc* projektus į platesnę, visa apimančią vyriausybinių būsto politiką, kad būtų sprendžiama plačiai paplitusios atskirties problema.

Devintajame ir dešimtajame dešimtmetyje Ispanijoje buvo bandoma atskirtus lūšnynų kvartalus panaikinti perkeltant romus/*gitanos* į „laikinus“ būstus – į standartinius pastatus (kartais prastos būklės), neretai urbanistinių centrų pakraštyje, ir tai laikyta tarpine priemone iki visiško jų integravimo į mišrią aplinką. Tuo metu, nors ši politika nedaug pakeitė išstūmimo ir atskyrimo įpročius, tūkstančius šeimų perkėlus iš lūšnų į butus su vandeniu, elektra ir sanitariniais patogumais buvo neabejotinai pagerintos jų gyvenimo sąlygos.

Tačiau tas perkėlimas nebuvo suvokiamas ar įgyvendinamas kaip ilgalaikės politikos dalis, ir nėra jokios centrinės institucijos, kontroliuojančios jos įgyvendinimą. Nors vietos valdžios įstaigos galėjo gana lanksčiai ir veikdamos savo nuožiūra kurti tokią politiką, kokia geriausiai atitinka vietos sąlygas, ir kai kurios parengė vykusių integravimo politiką, tai reiškė ir tai, kad bendruomenės koordinuotai nesidalija teigiama ar neigiama patirtimi arba ja dalijasi labai menkai, taip pat kad yra per mažai analizuojama ar vertinama. Sprendimai, kurie iš pradžių buvo laikomi panaikinamais kritinę padėtį, gresia tapti nuolatiniais: 2002 m. rugpjūčio mėn. duomenimis, tūkstančiai romų gyvena laikinuose būstuose, ir nėra jokių ženklų, kad tas pereinamasis laikotarpis kada nors baigsis.

Kaip ir Vokietijos sinti bei romai, Ispanijos romani vadovai tvirtina, kad akivaizdžiai pagerinti aprūpinimo būstu padėties nepavyko dėl to, kad valstybės institucijos nesugebėjo aktyviai dalyvauti kuriant ir įgyvendinant programą. Be to, buvo linkstama atsakomybę už būsto problemų sprendimą perduoti nevyriausybiniams organizacijoms, kurios, ypač kai nėra visa apimančios valstybės politikos, neturi būtino autoriteto ir patirties, kad tokio masto problemas spręstų sistemingai ir veiksmingai.

Nei Vokietijoje, nei Ispanijoje nėra statistinių duomenų apie **sveikatos** būklę romani bendruomenėse ar jos tyrimų. Tačiau duomenys, Ispanijoje surinkti rajonuose ar vietose, ir gausybė neoficialių abiejų valstybių duomenų leidžia manyti, kad romų gyvenimo trukmė yra trumpesnė, jie dažniau serga ir jiems suteiktas sveikatos apsaugos paslaugas sunkiau įvertinti negu daugumos

⁷² Žr. P. Widmann, *An den Rändern der Städte. Sinti und Jenische in der deutschen Kommunalpolitik* [Miestų pakraščiuose: sinti ir jeniš Vokietijos socialinėje politikoje], Metropol, Berlin, 2001.

gyventojų⁷³. Ir Vokietijoje, ir Ispanijoje romai tvirtina, kad sveikatos apsaugos darbuotojai neretai neatsižvelgia į jiems tolimos kultūros tradicijas bei pažiūras, ir dėl to romai mažiau naudojami pirmosios pagalbos bei profilaktinės sveikatos priežiūros paslaugomis, bet jie pernelyg pasikliauja greitosios pagalbos paslaugomis; Vokietijoje dar jaučiamas nepasitikėjimas sveikatos apsaugos įstaigomis, išlikęs iš tų laikų, kai naciai atlikinėjo medicininius eksperimentus su sinti ir romais.

Tiesioginis beveik visiško informacijos nebuvimo padarinys šioje srityje yra tai, kad nė vienoje valstybėje nėra jokios konkrečios vyriausybės programos ar politikos, skirtos rimtoms sveikatos problemoms, su kuriomis aiškiai susiduria romani bendruomenės, spręsti. Pirmiausia reiktų imtis sistemingai šalinti plačiai paplitusių daugiamečių romų bendruomenių nepasitikėjimą sveikatos apsaugos darbuotojais. Sveikatos priežiūros tarpininko projektai, įgyvendinti kai kuriose Vidurio ir Rytų Europos valstybėse, įskaitant Rumuniją, galėtų būti sėkmingas pavyzdys. Ispanijoje valstybės parama romani sveikatos programoms skirta kovai su AIDS, piktnaudžiavimu alkoholiu bei narkotikais arba psichikos sutrikimais; tokį pasirinkimą romani vadovai kritikuoja kaip netinkamą ir tendencingą.

žinoma, blogiausia diskriminacinių nuotaikų apraiška yra **smurtas rasiniams motyvais**, itin klestintis ir Vokietijoje, ir Ispanijoje. Tokio smurto padariniai tampa dar sunkesni dėl to, kad nuolat plačiai yra kaltinama diskriminavimu **baudžiamosios teisės sistemoje**, įskaitant teisėsaugos pareigūnų nederamą elgesį ir priekabiavimą. Nepaisant tokių kaltinimų, kuriuos keletas tarptautinės stebėsenos organizacijų pateikė abiejų valstybių atžvilgiu, rimtumo, Vokietijos įstatymuose nėra numatyta nei didesnių bausmių už nusikaltimus, padarytus turint rasistinę motyvaciją, nei specialaus bausmės padidinimo, jei nusikaltimą, turėdamas rasistinę motyvaciją, padaro teisėsaugos pareigūnas. Be to, teisinės pagalbos teikimas grindžiamas tuo, kiek tikėtina sėkminga bylos baigtis. Nors Ispanijos baudžiamasis kodeksas draudžia kurstyti rasinį diskriminavimą, neapykantą ar smurtą ir už nusikaltimus, padarytus turint rasistinę motyvaciją, numato didesnes bausmes, tokios nuostatos taikytos itin retai.

3.2.3. musulmonų diskriminavimas

Kaip minėta, neretai būna sunku įvertinti musulmonų diskriminavimo mastą, kadangi, rodikliu pasirinkus religiją, informacijos surinkta mažai. Tačiau gali būti pravarti Jungtinės Karalystės musulmonų patirtis: daug Britanijos musulmonų kaip imigrantai darbininkai į šalį atvyko prieš kelias kartas. Tik po keleto dešimtmečių, surinkus daug etninių ir rasinių statistinių duomenų, rodančių

⁷³ Žr., pvz., J. F. Gamella, *The Roma Population in Andalusia [Romų gyventojai Andalūzijoje]*, Junta de Andalusia, Sevilla, 1996, p. 171.

didesnę socialinę nelygybę vien musulmoniškose bangladešiečių ir pakistaniečių bendruomenėse, vis labiau buvo įsitikinama, kad religinis diskriminavimas egzistuoja, ir tapo vis akivaizdžiau, kad yra reikalinga kryptinga kovos su juo politika. Surinkus konkrečius duomenis apie musulmonų bendruomenių padėtį Jungtinėje Karalystėje bei kitose ES valstybėse jų politikos kūrėjai galėtų aktyviai imtis kurti efektyvią dvipusę integracijos politiką problemoms dar nespėjus iškilti.

Kai kuriuose Jungtinės Karalystės miestuose buvo pastebėta musulmonų vaikų atskirtis **švietimo** sistemoje; tai laikoma vienu iš svarbiausių veiksnių, išprovokavusių rimtas riaušes Bredforde, Bernlėje ir Oldheime 2001 m. vasarą⁷⁴. Europos kovos su rasizmu ir netolerancija komisija (*angl.* ECRI) išreiškė susirūpinimą ir dėl užsieniečių bei imigrantų vaikų atskyrimo specializuotuose mokymo kursuose, taip pat tam tikruose rajonuose ir mokyklose Prancūzijoje⁷⁵.

Italijos švietimo sistemoje tebėra palyginti nedaug imigrantų vaikų, tačiau jau dabar pastebima, kad jų lankomumas yra prastesnis nei vidutinis, pasiekimai taip pat neprilygsta vidurkiui, jie dažniau nebaigia mokslų. Su šia tendencija vyriausybė bando kovoti įdarbindama „kultūros ir kalbos tarpininkus“, kurie padeda mokytojams, dirbantiems su didele mokinių užsieniečių grupe⁷⁶. „Kalbos tarpininkas“ paprastai yra tos pačios tautybės, kaip ir mokiniai užsieniečiai, suaugęs asmuo, kuris padeda jiems prisitaikyti mokykloje ir lengviau palaikyti ryšius tarp mokyklos ir šeimos. „Kultūros tarpininkai“ padeda mokytojams, dirbantiems valstybės finansuojamuose suaugusių užsieniečių raštingumo ir integravimo kursuose⁷⁷.

⁷⁴ Report of the Ministerial Group on Public Order and Community Cohesion, *Building Cohesive Communities* [Viešosios tvarkos ir bendruomenės sanglaudos ministrų grupės ataskaita, *Kuriant sanglaudos bendruomenes*], Londonas: Vidaus reikalų ministerija, 2001; Report of the Independent Review Team chaired by Ted Cante *Community Cohesion* [Ted Cante vadovaujamos nepriklausomų ekspertų grupės ataskaita, *Bendruomenės sanglauda*], Londonas: Vidaus reikalų ministerija, 2001.

⁷⁵ Žr. European Commission against Racism and Intolerance, Second Report on France [Europos kovos su rasizmu ir netolerancija komisija, Antroji padėties Prancūzijoje ataskaita], priimta 1999 m. gruodžio 10 d. ir paskelbta 2000 m. birželio 20 d., 21–22; 44 punktai. Prancūzijos vyriausybė pripažino, kad „neproporcingo nelygybę patiriančių gyventojų dalies atstovavimo reiškinys egzistuoja“, tačiau užprotestavo dėl ECRI vartojamo termino „atskirtis“.

⁷⁶ *Programmatic Document regarding state policy towards immigration and foreigners in the territory of the state* [Valstybės politikos imigrantų ir užsieniečių atžvilgiu valstybės teritorijoje programinis dokumentas], remiamasi Įstatymo 1998/40: 2001–2003 3 straipsniu, p. 50.

⁷⁷ Šie kursai vyksta tam tikslui sukurtuose *Centri Territoriali Permanenti* (nuolatiniuose teritoriniuose centruose), skirtuose suaugusių imigrantų švietimui ir mokymui. Centrai yra įsteigti ir valstybės finansuojami pagal O.M. 455/97.

Tačiau konkrečių duomenų apie konkrečią musulmonų vaikų padėtį nei Prancūzijoje, nei Italijoje nėra. Atsižvelgiant į Jungtinėje Karalystėje turimus etninius statistinius duomenis, kurie rodo, kad mokiniai iš bangladešiečių ir pakistaniečių bendruomenių visuose privalomojo švietimo lygmenyse mokosi prasčiau negu kiti vaikai, galima teigti, kad tokie surinkti duomenys praverstų kuriant veiksmingą švietimo politiką.

Britanijos ir Prancūzijos musulmonai taip pat skundžiasi, kad su jais netinkamai elgiamasi, nes švietimo politikoje ir praktikoje nepakankamai atsižvelgiama į jų kilmę ir kultūrą⁷⁸. Pavyzdžiui, Prancūzijoje svarbi valstybinių švietimo įstaigų funkcija yra Respublikos vertybių, tarp jų ir *laïcité* (sekuliarizmo/mokyklos atskyrimo nuo Bažnyčios), diegimas. Įtampą sukėlė tai, kad mokinės musulmonės ėmė ginti savo teises nešioti čadra, ir atsiskleidė, kokių sunkumų atsiranda stengiantis suderinti *laïcité* ir kitų Respublikos vertybių (kurios dažniausiai atitinka daugumos vertybes) reikalavimus su musulmonų kultūra. Panašių sunkumų iškyla visada, kai mažumos kultūros vertybės skiriasi nuo daugumos kultūros vertybių.

Jungtinės Karalystės vidaus reikalų ministerijos tyrimai rodo, kad, palyginti su kitomis tikinčiųjų bendruomenėmis, musulmonai dažniau patiria neteisybę **užimtumo** srityje⁷⁹. Be to, etniniai statistiniai duomenys rodo, kad pakistaniečių ir bangladešiečių musulmonų bendruomenėse ekonominis aktyvumas yra mažesnis, o nedarbas – didesnis nei kitose etninių mažumų grupėse⁸⁰. Nors Prancūzijoje ir nėra detalių statistinių duomenų apie konkrečių etninių ir religinių mažumų diskriminavimą, Prancūzijos laikinojo įdarbinimo įstaigos teigia gaunančios bendrovių prašymų nesiųsti joms darbininkų musulmonų, ir iš tiesų Prancūzijos musulmonai diskriminavimu priimant į darbą ir darbo vietoje skundžiasi dažniau negu kurioje kitoje srityje, nors oficialių teisinių skundų pateikiama labai nedaug. Nėra duomenų, rodančių, kad Italijoje musulmonai patiria išskirtinę nelygybę, palyginti su kitais imigrantais, kurių dauguma dirba

⁷⁸ P. Weller, A. Feldman, K. Purdam, *Religious Discrimination in England and Wales: Home Office Research Study 220* [Religinė diskriminacija Anglijoje ir Velse: Vidaus reikalų ministerijos tyrimas 220], Vidaus reikalų ministerija, Londonas, 2001, p. 23–36.

⁷⁹ P. Weller, A. Feldman, K. Purdam, *Religious Discrimination in England and Wales: Home Office Research Study 220* [Religinė diskriminacija Anglijoje ir Velse: Vidaus reikalų ministerijos tyrimas 220], Vidaus reikalų ministerija, Londonas, 2001, p. 37–50.

⁸⁰ Performance and Innovation Unit, *Improving labour market achievements for ethnic minorities in British Society* [Darbo ir naujovių skyrius, Gerinant darbo rinkos pasiekimus Britanijos visuomenės etninėms mažumoms], Ministrų kabinetas, Londonas, 2001, p. 40.

nekvalifikuotus, sezoninius ar nelegalius darbus, dažnai neturėdami pakankamų socialinės apsaugos garantijų.

Direktyvoje dėl užimtumo valstybėms narėms nurodoma konkrečiai ir aiškiai uždrausti tiesioginių ir netiesioginių religinių diskriminavimą įdarbinant. Joje reikalaujama, kad darbdaviai savo įdarbinimo sprendimus vertintų atsižvelgdami į religinę priklausomybę, kad nei dėl įmonės politikos, nei dėl jos praktikos, sąlygų ar kriterijų neatsirastų nenumatytų padarinių musulmonams ar kokio kito tikėjimo darbuotojams ir jų padėtis netaptų prastesnė. Direktyva taip pat reikalauja imtis priemonių, užtikrinančių efektyvų jos įgyvendinimą skleidžiant informaciją, skatinant socialinį dialogą ir dialogą su nevyriausybinėmis organizacijomis⁸¹. Teisės aktus reikės papildyti praktiniais nurodymais, kaip ieškančiuosius darbo, darbdavius ir plačiąją visuomenę informuoti apie jų teises ir atsakomybę.

Visi imigrantai patiria labai paplitusį diskriminavimą **apsirūpindami būstu** tiek valstybinėje, tiek privačioje būsto rinkoje, taip pat ir norėdami pasinaudoti kitomis gėrybėmis bei paslaugomis. Jungtinėje Karalystėje etniniu pagrindu surinkti statistiniai duomenys atskleidžia, kokių didelių sunkumų patiria musulmoniškos pakistaniečių ir bangladešiečių bendruomenės. Musulmonų padėtis atskirai yra mažai tirta, tačiau Prancūzijoje atlikti tyrimai atskleidė rasinių ir etninį diskriminavimą atrenkant kandidatus subsidijuojamam valstybiniam būstui gauti⁸², taip pat ir privačioje būsto rinkoje. Ir Prancūzijoje, ir Italijoje būta skundų, kad valstybinius būstus skirstantys pareigūnai juos suteikdami nuolatos remiasi diskriminuojančiu užsieniečių kandidatų vertinimu⁸³. Italijoje bent vienu atveju tokiai praktikai buvo sėkmingai pasipriešinta teisme, tačiau teisinių nuostatų supratimas imigrantų bendruomenėse tebėra žemo lygio, o naujausių tyrimų statistiniai duomenys rodo, kad imigrantams, palyginti su italais ar ES piliečiais, galimybių gauti valstybinį **būstą** vis dar yra labai mažai⁸⁴. Be to, net jei būstas ir suteikiamas, jis dažnai būna prastesnės kokybės⁸⁵.

⁸¹ ES pamatinė užimtumo direktyva, 12–14 straipsniai.

⁸² GELD paskelbta pastaba dėl socialinio aprūpinimo būstu, *Note 3*, 2001 m. gegužės 10 d., „Les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social“ [„Socialinio aprūpinimo būstu rasinė ir religinė diskriminacija“], vadovaujama Patricko Simono (toliau – GELD, *Note 3*). žr. GELD tinklapyje arba: <<http://www.sos-racisme.org/presse/notegeld.htm>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 25 d.).

⁸³ Trib. Milano, 20 March 2002, Dr.ssa Paola Gandolfi, Byloje *El Houssein, El Mouden, Zerai v. the Comune di Milano*, neskelbta. Pateikiama kartu su EUMAP.

⁸⁴ Žr. Rete d'urgenza contro il razzismo, *Metinė ataskaita 2000*, p. 16–21, <<http://www.unimondo.org/reteurg/ra00it.zip>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 18 d.).

⁸⁵ Žr. Rete d'urgenza contro il razzismo, *Metinė ataskaita 2000*, p. 8–36, <<http://www.unimondo.org/reteurg/ra00it.zip>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 18 d.).

Viešųjų paslaugų teikėjų nesugebėjimas atsižvelgti į jų poreikius yra dažnas ir vienas iš svarbiausių musulmonų bendruomenių skundų Jungtinėje Karalystėje. Informacijos ir statistinių duomenų apie musulmonų patirtį stoka yra didelė kliūtis kuriant strategiją ir užtikrinant Britanijos, Prancūzijos ir Italijos musulmonų bendruomenėms tinkamų paslaugų teikimą.

Pacientų musulmonų gydymas Prancūzijos valstybinėje **sveikatos apsaugos sistemoje**, kartu ir viešosiose ligoninėse, nėra gerai ištirtas, nors neoficialūs liudijimai verčia manyti, kad sveikatos apsaugos sistemoje musulmonai paprastai susiduria su supratimo ir skirtingos religinės bei kultūrinės praktikos pripažinimo stoka. Dokumentuose užfiksuoti įvairių mažumų grupių **sveikatos** skirtumai rodo, kad sveikatos apsaugos paslaugų teikėjai nepasiekia musulmonų bendruomenių arba nesugeba patenkinti jų reikmių⁸⁶. Vidaus reikalų ministerijos studijoje trys ketvirtadaliai musulmonų organizacijų nurodė netinkamą socialinių darbuotojų ir socialinių paslaugų įstaigų elgesį⁸⁷.

Turint galvoje, kad valstybių narių gyventojai ir taip buvo linkę musulmonus sieti su „svetimais“ jų visuomenės elementais ir laikytis nuomonės, jog islamas yra monolitiškas (žr. aukščiau), 2001 m. rugsėjo 11-osios įvykiai išprovokavo vis labiau išvirtinanti islamo gretinimą su terorizmu ir fundamentalizmu. Po 2001 m. rugsėjo 11-osios daugelyje ES valstybių, taip pat ir Italijoje bei Jungtinėje Karalystėje, kilo išpuolių ir **smurto** prieš musulmonus ir asmenis, laikomus musulmonais, banga⁸⁸. Nors apskritai rasistinių išpuolių Prancūzijoje 2001 m. sumažėjo,⁸⁹ dauguma aktų, kurie vis dėlto buvo įvykdyti, siejami su rugsėjo 11-ąja.

⁸⁶ Social Exclusion Unit, *Minority Ethnic Issues in Social Exclusion and Neighbourhood Renewal* [Socialinės atskirties skyrius, *Etninių mažumų klausimai ir kaimyninių santykių atnaujinimas*], Londonas: Ministrų kabinetas, 2000, 2.39 punktą, kur cituojamas pavyzdys apie suteikiamas seksualinės sveikatos paslaugas, kurios neatitinka mažumų bendruomenių poreikių.

⁸⁷ P. Weller, A. Feldman, K. Purdam, *Religious Discrimination in England and Wales: Home Office Research Study 220* [Religinė diskriminacija Anglijoje ir Velse: Vidaus reikalų ministerijos tyrimas 220], Vidaus reikalų ministerija, Londonas, 2001, p. 72.

⁸⁸ C. Allen, J. S. Nielson, *Summary Report on Islamophobia in the EU after September 11 2001* [Islamofobija ES po 2001 m. rugsėjo 11-osios. Ataskaitos santrauka], Viena: Europos rasizmo ir ksenofobijos centras, 2002 m. gegužė, p. 23, 28–29; Islamic Human Rights Commission, *UK Today: The Anti-Muslim Backlash in the Wake of 11th September 2001* [Islamo žmogaus teisių komisija, *JK šiandien: Antimusulmoniškoji reakcija po 2001 m. rugsėjo 11-osios*], Islamo žmogaus teisių komisija, Londonas, 2001.

⁸⁹ 2001 m. užfiksuoti 67 rasistiniai išpuoliai, tuo tarpu 2000 m. jų buvo 146. CNCDH 2001 m. ataskaita, paskelbta 2002 m. kovo mėn.

Pasak britų ir prancūzų musulmonų vadovų, musulmonų bendruomenėse tvirtėja įsitikinimas, kad jie yra stabdomi gatvėje, klausinėjami ir apieškomi ne turint įkalčių ar pagrįstų įtarimų, bet tik dėl to, kad jie „atrodo kaip musulmonai“. Jungtinėje Karalystėje atlikti baudžiamosios teisės sistemos tyrimai taip pat rodo, kad bausmių dydžiai ir laisvės atėmimo, skiriamo baltiesiems ir juodiesiems, laikas skiriasi⁹⁰. Prancūzijos teisingumo sistemoje taip pat yra nelygybės požymių. Pavyzdžiui, nors duomenys nebuvo sistemingai renkami ir neįmanoma išskirti religinės motyvacijos, vis dėlto galima pastebėti tam tikras diskriminavimo tendencijas skiriant bausmes: asmenys, kurie nėra etniniai prancūzai (arba spėjama, kad nėra etniniai prancūzai), už panašius nusikaltimus nuteisiami kalėti ilgesnį laiką⁹¹. Teisėsaugos institucijos turėtų stengtis puoselėti gerus santykius su musulmonų bendruomenėmis, kad sumažintų nepasitikėjimą ir įtarumą. Tokia veikla galėtų turėti ir teigiamą šalutinį poveikį suteikiant policijai paramą kovoje su nusikaltimais ir renkant informaciją.

Atsakydama į po rugsėjo 11-osios kilusią smurto bangą, Jungtinė Karalystė priėmė įstatymą, pagal kurį religinė motyvacija padarius tam tikrus smurtinius nusikaltimus laikoma atskiru pažeidimu⁹², o rasinė ar religinė motyvacija – sunkinančia aplinkybe skiriant bausmę už bet kokį nusikaltimą⁹³. Prancūzijoje ir Italijoje yra pranešimų, kad arabų, musulmonų ir imigrantų bendruomenės patiria smurtą, tačiau religinę motyvaciją išskirti yra sunku⁹⁴. Vis dėlto Prancūzijoje rasistinis smurtas neretai turi aiškų religinį atspalvį: dažnais puolimų, akmenų mėtymo ir dalinio ar visiško sunaikinimo taikiniai tampa šventyklos (tiek mečetės,

⁹⁰ The Runnymede Trust Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain, *The Future of Multi-ethnic Britain – The Parekh Report* [Daugianacionalinės Britanijos ateities Ranimido pasitikėjimo komisija, *Daugiatautės Britanijos ateitis. – Parekh ataskaita*], Profile Books, London, 2000, p. 130.

⁹¹ Diskusija su Hanifa Chérifi „Les musulmans victimes de discriminations. Une inégalité entre les religions“ [„Diskriminavimo aukos musulmonai. Religijų nelygybė“], J-M. Blier, S. de Royer, *Discriminations raciales, pour en finir*, 2001, Paris, éditions Jacob-Duvernet, p. 62.

⁹² Crime and Disorder Act 1998 [1998 m. Nusikaltimų ir neramumų įstatymas], 28–32 skirsnis, pataisytas įstatymu Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 [2001 m. Antiterorizmo, nusikaltimų ir saugumo įstatymas], 39 skirsnis.

⁹³ Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 [2000 m. Baudžiamųjų teismų įgaliojimų (Bausmių skyrimo) įstatymas], 153 skirsnis, pataisytas įstatymu Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001 [2001 m. Antiterorizmo, nusikaltimų ir saugumo įstatymas], 39 skirsnis.

⁹⁴ Naujas ECRI rekomendacijas dėl musulmonų užpuodinėjimų Europoje po rugsėjo 11-osios žr. <http://www.coe.int/T/E/Communication_and_Research/Press/Themes_files/Combating_racism/e_ECRI_Rec5.asp#TopOfPage> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 18 d.).

tiek sinagogos). Teisėsaugos pareigūnai turėtų būti mokomi kontroliuoti problemas, kylančias dėl „religinių“ neapykantos nusikaltimų, o visos valstybės narės turėtų pradėti šio mokymo stebėjimą.

3.3. Mažumų teisės

3.3.1. Pripažinimas

Daug valstybių narių priėmė ribojamuosius „mažumos“ apibrėžimus, sukurdamos įvairių grupių apsaugos hierarchiją. Pavyzdžiui, Italijoje tradicinėms tautinių mažumų grupėms, tokioms kaip prancūzų, vokiečių ir slovenų, užtikrinamos visos mažumų teisės. Tačiau ir musulmonai, ir romai – be abejo, dvi labiausiai pažeidžiamos grupės šalyje, – yra atskirtos⁹⁵. Romai/*gitanos* nepripažįstami kaip *pueblo* (Ispanijos tautos) dalis, todėl įvairiose ekonominio, politinio ir socialinio gyvenimo srityse į juos žiūrima mažiau palankiai nei į kitų mažumų grupes. Vokietijoje sinti/romai yra pripažinta mažumos grupė, kaip ir danai, fryzai ar sorbai, bet musulmonai – ne. Jungtinės Karalystės vyriausybė priėmė visa apimančią tautinės mažumos apibrėžimą⁹⁶, tačiau jis nesuteikia musulmonams ir kitoms religinėms bendruomenėms galimybės pasinaudoti mažumų teisėmis. Prancūzijoje mažumos sąvoka laikoma nepateisinama; mažumų buvimas laikomas grėsme Respublikos modeliui, kurio tikslas – užtikrinti vienodą požiūrį į visus. Nors Prancūzijos musulmonų atstovai neginčija šio modelio, jie prieina prie vieningos nuomonės, kad kaip grupė jie yra vertinami kitaip, negu kitos religinės mažumos⁹⁷.

ES kaip struktūra, kuri aiškiai skatina pagarbą mažumoms bei jų apsaugą trečiųjų šalių atžvilgiu ir kuri tai nustatė kaip būtina sąlygą naujoms narėms, turi užtikrinti savo politikos nuoseklumą, siekdama sukurti ES kontekste bendrą mažumos apibrėžimą ir paraginti visas valstybes nares atitinkamai suderinti mažumų apsaugos įstatymus bei politiką. Tas apibrėžimas turėtų būti reguliariai peržiūrimas ir įvertinamas, atsižvelgiant į atsirandančias naujas mažumų grupes ir jas įtraukiant.

⁹⁵ Tačiau Italijoje dėl beveik jokių duomenų nebuvimo labai sunku atskirti nelygybę, kurią patiria musulmonai, nuo apskritai imigrantų patiriamos nelygybės. žr. 3.2.1 skirsnį.

⁹⁶ Žr. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, *Opinion on the United Kingdom* [Pamatinės konvencijos dėl tautinių mažumų apsaugos patariamasis komitetas, *Išvada apie padėtį Jungtinėje Karalystėje*], Strasbūras, 2001, 14 punktas.

⁹⁷ Atviros visuomenės instituto surengtas apskritojo stalo pasitarimas, Paryžius, 2002 m. liepa.

3.3.2. Pilietybė

Dauguma Jungtinėje Karalystėje gyvenančių musulmonų yra jos piliečiai, nemažai jų – jau antros ar trečios kartos. Prancūzijoje gyvenantys musulmonai, priešingai, piliečiais tapo tik per pastarąjį dešimtmetį arba apskritai yra nepiliečiai, o dauguma Italijoje gyvenančių musulmonų nėra gavę pilietybės. Ir „naujosioms mažumoms“, ir nepiliečiams mažumų teisės netaikomos.

Nepiliečiai yra ypač pažeidžiami, ir šis pažeidžiamumas atsiskleidžia įvairiais būdais: jie labiau yra linkę imtis nelegalaus darbo, be taisyklių ir be apsaugos; neretai jie gyvena izoliuoti pigiuose, prastos kokybės namų rajonuose ir kvartaluose; jie susiduria su diskriminavimu ir smurtu; neturėdami apibrėžto teisinio statuso ir mažai išmanydami savo teises pagal įstatymus, daugelis jų bijo teisėsaugos įstaigų ir kitų valstybės pareigūnų, o ne pasitiki jais. Nepiliečių teisės ir pareigos paprastai priklauso kitai teisinei kategorijai (t. y. neįeina į tradicinę mažumų apsaugą), kurios nuodugnesnė analizė nepatenka į šių ataskaitų sritį⁹⁸. Tačiau paprastai pripažįstama, jog pagrindinės žmogaus teisės ir apsauga turi būti taikoma visiems, kad ir koks būtų pilietinis statusas. Kai kurios valstybės, pavyzdžiui, Italija, į tai, kad šalyje yra labai daug nepiliečių, reagavo priimdamos specialius įstatymus, kuriais pabrėžiama, kad apsauga nuo diskriminavimo ir smurto yra viena iš pagrindinių žmogaus teisių⁹⁹.

Vis dažniau pripažįstama, kad imigrantai musulmonai (įskaitant „atvykusius darbininkus“, prašančiuosius prieglobsčio ir keliaujančius darbininkus) Europoje ir pasiliks, tuo labiau kad Europos šalių ekonomika vis labiau priklauso nuo imigrantų darbo. Jų skirtinga kultūrinė ir religinė kilmė, kalbos ir vertybės jau dabar keičia daugelio ES valstybių narių, tokių kaip Italija ir Ispanija, dar visai neseniai buvusių palyginti vienalyčių, veidą ir charakterį.

⁹⁸ Nors EUMAP ataskaitose daugiausia dėmesio skiriama romų tautybės piliečių teisėms Vokietijoje ir Ispanijoje, pažymėtina, kad šiose ir kitose ES valstybėse narėse dar yra labai daug romų tautybės pabėgėlių ir prieglobsčio prašančių asmenų.

⁹⁹ *Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (Imigracijos ir teisinio užsieniečių statuso įstatymas), IV skyrius (toliau – Įstatymas 286/1998). Tačiau 2002 m. liepos 11 d. Įstatymą 286/1998 pataisius, jame atsirado keletas reikšmingų ir prieštaringų pakeitimų: reikalavimas, kad būtų paimti visų imigrantų, kurie prašo leisti apsigyventi šalyje, pirštų atspaudai (dabar tai taikoma ir piliečiams); leidimo apsigyventi šalyje terminas sutrumpintas nuo trejų iki dvejų metų, sugriežtintos šeimų susijungimo sąlygos, neleidžiant tuo pasinaudoti vaikams, kuriems yra daugiau kaip 18 metų, ir darbo netekimas, jei prarandama teisė apsigyventi šalyje.

Dauguma valstybių narių pripažįsta, kad pilietybės suteikimas yra svarbiausias žingsnis integracijos procese, ir jau ėmėsi priemonių, kad palengvintų imigrantų darbininkų ir jų šeimų natūralizaciją. Daugybė Prancūzijos musulmonų per pastarąjį dešimtmetį gavo pilietybę, panašaus piliečių musulmonų skaičiaus šuolio galima tikėtis ir Italijoje. Taip pat galima tikėtis, kad, vis daugiau musulmonų tampant piliečiais, tradicinių mažumų teisių, susijusių su švietimu, kalba, žiniasklaida ir ypač dalyvavimu politikoje, poreikis didės.

ES valstybėms narėms tampant įvairių kultūrų ir religijų visuomenės valstybėmis, kyla nauji uždaviniai, susiję su mažumų apsaugos teisiniu mechanizmu. Integravimas turi būti dvipusis procesas, reikalaujantis ne tik to, kad naujos grupės adaptuotųsi europietiškoje kultūroje ir socialinėje aplinkoje, bet ir vienodo elgesio bei nediskriminavimo garantijų, taip pat pagarbos kitokiam jų identitetui. Geresnis integravimo politikos išmanymas praverstų ir kitoms marginalinėms grupėms, tokioms kaip sinti ir romai, kurių kultūra, kalba ir istorija ištiesus šimtmečius buvo nuvertintos ir paliktos nuošaly¹⁰⁰.

Nors apibrėžti, kokios grupės bus pripažįstamos ir kada, aiškiai priklauso valstybės kompetencijai, ES turėtų skatinti valstybes nares priimti platesnius „mažumos“ apibrėžimus ir taip išplėsti mažumų teisių taikymą ir netradicinėms grupėms. Taip pat jis turėtų tikti minimaliam vienodo elgesio standartui apibūdinti ir toms grupėms, kurioms priimtas apibrėžimas nepritaikomas. Valstybės narės taip pat turėtų imtis priemonių, padedančių gyventojams nepiliečiams gauti pilietybę.

3.3.3. Romų mažumų teisių klausimai

Romani bendruomenės Vokietijoje ir Ispanijoje yra gavusios labai nedidelę valstybės paramą savitam kultūriniam ir kalbiniam identitetui apsaugoti ir skatinti; iš tiesų kai kuriose srityse valstybės praktika tikrai neskatino plėsti mažumų teisių romų tautybės gyventojams. Ypač palyginus su dosnumu kai kurių kitų mažumų grupių atžvilgiu ne toks palankus elgesys su romais jau pats savaime yra diskriminavimo forma.

Pavyzdžiui, nors daugelio kitų mažumos grupių kalbos pripažįstamos ir gali būti plačiai vartojamos viešajame gyvenime, *Caló*, Ispanijos romų kalba, niekur Ispanijoje nėra teisiškai pripažinta, ir pagal Europos regionų ir mažumų kalbų

¹⁰⁰ Pavyzdžiui, ankstesnių įstatymų (jie nebegalioja), kurie draudė romų/*gitanos* papročius, tautinius rūbus ir kalbą, palikimas yra toks, kad *Caló* kalba beveik nebevartojama.

chartiją (*angl.* CRML)¹⁰¹ ji nėra pripažinta saugoma kalba. Nors labai mažai romų/*gitanos* kalba *Caló* kaip gimtąja kalba, ji yra itin svarbi kaip vienijantis etninis simbolis; politiniame kontekste kalbos pripažinimas yra būtinas pripažįstant mažumos identitetą, kuris yra svarbiausias dalykas pripažįstant grupės politines teises¹⁰². Taigi romų bendruomenei labai svarbu, kad *Caló* išliktų, todėl romų vadovai vyriausybei dar kartą prašo paremti jos studijas ir vartojimą¹⁰³. Pirmiausia, atsižvelgiant į istorinį romani bendruomenių persekiojimą dėl *Caló* vartojimo, *inter alia*¹⁰⁴ atrodytu, kad valstybei visai tiktų, paremiant tokius prašymus, pripažinti praieityje buvus neteisybę.

2002 m. rugpjūčio mėn. duomenimis, Heseno žemė Vokietijoje buvo vienintelė, priėmusi visus 35 punktus, reikalingus Europos regionų ir mažumų kalbų chartijos III daliai įgyvendinti, nors romani kalba „kalbama daugumoje Vokietijos Federacinės Respublikos žemių“¹⁰⁵. Dėl romų teisės savo kalbą vartoti šnekantis su valstybės pareigūnais vyriausybė pareiškė, kad sinti ir romai „auga kaip dvikalbiai, kalbantys romani ir vokiečių kalbomis, ir jie paprastai moka abi kalbas, todėl nepastebėta jokio poreikio vartoti romani kalbą šnekant su administracinių įstaigų darbuotojais“¹⁰⁶. Sinti ir romų vadovai išreiškė susirūpinimą dėl to, kad iš tikrųjų romani kalba nėra saugoma¹⁰⁷.

¹⁰¹ Council of Europe, *List of Declarations Made with Respect to Treaty no. 148, European Charter for Regional or Minority Languages* [Europos Taryba, *Deklaracijų dėl Sutarties Nr. 148 sąrašas, Europos regionų ir mažumų kalbų chartija*], chronologija baigta 2002 m. gegužės 18 d. Ispanija regionų ar mažumų kalbomis pripažino oficialiąsias kalbas, kurios tokiomis pripažįstamos Baskijos, Katalonijos, Balearų salų, Galisijos, Valensijos ir Navaros autonomijų statutuose; kitos kalbos, kurias autonomijos statutai gina tose teritorijose, kuriose jomis tradiciškai kalbama, taip pat laikomos regionų ar mažumų kalbomis.

¹⁰² I. Ilvarez Dorronsoro, „Interview with Teresa San Román: Change and Continuity of the Romani identity“ [„Pokalbis su Teresa San Román: Romani identiteto pokyčiai ir tęstinumas“], *Revista Hika* 111, <http://www.hika.net/revista/zenb_111/Ha_a_Teresa.html> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 20 d.).

¹⁰³ „Manifesto for the Constitution of Platform for the Statute of the Roma Nation – Romipen“, Toledo, 2000 m. vasario 12 d., 14 punktą, žr. <http://www.cenfor.com/romipen/manifiesto.htm> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 20 d.).

¹⁰⁴ Žr. A. G. Alfaro, *The Great Gypsy Roundup [Didžiosios čigonų gaudynės]*, Editorial Presencia Gitana, 1995

¹⁰⁵ Vokietijos vyriausybės ataskaita, pateikta Patariamajam komitetui Pamatinės konvencijos dėl tautinių mažumų apsaugos įgyvendinimo klausimais, 1999, p. 10–11 (toliau – Vokietijos žemių PKTMA ataskaita). Kai kurios kitos žemės priėmė CRML II dalį.

¹⁰⁶ Vokietijos žemių PKTMA ataskaita, p. 79.

¹⁰⁷ „Sorge und Sprache: Sinti und Roma fordern Schutz des „Romanes“ [„Susirūpinimas kalba: sinti ir romai ragina ginti romani kalbą“], *Wiesbadener Tagblatt*, 2001 m. liepos 28 d.

Ir Vokietijoje, ir Ispanijoje vyraujantis požiūris į romų mokymą apsiriboja papildomo lavinimo arba „skatinamųjų“ lavinimo klasių kūrimu (žr. 3.1.2 skirsnį)¹⁰⁸; šioje sistemoje mokytojai romų identitetą ir kultūrą neretai laiko problema, kurią reikia išspręsti, o ne pranašumu, kurią reikia puoselėti. Nors Ispanijos mokytojų asociacijos ir romų nevyriausybinės organizacijos keletą kartų prašė į universitetų programas mokytojams, psichologams, teisėm darbuotojams ir socialiniams darbuotojams įtraukti specializuotus Ispanijos etninių grupių istorijos ir kultūros, kultūrų bendravimo ir mokymo kursus, šios rekomendacijos nebuvo įgyvendintos. Tokio pobūdžio informacija buvo išleista ir platinama kai kuriose Vokietijos žemėse, bet sinti ir romų vadovai teigia, kad mokyklų programos dar nepateikia pakankamai informacijos apie jų istoriją ir kultūrą arba apie holokausto represijas.

Spręsti daugumą švietimo ir kultūros klausimų Vokietijoje yra palikta atskiroms žemėms. Išskyrus Hamburgą, šiuo metu valstybinėje mokyklų sistemoje nė vienoje žemėje nėra mokyklos, kurioje būtų mokoma romani kalbos, – teigiama, kad tokio mokymo „Vokietijoje nenori tėvai sinti“¹⁰⁹. Vyriausybė taip pat teigia, kad dauguma sinti ir romų¹¹⁰ priešinasi rašytinės romani kalbos kūrimui ir nesutinka, kad jos mokytųsi ir mokytų kitakalbiai¹¹¹. Tačiau šis teiginys paremtas ne plačiu visos Vokietijos sinti ir romų bendruomenių nuomonės įvertinimu, o tik nuomone, kurią pareiškė vyriausybės oficialia sinti ir romų bendruomenės atstove pripažįstama organizacija¹¹².

Vokietijoje ir Ispanijoje tiek viešojo administravimo srityje, tiek vyriausybinėse įstaigose romams yra menkai atstovaujama saugant ar puoselėjant mažumos teises. Abiejose šalyse įvairialytėms romani bendruomenėms oficialiai atstovauja

¹⁰⁸ J. D. Santiago kalba, paskelbta Working Documents 43, „Debate on Romani People“ [Darbo dokumentai 43, „Diskusija apie romani tautą“], p. 69.

¹⁰⁹ Vokietijos žemių PKTMA ataskaita, p. 112.

¹¹⁰ Vokietijos PKTMA ataskaitoje pripažįstama, kad kai kurios romų organizacijos yra kitokios nuomonės – jos „pritaria romani kalbos įtraukimui į mokyklos programą ir pageidauja paremti priemones, panašias į taikomas kaimyninėse Europos šalyse, skirtas šios kalbos rašytinei formai kurti“, bet nurodo, kad vyriausybė yra linkusi gerbti daugumos sinti norą, – kaip teigiama, jie yra nusistatę „palaikyti savo kalbą išimtinai šeimoje ir šeimų klanuose“. Vokietijos žemių PKTMA ataskaita, p. 96.

¹¹¹ Vokietijos žemių PKTMA ataskaita, p. 86.

¹¹² ESBO vyriausiasis tautinių mažumų komisaras, kalbėdamas apie valstybės finansuojamas nevyriausybinės organizacijas (Ispanijoje), pažymėjo, jog „negalima tikėtis, kad nepriklausomų organizacijų atstovai pateiks visiškai nešališką patarimą“, kai tai gali paveikti jų pačių finansavimą. OSCE High Commissioner on National Minorities, *Report on the Situation of Roma and Sinti in the OSCE Area* [ESBO vyriausiasis tautinių mažumų komisaras, *Romų ir sinti padėties ESBO teritorijoje ataskaita*], 2001, p. 145.

viena ar kelios organizacijos, kurios gauna iš vyriausybės daugiausia lėšų. Nors toks požiūris vyriausybei užtikrina pašnekovą ir patikimą partnerį įgyvendinant įvairius projektus, jis neskatina reikšti nepriklausomos romani nuomonės bei kritikos ir dažniau pakursto romani organizacijų nesantaiką, o ne jų bendradarbiavimą¹¹³. Ispanijoje dėl to valstybės politika, kuria daugiausia turėtų būti siekiama pagerinti romų padėtį, virto socialinės paramos programa, o ne strateginiu romų mažumos teisių ir identiteto apsaugos bei puoselėjimo planu.

Vyriausybės turėtų parengti daugiau apimančius mechanizmus, kad sinti ir romai turėtų tokias pačias galimybes, kaip ir kitos pripažintų mažumų grupės, įskaitant teisę puoselėti ir studijuoti savo kalbą. Jos taip pat turėtų parengti tobulesnius mechanizmus, kurie užtikrintų jiems galimybę visapusiškai dalyvauti visuomeniniame gyvenime, pavyzdžiui, aktyviai prisidėti prie jiems naudingos politikos ir programų kūrimo, o vėliau – prie tos politikos ir programų įgyvendinimo bei vertinimo.

3.3.4. musulmonų mažumų teisių klausimai

Iš esmės pagal dabartinę mažumų apsaugos teisinę bazę Prancūzijoje, Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje musulmonų klausimai nesvarstomi (žr. 3.3.1 skirsnį). Dauguma institucijų, net formaliai neutralių ar pasaulietinių, dažnai netiesiogiai (o kartais ir atvirai) palaiko gyventojų daugumos kultūrą ir religiją. Pavyzdžiui, Kalėdos ir Velykos pripažįstamos valstybinėmis šventėmis; religiniai simboliai ir ritualai dažnai naudojami oficialių valstybinių ceremonijų metu; į mokyklų programas yra įtrauktos krikščioniškosios tradicijos ir istorija (net tose mokyklose, kuriose krikščionių yra mažai arba jų iš viso nėra)¹¹⁴. Vis dėlto visų trijų valstybių vyriausybės oficialiai pripažįsta įvairialypės kultūros ir įvairovės vertę ir jau ėmėsi priemonių, kad esamos teisinės ir institucinės bazės kontekste būtų atsižvelgiama į religinius ir kultūrinius musulmonų bendruomenių poreikius.

Visų trijų valstybių santykiai su įvairiais tikėjimais yra labai skirtingi. Anglijos bažnyčia yra oficiali Anglijos bažnyčia¹¹⁵, o Italijoje valstybės ir daugumos religijos

¹¹³ Be to, romani organizacijų vienybės stoka dažnai laikoma pagrindine priežastimi to, kad valstybės pastangos pagerinti jų padėtį nėra sėkmingos. žr., pvz., „The State and the Gypsies“ („Valstybė ir čigonai“), Europos migracijos centro politikos tyrimo projekto preliminarini ataskaita, Berlynas, 2001 m. lapkritis; pridėjama prie EUMAP.

¹¹⁴ Ir Italijoje, ir Jungtinėje Karalystėje valstybinėse mokyklose religijos mokymas yra privalomas visiems mokyklos mokiniams, įskaitant ir kasdienes bendras krikščioniškas pamaldas, nors tėvai gali pasirinkti, ar leisti į jas savo vaikus.

¹¹⁵ Škotijos bažnyčia yra nacionalinė Škotijos bažnyčia; Velse ar Šiaurės Airijoje oficialiosios Bažnyčios nėra.

(Romos katalikų) santykius reglamentuoja Konkordatas¹¹⁶. Prancūzijoje ir Italijoje tik religijos, kurioms atstovauja oficialiai pripažinta Bažnyčios institucija, turi juridinę teisę į tam tikras nuolaidas (pavyzdžiui, į atleidimą nuo mokesčių už bažnyčių pastatus)¹¹⁷, dėl to atsiranda nelygybė traktuojant įvairius tikėjimus¹¹⁸; nė vienoje valstybėje musulmonams nepavyko sudaryti sutarties su valstybe, todėl jų galimybės pasinaudoti religinėmis teisėmis praktiškai yra ribotos.

Sprendami tokios nelygybės problemą valstybių vadovai Prancūzijoje ir Italijoje musulmonus paragino paskirti vieną atstovą, kad būtų lengviau derėtis dėl valstybės sutarties. Tačiau pasirodė, kad šis procesas yra sunkus. Pavyzdžiui, Italijoje vieną organizaciją paskyrus „atstovaujančiaja“, gali kilti kitų priešiškus, todėl valstybė padarė išvadą, kad dar per anksti sudaryti sutartį. Prancūzijoje keletas musulmonų susivienijimų dalyvavo konsultacijose, per kurias buvo parengtas sutarties dėl atstovų išrinkimo metodikos projektas, bet kitos grupės jose nedalyvavo, todėl kai kurių susivienijimų vadovai mano, kad jie buvo atskirti.

Kol vyksta derybos dėl tokių sutarčių, Prancūzijoje ir Italijoje gyvenantys musulmonai neturės teisiškai garantuotų galimybių naudotis svarbiomis religinėmis teisėmis. Kai kurios vietos valdžios institucijos ėmėsi tenkinti musulmonų bendruomenių poreikius, tačiau jos tai daro savo nuožiūra, todėl kartais susiduria su savo rinkėjų pasipriešinimu; ir Prancūzijoje, ir Italijoje vietos bendruomenės dažnai priešinasis islamo maldos namų statybai.

Dabartinė mažumų religinių bendruomenių problemų sprendimo struktūra svarbiais aspektais nėra pritaikyta didelės ir labai įvairialypės musulmonų bendruomenės poreikiams bei realijoms. Ir tai suprantama, nes jos buvo kuriamos atsižvelgiant į vietos religinių bendruomenių poreikius visiškai kitokiomis sąlygomis negu šiandieninės. Kai kurie musulmonai (ir ne tik musulmonai) kritikuoja valstybės požiūrį kaip „pokolonijinį“, kai yra siekiama kontroliuoti musulmonų bendruomenes, o ne padėti joms dalyvauti. Valstybės turėtų peržiūrėti religinės bendruomenės gyvenimo reguliavimo bazę ir nustatyti, koku mastu ji tarnauja religinių mažumų grupių poreikiams ir interesams; jei reikia, tuos įstatymus derėtų pataisyti, kad jie labiau atitiktų šiandienos realijas.

¹¹⁶ Konkordatas buvo ratifikuotas 1985 m. kovo 25 d. Sutarties ratifikavimo ir vykdymo įstatymu Nr. 121 su papildomu protokolu, pasirašytu 1984 m. vasario 18 d. Romoje, padarius pakeitimus 1929 m. vasario 11d. Laterano konkordate tarp Italijos Respublikos ir Šventojo Sosto.

¹¹⁷ Evangelikų liuteronų ir evangelikų reformatų, judėjų ir katalikų tikėjimai pagal 1905 m. Combes įstatymą yra teisiškai pripažintos tikėjimo formos.

¹¹⁸ Pavyzdžiui, Italijoje grupės, nepasirašiusios valstybės sutarties, negali dalies savo asmeninių pajamų mokesčio skirti savo bendruomenei, atimti bendruomenei aukojamų sumų iš apmokestinamos sumos, siųsti mokytojų į valstybines mokyklas, kad jie vestų religijos pamokas, *inter alia* teisėtai neitų į darbą per religines šventes.

Musulmonų bendruomenių įvairovė Prancūzijoje, Italijoje ir Jungtinėje Karalystėje reiškia, kad jos neturi vienos „mažumos kalbos“. Todėl prašymai vartoti mažumos kalbą ir mokytis mažumos kalba apskritai nebūdingi musulmonų bendruomenei, bet jie gali būti tikslingi konkrečioms kalbinėms grupėms. Musulmonų bendruomenės Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje puikiai supranta, kad reikia mokytis daugumos kalbos, tačiau jos pabrėžia ir arabų kalbos mokymosi svarbą, be to, tai, kad mokyklose reikia geriau supažindinti su islamu ir musulmonų indėliu ir kad tai turi būti daroma tokiomis pat sąlygomis, kokios yra sudarytos kitiems tikėjimams. Britanijos musulmonai pabrėžia, jog svarbu valstybinių mokyklų mokytojams suteikti svarbiausių žinių apie islamą, kad jie galėtų efektyviau dirbti įvairių tikėjimų aplinkoje. Islamiškojo aspekto pripažinimas musulmonų moksleivių identitetui ir darbas su musulmonų bendruomenių organizacijomis gali būti svarbus kuriant naujovišką politiką, kuri būtų veiksminga mokyklose gerinant mokymo lygį.

Šiuo metu arabų kalbos mokymas ir religinis islamo švietimas daugiausia vyksta namuose arba mečetėse po pamokų. Turėdamos labai mažai laiko ir lėšų, mečetės neretai įstengia suteikti tik arabų kalbos ir islamo pagrindus. Todėl jaunesnės musulmonų kartos stokoja galimybių nuodugniau studijuoti savo religiją ir įgyti tinkamų žinių apie islamo istoriją ir tradicijas. Neturėdami tinkamo pasirėngimo ir žinių, jaunieji musulmonai yra prastai pasirėngę dalyvauti diskusijose ar ginčuose su organizacijomis, kurios pateikia kitokią ir galbūt net daug radikalesnę islamo interpretuotę.

Valstybinėse mokyklose arabų kalbos mokant kartu su kitomis šiuolaikinėmis kalbomis atsirastų galimybė sudominti ir lavinti musulmonų vaikus bei jų tėvus ir proga į mokymo programą įtraukti kursą apie arabiškai kalbančias bendruomenes ir jų kultūrą. Ten, kur toks poreikis yra, mokyklos galėtų pasirinkti arabų kalbą kaip pasirenkamąją šiuolaikinių kalbų dalyką kartu su kitomis šiuolaikinėmis Europos kalbomis.

Kaip buvo anksčiau pažymėta, visuomenė itin menkai nusimano apie islamo tradicijas ir istoriją, o netolerantiškumas musulmonams yra problema, kuri tampa dar opesnė, kai pasikliaujama pernelyg supaprastintu ir stereotipišku islamo įvaizdžiu pagrindinėse žiniasklaidos priemonėse. Musulmonų atsakas į žiniasklaidoje kuriamus stereotipus, atrodo, yra ribotas; žiniasklaidą kontroliuojančios įstaigos galėtų musulmonų bendruomenėms suteikti tikslinę viešą informaciją apie skundų mechanizmus. Vyriausybės ir žiniasklaidos institucijos turėtų apsvarstyti ir paramos projektus, kurie skatintų musulmonus aktyviau dalyvauti žiniasklaidos organizacijose; tais atvejais, kai tokie projektai pavyksta, turėtų būti bendrai stengiamasi nustatyti teigiamos praktikos pavyzdžius ir juos paskleisti.

4. STEBĖSENOS IR ĮVERTINIMO SVARBA

*Nors tik nedaugelis gali kurti politiką, mes visi galime ją vertinti*¹¹⁹.

4.1. Tarptautinių organizacijų atliekama stebėseną

Tarptautinėje teisėje išitvirtino principas, kad tam tikros pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės negali būti suvaržytos, ir buvo sukurti stebėsenos mechanizmai, turintys užtikrinti, kad tarptautines žmogaus teisių sutartis ir konvencijas pasirašiusios valstybės šių principų laikysis ir savo praktinėje veikloje. Per pastarąjį dešimtmetį ES pagarbą žmogaus teisėms išskėlė kaip savo politikos pamatinį principą. ES į savo prekybos partnerystės sutartis su kitomis valstybėmis įtraukė skirnius apie žmogaus teises ir, žinoma, reikalauja, kad valstybės kandidatės gerbtų žmogaus ir mažumų teises, nes tai – narystės sąlyga.

Tuo pačiu metu daugelis ES valstybių narių nėra linkusios sutikti su tarptautinių organizacijų kritika ar stebėseną, o dalis jų tarptautinėms organizacijoms nepateikia savo surinktų duomenų apie padėtį žmogaus teisių srityje. Ir pačioje ES dar nebuvo pakankamai pasirūpinta, kad žmogaus teisių apsaugos reikalavimai būtų aiškiai išdėstyti, dar nesukurti tvirti vidaus stebėsenos mechanizmai, leidžiantys nustatyti, kaip valstybės narės laikosi žmogaus teisių normų¹²⁰. Egzistuojantys stebėsenos mechanizmai priklauso vien nuo valstybių narių noro bendradarbiauti ir jie turėtų būti palaikomi bei stiprinami¹²¹.

Reaguodamos į tarptautinių stebėsenos organizacijų kritiką dėl žmogaus teisių padėties kai kurios valstybės narės užima gynybos poziciją. Pavyzdžiui, Graikija,

¹¹⁹ Periklis Atėnietis, apie 430 m. prieš Kristų, cituojama iš: K. R. Popper, *The Open Society and its Enemies*, Volume I [*Atviroji visuomenė ir jos priešai*, I tomas], London: Routledge, 1945, p. 7.

¹²⁰ Žmogaus teisių įgyvendinimo stebėsenos mechanizmų trūkumas ES išsamiai aptariamasis: P. Alston and J. H. H. Weiler, „An ‘Ever Closer Union’ in Need of a Human Rights Policy: The European Union and Human Rights“, [„Vis artimesnei sąjungai“ reikalinga žmogaus teisių politika: Europos Sąjunga ir žmogaus teisės“], knygoje P. Alston (red.), *The EU and Human Rights [ES ir žmogaus teisės]*, Oxford University Press, 1999.

¹²¹ 1997 m. buvo įsteigtas ES rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centras (angl. EUMC), skirtas visuomenės ir žiniasklaidos požiūriui į rasines ir etnines mažumas ES valstybėse narėse stebėti. Šis centras pateikė daug naudingų ataskaitų įvairiais klausimais. Tačiau organizacijos, kurių informacija remiasi EUMC, neretai yra vyriausybės finansuojamos, be to, valstybės narės turi patvirtinti EUMC metines ataskaitas prieš jas paskelbiant. Šie veiksniai akivaizdžiai riboja EUMC nepriklausomybę ir galimybes skelbti kritikuojančią medžiagą.

reaguodama į Europos rasizmo ir netolerancijos stebėsenos komisijos 2000 m. pranešimą, pareiškė:

Tekste apstu apibendrinimų ir išvadų, tačiau daugeliu atvejų nepateikiama jas paremiančių faktų. Kitais atvejais šios išvados yra akivaizdžiai paremtos pavieniais incidentais, kurie klaidingai (ir neteisingai) pateikiami kaip norma, o ne išimtis, nukrypimas, nors iš tiesų jie tokie yra¹²².

Vokietijos vyriausybė pareiškė, kad Europos rasizmo ir netolerancijos stebėsenos komisijos išvados dėl rasizmo problemų yra „pernelyg išpūstos ir neatspindi tikrosios padėties Vokietijoje“¹²³, o jos kritiką, kad priemonės, kurių buvo imtasi integracijai skatinti, yra nepakankamos, įvertino kaip „nepriimtina“¹²⁴. Prancūzijos vyriausybė išreiškė nepasitenkinimą, kad minėta komisija esą suabejojo „Prancūzijos Respublikos modeliu [...], kuris kyla iš daugiau nei dviejų šimtų metų senumo teisinės tradicijos“, ir atmetė bet kokią galimybę „peržiūrėti egalitarinį požiūrį, kuriuo paremta mūsų Respublika“¹²⁵.

Danijos žmogaus teisių centras pažymėjo, kad tarptautinių organizacijų kritika dėl didėjančio rasizmo ir ksenofobijos Danijoje buvo „iš karto sutartinai atmesta tiek politikų, tiek spaudos“, be to:

Dauguma politikų ir spaudos atstovų nė trupučio nesusimąstė dėl ataskaitos turinio, bet nutarė užsipulti jos autorius – užsieniečių stebėtojų grupę. Užuoat apsvartę turinį, jie atmetė kritiką kaip nemoksliską ir paviršutinišką. Taigi jie vengė kritiškai pažvelgti į problemą ir apsvarstyti, ar ataskaitoje sukurtas Danijos požiūris į pabėgėlius ir imigrantus įvaizdis atitinka Danijos visuomenės tikrovę¹²⁶.

Valstybės kandidatės taip pat pasirodė esančios jautrios kritikai iš šalies. Pasirodžius ES 2001 m. reguliariosioms ataskaitoms, buvęs Vengrijos ministras pirmininkas Viktoras Orbanas pareiškė, kad, norėdama įstoti į ES, Vengrija „turi sukąsti dantis ir kentėti, kol kiti ataskaitose vertins jos pasiekimus. Mes nerašome ataskaitų, skirtų kitų šalių analizei, todėl mums ne visai aišku, kodėl kiti taip

¹²² Graikijos valdžios institucijų pastabos dėl ECRI Graikijai skirtos ataskaitos, 2001, p. 24.

¹²³ Vokietijos valdžios institucijų pastabos dėl ECRI antrosios Vokietijai skirtos ataskaitos, 2000, p. 27.

¹²⁴ ECRI Country by Country Approach: Second Report on Germany [ECRI kiekvienos šalies įvertinimas: Antroji Vokietijai skirta ataskaita], 2000, p. 27.

¹²⁵ Prancūzijos valdžios institucijų pastabos dėl ECRI Prancūzijai skirtos ataskaitos, 2000, p. 24.

¹²⁶ The Danish Centre for Human Rights, *Human Rights in Denmark, Status 2001* [Danijos žmogaus teisių centras, *žmogaus teisių padėtis Danijoje*], 2001, p. 10.

trokšta rašyti ataskaitas apie mus¹²⁷. ES narystės siekiančioms valstybėms turi aiškiai pasakyti, kad pagrindinės žmogaus ir mažumų teisės bus vertinamos ir įstojus į organizaciją. Geriausias būdas įrodyti šio ketinimo rimtumą – pradėti rimtą ir nuodugną visų valstybių narių vertinimą.

Tarptautinės stebėsenos organizacijos – taip pat ir ES – turėtų stengtis pateikti pamatuotą ir gerai pagrįstą kritiką, o vyriausybės galėtų padėti įvykdyti šią užduotį suteikdamos išsamią informaciją apie savo pastangas laikytis išipareigojimų dėl žmogaus teisių. Tačiau gynybinė reakcija į kritiką atskleidžia nenorą suprasti, kad stebėseną yra tobulinimosi priemonė; ji rodo nenorą pripažinti, kad žmogaus teisių normų laikymasis nėra tai, ką valstybės galėtų pasiekti kartą visam laikui, – jos to turi siekti nuolatos. Ypatinga penkiolikos dabartinių valstybių narių, turinčių galią nuspręsti būsimosios ES dydį ir formą, pareiga – savo pačių pavyzdžiu parodyti, kaip reaguoti į kritiką ir konstruktyviai ją panaudoti.

4.2. Vyriausybių stebėseną

Stebėsenos vaidmens ir svarbos supratimas atsiskleidžia ir iš to, kaip noriai vyriausybės yra pasiryžusios tirti savo veiklą. Stebėseną suteikia daug svarbios informacijos, būtinos norint veiksmingai teikti visuomenines gėrybes ir paslaugas. Suteikdama pareigūnams informacijos apie kelius, kuriais paslaugos nepasiekia tam tikrų visuomenės grupių, stebėseną taip pat gali tapti svarbia konfliktų prevencijos priemone.

Mažumų apsaugos srityje stebėseną geriausiai leidžia paslaugų teikėjams įsitikinti, kad jų veikla netiesiogiai nediskriminuoja ir kad jie iš tiesų visiems teikia vienodas paslaugas. Be stebėsenos būtų sunku nustatyti, kokiais netiesioginiais, dažnai netyčiais, būdais politika įstumia tam tikras bendruomenes į prastesnę padėtį, arba nustatyti, ar nelygybės mažinimo politika yra sėkminga. Kad stebėseną būtų veiksminga, vyriausybės turi nustatyti, kurias bendruomenes reikia įstatymais apsaugoti, kurioms reikia tam tikrų institucijų ar viešųjų paslaugų.

Vyriausybės gali vaidinti lemiamą vaidmenį padedant vietos ir regionų valdžios struktūroms, kurioms nepavyko pasiekti mažumų bendruomenių, pavyzdžiui, pasiūlydamos praktines darbo gerinimo gaires. „Tarybos-Švyturio“ programa, skirta paslaugų teikimo stebėsenai Jungtinėje Karalystėje, galėtų tapti modeliu kitoms valstybėms narėms, taip pat ir ES institucijoms. Programa nustato geriausias vietos valdžios įstaigas įvairiose paslaugų teikimo srityse. Suteikus šioms įstaigoms „švyturio“ statusą, jos gauna dotacijų savo praktikai kitose vietos valdžios įstaigose

¹²⁷ Radio Free Europe/Radio Liberty Newline, vol. 5, no. 217, part II, 15 November 2001 [Radijo „Laisvoji Europa“ žinios, 5 tomas, Nr. 217, II dalis, 2001 m. lapkričio 15 d.].

skleisti. Ši metodika galėtų būti naudojama nustatant, kiek praktinės naudos religinės, kalbos, etninės ar kitokios bendruomenės gauna iš valstybės politikos.

4.3. Pilietinė visuomenė

Tačiau, savaime suprantama, vyriausybių pasirengimas ir pajėgumas būti savikritiškomis daugeliu atvejų neišvengiamai yra ribotas. Reikia tikėtis, kad vyriausybės stengsis savo pačių veiklą įvertinti optimaliai. Imantis priemonių, kad į kritines nuomones būtų palankiai žiūrima, ir užtikrinant, kad jas pateikus nebus jokių neigiamų pasekmių, svarbiu indėliu į kritiką galėtų būti nuomonės tų, kuriems apsauga ir paslaugos yra skirti.

Tačiau tais atvejais, kai pilietinės visuomenės pastangos pateikti konstruktyvią kritiką yra ribotos dėl gebėjimų, lėšų stokos ar nepakančios aplinkos, vyriausybių veikla bus labiau ribota ir mažiau atliepanti socialinius poreikius. Todėl visuomenės labai reikia, kad vyriausybė ne tik būtų atvira kritikai, bet ir ugdytų pilietinės visuomenės organizacijų gebėjimus atlikti ir pateikti konstruktyvią analizę. Tai ypač svarbu vykdant mažumų, kurios kartais neturi lygių galimybių siekti išsilavinimo ir įgyti kvalifikaciją, politiką.

Kai vyriausybės žmogaus ir mažumų teisių politikos stebėseną atlieka pilietinės visuomenės organizacijos, esama ir kitų pranašumų. Pirmiausia jos gali platesniuose visuomenės sluoksniuose paskleisti informaciją apie vyriausybės tikslus ir iniciatyvas. Tai labai svarbu, nes visuomenės paramos stoka dažnai yra lemiamas trukdis vykdant daugumą priimtų mažumos apsaugos programų (žr. 2 skirsnį). Plačiau paėmus, stebėseną skatina aktyvumą ir susidomėjimą pilietinėje visuomenėje – „kritikos kultūrą“, kuri skatina visuomenės narius, įskaitant ir mažumas, labiau įsitraukti į jų naudai kuriamų įstatymų, institucijų ir politikos formavimą ir prisiimti atsakomybę už tai. O galimybė visapusiškai naudotis individo teise formuluoti ir pateikti kritiką, ypač vyriausybės politikos kritiką, yra atviros visuomenės požymis.

5. REKOMENDACIJOS

Rekomendacijos, taikytinos atskiroms valstybėms, pateikiamos kiekvienai valstybei skirtoje ataskaitoje. čia išdėstytos tik bendrai taikytinos rekomendacijos ir rekomendacijos Europos Sąjungai.

Valstybėms kandidatėms ir narėms

- Jei tokios politikos dar nėra, pagalvokite apie vyriausybės specialios programos (ar programų), kuri būtų skirta pažeidžiamų mažumų gyventojų padėčiai, sukūrimą ir priėmimą.
- Įsipareigokite bendradarbiaudami su mažumų atstovais reguliariai peržiūrėti turimų mažumų apsaugos ar integracijos programų turinį, kad jos būtų visa apimančios pagal savo prienamumą ir kiek įmanoma visapusiškiau atspindėtų kintančius mažumų bendruomenių poreikius bei interesus.
- Aptardami programas remkitės išsamiu mažumų padėties tyrimu. Jei tokios informacijos trūksta, kurkite tinkamus duomenų rinkimo mechanizmus, neprieštaraujančius teisėtiems asmens duomenų apsaugos reikalavimams.
- Peržiūrėkite įstatymus, kad jie visiškai atitiktų direktyvas dėl rasių lygybės ir užimtumo.
- Įstatymais kiek įmanoma plačiau numatykite valstybės institucijų privalomą pareigą savo veikloje panaikinti neteisėtą diskriminavimą bet kokių pagrindu ir skatinti lygias galimybes bei gerus įvairių tautybių, kultūrų, kalbų ir religinių įsitikinimų asmenų santykius.
- Imkitės priemonių, kad kuo platesniam visuomenės ratui būtų išaiškinti mažumų apsaugos ir integracijos programų tikslai, pabrėžiant jų ryšį su bendrosiomis ES vertybėmis.
- Užtikrinkite aiškiai išreikštą politinę paramą mažumų apsaugos programoms, suteikdami centrinėms koordinuojančioms institucijoms pakankamai įgaliojimų ir žmogiškųjų bei finansinių išteklių, kad jų įgyvendinimas būtų veiksmingai koordinuojamas.
- Organizuokite specialų vietos ir regionų valdžios pareigūnų, prižiūrinčių vyriausybės politikos mažumų klausimais įgyvendinimą, mokymą – supažindinkite su programos tikslais; tokių mokymų metu turėtų būti pabrėžiama valstybės pareigūnų prievolė užtikrinti vienodas galimybes gauti kokybiškas paslaugas.
- Peržiūrėkite religines bendruomenes reglamentuojančią [įstatyminę] bazę ir nustatykite, kiek ji atitinka religinių mažumų grupių poreikius bei interesus; jei reikia, pakeiskite ją, kad ji labiau atitiktų šiandienos poreikius.

- Imkitės priemonių, kad gyventojai nepiliečiai lengviau gautų pilietybę; diekite supratimą, kad integracija yra dvipusis procesas.
- Kurkite projektus, kurie mažumų atstovus įtrauktų į aktyvią sprendimų priėmimo veiklą, kad jie nebūtų pasyvūs vyriausybės paramos vartotojai, ir teikite pirmenybę tokiems projektams.
- Remkite pastangas puoselėti gerus teisėsaugos pareigūnų ir mažumų bendruomenių santykius kaip būdą mažinti nepasitikėjimą ir įtarumą.
- Suteikite paramą gebėjimų ugdymo veiklai, kad būtų skatinama reikšti pagrįstą, gerai suformuluotą ir konstruktyvią vyriausybės politikos kritiką. Palaikykite atvirą požiūrį į tarpvyriausybinių institucijų, taip pat nepriklausomų, nevyriausybinių stebėtojų kritiką kaip į paskatą tobulinti valdymo veiksmingumą ir profesionalumą.

Europos Sąjungai

- Pabrėžkite, kad pagarba mažumoms ir jų apsauga yra svarbiausios, visai Sąjungai bendros vertybės ir nuolatinis ES narės įsipareigojimas, apimantis ir aiškių teisinių nuostatų šiuo klausimu priėmimą Europos institucijų lygmeniu.
- Pabrėžkite, kad visa apimantis požiūris į mažumų apsaugą, įskaitant ir diskriminavimo prevenciją, ir mažumų teisių skatinimą, yra svarbiausias ir nuolatinis narystės ES įsipareigojimas.
- Užtikrinkite, kad visos valstybės narės visiškai atitiktų direktyvas dėl rasių lygybės ir užimtumo; pagalvokite apie direktyvos dėl rasių lygybės išplėtimą, kad ji apimtų ir religinių mažumų diskriminavimą, ir paremkite rengimą tokių naujų direktyvų, kokių reikia, kad pagrindinės žmogaus teisės būtų garantuotos ir toms grupėms, kurios dėl įvairių priežasčių dar nėra pripažintos.
- Skatinkite valstybių narių dialogą kuriant tokių terminų, kaip „mažuma“, „mažumų apsauga“ ir „integracija“, bendrą pamatinį supratimą, skatinkite sukurti kuo platesnį apibrėžimą; nustatykite minimalius standartus, kurie užtikrintų vienodą požiūrį į grupes, kurioms netaikomi nustatyti apibrėžimai.
- Padėkite valstybėms kurti veiksmingą viešąją politiką, grindžiamą visa apimančiu požiūriu į mažumų apsaugą; nustatykite privalomą pareigą panaikinti neteisėtą diskriminavimą teikiant paslaugas ir skatinti galimybių lygybę bei gerus įvairių tautybių, kultūrų, kalbų ir religinių įsitikinimų asmenų santykius.

- Stiprinkite ir palaikykite ES lygio mechanizmus, leidžiančius nustatyti gerą praktiką ir dalytis patirtimi įgyvendinant mažumų apsaugos politiką.
- Skirkite lėšų, kad būtų kuriami metodai, tinkami duomenims apie etninę ir religinę priklausomybę rinkti, kartu užtikrinant pagarbą asmens gyvenimo privatumui ir asmens duomenų apsaugai; skatinkite valstybes nares naudotis šiomis metodikomis kaupiant visa apimančius duomenis apie pažeidžiamų mažumų gyventojų padėtį.
- Stiprinkite esamus stebėsenos mechanizmus, tokius kaip Europos rasizmo ir ksenofobijos stebėsenos centras (EUMC) ir kuriamas „žmogaus teisių ekspertų tinklas, ir kurkite naujus mechanizmus, kurie užtikrintų, kad bus nuolat rūpinamasi pagarbos visoms žmogaus teisėms garantavimu.
- Paremkite gebėjimų ugdymą mažumų organizacijose, kad jos galėtų būti aktyvios tikrinant joms skirtos politikos veiksmingumą.
- Kovokite su mažumoms priešišku nusistatymu, atvirai ir ryžtingai pasmerkdami rasistines valstybių narių politikų kalbas ir kurdami mechanizmus, skatinančius atsakingai žiūrėti į viešąsias kalbas, taip pat paramos programas, turinčias pagerinti mažumų dalyvavimą žiniasklaidos organizacijose.
- Iš naujo įvertinkite tvarką, kuria nevyriausybinės organizacijos gali prašyti PHARE bei kitų finansavimo programų lėšų ir jas naudoti, kad ta tvarka būtų maksimaliai supaprastinta ir skaidri; surenkite potencialių pareiškėjų mokymą šalyje ir jiems padėkite.
- Plačiau skleiskite visuomenei prieinamą informaciją apie ES lėšų skyrimą mažumų apsaugos programoms paremti ir gerinkite jos kokybę.

Mažumų apsauga Lietuvoje

*ROMŲ INTEGRACIJOS Į LIETUVOS VISUOMENĘ
2000-2004 METŲ PROGRAMOS ĮVERTINIMAS*

TURINYS

1.	Trumpa baigiamoji santrauka	70
2.	Vyriausybės programa - Apibūdinimas	74
2.1.	Dabartinės Programos ištakos	74
2.2.	Programa - Procesas	75
2.3.	Programa - Turinys	76
2.4.	Programa - Administravimas/ įgyvendinimas/vertinimas	78
2.5.	Programa ir visuomenė	82
2.6.	Programa ir ES	83
3.	Vyriausybės programos įgyvendinimas	85
3.1.	Programoje nustatyti tikslai	85
3.2.	Vyriausybės programa ir diskriminavimas	85
3.2.1.	Švietimas	87
3.2.2.	Užimtumas	93
3.2.3.	Aprūpinimas būstu bei kitomis viešosiomis gėrybėmis ir paslaugomis	96
3.2.4.	Sveikatos priežiūra ir kitos socialinės apsaugos formos	98
3.2.5.	Baudžiamosios teisės sistema ...	103
3.3.	Apsauga nuo smurto dėl rasinių priežasčių	104

3.4. Mažumų teisių puoselėjimas	105
3.4.1. Švietimas	106
3.4.2. Kalba	108
3.4.3. Dalyvavimas visuomenės gyvenime	109
3.4.4. Žiniasklaida	110
3.4.5. Kultūra	111
4. Vertinimas	113
5. Rekomendacijos	114
A Priedas	116

1. TRUMPA BAIGIAMOJI SANTRAUKA

Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programa (toliau - Integracijos programa arba Programa)¹ siekiama skatinti romų integraciją išsaugant ir plėtojant romų tautinį tapatumą. Pirmajame etape daugiausia dėmesio skiriama Vilniaus Kirtimų gyvenvietėje gyvenančių romų būklės gerinimui. Papildomos priemonės, skirtos romų būklei gerinti kituose miestuose ir rajonuose, turi būti parengtos ir įgyvendintos antrajame etape.

Programa neatspindi visa apimančio požiūrio į mažumų apsaugą; joje nedaug konkrečių priemonių, tiek skirtų apsaugoti romus nuo diskriminavimo, ar tiek padedančių skatinti jų tapatumo apsaugai ir palaikymą.

Ištakos

Iki šios Integracijos programos Vyriausybė nebuvo ėmusi jokios panašios iniciatyvos; anksčiau Vyriausybė buvo dėjusi tik *ad hoc* pastangas spręsti romams klausimus, su kuriais susiduria romai, daugiausia bendradarbiaudama su nevyriausybiniomis organizacijomis.

Administravimas

Atsakingu už bendrą programos įgyvendinimo koordinavimą yra paskirtas Tautinių mažumų departamentas. Tačiau departamentas neturi įgaliojimų reikalauti, kad ministerijos ir kitos valstybės arba savivaldybių institucijos vykdytų Programos užduotis; kadangi nėra atsiskaitymo ar vertinimo mechanizmo, jis neturi detalios pagal šią Programą įgyvendinamų projektų veiklos ar išlaidų apžvalgos, kokios yra, ypač kiek lėšų yra skyrusios vietos valdžios institucijos².

Atsakingomis už Programos priemonių įgyvendinimą yra paskirtos daugelis valstybės ir vietos valdžios įstaigų, daugeliu atvejų Mažumų departamentas, Vilniaus miesto savivaldybė ir Švietimo ir mokslo ministerija³. Daugelį svarbiausių iniciatyvų įgyvendina kelios pagrindinės NVO⁴, bet jų oficialus su Programa siejamas vaidmuo nėra aiškus, kaip ir pati riba, skirianti valstybės ir NVO sektorius.

¹ Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programa, patvirtinta Vyriausybės nutarimu Nr. 759 (2000 m. liepos 1 d.), *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 5 d., Nr. 54; taip pat žr. <<http://www3lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=104285>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.). Visos citatos šioje ataskaitoje anglų kalba yra iš ES stojimo stebėsenos programai parengto neoficialaus vertimo į anglų kalbą.

² Ši informacija buvo surinkta specialiai EUMAP, žr., pvz., A pried'.

³ Taip pat Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Migracijos departamentas (Vidaus reikalų ministerija), Vilniaus miesto savivaldybė, Vilniaus apskrities viršininko administracija ir Valstybinė lietuvių kalbos komisija.

⁴ Būtent - Lietuvos vaikų fondas (LVF) ir Švietimo kaitos fondas, abu *inter alia* gavę lėšų iš ES, taip pat kitų tarptautinių finansavimo šaltinių.

Iš 2001 m. valstybės biudžeto buvo skirtas ribotas finansavimas Programos įgyvendinimui, be to, lėšų skyrė Vilniaus miesto savivaldybė, Vilniaus apskritis ir Valstybinė lietuvių kalbos komisija⁵. Tarptautinis finansavimas ir kai kurios lėšos Švietimo ir mokslo ministerijos programos priemonėms taip pat buvo gaunamos per NVO; kai kurios Programoje numatytos priemonės turi būti vykdomos per visiems gyventojams skirtas Vyriausybės programas.

ES parama

ES tiesiogiai Integracijos programos įgyvendinimo nerėmė, nors ir skyrė finansinę paramą NVO iniciatyvoms, papildančioms Programoje numatytas priemones; kai kuriais atvejais šios iniciatyvos faktiškai buvo pateiktos kaip Programos priemonės. Rengiant šią ataskaitą nebuvo informacijos, vertinančios ES lėšomis įgyvendintų projektų išlaidas ir rezultatus.

2001 m. Reguliariojoje ataskaitoje buvo pabrėžiamas būtinumas daugiau dėmesio skirti būsto problemai. Taip pat buvo raginama didinti Integracijos programos finansavimą ir stiprinti Tautinių mažumų departamento gebėjimus⁶. Joje nebuvo atkreiptas dėmesys į diskriminavimo problemas ar į tikslingesnių veiksmų būtinumą nedarbo, sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų prieinamumo srityse, nebuvo pakartotas 2000 m. Reguliariosios ataskaitos raginimas labiau konsultuotis su romais⁷.

Turinys ir įgyvendinimas

Romų bendruomenių būklė buvo menkai ištirta, ir tai sudarė rimtą kliūtį departamento pastangoms parengti išsamią programą. Tačiau, kad šis trūkumas būtų pašalintas, Programos rengimo procese nebuvo veiksmingai pasinaudota romų vadovų patirtimi.

⁵ 2001 m. įvairūs Vyriausybės padaliniai programai įgyvendinti skyrė 730 605 litus (207 135 eurus) (80 proc. visos iš pradžių iš visų šaltinių 2001 metams numatytos sumos). Skaičiuojama buvo pagal tokį keitimo kursą: 3,5272 lito = 1 euras.

⁶ European Commission, *2001 Regular Report on Lithuania's Progress towards Accession* [Europos Bendrijų Komisija, *2001 m. Reguliarioji ataskaita apie Lietuvos pažang' rengiantis narystei Europos Sąjungoje*], Briuselis, 2001 m. lapkričio 13 d., p. 23 <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/lt_en.pdf> (naudotasi 2002 m. vasario 1 d.) (toliau - 2001 m. Reguliarioji ataskaita).

⁷ *2000 Regular Report from the Commission on Lithuania's Progress Towards Accession* [Komisijos 2000 m. reguliarioji ataskaita apie Lietuvos pažang' rengiantis narystei Europos Sąjungoje], Briuselis, 2000 m. lapkričio 8 d., p. 21 <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/lt_en.pdf> (naudotasi 2002 m. balandžio 15 d.) (toliau - 2000 m. Reguliarioji ataskaita).

Dėl to Integracijos programa nepakankamai atspindi romų rūpesčius ir aprėpia tik ribotą sričių skaičių - pirmiausia *inter alia* socialinius klausimus ir problemas, susijusias su švietimu, sveikatos priežiūra ir migracija. Programoje taip pat apibūdinamos konkrečios įgyvendintinos priemonės ir nustatomas tikslas saugoti romų tapatumą. Tačiau kartu nurodoma, kad integracija nevyksta dėl romų „kalbinio, kultūrinio ir etninio savitumo“. Be to, pažymėtina, kad apie labiausiai romų vadovams rūpimus klausimus, būtent nedarbą ir būstą, vos teužsiminama ir nenumatoma jokių priemonių, skirtų kovai su diskriminavimu ar formuoti palankesniai romų įvaizdžiui tarp daugumos gyventojų.

Priemonės mažumų teisių srityje iš esmės apsiriboja kultūrinės veiklos rėmimu; nebuvo pasiūlyta jokių priemonių remti švietimą romų kalba ar mokytojų rengimą, kurios leistų ateityje atidaryti tokias klases. Tačiau yra planai išleisti romų kalbos vadovėlių, kuris paruoštų dirvą tolesnei pažangai šioje srityje.

Programoje nėra konkrečių priemonių, kuriomis būtų siekiama skatinti romus aktyviau dalyvauti visuomenės gyvenime, o romų teigimu jiems yra sunkiai prieiti prie valstybės ar tarptautinių finansavimo šaltinių. Romų bendruomenės vadovus ir aktyvistus mokant viešojo administravimo, taip pat projektų vadybos įgūdžių galėtų būti gauta keleriopai didesnė nauda, jei būtų sudarytos sąlygos atsirasti grupei romų, kurie sugebėtų ateityje vadovauti Programos įgyvendinimui.

Programos įgyvendinimas daugiausia buvo siejamas su Romų visuomenės centro įsteigimu Kirtimų tabore⁸. Centras šiame tabore gyvenantiems romams suteikė galimybes užsiimti švietėjiška ir kultūrine veikla, įskaitant priešmokyklinės klases vaikams rengti tolesniam mokymui pradinėje mokykloje. Tačiau neužtikrintas tolesnis šios veiklos finansavimas ir mažai stengtasi įvertinti iki šiol parodytas iniciatyvas su vizija plėtoti ir tobulinti veiklą pagal jų vertinimo rezultatus.

Buvo nustatyti mechanizmai, sudarantys sąlygas romams isitraukti į Visuomenės centro valdymą. Tačiau romų bendruomenės vadovai vis dar junta, kad dėl daugumos Programos priemonių sprendimai priimami su jais nesitariant, ir kad Programa nelabai padeda jiems atsidurti priešakinėse pozicijose gerinant padėtį jų bendruomenėse. Jie nuolatos ir vieningai reikalavo leisti aktyviau dalyvauti rengiant ir įgyvendinant Programos priemones. Atsiliepdamas į šį reikalavimą, Tautinių mažumų departamentas pažadėjo veiksmingiau įtraukti romus antrajame Programos plėtojimo etape.

Kitose srityse priemonių įgyvendinta nedaug. Nors profesinio mokymo programa Vilniaus romams buvo parengta 2001 m., dar nėra jos įgyvendinimo planų. Keletas žingsnių žengta gerinant sąlygas Kirtimų tabore, bet nepadaryta jokios

⁸ Tautinių mažumų departamentas pabrėžia, kad yra pasiūlyta daug priemonių, skirtų romams ir kitose Lietuvos dalyse.

pažangos jame sprendžiant opų nelegalios statybos ir žemės nuosavybės Taborė klausimą.

Iniciatyvą rūpintis romų švietimu sanitarijos ir higienos klausimais taboro gyventojai laiko žeminančia ir nereikalinga priemone, jie teigia, kad prastos sanitarinės sąlygos yra ne dėl to, kad jiems trūksta žinių, bet dėl to, kad trūksta elementarių paslaugų ir jie gyvena prastomis sąlygomis. Nepakankamai buvo priemonių sudaryti sąlygas lygiai naudotis socialine apsauga; daug romų neturi asmens dokumentų, reikalingų gauti įvairioms socialinėms išmokoms.

Smurtas dėl rasinių priešasčių Integracijos programoje nėra nurodytas kaip problema, o jokių oficialių skundų dėl smurto rasiniu pagrindu užregistruota nebuvo. Kirtimų taborė ir toliau be teismo orderio kratai atliekami policijos reidai; policija teigia, kad negali gauti orderių atlikti krata atskiruose namuose, kurie nėra teisiškai įregistruoti, o tokių namų taborė – dauguma.

Per mažai buvo Vyriausybės priemonių, kuriomis visuomenė būtų plačiau supažindinta su Programos tikslais ir iniciatyvomis arba kurios skatintų atitinkamas valdžios institucijas ryžtingiau vykdyti išipareigojimus įgyvendinant Programą. Nėra žiniasklaidos romų kalba ir priemonių, skatinančių pagrindinę žiniasklaidą veiksmingiau atspindėti romų požiūrį. Vyriausybė turėtų labiau stengtis užtikrinti, kad apie Integracijos programą, jos tikslus ir siekius būtų informuotos valstybės institucijos, vietos valdžios įstaigos ir plačioji visuomenė, tam, kad joje numatytos priemonės būtų palankiai vertinamos.

Išvada

Nors Integracijos programos priėmimas yra svarbus ženklas, rodantis Vyriausybės ketinimus pagerinti romų padėtį, dauguma valstybės institucijų vis dar nėra įsitikinusios, kad ji reikalinga; nesant pakankamos politinės valios, finansavimas buvo minimalus, o įgyvendinimas vyko lėtai. Tautinių mažumų departamentui sunkiai sekėsi bendradarbiauti su organizacijomis, atsakingomis už atskiras Programos užduotis, labai trūko koordinavimo, kuris užtikrintų, kad atskirų projektų įgyvendinimas papildytų vienas kitą bei prisidėtų prie bendrų Programos tikslų ir užmojų.

Pačią Programą reikia peržiūrėti ir pataisyti, užtikrinant, kad joje būtų geriau atsižvelgiama į romų požiūrį bei nuomonę, ir pradėti kurti visa apimančią ilgalaikę strategiją, kuri sudarytų palankias galimybes romams visoje Lietuvoje imtis vadovaujančio vaidmens sprendžiant jų bendruomenėms opias problemas.

2. VYRIAUSYBĖS PROGRAMA - APIBŪDINIMAS

Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programa buvo patvirtinta 2000 m. liepos 1 d.⁹ Programą parengė Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas (toliau - Mažumų departamentas) remdamasis Seimo žmogaus teisių komiteto rekomendacija¹⁰.

Integracijos programa yra pirmas Vyriausybės mėginimas išsamiai ir sistemingai imtis romų būklės klausimo. Jos atsiradimą, matyt, bent iš dalies sąlygojo siekis atsiliiepti į ES susirūpinimą dėl romų padėties Europoje¹¹.

2.1. Dabartinės programos ištakos

Iki Integracijos programos patvirtinimo keletu *ad hoc* iniciatyvų spręsti romų bendruomenei¹² rūpimus klausimus, daugiausia Vilniaus Kirtimų taborė¹³, ėmėsi Mažumų departamentas, Švietimo ir mokslo ministerija (toliau - Švietimo ministerija) bei NVO.

NVO projektas, pradėtas vykdyti 2000 m. kovo mėn., gali būti laikomas Romų visuomenės centro užuomazga, jį vėliau pagal Programą parėmė Vyriausybė (žr. 3.2.1 skirsnį).

⁹ Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programa, patvirtinta Vyriausybės nutarimu Nr. 759 (2000 m. liepos 1 d.), *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 5 d., Nr. 54; taip pat žr. <<http://www3lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=104285>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

¹⁰ Lietuvos Respublikos Seimo plenarinių posėdžių savaitinė darbotvarkė, 1999 m. birželio 14 d., <<http://www3lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=82742&Condition2=>> (naudotasi 2002 m. kovo 16 d.).

¹¹ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 1.

¹² Romų mažumą Lietuvoje sudaro maždaug 3000 žmonių. žr. Integracijos programą, p. 2; taip pat žr. EU Accession Monitoring Program, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection*, Open Society Institute, Budapest, September 2001 [Stojimo į ES stebėsenos programa, *Stojimo į ES proceso stebėseną: mažumų apsauga*, Atviros visuomenės institutas, Budapeštas, 2001 m. rugsėjis], p. 342 (toliau - *Mažumų apsauga 2001*). Tikimasi, kad 2001 m. atlikto naujo gyventojų surašymo duomenys bus paskelbti 2002 m. rudenį. Taip pat žr. 3.2.3 skirsnį.

¹³ Lietuvių kalboje žodžiu „taboras“ vadinama didelė čigonų grupė. Kirtimų taborą sudaro trys dalys: aukštutinis taboras, žemutinis taboras ir Rodūnės plento taboras; jis yra pramoniniame Vilniaus rajone.

2.2. Programa - Procesas

1999 m. gruodžio mėn. Vyriausybė pripažino, kad reikia specialių priemonių romų būklei gerinti, nes jie „turi specifinių problemų, kurių kitos tautinės mažumos nepatiria“; Mažumų departamentui ir keturioms kitoms ministerijoms buvo pavesta iki 2000 m. vidurio parengti romų integracijos programą¹⁴.

2000 m. gruodžio 14 d. Vyriausybei buvo pateiktas Programos projektas. Jį rengiant Mažumų departamentas plačiai konsultavosi su nemažai ministerijų¹⁵, taip pat su Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba, Migracijos departamentu prie Vidaus reikalų ministerijos, Vilniaus apskrities viršininko administracija, Vilniaus miesto savivaldybe ir Valstybine lietuvių kalbos komisija. Nebuvo konsultuotasi nė su viena iš ištaigų, tiesiogiai susijusių su Kirtimų taboro gyventojais¹⁶.

Egzistavo mažai išsamių tyrimų, kuriuos galima būtų buvę panaudoti Programos rengimui (žr. 2.3 skirsnį), o Mažumų departamentas neužpildė šios spragos konsultacijomis su romų atstovais ir įvairiomis pilietinės visuomenės organizacijomis¹⁷. Taigi nustatant prioritetines veiklos sritis ir rengiant priemones nebuvo atsižvelgta į romų rūpesčius ir lūkesčius¹⁸.

Romų bendrijų sąjunga „Romų misija“ pareiškė protestą dėl to, kaip buvo priimta Programa¹⁹, ir Mažumų departamentas vėliau paskelbė, kad romų organizacijos bus pakviestos dalyvauti rengiant priemones, kurios bus įgyvendinamos antrajame etape²⁰.

¹⁴ Vyriausybės nutarimas Nr. 1497 (1999 m. gruodžio 28 d.) „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-2000 metų veiklos programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo“, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 114-3316, <<http://www3lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=93237&Condition2=romų>> (naudotasi 2002 m. kovo 16 d.).

¹⁵ Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir Finansų ministerija. Su Sveikatos apsaugos ministerija buvo konsultuojamasi, bet ji nedalyvavo rengiant programos projektą. Su Kultūros ministerija nebuvo konsultuojamasi.

¹⁶ Pvz., Vilniaus 58-oji mokykla, Naujininkų policijos nuovada, Naujininkų pasų poskyris, Vilniaus savivaldybės Sveikatos skyrius ir Naujininkų poliklinika.

¹⁷ Žr. taip pat *Mažumų apsauga 2001*, p. 338.

¹⁸ *Mažumų apsauga 2001*, p. 337–339.

¹⁹ „Romų misijos“ pirmininko A. Kasparavičiaus 2000 m. birželio 26 d. raštas Nr. 3-02-27 Seimo Pirmininkui V. Landsbergiui; „Romų misijos“ pirmininko A. Kasparavičiaus 2000 m. rugpjūčio 2 d. raštas Nr. 3-02-37 Mažumų departamentui. Taip pat žr. 2001 m. liepos 21 d. romų NVO Lietuvoje pareiškimą Ministrui Pirmininkui Kubiliui ir 2000 m. liepos 26 d. Penktojo pasaulinio romų kongreso pareiškimą Ministrui Pirmininkui Kubiliui ir Prezidentui Adamkui (visi yra EUMAP byloje).

²⁰ Mažumų departamento 2000 m. liepos 31 d. raštas Nr. 1-01-684 Seimo Pirmininkui V. Landsbergiui ir „Romų misijos“ prezidentui A. Kasparavičiui, atsakant į Seimo 2000 m. liepos 18 d. raštą Nr. 23-6693.

2.3. Programa - Turinys

Integracijos programą stengiasi padaryti išsamia; ja siekiama skatinti integraciją, kartu apsaugant romų tautinį tapatumą. Tačiau joje nepakankamai dėmesio skiriama tiek diskriminavimui, tiek mažumų teisėms.

Programa iš pradžių daugiausia orientuojama į romų būklę Vilniuje, nes manoma, kad gyvenimo sąlygos ten yra prasčiausios ir dėl to, kad Vilniuje įsikūrusios organizacijos jau yra gavusios lėšų Romų visuomenės centrui²¹. Veikla už Vilniaus ribų turi būti plečiama antrajame etape²².

Romų atstovai išreiškė mintį, kad nuo pat pradžių pageidautina būtų pasirūpinti visa romų bendruomene²³. Vyriausybė pabrėžė, kad priemonės, skirtos romų būklei kitose šalies vietovėse gerinti, turi būti parengtos ir įgyvendinamos antrajame etape ir kad Programoje taip pat yra nemažai priemonių, remiančių romų integraciją apskritai, kad ir kur jie gyventų²⁴.

Integracijos programa nustato socialinės srities problemas, taip pat tas, kurios yra susijusios su švietimu, sveikatos priežiūra ir migracija, ir išvardija konkrečias priemones, kurių reikia imtis šiose srityse, taip pat siekiant paremti „tautinio identiteto išsaugojimą“²⁵. Nors Programoje yra nurodyta nemaža „kitų problemų“, tokių kaip „išankstinė priešiška nuostata romų atžvilgiu“, menkas romų kultūros pažinimas daugumos visuomenėje ir stereotipai žiniasklaidoje²⁶, priede, kuriame išvardijamos konkrečios šioms problemoms spręsti skirtos priemonės, atitinkamo skirsnio nėra.

Romai tvirtina, jog tai, kad rengiant Programą su jais nebuvo konsultuojamasi, aiškiai matyti iš jos formuluočių, taip pat iš jos turinio ir požiūrio. Pavyzdžiui, romų vadovai skaudžiausiais savo bendruomenėms laiko būsto ir užimtumo reikalus. Nors Programoje apie šias problemas ir užsimenama, nė viena iš jų konkrečiai nesprenžžiama, jos aptariamos kitų „socialinių problemų“, tokių kaip: asmens dokumentų neturėjimas, skurdas ir nusikalstamumas, kontekste, ir

²¹ 2000 m. liepos 31 d. raštas Nr. 1-01-684.

²² Integracijos programa, VIII skyrius „Programos vykdymo etapai“, p. 6-7.

²³ Pokalbiai su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijų organizacijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

²⁴ 2000 m. liepos 31 d. raštas Nr. 1-01-684.

²⁵ Žr. Vyriausybės nutarimu Nr. 759 (2000 m. liepos 1 d.) patvirtintas Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programos įgyvendinimo priemonės (toliau - Įgyvendinimo priemonės).

²⁶ Integracijos programa, VII skyrius „Kitos problemos“, p. 6.

nesiūdoma jokių konkrečių priemonių padėčiai pataisyti²⁷. Priešingai tam, Integracijos programoje kaip „viena opiausių problemų – tarp romų, ypač tų, kurie gyvena Vilniuje“²⁸, yra įvardijama prekyba narkotikais ir narkomanija.

Romai teigia, kad konsultuojantis su jais Programoje būtų buvę išvengta kai kurių faktinių netikslumų. Pavyzdžiui, joje rašoma, kad „[romai] pradėjo sėsliai gyventi tik [dvidešimto amžiaus] aštuntajame dešimtmetyje“²⁹; romai teigia, kad kai kurie romai pradėjo sėsliai gyventi dar prieš Antrąjį pasaulinį karą ir kad daugelis kitų buvo priversti sėsliai gyventi nuo 1956 m.³⁰ Be to, Programoje tvirtinama, jog „daugelis romų moka tik rusų kalbą“³¹; pasak romų vadovų, daugumos Lietuvoje gyvenančių romų gimtoji kalba yra romų kalba³². Programoje romų būklės apibendrinimai dažnai daromi atsižvelgiant į romų būklę Kirtimų tabore, nors kai kurios valdžios institucijos pripažįsta, kad padėtis šiame tabore nebūtinai yra tokia pat, kaip ir kitose šalies vietovėse³³.

Galiausiai apie duomenų, gautų iš pačių romų, įvesties nebuvimą taip pat galima spręsti iš Programos orientacijos ir tono. Nors Programoje siūdoma įgyvendinti priemones romų tautiniam identitetui išsaugoti, joje romų „kalbinis, kultūrinis ir etninis savitumas“ įvardijamas kaip kliūtis integracijai³⁴. Nors Programoje pripažįstama, kad dėl priešiško visuomenės požiūrio į romus jiems sunku įsidarbinti³⁵, diskriminavimas visgi nepripažįstamas ir nenumatoma priemonių diskriminaciniam elgesiui pašalinti.

Dėl šių trūkumų Programa nėra palankiai priimama romų bendruomenės.

²⁷ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4–5.

²⁸ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4, 5.

²⁹ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 1.

³⁰ Remiamasi Lietuvos TSR Ministrų Tarybos 1956 m. lapkričio 17 d. nutarimu Nr. 552 „Dėl klajojančių čigonų įdarbinimo“, *Lietuvos TSR įstatymų, Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo įsakų ir Vyriausybės nutarimų chronologinis rinkinys*, Valstybinė politinės ir mokslinės literatūros leidykla, Vilnius, 1956, p. 584–585.

³¹ Integracijos programa, IV skyrius „Švietimo problemos“, p. 5.

³² Daugelis romų kaip antrąja kalba taip pat šneka rusų arba lietuvių kalba.

³³ Pokalbis su Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

³⁴ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 1.

³⁵ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

2.4. Programa - Administravimas/įgyvendinimas/vertinimas

Mažumų departamentui, kuriam tenka pagrindinė atsakomybė už Programos koordinavimą, nebuvo suteikta reikiamų įgaliojimų, kad šią užduotį atliktų veiksmingai; tai, kad nebuvo veiksmingo atskaitomybės ir stebėsenos mechanizmo, Departamentui sukėlė sunkumų renkant išsamią Programos projektų ar išlaidų būklės apžvalgą. Finansavimas iš valstybės biudžeto pagal Programoje numatytus projektus, bet, pasirodo, jo nepakanka, kad Programos tikslai būtų visiškai įgyvendinti.

Programa atsakomybė už įvairių priemonių įgyvendinimą priskiriama įvairioms valstybės institucijoms: Mažumų departamentui, Vilniaus miesto savivaldybei, Švietimo ministerijai, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, Migracijos departamentui (prie Vidaus reikalų ministerijos), Vilniaus apskrities viršininko administracijai, Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnybai ir Valstybinei lietuvių kalbos komisijai³⁶.

Atsakomybė už Programą ne visada yra aiškiai apibrėžta. Daugeliu atvejų yra minimas ne vienas vykdytojas, bet nenurodoma, kuris iš jų už tą priemonę atsakingo apskritai. Keletas NVO taip pat įgyvendina projektus, atitinkančius Programoje numatytus tikslus ir priemones, gaudamos lėšų iš ES ir kitų šaltinių; nors šioms NVO formaliai atsakomybė už šios Programos priemonių įgyvendinimą nepriskirta³⁷, Mažumų departamentas, atrodo, jų veiklą laiko sudedamąja Vyriausybės pastangų dalimi³⁸.

Už bendrą Programos įgyvendinimo koordinavimą yra atsakingas Mažumų departamentas³⁹. Dėl to 2001 m. rudenį departamentas sudarė koordinuojančią darbo grupę. Joje iš viso yra 15 narių, 12 iš jų - įvairių valstybės institucijų paskirti specialistai, o trys yra NVO atstovai, įskaitant du romų organizacijų

³⁶ Įgyvendinimo priemonės.

³⁷ Pavyzdžiui, Lietuvos vaikų fondas (LVF) ES lėšomis remia kai kurią Romų visuomenės centro veiklą; vis dėlto ryšium su šiuo centru ir jo veikla minimas tik Mažumų departamentas ir Vilniaus miesto savivaldybė. žr. Įgyvendinimo priemonės. Tačiau pačios programos tekste LVF yra minimas kaip vienas iš vykdytojų, dalyvaujančių bendrame šios Programos įgyvendinime. Integracijos programa, IX skyrius „Programos įgyvendinimas ir koordinavimas“, p. 7.

³⁸ Pokalbis su Mažumų departamento direktoriaus pavaduotoju ir vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d.

³⁹ Integracijos programa, IX skyrius „Programos įgyvendinimas ir koordinavimas“, p. 7.

atstovus⁴⁰. Iš tikrųjų ši grupė rinkosi nedažnai, ir, atrodo, ne visi jos nariai buvo įjungti į darbą⁴¹.

Be to, nei atskiri darbo grupės nariai, nei pats Departamentas, atrodo, neturi galios pareikalauti veiksmingo įgyvendinimo ar atskaitomybės. Pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybė atsiskaito ne departamentui, bet Vidaus reikalų ministerijai ir kitoms ministerijoms⁴²; sakoma, kad bendradarbiauti sekėsi sunkiai⁴³. Grupės nariai nėra savo institucijų vadovai, tad jie turi nedaug galios, kad turėtų įtakos kitiems savo institucijų padaliniams.

Vilniaus miesto meras įsteigė atskirą darbo grupę Programos įgyvendinimui koordinuoti⁴⁴, *inter alia* Mažumų departamento prašymu⁴⁵.

Finansavimas

Programoje rašoma, kad ji turi būti finansuojama „iš Lietuvos Respublikos biudžeto, nevyriausybinių organizacijų paramos, taip pat tarptautinių organizacijų ir fondų paramos lėšų“⁴⁶. Finansų ministerijai pavedama pagal galimybes numatyti lėšų Programos priemonėms įgyvendinti pagal įvairių įgyvendinančių institucijų pateiktus atitinkamų metų biudžetus.

⁴⁰ Pokalbis su Mažumų departamento direktoriaus pavaduotoju ir vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d. LVF direktorė taip pat yra koordinuojančios darbo grupės narė.

⁴¹ 2001 m. buvo surengti du posėdžiai; ne visi nariai žinojo, kad jie priklauso šiai grupei, kai kurie dalyvavo tik viename posėdyje. Pokalbiai su Vilniaus miesto savivaldybės Švietimo skyriaus metodininke inspektore, Vilnius 2002 m. kovo 25 d., Migracijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Pasų skyriaus direktoriaus pavaduotoja, Vilnius, 2002 m. kovo 26 d., ir su Romų misijos prezidentu, Kaunas, 2002 m. kovo 29 d.

⁴² Žr. Vyriausybės 2002 m. lapkričio 8 d. nutarimą, <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=159067>> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 10 d.); taip pat žr. Savivaldybių įstatymą (1994 m., su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2002 m. birželio 30 d.), *Valstybės žinios*, Nr. 55-1049.

⁴³ Pokalbis su Mažumų departamento Tautinių mažumų skyriaus vadove, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

⁴⁴ Vilniaus miesto mero įsakymas Nr. 492V (2001 m. liepos 16 d.) „Dėl darbo grupės Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000-2004 metų programai vykdyti sudarymo“. Teiraujantis 2002 m. balandžio 18 d., darbo grupė neturėjo vadovo.

⁴⁵ Mažumų departamento generalinio direktoriaus R. Motuzo 2001 m. balandžio 4 d. raštas Nr. 3-10-206 Vilniaus merui A. Zuokui.

⁴⁶ Integracijos programa, IX skyrius „Programos įgyvendinimas ir koordinavimas“, p. 7.

Rengdamas metinį biudžetą, Mažumų departamentas naudojami praktika kreiptis į įvairius valstybinius ir vietinius vykdytojus, primindamas, kad reikia numatyti lėšų Programos priemonių įgyvendinimui⁴⁷.

Valstybės lėšų Programai įgyvendinti 2000 m. nebuvo skirta, nes ji buvo patvirtinta antroje metų pusėje. 2001 m. finansavimas iš valstybės biudžeto buvo maždaug toks, koks buvo numatytas, nors šis finansavimo lygis yra gana mažas⁴⁸. 2002 m. kai kurioms Romų visuomenės centro veiklos rūšims paremti iš įvairių vyriausybinių šaltinių buvo skirta 157 000 litų (44 511 eurų)⁴⁹, taip pat tikimasi, kad prisidės ir Vilniaus miesto savivaldybė (žr. 3.2.1 skirsnį). Bendresnio pobūdžio informacijos apie Vyriausybės lėšas, Integracijos programai skirtas 2002 m., nėra.

Mažumų departamentas taip pat finansuoja keletą iniciatyvų, kurios Programoje konkrečiai nėra numatytos, būtent skalbyklos ir dušų patalpų statybą Kirtimų tabore ir romų NVO skirto pastato renovaciją Kaune⁵⁰.

Romų organizacijos iš Mažumų departamento gali prašyti lėšų projektams, kurie yra vykdomi pagal Programos sudedamąją dalį „Tautinio identiteto išsaugojimas“; šios paraiškos yra vertinamosi kartu su kitų taip pat Departamento finansuojamų tautinių mažumų projektais. Atrenkant projektus, patariamąjį vaidmenį atlieka penki išrinkti Tautinių bendrijų tarybos nariai; romų atstovo, įeinančio į Tarybą, tarp jų nėra nėra, nors jis dalyvauja renkant tuos penkis narius.

⁴⁷ Pokalbis su Mažumų departamento Tautinių mažumų skyriaus vadove, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

⁴⁸ 2001 m. įvairūs Vyriausybės padaliniai programos priemonėms skyrė 730 605 litus (207 135 eurus) (apie 80 proc. planuoto 2001 m. biudžeto). Mažumų departamentas skyrė 601 100 litų (170 418 eurų) (žr. A priedą). Vilniaus miesto savivaldybė prisidėjo 119 705 litais (33 938 eurus) Romų visuomenės centrui išlaikyti ir vandens kolonėlėms įrengti (pokalbis su Vilniaus mero pirmuoju pavaduotoju, Vilnius, 2002 m. birželio 18 d., ir vandens tiekimo įmonės „Vilniaus vandenys“ 2002 m. birželio 18 d. pateikta informacija). Vilniaus apskrities viršininko administracija skyrė 4000 litų (1134 eurus). Pokalbis su LVF direktore, 2002 m. kovo 28 d., ir su Vilniaus apskrities viršininko administracijos Švietimo skyriaus specialistu, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d. Valstybinė lietuvių kalbos komisija skyrė 1400 litų (397 eurus) (pokalbis telefonu su Valstybinės lietuvių kalbos komisijos vyresniąja programos koordinatorė, 2002 m. birželio 19 d.). 4400 litų (1247 eurus) per Vilniaus miesto savivaldybę taip pat skyrė Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, kad būtų apmokėta už romų vaikų, lankančių priešmokyklinės klases, maitinimą (pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.).

⁴⁹ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

⁵⁰ Iki šiol skirta 100 000 litų (28 351 euras), o departamentas yra išipareigojęs visiškai apmokėti remontą ir prisidėti prie išlaikymo. Mažumų departamento direktoriaus pavaduotojo S. Vidtmanno raštas Nr. 3-03-92 Kauno miesto merui, 2001 m. vasario 15 d.

Romų vadovai kritiškai vertina tai, kad nedaug romų aktyviai dalyvauja įgyvendinant Programą; romai nei rengė daugumą romams skirtų projektų, nei jiems vadovauja. Jie pastebi, kad romams nedalyvaujant atsiranda projektų, kurie neatspindi jų bendruomenių reikmių ir interesų ir kurie mažai tepadedą keisti neigiamą požiūrį į romus kaip į pasyvius Vyriausybės paramos gavėjus. Romų vadovai vieningai reikalauja leisti jiems aktyviau prisidėti prie Programos įgyvendinimo⁵¹.

Stebėseną ir vertinimas

Nėra centralizuoto įvairių Integracijos programos sudedamųjų dalių įgyvendinimo stebėsenos ir vertinimo mechanizmo. Kai kurie vykdytojai yra surinkę informaciją apie savo pačių veiklą ir išlaidas, bet iki 2002 m. vidurio Mažumų departamentas nebuvo parengęs jokios bendros viešos ataskaitos. Informacija apie įvairių priemonių, kurių buvo imtasi iki tol, rezultatus yra neišsami, nelengvai prieinama arba pasenusi.

Be to, dažnai įvairių vykdytojų ataskaitose su romais susijusi veikla atskirai nenurodoma, nenurodoma ir tai, ar ji buvo vykdoma pagal Integracijos programą. Pavyzdžiui, Švietimo ministerijos 2001 m. veiklos ataskaitoje⁵² pateikiama informacija apie tikslą „remti iniciatyvas švietimo srityje per Švietimo kaitos fondą“, kuri, atrodo, apima ir priemones, už kurias ši ministerija yra atsakinga pagal Integracijos programą, nors tai aiškiai ir nenurodoma (žr. 3.2.1 skirsnį).

Nėra bendrų apskaitos nurodymų, kaip atsiskaitoma už išlaidas pagal Programą, o vykdytojai neprivalo tokios informacijos pateikti Mažumų departamentui. Kai kurie vykdytojai, pavyzdžiui, Vilniaus miesto savivaldybė, savo ataskaitose neskiria išlaidų pagal Programą nuo išlaidų kitoms savivaldybės iniciatyvoms, kurios taip pat gali būti naudingos romų mažumai⁵³. Romų visuomenės centro valdyba nerengia jokių vertinimo ataskaitų. Vykdytojams nereikia pateikti Mažumų departamentui informacijos apie tai, kiek lėšų jie yra skyrę Programos

⁵¹ Pokalbiai su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

⁵² Švietimo ir mokslo ministerijos 2001 m. metinė ataskaita, žr. <http://www.smm.lt/Bendr_info/smm_atask_02.doc> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

⁵³ Pokalbis su Vilniaus mero pirmuoju pavaduotoju, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d.

priemonėms. Dėl to Mažumų departamentas neturi, finansavimo šaltinių įvairioms Programos priemonėms apžvalgos – jis žino tik apie savo išlaidas⁵⁴.

2.5. Programa ir visuomenė

Integracijos programa yra menkai žinoma romų bendruomenei ir plačiai visuomeni, ji retai pristatoma žiniasklaidoje.

Mažumų departamentas neparengė suderintos viešųjų ryšių strategijos, kad būtų užtikrintas nuolatinis informacijos teikimas apie Programos tikslus ir su ja susijusią veiklą. Romų vadovai teigia, kad Vyriausybė nepakankamai nuveikė, kad aiškiai parodytų, jog remia Programą⁵⁵.

Apie Programos priėmimą buvo skelbiama per Lietuvos televiziją ir spaudą⁵⁶. Jos įgyvendinimas žiniasklaidoje nebuvo sistemingai nušviečiamas, bet nemažai šalies dienraščių pasirodė traipsnių apie Romų visuomenės centro įsteigimą ir jo veiklą. Kai kurie iš jų šią iniciatyvą ir romų bendruomenę nušvietė su neigiamu atspalviu⁵⁷,

⁵⁴ Šią informaciją surinko EUMAP, paprašiusi duomenų iš įvairių institucijų, atsakingų už atskirų Integracijos programos priemonių vykdymą, ir iš Mažumų departamento koordinuojančios grupės narių (žr. A priedą). Buvo prašyta informacijos ir apie 2002 metams skirtas lėšas, bet iki 2002 m. rugpjūčio 6 d. ta informacija dar nebuvo gauta. Mažumų departamentas savo metinėje ataskaitoje praneša tik apie savo išlaidas. Žr. Mažumų departamento 2001 m. metinės ataskaitos 1.2 skirsnį „Romų integracijos į Lietuvos visuomenę rėmimas“, 2002 m. vasario 26 d., <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=165800>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

⁵⁵ Pokalbiai su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

⁵⁶ G. Vitkus, Valdžia ketina keisti čigonų gyvenimą, *Lietuvos aidas*, 2000 m. liepos 4 d., p. 9; taip pat žr. R. Grumadaitė, čigonams - valstybės globa, *Lietuvos rytas*, 2000 m. birželio 22 d., p. 1, 2; A. Andriuškevičius, Skurdas nutildė čigonų dainas, *Kauno diena*, 2000 m. birželio 27 d., p. 1, 4.

⁵⁷ Viename straipsnyje apie Romų visuomenės centro steigimą Kirtimų tabore buvo rašoma: „Jau anksčiau buvo prieita prie išvados, kad į mokyklą čigonus reikia vilioti materialiais dalykais: - nemokamu maistu, drabužiais. Tai ketinama daryti ir įkūrus čigonų visuomeninį centrą.“ D. Babickas, čigonai - būsimi profesoriai, *Sostinė (Lietuvos ryto priedas)*, 2001 m. kovo 10 d., p. 3; taip pat žr. R. Parafinavičius, čigonai nori mokytis, *Lietuvos žinios*, 2001 m. rugsėjo 10 d., p. 5; M. Peleckis, čigonai nori uždaryti jiems pastatytą visuomeninį centrą, *Respublika*, 2001 m. spalio 5 d., p. 18.

o kiti apie romų bendruomenės rūpesčius rašė palankiau⁵⁸.

Romų bendruomenė, netgi romų atstovai⁵⁹ ir tiesioginiai naudos gavėjai apie Integracijos programą yra labai menkai informuoti⁶⁰. Taboro gyventojai, atrodo, žino apie tam tikras priemones, kurių buvo imtasi pagal Programą, bet nežino, kad jos yra platesnės Vyriausybės programos dalis.

Mažumų departamentas ėmėsi kai kurių veiksmų, kad paskleistų informaciją apie mažumų NVO veiklą, leisdamas nuolatinį informacinį biuletinį⁶¹, kuriame skelbiami straipsniai apie Romų visuomenės centrą⁶². Tačiau neatrodo, kad apie šį informacinį biuletinį žinotų daugelis romų vadovų⁶³.

2.6. Programa ir ES

Integracijos programos įgyvendinimo ES tiesiogiai nerėmė, nes mažumų apsauga nėra laikoma prioritetine sritimi, kuriai Lietuvoje būtų skiriamos PHARE lėšos⁶⁴. Tačiau tam tikros ES lėšos buvo skirtos paremti NVO projektams, iš kurių romų bendruomenė turėjo naudos, daugiausia švietimo ir sveikatos priežiūros srityse; kai kurie iš tų projektų paremia platesnius Programos tikslus.

Pavyzdžiui, Lietuvos vaikų fondas (LVF) ir Prancūzijos NVO *Un Enfant par la Main* pagal 1999 ir 2000 m. PHARE LIEN programas gavo lėšų romų veiklai Kirtimų taboro remti, įskaitant Romų visuomenės centro steigimą⁶⁵. Švietimo kaitos fondas (ŠKF) pagal 1999 m. Europos iniciatyvos demokratijai ir žmogaus

⁵⁸ Kai kuriuose straipsniuose buvo pateikiami romų vadovų žodžiai apie menką bendradarbiavimą su Mažumų departamentu ir jų abejonės dėl Programai parinktų prioritetų, pabrėžiant būtinumą įgyvendinti priemones visai romų bendruomenei Lietuvoje. Žr., pvz., A. Andriuškevičius, Skurdas nutildė čigonų dainas, p. 1, 4.

⁵⁹ Pokalbiai su organizacijos „čigonų laužas“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d., ir su „Romų misijos“ prezidentu, Kaunas, 2002 m. kovo 29 d.

⁶⁰ Pokalbiai su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

⁶¹ Ketvirtinis *Tautinių bendrijų informacinis biuletinis* yra leidžiamas 200 egzempliorių tiražu ir platinamas 200 tautinių mažumų organizacijų.

⁶² Žr., pvz., J. Rumša, Atidarytas Romų centras, *Tautinių bendrijų informacinis biuletinis*, 2001 liepa-rugsėjis, Nr. 4, p. 8.

⁶³ Pokalbiai su: „Nevo Drom“ pirmininke, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.; Lietuvos atstovu Tarptautinėje romų sąjungoje, „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Romų misijos“ tarybos nariu, Vilnius, 2002 m. kovo 22 d., ir su „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. gegužės 6 d.

⁶⁴ Žr., pvz., 2001 Accession Partnership (2001 m. Stojimo partnerystė), <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/aplt_en.pdf> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

⁶⁵ Pokalbis su LVF direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 28 d.

teisėms remti (*angl.* EIDHR) programą gavo lėšų projektui „Parama Lietuvos romų moksleiviams“⁶⁶.

Įvertinti ES paramos veiksmingumą sunku, nes nėra jokių viešų projektų įgyvendinimo ar išlaidų ataskaitų. Europos Komisijos delegacija teikia informaciją apie paramą gaunančias organizacijas, bet ne apie konkrečius remiamus projektus ar skirtas lėšas; nėra viešų ES paramos romų projektams Lietuvoje ataskaitų⁶⁷.

Jokia romų NVO nėra buvusi ES lėšų gavėja. Daugelyje tų organizacijų nėra darbuotojų, kurie turėtų projektų paraiškų rengimo ir jų administravimo patirties; daugeliui apskritai trūksta lėšų nuolatiniams darbuotojams išlaikyti. Romų atstovai taip pat sako, kad sunku gauti informaciją apie prieinamas lėšas ir paraiškų pateikimo tvarką. Delegacija padarytų didelę paslaugą, jeigu ji šiose srityse romų organizacijoms konkrečiai ir pilietinės visuomenės organizacijoms apskritai teiktų tikslią informaciją ir mokomąją paramą.

Europos Komisija dar neįvertino Integracijos programos įgyvendinimo, tačiau savo 2001 m. Reguliariojoje ataskaitoje ji pažymėjo sunkią romų būklę ir pabrėžė, kad „daug daugiau dėmesio“ reikėtų skirti būsto klausimui; ji taip pat ragino skirti daugiau valstybės lėšų ir didinti Mažumų departamento gebėjimus, siekiant apskritaipagerinti mažumų programų veiksmingumą⁶⁸. Nors Europos Komisija dar anksčiau ragino labiau konsultuotis su romų bendruomene⁶⁹, ji neatliko pažangos šiuo atžvilgiu vertinimo; ji taip pat neatkreipė dėmesio į diskriminavimą ir į tai, kad reikia imtis tikslingesnių veiksmų užimtumo, sveikatos priežiūros ir socialinių paslaugų prieinamumo srityse.

⁶⁶ Žr. Švietimo kaitos fondo 2001 m. metinį ataskaitą, <<http://skf.osf.lt/Ataskait2001.doc>> (naudotasi 2002 m. kovo 12 d.).

⁶⁷ Informaciją elektroniniu paštu pateikė Europos Komisijos delegacijos Lietuvoje Informacijos centro ryšių su visuomene administratorė, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d.

⁶⁸ European Commission, *2001 Regular Report on Lithuania's Progress Towards Accession* [Europos Bendrijų Komisija, *2001 m. Reguliarioji ataskaita apie Lietuvos pažangą rengiantis narystei Europos Sąjungoje*], Brussels, 2001 m. lapkričio 13 d., p. 23 <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/lt_en.pdf> (naudotasi 2002 m. vasario 1 d.) (toliau - 2001 m. Reguliarioji ataskaita).

⁶⁹ *2000 Regular Report from the Commission on Lithuania's Progress Towards Accession* [Komisijos 2001 m. reguliarioji ataskaita apie Lietuvos pažangą rengiantis narystei Europos Sąjungoje], Brussels, 2000 m. lapkričio 8 d., p. 21, <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/lt_en.pdf> (naudotasi 2002 m. balandžio 15 d.) (toliau - 2000 m. Reguliarioji ataskaita).

3. VYRIAUSYBĖS PROGRAMOS ĮGYVENDINIMAS

3.1. Programoje nustatyti tikslai

Integracijos programos tikslai – sudaryti sąlygas romams integruotis į daugumos visuomenę ir numatyti būdus bei priemones romų tautiniam savitumui išsaugoti ir plėtoti „atsižvelgiant į specifines jų gyvenimo sąlygas“⁷⁰.

Kad šie tikslai būtų pasiekti, Programa siūlo: vykdyti valstybinę romų integravimo politiką; imtis veiksmingų priemonių, kad būtų sudarytos vienodos galimybės romams ir kitiems šalies gyventojams; skatinti tarpusavio toleranciją ir labiau teigiamą romų įvaizdį teikiant informaciją apie romų kultūrą ir istoriją; bendradarbiaujant su tarptautinėmis ir šalies nevyriausybinėmis organizacijomis remti romų integraciją nacionaliniu ir savivaldos lygmenimis⁷¹.

Pirmajame Programos įgyvendinimo etape, kuris yra daugiausia skirtas Vilniaus miesto romams, siekiama šių tikslų:

- įsteigti romų visuomeninį centrą,
- lavinti mokyklinio amžiaus vaikus,
- gerinti socialines sąlygas,
- įgyvendinti pirminę sveikatos priežiūrą,
- skatinti kultūrinę veiklą⁷².

Antrojo etapo tikslas – „parengti ir įgyvendinti priemones romų, gyvenančių kituose Lietuvos miestuose ir rajonuose, būklei gerinti“⁷³. Antrojo etapo įgyvendinimo dar neprasidėjo.

3.2. Vyriausybės programa ir diskriminavimas

Integracijos programoje pripažįstama, kad visuomenės požiūris į romus yra neigiamas, ir nurodoma, kad „dar nėra įveikta išankstinė priešiška nuostata romų atžvilgiu. Dažnai į jų tautybės asmenis žiūrima kaip į potencialius nusikaltėlius“⁷⁴. Tačiau nesiūloma jokių konkrečių priemonių šioms nuostatomis pakeisti.

⁷⁰ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 2.

⁷¹ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 2.

⁷² Integracijos programa, VIII skyrius „Programos vykdymo etapai“, p. 6–7.

⁷³ Integracijos programa, VIII skyrius „Programos vykdymo etapai“, p. 6–7.

⁷⁴ Integracijos programa, VII skyrius „Kitos problemos“, p. 6.

Be to, Integracijos programa nepripažįsta, kad dėl tokių neigiamų nuostatų gali atsirasti diskriminuojantis elgesys, taigi ir nesiūlo jokių konkrečių priemonių kovai su diskriminavimu ar lygioms galimybėms remti. Iš tikrųjų pasirodo, kad patys romai turi būti laikomi atsakingais už tai, integracija vyksta lėtai⁷⁵.

Programa veikia siūlo „imtis veiksmingų priemonių, kad būtų sudarytos vienodos galimybės romams *ir kitiems šalies gyventojams* dalyvauti visuomenės gyvenime [kursyvas pridėtas autorių]⁷⁶. Tai atspindi susirūpinimą, kad pozityvios priemonės, skirtos romams, galėtų sukelti neigiamą skurstančių daugumos visuomenės sluoksnių reakciją⁷⁷.

Aukšti Vyriausybės pareigūnai, atsakingi už mažumų apsaugą, neigia, kad romai patiria diskriminavimą⁷⁸. Seimo kontrolierių įstaiga nėra gavusi jokių romų skundų dėl diskriminavimo⁷⁹. Seimo žmogaus teisių komiteto pirmininkas ir Mažumų departamento generalinis direktorius taip pat teigia, kad jie nėra gavę iš romų jokių skundų dėl diskriminavimo rasiniais ar etniniais pagrindais⁸⁰.

Kita vertus, romų vadovai praneša, kad diskriminavimas yra kasdienis reiškinys, diskriminacines nuostatas romų atžvilgiu taip pat yra pastebėję kai kurie valstybės institucijų tarnautojai ir vietinės NVO⁸¹. Jie kritikuoja Programą dėl to, kad joje nėra numatyta, kaip tobulinti teisinės apsaugos priemones nuo diskriminavimo

⁷⁵ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 1.

⁷⁶ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 2.

⁷⁷ Integracijos programa, VII skyrius „Kitos problemos“, p. 6. Taip pat žr. 3.2.3 skirsnį.

⁷⁸ Pokalbis telefonu su Seimo kontrolierių įstaigos vadove, Vilnius, 2002 m. balandžio 12 d.; pokalbis telefonu su Mažumų departamento vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. balandžio 15 d. Taip pat 2000 m. Mažumų departamento generalinis direktorius tarptautiniame susitikime romų klausimais pateikė pranešimą, kuriame teigė, kad „rasinių persekiojimų, diskriminavimas ar netolerancijos atvejų nebuvo užfiksuota nei sovietmečiu, nei nepriklausomoje Lietuvoje“. R. Motuzas, Mažumų departamento generalinis direktorius, Romų mažumos padėtis Lietuvoje, pranešimas, skaitytas Europos Tarybos apskritojo stalo susitikime, Talinas, 2000 m. lapkričio 24 d., p. 1. Taip pat žr. 3.2.2 skirsnį.

⁷⁹ Seimo kontrolierių įstaigos vadovės 2002 m. balandžio 22 d. raštas Nr. 01-100 E. Kučinskaitėi. Seimo kontrolierių metinėse ataskaitose romų būklė neaptariama.

⁸⁰ Pokalbiai su Seimo žmogaus teisių komiteto pirmininku, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d., ir Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

⁸¹ Pokalbis su Priklausomybės ligų centro direktoriumi, Vilnius, 2002 m. balandžio 8 d.; taip pat žr. Švietimo kaitos fondo Paramos Lietuvos romų moksleiviams programa, EIDHR, Microprojects Compedium 2000, p. 4–5.

ir žmogaus teisių pažeidimų⁸². Iš tikrųjų neseniai pateiktoje Lietuvos teisės aktu apžvalgoje lyginant su ES direktyva dėl rasių lygybės daroma išvada, kad tokios priemonės yra reikalingos⁸³.

3.2.1. Švietimas

Programa pirmenybę teikia romų prieinamumo prie švietimo gerinimui, atkreipdama dėmesį į tai, kad romų vaikai nelanko mokyklos, mokosi nesistemiškai ir dažnai meta mokyklą⁸⁴. Šių problemų priežastimi Programoje iš esmės yra laikomas „netradicinis romų gyvenimo būdas“⁸⁵, nors minimi ir kiti nepalankūs veiksniai: skurdas, nepakankamas lietuvių kalbos mokėjimas, ankstyvos mergaičių santuokos ir mokymosi motyvacijos stoka. Programoje tvirtinama, kad „vaikai, gyvenantys kitoje socialinėje aplinkoje, galėtų pasiekti geresnių lavinimosi rezultatų“⁸⁶.

Nemažai Programoje numatytų priemonių yra skirtos tam, kad Romų visuomenės centre Kirtimų tabore romų vaikams būtų sukurta mokymuisi palanki aplinka. Kitomis priemonėmis siekiama padėti apskritai panaikinti nepalankias aplinkybes švietimo srityje. Dauguma 2001 m. ir 2002 m. pirmojoje pusėje įgyvendintų priemonių buvo susijusios su Romų visuomenės centru ir daugiausia priklausė nuo NVO dalyvavimo bei išorinio finansavimo. Centre organizuotos ikimokyklinio ugdymo grupės ir lietuvių kalbos kursai buvo lankomi gana menkai, o lėšų, skirtų aprūpinti reikiamais vadovėliais ir kitomis mokymo priemonėmis, nepakako.

⁸² Pokalbiai su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

⁸³ T. Baranovas, *Legal Analysis of National and European Anti-Discrimination Legislation. A comparison of the EU Racial Equality Directive & of Protocol No. 12 with anti-discrimination legislation in Lithuania*, European Roma Rights Center/ Interights/Migration Policy Group [Nacionalinių ir Europos antidiskriminacinių teisės aktų teisinė analizė, Europos romų teisių centras/ Interights leidykla/Migracijos politikos grupė], Budapest/London/Brussels, 2001 m. rugsėjis, <<http://www.migpolgroup.com/uploadstore/Lithuania%20electronic.pdf>> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

⁸⁴ Integracijos programa, IV skyrius „Švietimo problemos“, p. 5. Taip pat žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 321–322.

⁸⁵ Integracijos programa, IV skyrius „Švietimo problemos“, p. 5.

⁸⁶ Integracijos programa, IV skyrius „Švietimo problemos“, p. 5.

Taip pat anksčiau buvo imtasi iniciatyvų gerinti mokyklos lankomumą ir mokymosi rezultatus, įsteigiant Vilniaus 58-ojoje mokykloje atskiras klases romų vaikams⁸⁷. Romų vadovų nuomonės dėl šios iniciatyvos yra prieštaringos: vieni sako, kad priemonė, matyt, padėjo gerinti lankomumą, kiti tvirtina, kad atskirų klasių romams steigimas nėra tinkamas būdas to siekti⁸⁸.

Romų visuomenės centras

Už Romų visuomenės centro steigimą oficialiai yra atsakingas Mažumų departamentas kartu su Vilniaus miesto savivaldybe. Iš tikrųjų centras, atidarytas 2001 m. rugsėjo mėn.⁸⁹, buvo pastatytas ir veikia bendrų pastangų su NVO dėka.

Didžioji 2001 m. numatyto Integracijos programos biudžeto dalis buvo skirta Visuomenės centro statybai⁹⁰. Dabar centrą drauge valdo keturi steigėjai: Mažumų departamentas, Vilniaus miesto savivaldybė, LVF ir Romų bendrija „čigonų laužas“, sudarę devynių narių valdybą (po du narius, atstovaujančius kiekvienai organizacijai steigėjai, ir centro direktorė). Penki valdybos nariai yra kartu ir Mažumų departamento įsteigtos Integracijos programos koordinuojančios darbo grupės nariai⁹¹.

Centre romai buvo paskirti į keletą atsakingų pareigybių: „čigonų laužo“ pirmininkas yra Centro valdybos pirmininkas, o penki iš 12 Centro samdomų darbuotojų yra romų tautybės asmenys, įskaitant direktoriaus pavaduotoją („čigonų laužo“ pirmininko pavaduotoją). Tačiau „čigonų laužo“ atstovai teigia, kad jie nėra pakankamai informuoti apie centro veiklą ir planus⁹² ir kad nebuvo įgyvendintas pirminis sumanymas, jog jis turi tarnauti viso taboro bendruomenei⁹³.

⁸⁷ Daugiau apie ankstesnes iniciatyvas švietimo srityje žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 322–323.

⁸⁸ Pokalbis su „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

⁸⁹ Centras yra Vyriausybės (Mažumų departamento) nuosavybė, o žemės sklypa, kur jis pastatytas, Vilniaus miesto savivaldybė 99 metams nemokamai išnuomojo Lietuvos vaikų fondui (LVF). Centras turi viešosios įstaigos teisinį statusą.

⁹⁰ Planuotos statybos išlaidos sudarė beveik 20 proc. bendro 2000–2004 m. biudžeto ir 75 proc. 2001 m. biudžeto. Vyriausybė skyrė 450 000 litų (127 580 eurų). Vienas trečdalis bendrų statybos išlaidų buvo padengtas iš nevyriausybiinių šaltinių, remiant Nyderlandų bendradarbiaujantiems fondams. Informaciją pateikė LVF direktorė, Vilnius, 2002 m. liepos 19 d.

⁹¹ Du Mažumų departamento atstovai, „čigonų laužo“ prezidentas, Vilniaus miesto savivaldybės Švietimo skyriaus metodininkė ir LVF direktorė.

⁹² Pokalbis su „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. rugpjūčio 13 d.

⁹³ Dauguma aukštutinio taboro gyventojų dalyvauja „čigonų laužo“ ir Romų visuomenės centro veikloje. Valdybos pirmininkas taip pat pasistengė į Centro veiklą įtraukti žemutinio taboro neoficialius vadovus ir aktyvistus; žemutiniam taborui taip pat yra atstovaujama valdyboje ir stebėtojų taryboje (žr. toliau).

Kad romai aktyviau dalyvautų Romų visuomenės centro veikloje, Centro valdyba 2002 m. kovo mėn. įsteigė stebėtojų tarybą; ją sudaro septyni bendrijos „čigonų laužas“ pasiūlyti romų atstovai. Tarybos paskirtis - geriau informuoti romų taboro bendruomenę apie centro darbą⁹⁴.

Tolesnis Romų visuomenės centro finansavimas nėra užtikrintas, ir tikimasi, kad darbuotojų atlyginimams ir veiklos išlaidoms apmokėti Centras prašys papildomų projekto lėšų iš išorinių šaltinių. Vilniaus miesto savivaldybė 2002 m. atlyginamams mokėti buvo numačiusi skirti 161 600 litų (45 825 eurus)⁹⁵, tačiau, pasak mero pirmojo pavaduotojo, šios lėšos bus suteiktos tik tuo atveju, jei lygiavertė suma bus gauta iš valstybės biudžeto.

2002 m. švietimo veiklai pagal Programą buvo skirta 157 000 litų (44 511 eurų)⁹⁶, buvo numatyta skirti 233 000 litų (66 058 eurus). Iki 2002 m. liepos mėn. Vilniaus miesto savivaldybė 2002 m. veiklai nebuvo skyrusi jokių lėšų.

Ikimokyklinis ugdymas

Romų visuomenės centro pirmtakas buvo ES finansuojamas romų vaikų švietimo projektas⁹⁷. Pagal šį projektą 2000 m. rugsėjo mėn. 21 romų vaikas pradėjo lankyti priešmokyklinės klases 58-ojoje mokykloje, kuri yra ne taboro teritorijoje ir kurioje mokoma rusų kalba⁹⁸. Pasak šios mokyklos direktorės, tie romų vaikai, kurie lankė ikimokyklinio ugdymo klases, yra labiau motyvuoti ir pasiekia

⁹⁴ Stebėtojų taryba taip pat turėtų dalyvauti valdybos posėdžiuose. Iki 2002 m. liepos mėn. ji dar negalėjo juose dalyvauti, nes valdyba paskutinį kartą posėdžiauti rinkosi 2002 m. gegužės mėn. Valdyba renkasi rečiau, negu ji tai darė anksčiau.

⁹⁵ Vilniaus miesto savivaldybės 2001-2004 metų strateginio veiklos plano 2002-2004 metų programų, programų tikslų, uždavinių ir spriemonių išlaidų suvestinė <<http://www.vilnius.lt/new.vadovybe.php?open=135>> (naudotasi 2002 m. kovo 22 d.).

⁹⁶ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

⁹⁷ „Romų problemos: socialinė integracija“, tarptautinio seminaro informacinis lapelis, Vilnius, 2002 m. sausio 10–11 d., organizuoto pagal *Un Enfant Par La Main* ir LVF projektą „Kirtimų romų bendruomenės centras“; rėmėjai: Mažumų departamentas ir Vilniaus miesto savivaldybė; finansavimas: ES (PHARE).

⁹⁸ Ši iniciatyva buvo taikoma tik daliai Vilniaus mokyklinio amžiaus romų vaikų. 2001–2002 mokslo metais 58-osios mokyklos integruotose klasėse ir vienoje atskiroje klasėje, kurioje buvo mokoma lietuvių kalba, įvairiais lygiais iš viso mokėsi 94 romų vaikai. Visi buvo nemokamai maitinami. Pokalbis su 58-osios mokyklos direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d. Anksčiau romų vaikai šią mokyklą lankė tik integruotose klasėse: trys romų vaikai mokėsi 1986–1987 mokslo metais, trys 1989–1995 m., devyni 1996–1997 mokslo metais, trylika 1997–1999 m. ir dvidešimt aštuoni 1999–2000 mokslo metais. žr. 58-osios mokyklos direktoriaus pranešimo „Meninis ugdymas - veiksny, integruojantis į šalies kultūrą“ 2 ir 3 priedus, Vilnius, 2001 m. sausio 22 d. (neskelbta). Kai kurie romų vaikai mokosi ir kitose Vilniaus mokyklose.

geresnių lavinimosi rezultatų negu tie, kurie jų nelankė⁹⁹.

Šis projektas 2001–2002 mokslo metais buvo toliau įgyvendinamas naujai įsteigame Romų visuomenės centre; diegiant Integracijos programoje numatytas priemones, 2001 m. rugsėjo mėn. pradėjo veikti dvi ikimokyklinio ugdymo grupės; du priešmokyklinių klasių mokytojai taip pat organizavo kultūrinę veiklą ir ekskursijas¹⁰⁰. Grupėse mokoma daugiausia lietuvių kalba, bet romų mokytojos padėjėja taip pat padėjo kaip vertėja. Pasak direktorės, šitaip siekiama romų taboro vaikus integruoti į pradinės klases lietuvių kalba¹⁰¹. Centre dirbantys mokytojai taip pat lanko romų kalbos kursus Vilniaus universitete.

Centro direktorės nuomone, mokyklos lankymas tebėra problema. 2001–2002 mokslo metais tik 18 iš 26 užregistruotų vaikų baigė priešmokyklinės klases¹⁰². 2002 m. pavasarį savivaldybės Švietimo skyriui organizavus testavimą apie 50 proc. šių vaikų buvo rekomenduota lankyti pradinę mokyklą¹⁰³. Taigi tik apie 35 proc. vaikų, pradėjusių lankyti tas grupes, pereis į pirmąją klasę.

Kai kurie apklausti tėvai buvo patenkinti tomis klasėmis ir jų veikla centre, taip pat 58-ojoje mokykloje, vis dėlto jie pabrėžė, kad sunkios gyvenimo sąlygos, ypač žiema, į mokymąsi verčia žiūrėti kaip į antraeilį rūpestį. Nėra transporto, kuriuo būtų galima nuvykti į 58-ąją ir kitas mokyklas, ir dėl to jas lankyti taip pat yra sunku¹⁰⁴. Kai kurie tėvai sakė nenoriai leidžią savo vaikus eiti į mokyklą vienus dėl to, kad yra žinoma, jog tabore dažnai lankosi narkomanai¹⁰⁵. Galiausiai, nors vaikai priešmokyklinėse klasėse mokėsi lietuvių kalbos, dauguma lankys 58-ąją mokyklą, kurioje mokoma rusų kalba¹⁰⁶; šiuo metu jų yra per mažai, kad mokykloje būtų galima sudaryti klasę, kurioje būtų mokomasi lietuvių kalba¹⁰⁷.

⁹⁹ Pokalbis su 58-osios mokyklos direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d.

¹⁰⁰ 2001 m. keturių mėnesių veiklai Mažumų departamentas skyrė 45 000 litų (12 760 eurų); Vilniaus miesto savivaldybė pridėjo dar 40 000 litų (11 340 eurų). PHARE lėšos padėjo padengti darbuotojų išlaikymo išlaidas iki 2002 m. kovo mėn. Romų visuomenės centro pagrindinių renginių 2002 m. planas, valdybos posėdžio protokolo Nr. 4 priedas, 2002 m. sausio 23 d.

¹⁰¹ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹⁰² Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹⁰³ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹⁰⁴ Matyt, nėra teisinio pagrindo valstybinę kaimo vaikų vežimo į mokyklą programą taikyti Vilniuje. 2001–2002 mokslo metais vaikų vežimo į 58-osios mokyklos priešmokyklinę klasę išlaidas apmokėjo LVF.

¹⁰⁵ Pokalbiai su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

¹⁰⁶ Kai kurie tėvai iš tikrųjų yra labiau linkę leisti savo vaikus į 58-ąją mokyklą, nes ten mokosi jų vyresni broliai ir seserys. Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹⁰⁷ Pagal Švietimo ir mokslo ministerijos 2001 m. dvikalbio švietimo projektą tautinių mažumų mokykloms lietuvių kalbos klasei įsteigti reikia ne mažiau kaip 20 vaikų.

Kai kurie tėvai prašė centre įsteigti pirmąją klasę¹⁰⁸, tačiau to nebuvo siekiama, nes centras nėra įrengtas pagal mokyklai keliamus reikalavimus; be to, Programos tikslas yra integruoti romų vaikus į bendrojo lavinimo mokyklų klases¹⁰⁹.

Lietuvių kalbos kursai suaugusiems romams

Centras buvo numatęs pasiūlyti lietuvių kalbos kursus maždaug 45 žmonėms, suskirstytiems į keturias grupes; 2001 m. spalio mėn. iš maždaug 20 įvairaus amžiaus asmenų buvo sudarytos dvi grupės. ES lėšomis (per LVF) buvo apmokėtos vienos grupės išlaidos, o Valstybinės lietuvių kalbos komisijos lėšomis - kitos; ši komisija paskyrė finansavimą ir 2002 m.¹¹⁰

Lankomumo problema buvo aktuali ir šiuose kursuose. Nežinoma, kiek į kursus užsiregistravusių asmenų juos iš tikrųjų baigė. Šių kursų tikslas nebuvo aiškiai apibrėžtas, galbūt dėl to ir suinteresuotumas juos lankyti buvo menkas. Vis dėlto jie galėjo būti skirti tam, kad, pagerinus lietuvių kalbos įgūdžius, romams būtų lengviau susirasti darbą¹¹¹. Tie kursai taip pat nebuvo tiesiogiai siejami su parengimu arba konsultavimu įsidarbinimo reikalais, ir tai galėjo būti dar vienas menką motyvaciją lėmęs veiksnys.

Kitos iniciatyvos

Pagal Programą švietimo srityje buvo numatyta dar ir kitų *ad hoc* iniciatyvų: organizuoti poilsio stovyklas, aprūpinti vadovėliais ir kitomis mokymo priemonėmis¹¹², organizuoti pedagogų, dirbančių su romų vaikais, kvalifikacijos kėlimą. Programa taip pat siūlė parengti romų švietimo koncepciją. Mažumų departamentas dar pritarė tam, kad Panevėžyje romų vaikams būtų įsteigtos

¹⁰⁸ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

¹⁰⁹ Romų visuomenės centro valdybos posėdžio protokolas Nr. 5, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d. Pokalbis su „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. rugpjūčio 3 d.

¹¹⁰ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

¹¹¹ Pokalbis su „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d., ir su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹¹² 2001 m. šiam tikslui nebuvo numatyta jokių Vyriausybės lėšų, nors Švietimo kaitos fondas skyrė 47 798 litus (13 551 eura) ir mano, kad šios sumos turėjo užtekti apie 70 proc. romų moksleivių aprūpinti, tačiau romų atstovai tvirtina, kad vadovėlių ir mokymo priemonių trūkumas yra nuolatinė romų bendruomenių problema. Pasak Visuomenės centro direktorės, tinkamų vadovėlių, metodinių ir mokymo priemonių trūksta ir priešmokyklinėms klasėms. Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

sekmadieninės mokyklos klasės¹¹³ ir kad šis romų NVO projektas papildytų Programos siekius.

Švietimo kaitos fondas įvairiopa veiklą, tiesiogiai arba netiesiogiai susijusią su Integracijos programa, kai kuriais atvejais plėtoja savarankiškai, kartais – Vyriausybės lėšomis. Matyt, kai kurias atvejais Vyriausybės padaliniai fondo veiklą įgyvendinant Programą laiko tolygia valstybės veiklai¹¹⁴. Pavyzdžiui, nors pagal Programą Švietimo ir mokslo ministerija yra paskirta atsakinga už mokytojų kvalifikacijos kėlimo kursų organizavimą, ji šioje srityje nėra ėmusis jokios priemonės; tačiau 2002 m. visas lėšas paskyrė keletui ŠKF organizuotų mokytojų seminarų¹¹⁵.

Programoje siūloma parengti „Lietuvos romų švietimo koncepciją“¹¹⁶, nors ji nėra numatyta kaip konkreti priemonė, kurią reiktų įgyvendinti. Imdamasis iniciatyvos sukurti Lietuvos etninės politikos koncepciją, Mažumų departamentas sudarė darbo grupę. Ji iki 2002 m. pabaigos turi parengti „etninių mažumų švietimo koncepciją“, kuria remiantis turi būti sukurta ir atskira romams skirta koncepcija; iki šiol į šios darbo grupės veiklą nebuvo įtrauktas nė vienas romų atstovas¹¹⁷. Rengiant programą turėtų būti atsižvelgta į ikimokyklinių klasių ir kitų iniciatyvų švietimo srityje patirtį. Be to, reiktų konsultuotis su įvairiais romų atstovais, tėvais bei bendrijų vadovais ir tiesiogiai įtraukti juos į konkrečių iniciatyvų, skirtų romų būklei visais švietimo lygiais gerinti, parengiamąjį darbą.

¹¹³ Tai romų NVO organizacijos „Nevo Drom“ iniciatyva. Sekmadieninę mokyklą, kurioje mokoma matematikos, lietuvių kalbos ir meno dalykų, lanko apie penkiolika romų paauglių ir jaunuolių, anksčiau nelankiusių mokyklos arba ją metusių. Mažumų departamentas 2001 m. jai skyrė 2400 litų (680 eurų) ir 2002 m. – tą pačią sumą pagal Įgyvendinimo priemonių V skyrių „Tautinio identiteto išsaugojimas“.

¹¹⁴ Pokalbis su Mažumų departamento direktoriaus pavaduotoju ir vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d. Švietimo ir mokslo ministerija taip pat yra viena iš Švietimo kaitos fondo steigėjų (kitas steigėjas yra Atviros Lietuvos fondas (ALF)).

¹¹⁵ Švietimo kaitos fondas 2001 m. ES ir ALF lėšomis taip pat įgyvendino keletą mokytojams skirtų iniciatyvų pagal projektą „Parama Lietuvos romų moksleiviams“. Informaciją 2002 m. balandžio 10 d. elektroniniu paštu ir 2002 m. liepos 28 d. per pokalbį Zubiškėse (Jonavos rajonas) pateikė fondo direktorius.

¹¹⁶ Integracijos programa, IV skyrius „Švietimo problemos“, p. 5.

¹¹⁷ Darbo grupė sudaryta iš dviejų Mažumų departamento darbuotojų, dviejų sekspertų ir vieno rusų mažumos atstovo. Taip pat konsultuojamasi su kitais asmenimis, pavyzdžiui, su Tautinių bendrijų tarybos koordinatoriumi. Parengta koncepcija bus pateikta Mažumų departamento tinklalapyje. Pokalbis su Mažumų departamento Tautinių mažumų skyriaus vadove, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

Igyvendinant naująją koncepciją turėtų būti skatinama Vyriausybės partnerystė su nusimanančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis; tačiau valstybė turėtų priiimti didžiausią atsakomybę už koncepcijos įgyvendinimą ir pastangas apskritai pagerinti romų švietimo galimybes.

3.2.2 Užimtumas

Skyriuje „Socialinės problemos“ teigiama, kad svarbiausios didžiulio romų nedarbo priežastys yra išsilavinimo, kvalifikacijos bei profesinio mokymo stoka ir kad daugelis jų nesugeba sutvarkyti dokumentų, reikalingų savo verslui pradėti¹¹⁸. Programoje pažymima, kad dėl to „susiklosto sąlygos dirbti nelegaliai arba įsitraukti į nusikalstamą veiklą“¹¹⁹. Tačiau šioms problemoms spręsti buvo pasiūlyta tik viena priemonė – profesinio mokymo programa, be to, nors ir buvo numatytos lėšos jai sukurti, pačios programos įgyvendinimui lėšų nebuvo skirta¹²⁰.

Oficialios informacijos apie romų nedarbo lygį¹²¹ arba apie tai, kiek jų nėra oficialiai užregistruota darbo biržoje, nėra, nes birža nerenka duomenų apie asmenų etninę priklausomybę. Tačiau, kadangi dauguma taboro romų yra įregistruoti vienu adresu, iš darbo biržos įrašų galima nustatyti, kad dauguma jų nėra registruoti¹²². Programoje teigiama, kad „net tiems bedarbiams, kurie įregistruoti darbo biržoje, nemokamos pašalpos, kadangi jie neturi darbo stažo“¹²³. Bedarbio pašalpos skiriamos tik tiems, kurie trejų metų laikotarpiu dirbo ne

¹¹⁸ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

¹¹⁹ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

¹²⁰ Pastabos dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000–2004 metų programos ir jos įgyvendinimo priemonių „Romų misijos“ 2000 m. rugpjūčio 3 d. rašto Seimo žmogaus teisių komitetui priedas Nr. 5.

¹²¹ Tačiau Vyriausybės finansuota apklausa, atlikta 2000 m. gegužės mėn., parodė, kad etninių mažumų atstovams nedarbas gresia labiau. Vyriausybės 2001 m. gegužės 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos užimtumo didinimo 2001–2004 metų programos patvirtinimo“, 2.4.1 skirsnis „Visiems prieinamos darbo rinkos formavimas“, *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 40-1404, <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=132114>> (naudotasi 2002 m. kovo 16 d.).

¹²² Nuo 2000 m. pradžios, kai Vilniaus darbo biržoje buvo sukurta elektroninė duomenų bazė, šiuo adresu buvo užregistruoti 122 asmenys. 2002 m. balandžio pabaigoje jų buvo likę tik 25. Tik šeši iš 122 rado darbą, ir tik trys iš jų dalyvavo Darbo biržos siūlomose profesinio mokymo programose. Informaciją pateikė Vilniaus darbo biržos Informacinių sistemų valdymo skyriaus viršininkės, Vilnius, 2002 m. balandžio 11 d.

¹²³ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

mažiau kaip 24 mėnesius¹²⁴, o socialinė parama siejama su vadinamaisiais „viešaisiais darbais“¹²⁵.

Pripažinus, kad „net ir tie [romai], kurie ją [specialybę] turi, yra bedarbiai, nes romams ypač sunku konkuruoti darbo rinkoje dėl neigiamo visuomenės požiūrio į juos“¹²⁶, Programoje atvirai nepripažįstama diskriminavimo darbo rinkoje problema.

Valstybės pareigūnai taip pat nemano, kad diskriminavimas yra problema. Pavyzdžiui, Seimo žmogaus teisių komiteto pirmininkas viename neseniai įvykusiame pokalbyje pareiškė, kad užimtumo srityje romų problemos yra tokios pačios, kaip ir ne romų, ir teigė, kad daug romų „nesugeba dirbti“ ir pirmiausia „turi norėti dirbti“¹²⁷. Mažumų departamento generalinis direktorius pripažino, jog valstybė nedaug tepadarė, kad romai turėtų sąlygas įsidarbinti, bet pridūrė, kad „romai nemėgsta dirbti“¹²⁸.

Profesinio mokymo programa

Pagal Integracijos programą Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnybai (LDRMT)¹²⁹ kartu su Socialinės apsaugos ir darbo bei Švietimo ir mokslo ministerijomis buvo pavesta parengti Vilniaus miesto romų darbinio mokymo ir užimtumo

¹²⁴ Vyriausybės nutarimas Nr. 836 (2000 m. liepos 14 d.) „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 17 d. nutarimo Nr. 441 „Dėl Socialinės pašalpos skyrimo ir mokėjimo nuostatų patvirtinimo“ dalinio pakeitimo“, *Valstybės žinios*, 2000 m. liepos 19 d., Nr. 58-1736, <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/preps2?Condition1=105324&Condition2=>> (naudotasi 2002 m. balandžio 18 d.). Anksčiau bedarbis turėdavo teisę į socialinę apsaugą praėjus šešiams mėnesiams nuo užsiregistravimo Darbo biržoje.

¹²⁵ Bedarbis gauna teisę naudotis pašalpa šešis mėnesius po to, kai du mėnesius padirba viešuosius darbus arba Užimtumo fondo remiamus darbus. Ši parama nebeteikiama, jeigu asmuo atsisako dirbti šiuos darbus, lankyti profesinio mokymo kursus ir/arba priimti pasiūlymą dirbti. Tačiau darbo biržos siūlo tik labai nedaug viešųjų darbų. 2001 m. Vilniaus darbo birža tokius darbus galėjo pasiūlyti tik tai kas devintam užregistruotam bedarbiui.

¹²⁶ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

¹²⁷ Pokalbis su Seimo žmogaus teisių komiteto pirmininku, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

¹²⁸ Pokalbis su Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

¹²⁹ LDRMT prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos yra nacionalinė agentūra, atsakinga už profesinio mokymo ir konsultavimo darbo klausimais programas ir už jų įgyvendinimo koordinavimą. Daugiau informacijos apie LDRMT žr. <<http://www.ldrmt.lt>> (naudotasi 2002 m. balandžio 8 d.).

programą. Šiai programai numatytas labai mažas biudžetas¹³⁰, ir iki šiol jai nebuvo skirta jokių lėšų. Ta pati užduotis minima ir visiems šalies gyventojams skirtoje Užimtumo didinimo 2001–2004 metų programoje¹³¹.

Taigi LDRMT ekspertai 2001 m. rudenį parengė Darbinio mokymo programos projektą, kuriame numatyti tokie tikslai:

- informuoti Vilniaus romų bendruomenę apie situaciją darbo rinkoje ir galimybes įsidarbinti;
- parengti trumpalaikes romų mokymo programas siekiant pagerinti jų galimybes įsidarbinti¹³².

Rengdami profesinio mokymo programą, LDRMT ekspertai paprašė romų atstovus iš sudaryto profesijų sąrašo pasirinkti norimas mokymo sritis¹³³; jų nuomonės, kokių priemonių reikėtų imtis užimtumui didinti, nebuvo klausta. 2002 m. balandžio 18 d. Darbinio mokymo programa buvo pristatyta Švietimo ministerijai, o 2002 m. rugpjūčio mėn. ji buvo vertinama Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Nėra aišku, ar ji bus įgyvendinta ir kada.

Be to, bendrojoje Užimtumo programoje yra atvirai atmetama galimybė taikyti įtvirtinančiojo veiksmo priemones ar kvotas¹³⁴ ir mokymas tiesiogiai nesiekiamas su galimybėmis įsidarbinti.

Bendrojoje Užimtumo programoje yra ir kitų etninėms mažumoms skirtų priemonių. Pavyzdžiui, Statistikos departamento buvo paprašyta parengti mažumų padėties užimtumo 2002 m. analizę, o Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos – parengti pasiūlymus, kaip pagerinti jų įdarbinimo perspektyvas. Daugiau jokios informacijos apie šias iniciatyvas rengiant šią ataskaitą pateikta nebuvo.

¹³⁰ 2001 m. –10 000 litų (2835 eurai), tokia pat suma skirta ir 2002 m. Ji, be kita ko, turėtų padengti romų profesinio orientavimo ir konsultavimo, licencijuotų programų ekspertizės ir programų „adaptavimo“ išlaidas. LDRMT, Vilniaus romų darbinio mokymo ir užimtumo programos projektas, 2001 m. spalio 5 d.

¹³¹ Vyriausybės 2001 m. gegužės 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos užimtumo didinimo 2001–2004 metų programos patvirtinimo“, 2.4.1 skirsnis „Visiems prieinamos darbo rinkos formavimas“ (toliau – Užimtumo programa, 2.4.1 skirsnis), *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 40-1404, <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=132114>> (naudotasi 2002 m. kovo 16 d.).

¹³² LDRMT, Vilniaus romų darbinio mokymo ir užimtumo programos projektas, p. 2.

¹³³ Informaciją pateikė LDRMT Mokymo programų skyriaus specialistas, Vilnius, 2002 m. balandžio 10 d. Tarp parinktų profesijų, beje, yra ir tokios: medžių, želdinių ir žolės pjovėjas; automobilinio krautuvo vairuotojas, elektrinio krautuvo vairuotojas, valytojas, slaugytojo padėjėjas.

¹³⁴ Užimtumo programa, 2.4.1 skirsnis.

Romų atstovai programą ypač kritikavo dėl to, kad joje nėra kovos su nedarbu strategijos, kurią jie mano esant prioritetinę. Atidžiai konsultuojantis su romų bendruomenėmis turėtų būti sukurtos visa apimančios priemonės, aiškiai susiejančios mokymus su galimybėmis įsidarbinti. Romai turėtų būti skatinami užsiregistruoti darbo biržoje, juos informavus, dėl ko šis užsiregistravimas gali būti jiems naudingas. Romams, norintiems pradėti savo verslo įmones, turėtų būti teikiama teisininkų pagalba ir konsultacijos.

3.2.3 Aprūpinimas būstu bei kitomis viešosiomis gėrybėmis ir paslaugomis

Aprūpinimas būstu

Programos skyriuje „Socialinės problemos“ pripažįstama, kad būsto neturėjimas yra „viena iš opiausių romų problemų“, ir pabrėžiama, kad daug taboro romų negali teisiškai įtvirtinti žemės ar namų nuosavybės, nes neturi asmens dokumentų ir nuolatinio darbo. Programoje pripažįstama, kad kai kurie Kirtimų taboro pastatai „atitiktų keliamus reikalavimus ir galėtų būti įteisinti“¹³⁵, tačiau nesiūloma, kaip tai padaryti.

Vilniaus mero antrasis pavaduotojas pabrėžė, kad būsto neturėjimas yra visų gyventojų problema, todėl sunku imtis specialių priemonių, kuriomis būtų gerinama vien romų padėtis¹³⁶. Daugelis romų neturi teisės gauti būsto paskolų, kadangi į šias paskolas gali pretenduoti tik šeimos, turinčios stabilias teisėtas pajamas, didesnes nei minimalus atlyginimas. Be to, pasak romų vadovų, daugelis romų neišmano, kaip reiktų kreiptis dėl prašymo suteikti komunalinį būstą¹³⁷. Taigi iš tiesų dauguma taboro gyvenančių romų nedaug teturi realių alternatyvų ieškoti geresnio būsto kitur.

Tačiau Programoje siūloma Kirtimų taborė pagerinti gyvenimo sąlygas ir pagrindinę infrastruktūrą užtikrinant reguliarių buities atliekų išvežimą, įrengiant vandens kolonėlę ir telefoną automata¹³⁸.

¹³⁵ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

¹³⁶ Pokalbis su Vilniaus mero antruoju pavaduotoju, Vilnius, 2002 m. liepos 31 d.

¹³⁷ Pokalbis su „Bachtalo Drom“ ir „Romų misijos“ atstovais, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

¹³⁸ II skyrius „Socialiniai klausimai“, Įgyvendinimo priemonės.

Gyvenimo sąlygų gerinimas Kirtimų taborė

Igyvendinant Programą itin sunkios gyvenimo sąlygos Kirtimų taborė¹³⁹ akivaizdžiai nepagerėjo, nors jo gyventojai pripažįsta, kad jos šiek tiek pasitaisė¹⁴⁰. 2001 m. Naujininkų rajono pareigūnai pasirūpino, kad būtų pastatyti penki buitės atliekų konteineriai, pastatyta nauja vandens kolonėlė (kita pataisyta); dabar maždaug 500 Kirtimų gyventojų gali naudotis penkiomis veikiančiomis kolonėlėmis – tai atitinka Programoje numatytas priemones; Kirtimuose šiuo metu 500 gyventojų veikia penkios vandens kolonėlės¹⁴¹. Išlaidas padengė vandens tiekimo įmonė, savivaldybės Energetikos ir namų ūkio skyrius ir LVF. Ketinimas pastatyti telefoną automata nebuvė įgyvendintas, nes manyta, kad tai yra pernelyg brangu.

Mažumų departamento teigimu, pradėtos derybos su Vilniaus savivaldybe dėl taboro žemės nuosavybės klausimo sprendimo; 2002 m. pabaigoje bus parengti planai, kuriais remiantis bus įteisinti žemės sklypai ir bus atlikti atnaujinimo darbai¹⁴². Vilniaus mero pirmasis pavaduotojas pažymėjo, kad teisinės problemos labai trukdo gerinti taboro sąlygas, ir teigė, kad jų sprendimui bus reikalingi aukštesnio politinio lygmens nutarimai¹⁴³.

Romų atstovai kritikavo tai, kad trūksta priemonių neteisėtos būsto ir žemės nuosavybės klausimui spręsti, ir tvirtino, kad priemonės, skirtos taboro sąlygoms gerinti, yra nepakankamos¹⁴⁴. Akivaizdu, kad, norint žymiai pagerinti padėtį, pašalinant teines kliūtis žemės nuosavybei ir prieinamam komunaliniam būstui, reikia politinės valios, bet iki šiol kaip tik jos ir trūksta.

¹³⁹ Tik nedaugelis taboro namų yra tinkamai šildomi, turi vandens ar kanalizaciją; vandentiekio ir kanalizacijos sistema labai prasta arba jos iš viso nėra, gatvės negrįstos, užterštos panaudotais švirkštais ir kitokiomis atliekomis.

¹⁴⁰ Pokalbiai su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

¹⁴¹ Preliminariais 2001 m. surašymo duomenimis, 72 Kirtimų taboro namuose gyveno 428 žmonės. Pokalbis su Naujininkų seniūnijos seniūnu, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d. Lietuvoje per 2001 m. gyventojų ir namų ūkių surašymą romų oficialiai užregistruota 2571, <http://www.std.lt/Surasymas/Rezultatai/PDF/Tautybes_e.pdf> (naudotasi 2002 m. rugsėjo 26 d.).

¹⁴² Pokalbis su Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d. Generalinis direktorius pabrėžė, kad dėl lėšų stygiaus ir menko dėmesio šiam reikalui planai gali likti neįgyvendinti, ir išreiškė viltį, kad šiam reikalui galėtų būti skirta ES struktūrinių fondų lėšų.

¹⁴³ Taboro gyventojai turėtų mažai galimybių laimėti viešąją žemės privatizavimo konkursą daugiausia dėl to, kad sklypai Vilniuje turi didelę paklausą ir todėl yra brangūs. Pokalbis su mero pirmuoju pavaduotoju, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d.

¹⁴⁴ Pastabos dėl Romų integracijos į Lietuvos visuomenę 2000–2004 metų programos ir jos įgyvendinimo priemonių, „Romų misijos“ 2000 m. rugpjūčio 3 d. rašto Seimo žmogaus teisių komitetui priedas Nr. 5.

Kitos gėrybės ir paslaugos

Integracijos programoje nekalbama apie lygias galimybes gauti viešąsias gėrybes ir paslaugas. Komunalinės paslaugos Kirtimų taboro gyventojams teikiamos sporadiškai ir nepastoviai ir nemažai priklauso nuo nuolatinio romų atstovų¹⁴⁵ bei Mažumų departamento spaudimo. Namuose buvo įrengti individualūs elektros skaitikliai, tačiau visos šeimos turi mokėti daugiau, kad apmokėtų susikaupusias taboro skolas¹⁴⁶.

3.2.4. Sveikatos apsauga ir kitos socialinės apsaugos formos

Sveikatos apsauga

Programoje iškeliamos sveikatos problemos, būtent tuberkuliozė ir kitos kvėpavimo, virškinamojo trakto ligos, taip pat trumpesnė gyvenimo trukmė¹⁴⁷, o to priežastimis išvelgiamos „sunkios materialinės, buitines sąlygos“¹⁴⁸, švietimo higienos klausimais stoka¹⁴⁹. Taboro gyventojai teigia, kad jie susiduria su sunkumais, kai nori pasinaudoti tam tikromis sveikatos apsaugos paslaugomis, tokiomis kaip dantų gydymas¹⁵⁰, tačiau yra mažai oficialių duomenų, kurie suteiktų smulkesnės informacijos šiuo klausimu. Iš tiesų, Programoje pripažįstama, kad duomenų stoka trukdo veiksmingai įgyvendinti ligų profilaktikos programas¹⁵¹ ir kad romams iškyla sunkumų siekiant sveikatos priežiūros paslaugų¹⁵².

Programoje siūlomi trys su sveikata susiję priemonės: organizuoti socialiai neapsidraudusių romų pirminę ir antrinę sveikatos priežiūrą, organizuoti romų švietimą sanitarijos ir higienos klausimais, taboruose vykdyti narkomanijos prevenciją ir gydymą¹⁵³.

¹⁴⁵ Žr., pvz., bendrovės „Rytų skirstomieji tinklai“ (elektros skirstomasis tinklas), 2002 m. kovo 15 d. raštą Nr. 631-92 Lietuvos čigonų bendrijos „čigonų laužas“ prezidentui J. Tyčiniai. Taip pat žr. UAB „Vilniaus vandenys“ (savivaldybės vandens tiekimo įmonė) 2002 m. vasario 19 d. raštą „čigonų laužo“ prezidentui J. Tyčiniai dėl sutarties sąlygų.

¹⁴⁶ 2002 m. balandžio 10 d. taboro skolos už elektrą buvo 153 088 litai (43 402 eurai).

¹⁴⁷ Integracijos programa, V skyrius „Sveikatos apsaugos problemos“, p. 5–6.

¹⁴⁸ Integracijos programa, V skyrius „Sveikatos apsaugos problemos“, p. 5.

¹⁴⁹ Programoje rašoma: „Nemažai romų neturi paprasčiausių sanitarinės higienos įgūdžių.“ Integracijos programa, V skyrius „Sveikatos apsaugos problemos“, p. 6.

¹⁵⁰ Pokalbis su Kirtimų taboro gyventojais, 2002 m. kovo 18 d.

¹⁵¹ Integracijos programa, V skyrius „Sveikatos spsaugos problemos“, p. 6.

¹⁵² Jei bedarbis nėra užsiregistravęs darbo biržoje, jis netenka socialinės paramos, o kartu praranda ir socialinį sveikatos draudimą. Sveikatos apsaugos paslaugos vaikams iki 18 metų yra nemokamos. Taip pat žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 323.

¹⁵³ III skyrius „Sveikatos apsauga“, Įgyvendinimo priemonės.

Socialinio draudimo neturinčių romų sveikatos priežiūra

Ši užduotis nebuvo įvykdyta. Mažumų departamento teigimu, dauguma taboro gyventojų jau gauna socialinio draudimo pašalpas arba yra užsiregistravę darbo biržoje ir turi socialinį sveikatos draudimą¹⁵⁴. Tačiau darbo biržos statistika verčia manyti, kad tai gali būti netiesa (žr. 3.2.2 skirsnį).

Naujininkų poliklinika, kuriai priklauso Kirtimų taboras, iš Integracijos programos negauna jokių papildomų lėšų, kad romams teiktų sveikatos priežiūros paslaugas. Nepaisant to, buvo pasamdyti bendrosios praktikos gydytojas ir pediatras, kad aptarnautų taboro bendruomenę ir įgyvendintų imunizacijos programą¹⁵⁵. Romų visuomenės centro direktorė siūlė Centre atidaryti ambulatoriją, tačiau ši idėja nesulaukė savivaldybės pritarimo¹⁵⁶.

Švietimas higienos klausimais

Vyriausybė šiai priemonei neskyrė lėšų. Tačiau LVF Europos Sąjungos finansuojamo projekto lėšomis parėmė Naujininkų poliklinikos bendrosios praktikos gydytojo ir pediatro papildomą veiklą, įskaitant vizitus į namus. Kai kurių romų vadovų nuomone, prastos sanitarinės sąlygos yra dėl to, kad neteikiamos svarbiausios paslaugos, ir dėl prastų gyvenimo sąlygų, o ne dėl higienos įgūdžių stokos, todėl kai kurie jų laiko šią priemonę žeminančia¹⁵⁷.

Narkomanijos prevencijos ir gydymo programos

2001 m. birželio mėn. Vilniaus savivaldybė pradėjo vykdyti „Mėlyno autobusiuko“ programą, skirtą AIDS prevencijai tarp intraveninių narkotikų vartotojų; ji tęsiama ir 2002 m. Ši programa buvo vykdoma ne kaip Integracijos programos dalis, bet kaip nepriklausoma Vilniaus savivaldybės iniciatyva¹⁵⁸. Tačiau, kadangi autobusas

¹⁵⁴ Pokalbis su Mažumų departamento direktoriaus pavaduotoju ir vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d.

¹⁵⁵ Pokalbis su Naujininkų poliklinikos direktoriaus pavaduotoja, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d.

¹⁵⁶ Pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.

¹⁵⁷ Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu ir „Romų misijos“ tarybos nariu, Kaunas, 2002 m. kovo 20 d.

¹⁵⁸ Pokalbis su Vilniaus savivaldybės Sveikatos skyriaus vedėja, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

aptarnauja įvairias Vilniaus dalis, įskaitant taborą, jis pasiekia ir mažą skaičių romų¹⁵⁹.

Narkotikų vartotojams tabore buvo skirta ir keletas kitų projektų. Prieš priimant Integracijos programą, 1995 m. rudenį programą pradėjo vykdyti Vilniaus priklausomybės ligų centras, atsakydamas į susirūpinimą dėl ŽIV infekcijos pavojaus tarp intraveninius narkotikus vartojančių Kirtimų taboro gyventojų, kurie nesinaudojo centro paslaugomis. Pasak Centro direktoriaus, kiti narkotikų vartotojai su atėjusiais pasinaudoti Centro paslaugomis romais elgėsi šurkščiai, juos užgauliojo¹⁶⁰. Naujininkų poliklinikos bendrosios praktikos gydytojas buvo pasamdytas ir AIDS prevencijos programai, kurioje 1996–1998 m. dalyvavo 37 romų kilmės žmonės¹⁶¹.

Kitos iniciatyvos

Šalia Romų visuomenės centro vyksta paruošiamieji darbai “higienos centro” statybai, kuris už nedidelį mokestį turėtų teikti skalbyklos ir dušo paslaugas. Visas lėšas šiam centrai skirs Mažumų departamentas¹⁶².

¹⁵⁹ 2001 m. pirmojo programos mėnesio pabaigoje šia paslauga jau buvo pasinaudoję 899 Vilniaus gyventojai, tačiau romai, medicinos darbuotojų nuomone, sudarė tik 4–6 proc. kasdieninių lankytojų. „Pirmasis „Mėlynojo autobusiuko“ programos mėnuo pranoko jos vykdytojų lūkesčius“, Lietuvos priklausomybių psichiatrijos asociacijos tinklalapis, <<http://www.lppa.lt/vnc/autobusiukas2.html>> (naudotasi 2002 m. balandžio 3 d.). 2002 m. (balandžio mėn. duomenimis) programos paslaugomis naudojosi maždaug 30 taboro romų, 16–22 metų amžiaus.. Informaciją pateikė Priklausomybės ligų centro Socialinės pagalbos ir prevencijos skyriaus vedėja, Vilnius, 2002 m. balandžio 9 d.

¹⁶⁰ Centras yra pavaldus Vilniaus apskrities administracijai, o jį finansuoja Vilniaus savivaldybė. Pokalbis su Priklausomybės ligų centro direktoriumi, Vilnius, 2002 m. balandžio 9 d.

¹⁶¹ Bendrosios praktikos gydytojo nuomone, tai sudarė maždaug 70 proc. taboro romų, vartojančių intraveninius narkotikus. Pokalbis su Priklausomybės ligų centro direktoriumi, Vilnius, 2002 m. balandžio 9 d.; taip pat žr. E. Subata, Y. Tsukanov, The Work of General Practitioners Among Lithuanian Roma in Vilnius: Incorporating Harm Reduction into Primary Medical Practice, *Journal of Drug Issues* 29(4), Fall 1999 [E. Subata, J. Tsukanov, Bendrosios praktikos gydytojų darbas su Lietuvos romais Vilniuje: žalos sumažinimo įvedimas į pirminę medicinos praktiką, *žurnalas narkotikų klausimais*, 29(4), 1999 m. rudenį, pp. 805–806.

¹⁶² Pokalbiai su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d., ir su Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

Socialinė apsauga

Kaip jau minėta, dauguma romų negali pretenduoti į bedarbio pašalpą (žr. 3.2.2 skirsnį). Be to, Integracijos programoje pripažįstama, kad socialinės pašalpos (80–90 litų per mėnesį, 23–25 eurai) yra labai mažos¹⁶³. Dauguma taboro gyventojų gauna socialines pašalpas.

Norint gauti kai kurias socialines pašalpas, reikia įrodyti šeimyninius ryšius; dėl to iškyla sunkumų taboro gyventojams, kurie neturi reikalingų dokumentų, pvz., liudijimų ir pan. Taboro gyventojai prarado socialines pašalpas *inter alia* negalėdami įrodyti santuokinių ryšių, tėvystės ar registracijos darbo biržoje¹⁶⁴. Daug gyventojų teigia netekę pašalpų 2002 m. pradžioje; dalis jų mano, kad to priežastis galėtų būti apklausos, kurias įvairios įstaigos tabore pravedė 2001 m. rudenį (žr. toliau)¹⁶⁵.

Trys programos priemonės prieinamos socialinės apsaugos imasi netiesiogiai: socialinių darbuotojų įdarbinimas, sociologinė apklausa ir priemonė, skirta sutvarkyti asmeniniams dokumentams.

Socialinis darbas

Mažumų departamento prašymu Romų visuomenės centro direktorės pavaduotojas puse etato dirba tabore kaip socialinis darbuotojas, – matyt, siekiant įgyvendinti Programos priemonę „įsteigti specialiųjų pedagogų ir socialinių darbuotojų tarnybą, užtikrinti jos veiklą“¹⁶⁶. Ruošiantis atlikti šią užduotį, direktorės pavaduotojas nebuvo specialiai mokytas socialinio darbo; jo darbą daugiausiai sudaro tarpininkavimas taboro gyventojams socialinio aprūpinimo skyriuje, pasų poskyryje ir kitose įstaigose. Kitų socialinių darbuotojų, dirbančių tabore, nėra¹⁶⁷.

¹⁶³ Integracijos programa, III skyrius „Socialinės problemos“, p. 4.

¹⁶⁴ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Socialinės paramos departamento direktorės raštas Nr. 10-08-510 socialinės paramos skyriams, 2002 m. sausio 23 d.

¹⁶⁵ 2001 m. rudenį informaciją iš taboro gyventojų rinko Vilniaus Naujininkų rajono pareigūnai, vietos policija ir pasų poskyris, taip pat sociologinę apklausą atliekantys interviu imantys žmonės. Policijos rinkta informacija buvo pateikta ir Socialinės rūpybos skyriui. Pokalbiai su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d., ir su Naujininkų policijos nuovados vyriausiuoju komisaru, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d.

¹⁶⁶ I skyrius „Švietimas“, Įgyvendinimo priemonės.

¹⁶⁷ LVF (Phare Lien) projektas suteikė finansavimą, kad nuo 2001 m. kovo iki 2002 m. kovo kaip socialinis darbuotojas tabore būtų įdarbintas Pedagoginio universiteto studentas, tačiau informacijos apie jo darbo rezultatus šiai studijai nepateikta. Pokalbis su LVF direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 28 d.

Sociologiniai tyrimai

Atsižvelgdamas į Programą¹⁶⁸, Mažumų departamentas Darbo ir socialinių tyrimų institutui užsakė atlikti socialinį tabore gyvenančių romų padėties tyrimą. 2001 m. rugsėjo mėn. buvo apklausta 151 šeimos galva. Jiems buvo užduota įvairiausių klausimų, kurie apėmė šeimos dydį ir struktūrą, gimimo vietą, pilietybę, užimtumą, pajamų šaltinius ir sudėtį, mokyklos lankomumą, požiūrį į švietimą, lietuvių kalbos mokėjimą, naudojimąsi žiniasklaidos priemonėmis, dalyvavimą bendruomenės veikloje, naudojimosi medicinos paslaugomis dažnumą ir nuomonę apie integravimosi į Lietuvos visuomenę lygį¹⁶⁹. Šio tyrimo rezultatai ir rekomendacijos buvo išspausdinti¹⁷⁰ ir pristatyti tarptautiniame seminare¹⁷¹.

Nors akivaizdu, kad informacijos apie romų bendruomenės stoka daugelyje sričių labai trukdo kurti veiksmingesnę viešąją politiką, romų vadovai išreiškė susirūpinimą dėl tyrimo tikslų¹⁷² ir to, kaip jis buvo atliekamas. Pasak gyventojų, interviu imantys asmenys buvo lydimi policijos pareigūnų arba Naujininkų rajono darbuotojų; kartais, norėdami užtikrinti informacijos tikslumą, šios “interviu imančios komandos” dar sykį aplankydavo taboro gyventojus¹⁷³. Kai kurie gyventojai teigia jautę, kad jų teisė į privatumą nebuvo gerbiama, ir jie nebuvo pakankamai informuoti, pavyzdžiui, apie surinktos informacijos panaudojimo tikslus.

Tyrimo metu pateikta nemažai rekomendacijų, tarp jų ir šios: toliau remti Romų visuomenės centro veiklą užimtumo skatinimo srityje, į ją įtraukti romų kultūros ekspertus, taip pat ir pačius romus; remti Vilniaus darbo biržos siūlymą dirbti viešuosius darbus; prašyti socialinio darbo studentų atlikti papildomą tyrimą, koks yra taboro gyventojų požiūris į egzistuojančias programas ir koks yra darbo biržos pajėgumas pasiūlyti romams tinkamas galimybes įsidarbinti¹⁷⁴.

¹⁶⁸ II skyrius „Socialiniai klausimai“, Įgyvendinimo priemonės.

¹⁶⁹ Rezultatai parodė, kad namų ūkį sudaro vidutiniškai penki–šeši asmenys, 62 proc. šeimų būstas yra vieno kambario, 30 proc. – dviejų kambarių. 76 proc. teigė, kad gyvenimo sąlygos tabore yra prastos. Darbo ir socialinių tyrimų institutas, „Romų, gyvenančių Vilniaus miesto taboruose, sociologinis tyrimas: Antrojo tyrimų etapo ataskaita“, Vilnius, 2001 (pateikiama kartu su EUMAP byla).

¹⁷⁰ Vilniaus romai, *žmogaus teisių žinios*, 2002 m., Nr. 6, p. 7.

¹⁷¹ Romų problemos: socialinė integracija, Vilnius, 2002 m. sausio 11 d.

¹⁷² Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

¹⁷³ Pokalbis su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 m. kovo 28 d.

¹⁷⁴ Vilniaus romai, *žmogaus teisių žinios*, 2002, Nr. 6, p. 7.

Asmeninių dokumentų tvarkymas

Programoje siūloma palengvinti asmens dokumentų gavimo tvarką tik tiems romams, kurie teisėtai gyvena Lietuvoje¹⁷⁵, pirmiausia turint omenyje tuos, kurie atvyko iš Kaliningrado srities ir tebeturi senus sovietinius pasus¹⁷⁶. Pranešimui informacijos apie šios priemonės įgyvendinimą nėra¹⁷⁷.

Skyriuje „Migracijos problemos“ teigiama, kad šie romai „nesirūpina įgyti Lietuvos Respublikos pilietybės ar leidimo nuolat gyventi Lietuvoje. Dėl šios priežasties dalis romų negali pasinaudoti Lietuvos valstybės teikiamomis socialinėmis garantijomis“¹⁷⁸. Savo ruožtu kai kurie romai teigia negalėję gauti reikiamų dokumentų dėl kalbos nemokėjimo ar neraštingumo¹⁷⁹.

Pasų poskyrio duomenimis, 2002 m. gegužės 10 d. iš 554 taboro teritorijoje gyvenusių žmonių 242 buvo Lietuvos piliečiai, 82 – ne Lietuvos piliečiai, nuolat gyvenantys Lietuvoje, iš jų 57 neturėjo jokios pilietybės (asmens be pilietybės)¹⁸⁰, o 14 buvo asmens be dokumentų ir tie, kurie niekur nesikreipė, kad juos gautų¹⁸¹. Likusieji 216, turimais duomenimis, buvo nepilnamečiai, todėl neprivalėjo turėti pasą.

Manoma, kad romų be asmens dokumentų yra gerokai daugiau. Bendrijos „čigonų laužas“ duomenimis, 1996 m. dokumentų neturėjo maždaug 250 taboro žmonių, o nuo to laiko daug dokumentų neturinčių romų persikėlė gyventi į taborą iš kitų šalies vietų¹⁸². Kai kuriems iš jų sunku įrodyti, kad šalyje gyvena ilgai, o tai yra būtina sąlyga, jei norima gauti leidimą gyventi arba pasą¹⁸³.

¹⁷⁵ Migracijos departamentas yra nurodytas kaip atsakingas už šios priemonės įgyvendinimą, kuriai numatyta 2001–2004 m. kasmet skirti po 500 litų (142 eurus). žr. Įgyvendinimo priemonės.

¹⁷⁶ Integracijos programa, VI skyrius. „Migracijos problemos“, p. 6.

¹⁷⁷ Pokalbis su Vidaus reikalų ministerijos Migracijos departamento Pasų skyriaus direktoriaus pavaduotoja, Vilnius, 2002 m. kovo 26 d.

¹⁷⁸ Integracijos programa, VI skyrius „Migracijos problemos“, p. 6.

¹⁷⁹ Pokalbis su čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku, Kaunas, 2002 m. kovo 17 d.

¹⁸⁰ Tokiems asmenims be pilietybės leidžiama gyventi Lietuvoje ir turėti kelionės dokumentus; jie turi teisę prašyti socialinės paramos, tačiau negali dalyvauti rinkimuose.

¹⁸¹ Pokalbis su Vilniaus miesto III policijos komisariato vyresnią komisare, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

¹⁸² Pokalbis su bendrijos „čigonų laužas“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. kovo 25 d.

¹⁸³ Roma Denied Documents and Rights in Lithuania, *Roma Rights* [Romi neturi dokumentų ir teisių Lietuvoje, *Romų teisės*], No 1, 2002, p. 126–127.

3.2.5. Baudžiamosios teisės sistema

Neseniai atliktame tyrime padaryta išvada, kad „teisingumo prieinamumas tebėra problema, ypač pažeidžiamoms grupėms [...]. Romai tebėra labiausiai pažeidžiama etninė bendruomenė Lietuvoje“¹⁸⁴. Seimo kontrolierius nurodė, kad egzistuoja bendros problemos, tokios kaip įstatymų ir etikos pažeidimai, biurokratija, smurtas prieš kalinius, perpildytos kameros ir medicinos paslaugų stoka¹⁸⁵. Naujininkų policijos nuovados vyriausiasis komisaras neigia, kad romai baudžiamosios teisės sistemoje patiria ypatingų problemų¹⁸⁶.

Nors Integracijos programoje tiesiogiai nekalbama apie lygiai prieinamą baudžiamosios teisės sistema, joje siūloma padėti romams suprasti teisinių instrumentų galimybes ir siūlyti jiems teisinę pagalbą¹⁸⁷. Įgyvendindamas šį pasiūlymą, Mažumų departamentas organizavo du seminarus teisės klausimais¹⁸⁸. Pirmajame jų 2001 m. rudenį daugiausia dėmesio buvo skiriama pasų klausimui, kuris buvo aptariamas su Vilniaus miesto III policijos komisariato vyriausiąja komisare, kurio jurisdikcijai priklauso Kirtimų taboras. Antrajame seminare romų atstovai susitiko su policijos pareigūnais, kad aptartų policijos tabore atliekamų kratų problemą (žr. toliau).

3.3. Apsauga nuo smurto rasiniais motyvais

Smurtas dėl rasinių priežasčių Programoje kaip problema nenurodomas. Apie smurtą prieš romus rasiniais motyvais nėra jokios statistikos. Pasak Vilniaus

¹⁸⁴ T. Baranovas, *Legal analysis of national and European anti-discrimination legislation [Teisinė nacionalinių ir Europos antidiskriminavimo įstatymų analizė]*, p. 7.

¹⁸⁵ Žr. *Seimo kontrolierių įstaigos 2000 m. ataskaita*, Vilnius, 2001, <<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0038428.doc>> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 20 d.), ir *Seimo kontrolierių įstaigos 2001 m. ataskaita*, Vilnius, 2002, <<http://www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0070562.doc>> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 20 d.).

¹⁸⁶ Pokalbis su Naujininkų policijos nuovados vyriausiuoju komisaru, Vilnius, 2002 m. kovo 19 d.

¹⁸⁷ IV skyrius „Migracija“, 17 priemonė; Įgyvendinimo priemonės. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, įsigaliojęs 2001 m., užtikrina lygiai prieinamą teisinę informaciją, konsultacijas, gynybą ir atstovavimą teismo procesų metu. Taip pat žr. T. Baranovas, *Legal analysis of national and European anti-discrimination legislation [Teisinė nacionalinių ir Europos antidiskriminavimo įstatymų analizė]*, p. 20.

¹⁸⁸ Numatyta kasmet skirti po 4000–5000 litų (1134–1418 eurų). Įgyvendinimo priemonės. Mažumų departamentas šiems dviems seminarams skyrė 2000 litų (567 eurus).

miesto III policijos komisariato vyresniosios komisarės, per pastaruosius dvejus metus smurto rasiniiais motyvais atvejų nebuvo¹⁸⁹.

Nebuvo iškelta jokių bylų pagal Lietuvos baudžiamąjį kodeksą¹⁹⁰. Asmenys gali kreiptis ir į Seimo žmogaus teisių komitetą, tačiau nėra žinoma, kad romai būtų pateikę tokių skundų.

Buvo skundžiamasi dėl policijos piktnaudžiavimo, ypač per policijos reidus į taborą¹⁹¹. Policininkai dažnai apieško namus neturėdami kratos orderių; jie teigia, kad negalima gauti orderių apieškoti neregistruotus namus¹⁹²; be to, kadangi dauguma gyventojų yra registruoti vienu adresu, policininkai gavę orderį šiam adresui iš esmės gali apieškoti bet kurį taboro namą. Policijos pareigūnai tokius reidus laiko prevencijos priemone, kadangi, jų nuomone, „90 proc. taboro gyventojų parduoda narkotikus“¹⁹³. Šis tas jau daroma siekiant paskatinti aptarti šią problemą bei pagerinti policijos ir romų bendruomenės santykius, tačiau nebuvo siūlyta ar įgyvendinta jokių konkrečių priemonių, kaip sureguliuoti policijos darbą taborė. Teisinis namų nuosavybės įregistravimas būtų svarbus pirmasis žingsnis.

3.4. Mažumų teisių puoselėjimas

Programa siekiama „skatinti tarpusavio toleranciją ir pasitikėjimą, supažindinti visuomenę su romų kultūra ir istorija“, taip ugdant labiau teigiamą romų įvaizdį visuomenėje¹⁹⁴.

Prie šių tikslų įgyvendinimo prisidedama šešiomis Programos priemonėmis¹⁹⁵, pirmiausia remiant romų organizacijų kultūrinę ir pažintinę veiklą. Dvi iš pasiūlytų priemonių – išleisti knygą ir sukurti filmą apie romų istoriją ir kultūrą – skirtos

¹⁸⁹ Pokalbis su Vilniaus miesto III policijos komisariato vyresniąja komisare, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

¹⁹⁰ Pagal Baudžiamojo kodekso 72(1) straipsnį už veiksmus rasiniiais motyvais, kurie turi „sunkių pasekmių“, yra baudžiama laisvės atėmimu iki dešimties metų.

¹⁹¹ Pokalbis su Kirtimų taboro gyventojais ir „čigonų laužo“ prezidentu, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.; taip pat žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 327–328.

¹⁹² Pokalbis su Kirtimų taboro gyventojais, Vilnius, 2002 kovo 18 d.

¹⁹³ Pokalbis su Vilniaus miesto III policijos komisariato vyriausiąja komisare, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

¹⁹⁴ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 2.

¹⁹⁵ V skyrius „Tautinio identiteto išsaugojimas“, Įgyvendinimo priemonės. 2001 m. šiems projektams numatyta skirti iš viso 23 000 litų (6 521 eur) (2,5 proc. bendro 2001 m. biudžeto).

daugumos gyventojams¹⁹⁶. Yra rengiamas vadovėlis romų kalbos mokymuisi.

Romų atstovai kritikuoja tai, kad įgyvendinant šią Programos dalį jiems yra skirtas tik labai ribotas vaidmuo. Be to, jie mano, kad pats Programoje atspindėtas požiūris, kai romai yra laikomi kultūrinei veiklai teikiamos paramos gavėjais, o ne aktyviais savo padėties gerinimo dalyviais, tik dar labiau įtvirtina egzistuojančius stereotipus.

Romų vadovai sutinka, kad reikia saugoti romų identitetą bei kultūrą, ir remia priemones, plečiančias galimybes mokytis romų kalbos mokykloje ir teikiančias plačiąjai visuomenei daugiau informacijos apie romų kultūrą bei istoriją¹⁹⁷. Tačiau jie teigia, kad romų kultūros bendrijos neturi lėšų pačios imtis tokių projektų¹⁹⁸.

2002 m. pabaigoje turėtų būti priimtas naujas Mažumų įstatymas¹⁹⁹. Taip pat tikimasi, kad kai kurios mažumų teisių apsaugos priemonės taip pat taps naujojo Nacionalinio žmogaus teisių apsaugos ir paramos veiksmų plano dalimi, kuri rengia Seimo žmogaus teisių komitetas, remiant Jungtinių Tautų Vystymo programai (JTVP)²⁰⁰. Romų organizacijos teigia, kad nors jos ir žino apie šį planą, su jomis tartasi nebuvo.

¹⁹⁶ 22 priemonė – išleisti leidinį, skirtą romų istorijai ir kultūrai ir 23 priemonė – sukurti filmą apie romų istoriją ir kultūrą. Kiekvienai iš šių priemonių yra skirta po 50 000 litų (14 176 eurai).

¹⁹⁷ Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu ir atstovu Tautinių bendrijų taryboje, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

¹⁹⁸ Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu, „Romen“ pirmininku, „Bachtalo Drom“ pirmininku, Lietuvos atstovu Tarptautinės romų sąjungos parlamente, „Romų misijos“ tarybos nariu ir Tarptautinės romų sąjungos Garbės teismo nariu, čigonų bendrijos Lietuvoje pirmininku ir Kauno romų informacijos biuro direktoriumi, Kaunas, 2002 m. liepos 28 d.

¹⁹⁹ Pokalbis su Seimo žmogaus teisių komiteto pirmininku, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d. Dabartinis Mažumų įstatymas buvo priimtas 1989 m. ir paskutinį kartą pataisytas 1991 m.; Konstitucija (37 ir 45 straipsniai) taip pat užtikrina pagrindines mažumų teises. Žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 320, 328–329; taip pat žr. *Report submitted by Lithuania pursuant to Article 25, Paragraph 5, of the Framework Convention for the Protection of National Minorities [Lietuvos ataskaita pagal Paminėtos tautinių mažumų apsaugos konvencijos 25 straipsnio 5 dalį]*, gauta 2001 m. spalio 31 d., <<http://www.humanrights.coe.int/Minorities/Eng/FrameworkConvention/StateReports/2001/lithuania/Lithuania.htm>> (naudotasi 2002 m. balandžio 6 d.).

²⁰⁰ Pirmieji du etapai – informacijos rinkimas ir situacijos analizė – buvo baigti 2002 m. gegužės mėn. Dabar Planas rengiamas Seimui patvirtinti (jo parengimo terminas nėra nurodytas). Pagrindą sudarančio dokumento tekstą žr. <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w3_viewer.ViewDoc?p_int_tekst_id=10162&p_int_tv_id=844> (naudotasi 2002 m. liepos 21 d.).

3.4.1. Švietimas

Integracijos programoje nesiūloma organizuoti mokymo romų kalba²⁰¹, taip pat nesiekama įvertinti romų tėvų ir visos bendruomenės poreikio tokioms klasėms. Tačiau joje siūloma išleisti vadovėlių romų kalbos mokymuisi.

Romų vadovai daug svarbos teikia romų kalbos vartojimui priešmokyklinio švietimo įstaigose, o kur įmanoma – ir mokyklose²⁰². Kai kurios Vilniaus romų organizacijos pareiškė esančios susirūpinusios, kad vaikai, lankantys priešmokyklinės klases Romų visuomenės centre, gali prarasti gebėjimą kalbėti romų kalba, nes pamokos jame daugiausia vyksta lietuviškai²⁰³. Dabar šių vaikų galimybės mokytis romų kalbos yra ribotos – užsiėmimas vyksta vieną kartą per savaitę²⁰⁴.

Pagrindinių mokyklų vadovėliuose yra labai nedaug informacijos apie romų kultūrą ir istoriją arba jos iš viso nėra²⁰⁵ ir nebuvo pasiūlyta jokių priemonių šiam trūkumui pašalinti²⁰⁶. Tačiau Švietimo ministerija nustatė naujas vadovėlių rengimo taisykles ir, turimomis žiniomis, naujuosiuose vadovėliuose galimai bus daugiau informacijos apie romų mažumą. Rengiant šiuos vadovėlius turėtų būti konsultuojamasi su romų atstovais.

Programoje 2002 m. numatytos priemonės parengti leidinį apie romų kultūrą ir istoriją vykdymas buvo atidėtas; Mažumų departamento teigimu, taip atsitiko

²⁰¹ Valstybės išlaikomų mokyklų romų kalba tinklo nėra. žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 330–331.

²⁰² Pokalbis su „čigonų laužo“ prezidentu ir „Nevo Drom“ pirmininke, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

²⁰³ Tačiau Centre dirbanti mokytojos padėjėja kalba romų kalba ir, kaip informuojama, prireikus verčia vaikams.

²⁰⁴ 2001–2002 mokslo metais romų kalbos mokytoja iš Panevėžio („Nevo Drom“ pirmininkė) kartą per savaitę atvykdavo į Vilnių, kad Romų visuomenės centre mokytų priešmokyklinės grupes. Jos įdarbinimą finansavo Phare LIEN programa. Nuo 2002 m. kovo mėn., kai Phare LIEN projektas buvo baigtas, jai atlyginimą mokėjo Atviros Lietuvos fondas. Tikimasi, kad tokios pamokos bus tęsiamos ir 2002–2003 mokslo metais. „Nevo Drom“ pirmininkė dėsto romų kalbą kalbą ir Vilniaus universitete.

²⁰⁵ Buvo atliekamas tyrimas, kaip mažumos pateikiamos vadovėliuose. Šio tyrimo rezultatai buvo pristatyti 2001 m. kovo mėn. ŠKF organizuotame seminare. žr. T. Tamošiūnas, „Ar europietiški mūsų vadovėliai: multikultūrinis požiūris?“, cituojama ŠKF 2001 m. ataskaitoje, p. 17.

²⁰⁶ Nėra aišku, ar siūlomas leidinys apie romų kultūrą ir istoriją (22 priemonė) yra skirtas naudoti mokyklose, be to, Švietimo ir mokslo ministerija nėra įvardinta kaip atsakinga už šios priemonės įgyvendinimą.

dėl kvalifikuotų darbuotojų stygiaus²⁰⁷. Nėra aišku, ar pasiūlytąjį leidinį numatoma naudoti mokyklose.

Romų kalbos vadovėlis

Konsultuojantis su romų kalbos eksperte yra rengiamas romų kalbos vadovėlis; jis turėtų būti išleistas 2002 m. Švietimo ministerija, atsakinga už šią Programos priemonę, kartu su LVF ir romų kalbos eksperte sudarė darbo grupę, turinčią padėti parengti vadovėlį. Tačiau 2002 m. liepos mėn. duomenimis lėšų jam dar nebuvo skirta²⁰⁸.

Kaip teigė viena ministerijos specialistė, vadovėlis galėtų būti naudojamas mokyklose, kuriose yra daug romų mokinių²⁰⁹. Tačiau dauguma romų mokinių eina į bendrąsias mokyklas arba iš viso nelanko mokyklos. Tik keli mokytojai galėtų mokyti romų kalba²¹⁰. Kai vadovėlis bus išleistas, darbo grupei turėtų būti skirta užduotis sukurti išsamią strategiją, skatinančią ją naudoti, įskaitant mokytojų mokymą ir galimybes organizuoti grupes vyraujančiose mokyklose; šias pastangas turėtų remti Švietimo ir mokslo ministerija.

Kitos Švietimo ministerijos iniciatyvos

2002 m. sausio 16 d. Švietimo ir mokslo ministerija patvirtino naujas tautinių mažumų švietimo nuostatas²¹¹. Darbo grupė lenkų mažumos švietimo klausimais parengė priemonių plano projektą, numatoma sudaryti ir kitų mažumų darbo grupes. Nėra aišku, ar bus sudaryta atskira romų mažumos švietimo grupė; pasak vieno eksperto, ji greičiausiai bus Integracijos programos dalis²¹². Kadangi romų vadovai išreiškė susidomėjimą švietimu gimtąja kalba, romams, kaip ir kitoms mažumoms, turėtų būti sudaryta darbo grupė.

²⁰⁷ Pokalbis su Mažumų departamento direktoriaus pavaduotoju ir vyresniąja specialiste, Vilnius, 2002 m. kovo 20 d. 2001 m. ŠKF išleido knygą apie romus: *Lietuvos čigonai: Tarp praeities ir dabarties*, V. Toleikis (red.), Vilnius: Garnelis, 2001. Tačiau šio leidinio nefinansavo nei Švietimo ir mokslo ministerija, nei Mažumų departamentas.

²⁰⁸ Pokalbis su „Nevo Drom“ pirmininke, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

²⁰⁹ Pokalbis su Švietimo ir mokslo ministerijos Pagrindinio ir vidurinio ugdymo skyriaus specialiste (ji taip pat yra Mažumų departamento Integracijos programos darbo grupės narė), Vilnius, 2002 m. balandžio 10 d.

²¹⁰ Pokalbis su Švietimo ir mokslo ministerijos Pagrindinio ir vidurinio ugdymo skyriaus specialiste, Vilnius, 2002 m. balandžio 10 d.

²¹¹ Švietimo ir mokslo ministro 2002 m. sausio 16 d. įsakymas „Dėl tautinių mažumų švietimo nuostatų“, *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 9-337, <<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/getfmt?C1=w&C2=159045>> (naudotasi 2002 m. rugpjūčio 12 d.).

²¹² Pokalbis su Švietimo ir mokslo ministerijos Bendrojo ugdymo departamento direktoriumi, Vilnius, 2002 rugpjūčio 12 d.

2000 m. vasario 29 d. Švietimo ir mokslo ministerijoje taip pat buvo sudaryta devynių narių etninių mažumų gimtosios kalbos ekspertų komisija. Šiuo metu komisijoje romų nėra.

3.4.2. Kalba

Integracijos programoje nėra numatyta jokių specialių priemonių, skatinančių viešai vartoti romų kalbą²¹³. Nors šia kalba šneka daug Lietuvos romų, manoma, kad nėra romų kilmės valstybės pareigūnų ir romų kalbos vartojimas viešajame gyvenime atskiru klausimu nebuvo keltas. Teismų sistemoje vertėjų nėra, tačiau romų vadovų nuomonės dėl to, kiek tai yra problema, skiriasi, o tyrimų šiuo klausimu nėra atlikta.

Naujasis Mažumų įstatymas turėtų spręsti klausimus, susijusius su mažumų kalbų vartojimu privačiame ir viešajame gyvenime²¹⁴.

3.4.3. Dalyvavimas visuomenės gyvenime

Integracijos programoje siūloma „imtis veiksmingų priemonių, kad būtų sudarytos vienodos galimybės romams ir kitiems šalies gyventojams dalyvauti visuomenės gyvenime“²¹⁵. Tai ypač taikoma romų moterims. Romų atstovai pareiškė, kad norėtų gauti didesnę vaidmenį formuojant ir įgyvendinant Vyriausybės politiką romų atžvilgiu, įskaitant Integracijos programos vykdymą.

Seime romų atstovų nėra²¹⁶; nėra žinoma, kad romai būtų įdarbinti vyriausybinesse įstaigose, viešojo administravimo, teisėtvarkos įstaigose ar policijoje. Vyriausybė bandė kurti mechanizmą, užtikrinantį struktūrinį mažumų grupių indėlį per Tautinių bendrijų tarybą²¹⁷, kurioje viena vieta yra skirta romų atstovui²¹⁸.

²¹³ Lietuvių kalba yra vienintelė valstybinė kalba (Konstitucijos 14 straipsnis, taip pat žr. Valstybinės kalbos įstatymą, priimtą 1995 m. sausio 31 d.); tačiau pagal Mažumų įstatymą, „administracinių teritorinių vienetų, kuriuose kompaktiškai gyvena kuri nors tautinė mažuma, vietos įstaigose ir organizacijose greta valstybinės kalbos vartojama tos tautos mažumos (vietinė) kalba“. Mažumų įstatymas, 4 straipsnis (pataisytas 1990 m. sausio 28 d.).

²¹⁴ 2002 m. rugpjūčio mėn. Lietuva dar nebuvo pasirašiusi Europos regionų ir mažumų kalbų chartijos.

²¹⁵ Integracijos programa, I skyrius „Įvadas“, p. 2.

²¹⁶ Visų etninių grupių atstovai turi lygias teises siūlyti kandidatus ir dalyvauti rinkimuose, tačiau pilietybės neturėjimas ir problemos dėl dokumentų neleidžia dalyvauti politiniame šalies gyvenime. Žr. *Minority Protection 2001 [Mažumų apsauga 2001]*, p. 332–333.

²¹⁷ 1995 m. įsteigtas Mažumų departamento patariamasis padalinys, kuriame dabar yra atstovaujama 18 etninių grupių. Romų bendruomenei atstovaujama nuo 1997 m.

²¹⁸ Mažumos, turinčios mažiau nei 10 000 atstovų, į Tarybą gali rinkti vieną narį.

Būta sunkumų paskiriant vieną asmenį, kuris atstovautų visai romų bendruomenei. Ko gero, pirmojo atstovo į Tarybą atranką 1997 m. bent iš dalies lėmė tai, kad jis gyveno Vilniaus mieste²¹⁹. Vėliau, kai romų vadovai paragino geriau keistis informacija tarp Tarybos ir romų bendruomenės, 2000 m. buvo išrinktas naujas atstovas – „Romų misijos“ prezidentas. Taryba remiasi savanorišku darbu; nėra padengiamos nei transporto, nei kitokios atstovavimo išlaidos (nė vienai mažumų grupei). Dabartinis atstovas teigia, kad, nors jis galėtų dirbti kaip patarėjas, tai nesąlygojo pakankamų partnerystę paremtų konsultacijų su Vyriausybe²²⁰. Reikia ieškoti mechanizmų, kurie suteiktų galimybių įnešti savo indėlį platesniam romų bendruomenės atstovų ratui iš įvairių geografinių rajonų.

Kadangi bendrauti su valstybės tarnautojais gali būti sudėtinga, pavieniai romai dažnai kreipiasi į bendruomenės vadovus, prašydami pagelbėti išspręsti daugybę klausimų, už kuriuos iš tiesų yra atsakinga valstybė. Kartu romų vadovai teigia, kad daug vyriausybinių ir nevyriausybinių organizacijų prašo juos teikti informaciją, tarpininkauti ar atlikti parengiamąjį projekto darbą – dažnai savanoriškai. Turint omenyje reikalavimus, romų vadovus reiktų remti organizuojant jiems kuo daugiau mokymų ir suteikiant paramą. Kiek įmanoma, romai turėtų būti priimami eiti mokamų viešojo administravimo pareigų.

Romų moterų dalyvavimas

Integracijos programoje atkreipiamas dėmesys, kad romų moterys mažai dalyvauja visuomeninėje veikloje²²¹, ir Mažumų departamentui rekomenduojama imtis priemonių, kad jos būtų skatinamos labiau į ją įsitraukti. Rašant ataskaitą informacijos apie šios priemonės įgyvendinimą nebuvo. Pirmoji romų moterų nevyriausybinių organizacija – Romų moterų ir jaunimo bendrija – buvo įkurta 2001 m. pabaigoje, o įregistruota 2002 m., tačiau iki šiol ji nėra gavusi Vyriausybės paramos²²².

²¹⁹ Dviem romų atstovams (vienam iš Panevėžio ir vienam iš Kauno), kurie dalyvavo susirinkime, turėjusiame išrinkti atstovą, buvo aiškiai patarta išrinkti atstovą iš Vilniaus, kadangi būtent čia vyksta Tarybos posėdžiai. Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu, Kaunas, 2002 m. balandžio 12 d.

²²⁰ Pokalbis su „Romų misijos“ prezidentu, Kaunas, 2002 m. balandžio 12 d.

²²¹ Integracijos programa, VII skyrius „Kitos problemos“, p. 6.

²²² Pokalbis su Romų moterų ir jaunimo bendrijų organizacijos pirmininke, Vilnius, 2002 m. liepos 29 d.

3.4.4. Žiniasklaida

Integracijos programoje nurodoma, kad stereotipinis vaizdavimas žiniasklaidoje kelia susirūpinimą²²³, tačiau nesiūloma konkrečių priemonių, kaip žiniasklaidoje ugdyti tolerantiškumą ar formuoti labiau teigiamą romų įvaizdį. Pasak romų vadovų, tai yra didelis trūkumas, kadangi straipsniai žiniasklaidoje neretai įtvirtina neigiamą požiūrį į romus²²⁴. Straipsniuose romai dažnai minimi kaip įtariami padarę nusikaltimą; jeigu romas yra suimamas, yra pabrėžiama jo tautybė²²⁵.

Taip pat yra užfiksuota atveju, kai žurnalistai pateikė romų nuomonę²²⁶, tačiau nėra mėginta sistemingai skatinti juos tai daryti arba pagrindiniuose laikraščiuose svarbiais klausimais reguliariai pateikti romų požiūrį. Nėra televizijos ar radijo programų, skirtų specialiai romų mažumai, laidų ar laikraščių romų kalba nėra²²⁷. Romų organizacijos yra pageidavusios steigti periodinį leidinį, tačiau pabrėžė stokojančios pasirengimo ir patirties.

Romų spaudos agentūros, įsteigtos Čekijos Respublikoje, Vengrijoje ir Slovakijoje, galėtų pasitarnauti naudingą pavyzdžiu, kaip galima būti skatinti labiau teigiamą informavimą apie įvykius, tokiu būdu kuriant palankesnę romų bendruomenių įvaizdį. Šios agentūros parengė romų žurnalistus, kurie pagrindiniams šalies laikraščiams reguliariai ruošia pranešimus apie naujienas romų klausimais. Trūkstant tokių iniciatyvų, visuomenė gauna mažai tiesioginės informacijos apie

²²³ „Lietuvoje dar nėra įveikta išankstinė priešiška nuostata romų atžvilgiu. Dažnai į jų tautybės asmenis žiūrima kaip į potencialius nusikaltėlius. Žiniasklaidai nepavyksta atsiriboti nuo kai kurių stereotipų“. Integracijos programa, VII skyrius „Kitos problemos“, p. 6.

²²⁴ Žr., pvz., K. Griškevičius, Policijos operacija čigonų taborė sukėlė sumaištį, *Valstiečių laikraštis*, 2002 m. kovo 13 d., p. 13. čigonai ieško prieglobsčio Suomijoje, *Respublika*, 2001 m. rugpjūčio 16 d., p. 2; E. Utyra, Vilniaus čigonų taboras išvažiuoja į Rusiją, *Lietuvos žinios*, 2002 m. gegužės 13 d.

²²⁵ Žr., pvz., V. Trainys, Pakaunėje čigonai nepamiršta savo tradicinio amato, *Laikinoji sostinė*, 2001 m. vasario 9 d., p. 4; A. Dumalakas, Sostinėje siautėja nesugaunamas čigonas, *Sostinė (Lietuvos ryto priedas)*, 2001 m. kovo 10 d., p. 8; A. Kuzmickas, Garsiamė narkotikų prekybos „taške“ šeiminkavo čigonės, *Lietuvos žinios*, 2001 m. lapkričio 9 d., p. 6; N. Mitkevičienė, čigono gaujos galas, *Valstiečių laikraštis*, 2002 m. sausio 3 d., p. 13.

²²⁶ Pvz., S. Pocius, Skurdo nualinti čigonai palieka miestą, *Laikinoji sostinė*, 2001 m. kovo 10 d., p. 1–2.

²²⁷ Mažumų įstatymas visoms mažumoms garantuoja teisę „leisti laikraščius ir kitas publikacijas bei informaciją gimtąja kalba“ (2 straipsnis). Kaip naujosios programos dalį valstybinė televizija, kiekvieną sekmadienį rytais rodanti laidą, kurioje yra supažindina su įvairiomis mažumomis (kiekvienai jų skiriama maždaug dešimt minučių), pristatė LVF romams skirtas iniciatyvas.

romų bendruomenės ar romų organizacijų veiklą, kad galėtų pasipriešinti vyraujantiems stereotipams²²⁸.

3.4.5. Kultūra

Pagal Programą nedidelė pinigų suma skiriama romų organizacijų kultūros projektams²²⁹. Kultūrinė veikla taip pat organizuojama Romų visuomenės centre. Šokių, vaizduojamųjų menų ir muzikos pamokos buvo paremtos iš ES lėšų.

Prieš priimant Integracijos programą romų NVO galėjo prašyti Mažumų departamento paramos pagal „Tautinių mažumų socialinės ir kultūrinės integracijos programą“²³⁰; pati Integracijos programa yra iš dalies finansuojama iš šios programos²³¹. Be to, Mažumų departamentas taip pat yra skyręs pinigų, kad romų organizacijos galėtų dalyvauti tarptautiniuose renginiuose²³². Pagaliau romų NVO taip pat gali kreiptis dėl finansavimo į Kultūros ministeriją pagal jos NVO rėmimo programą.

Nors šios programos yra svarbios etninio savitumo išlaikymui *pačioje* romų bendruomenėje, informacijos apie tai, maža informacijos apie tai, kiek jos skatina geriau suprasti mažumos identitetą ir kultūrą *už* šios bendruomenės ribų, t. y. plačiojoje visuomenėje.

²²⁸ 2000 m. apklausos duomenimis, 47,4 proc. respondentų nėra girdėję apie romų organizacijų veiklą. Daugiausia minėti šie informacijos apie romus šaltiniai: televizijos ir radijo laidos (29,2 proc.), dienraščiai (20,8 proc.), draugai ir pažįstami (15,3 proc.), tik 7,6 proc. nurodė, kad daugiausia informacijos apie romus gauna iš pačių romų. žr. I. Čepulkauskaitė-žilionienė, Kam patinka čigonai?, *Penki kontinentai Online*, 2001 m. sausio 4 d., p. 2–3, <<http://www.online.5ci.lt/Article.asp?Lang=L&ArticleID=2032>> (naudotasi 2002 m. sausio 1 d.).

²²⁹ 2001 m. iš bendro 23 000 litų (6521 eurų) biudžeto, skirto Įgyvendinimo priemonių V skyriaus „Tautinio identiteto išsaugojimas“ įgyvendinimui, 20 000 litų (5670 eurų) buvo skirta kultūros ir švietimo projektų bei romų saviveiklinių menų rėmimui.

²³⁰ Pagal šią programą Mažumų departamentas remia 18 mažumų, kartu ir romus. Programa daugiausia remia mažumų NVO siūlomą veiklą, atskiro programos teksto ar jos remiamos veiklos aprašymo/įvertinimo nėra. Nėra ir informacijos apie lėšas, skirtas romų NVO. Pokalbis telefonu su Mažumų departamento pareigūne, 2002 m. liepos 24 d.

²³¹ Pokalbis su Mažumų departamento generaliniu direktoriumi, Vilnius, 2002 m. liepos 30 d.

²³² Žr., pvz., Mažumų departamento direktoriaus pavaduotojo S. Vidtmanno 2001 m. spalio 15 d. raštą Nr. 3-01-532 „Romų misijos“ prezidentui.

4. VERTINIMAS

Integracijos programa – tai aiškus ženklas, kad Vyriausybė ketina pozityviai imtis spręsti kai kurias sudėtingas romų mažumos problemas. Yra nemažai dėmesio vertų būdų patobulinti Programos turinį ir pagerinti jos įgyvendinimą.

Duomenų ir romų bendruomenių tyrimų stoka buvo didelė kliūtis Integracijos programos rengėjams. Tačiau rengėjai nesikonsultavo su romų atstovais, nors tai būtų padėję sumažinti šį trūkumą. Rengiant antrąjį Programos etapą tokios konsultacijos padėtų išplėsti jos vykdymą į kitus Lietuvos rajonus, taip pat atlikti reikalingus turinio ir strategijos pakeitimus. Vyriausybė, kad įrodytų savo pasiryžimą vykdyti Programą, turėtų šias konsultacijas kaip galima greičiau pradėti.

Šios pastangos būtų dar veiksmingesnės, jei romų bendruomenėse, siekiant geriau apibūdinti problemas, su kuriomis jie susiduria, būtų atlikti papildomi tyrimai. Kartu tai, kad sociologinė apklausa sukėlė nepasitikėjimą, nes buvo atliekama romų bendruomenės deramai neinformavus apie jos tikslus ir siekius, aiškiai rodo, jog tokie tyrimai turi būti atliekami tik glaudžiai bendradarbiaujant su romų bendruomenės vadovais.

Programos turinio peržiūrėjimas konsultuojantis su romų atstovais greičiausiai padėtų parengti konkrečias priemones spręsti problemoms tose srityse, į kurias šiuo metu nėra atkreiptas deramas dėmesys, būtent užimtumo, aprūpinimo būstu ir socialinės apsaugos. Romų požiūrio paisymas taip pat sąlygotų didesnę romų diskriminavimo realybės pripažinimą ir priemonių kūrimą, kuriomis būtų stengiamasi valstybės pareigūnams aiškinti, jog jų pareiga – viešąsias gėrybes ir paslaugas teikti nieko nediskriminuojant, o romų bendruomenės būtų geriau supažindinamos su savo teise apskusti tokį elgesį. Šioje srityje taip pat reikalingos papildomos priemonės, kuriomis Lietuvos įstatymai būtų suderinti su ES direktyva dėl rasių lygybės.

Šiuo metu Programos priemonės, ginančios ir puoselėjančios mažumos identitetą, apsiriboja parama romų NVO. Reikia imtis papildomų priemonių, kad romai turėtų daugiau galimybių studijuoti romų kalbą, plačiau ir veiksmingiau dalyvauti viešajame gyvenime, o pagrindinės žiniasklaidos priemonės palankiau nušviestų romų bendruomenių gyvenimą.

Įgyvendinti Programą trukdo prastas koordinavimas ir ribotos Mažumų departamento galimybės daryti įtaką kitoms svarbioms institucijoms. Miesto, apskrities ir savivaldybės lygmenimis nėra aiškiai padalyta atsakomybė. Iš valstybės biudžeto skiriamas finansavimas pasirodė esąs nepakankamas Programos tikslams įgyvendinti, be to, daugeliu atvejų Programoje nėra aiškiai nurodyti finansavimo šaltiniai ir vykdytojų finansiniai išipareigojimai.

Programos įgyvendinimas nemažai priklausė nuo ES ir nevyriausybinių finansavimo. Iš tiesų, daugumą Programos projektų didesniąja dalimi įgyvendino NVO. Dėl to kyla painiava, kurios iniciatyvos sudaro Programos priemones, o riba tarp vyriausybinių ir nevyriausybinių organizacijų atsakomybės tampa neaiški. Vyriausybė turėtų aiškiai ir nedviprasmiškai prisiimti atsakomybę už bendrą Programos įgyvendinimą.

Šiuo metu nėra atliekama jokios sistemingos Programos įgyvendinimo analizės ar vertinimo, nėra užtikrinta, kad vykdytojai turi reguliariai atsiskaityti. Mažumų departamente sudarytai koordinuojančiai darbo grupei turėtų būti pavesta reguliariai peržiūrėti ir įvertinti pagal Programą įgyvendinamus atskirus projektus, kad būtų užtikrinta, jog patirtis ir tai, kas išmokta, bus panaudota darant vykdomų projektų pakeitimus bei teikiant pasiūlymus naujiems. Mažumų departamento darbo grupė turėtų siekti, kad kuo plačiau ir aktyviau dalyvautų visos romų bendruomenės atstovai ir aktyvistai.

Svarbiausia, kad romų bendruomenė mano, jog Programa tik patvirtina stereotipus, palikdama jiems pasyvių Vyriausybės paramos gavėjų vaidmenį, ir pageidauja aktyviau prisidėti prie jos įgyvendinimo. Buvo šiek tiek pastangų stengiantis skatinti romus aktyviai įsitraukti į Romų visuomenės centro valdymą. Šias pastangas reikėtų plėsti ir papildyti praktiniu romų vadovų mokymu, kaip kurti projektus bei prižiūrėti jų vykdymą, formuluoti aiškius pasiūlymus savo bendruomenių vardu ir imtis vadovaujamojo vaidmens juos įgyvendinant.

5. REKOMENDACIJOS

Vyriausybei

- Pradėkite atviras konsultacijas su įvairiais romų atstovais ir aktyvistais, kad aptarti Integracijos programą, ir pradėkite rengtis antrajam etapui, atsižvelgdami į dar esamas turinio ir strategijos spragas.
- Apibrėžkite valdymo ir finansinę valstybės įstaigų atsakomybę įgyvendinant Programą, aiškiai atskirdami Vyriausybės ir nevyriausybinių organizacijų vaidmenį bei atsakomybę.
- Plėskite Mažumų departamento gebėjimus koordinuoti Programos įgyvendinimą, suteikdami jam aukšto lygio politinę paramą, pakankamo dydžio personalą, personalo parengimą bei finansinius resursus; tinkamai apmokykite ir skirkite lėšų vietas įstaigoms, kurioms pavestos užduotys pagal Programą.

- Pasirūpinkite, kad būtų sukurtas mechanizmas stebėti Programos įgyvendinimą; peržiūrėti jos turinį ir strategiją, nuolat atsižvelgiant į projektų vykdymo patirtį; viešai skelbti viešas įgyvendinimo ataskaitas; ir parengti rekomendacijas ją tobulinti.
- Užtikrinkite didesnes galimybes romams gerai dalyvauti visais Programos įgyvendinimo ir vertinimo klausimais; organizuokite bendruomenės vadovų ir aktyvistų mokymą projektų kūrimo, biudžeto sudarymo ir vadybos temomis, kad jie galėtų įgyti vadovaujantį vaidmenį.
- Imkitės priemonių, kad būtų visiškai laikomasi ES direktyvos dėl rasių lygybės; viešojo administravimo pareigūnams ir teismų darbuotojams organizuokite mokymo kursus apie jų pareigą užtikrinti, kad nebūtų diskriminavimo dėl rasinių ar etninių priešasčių aprūpinant viešosiomis gėrybėmis ir paslaugomis.
- Vykdykite stebėseną įvairiose srityse ir siūlykite veiksmingas priemones, jei pasitvirtina diskriminavimo faktai; organizuokite mokymo kursus romų bendruomenei, kad jie geriau išmanytų galimybes gauti teisinę pagalbą.
- Aptarkite, kokias pozityvias priemones būtų galima priimti, kad padidėtų romų vadovų galimybės gauti apmokamą darbą savivaldybių ir valstybės paslaugų viešojo administravimo įstaigose tose vietovėse, kur gyvena daug romų tautybės žmonių.
- Įtraukite žmogaus ir mažumų teisių bei multikultūralizmo studijas į universitetų viešojo administravimo, socialinio darbo, sveikatos apsaugos darbuotojų, mokytojų ir *inter alia* teisėjų rengimo programas.
- Parenkite išsamias priemones, skirtas didelio romų nedarbo problemoms spręsti, sujungdami kalbos mokymą su konsultavimu dėl įsidarbinimo ir profesiniu rengimu; mokymo kursai turėtų atspindėti vietos bendruomenės interesus ir poreikius, taip pat tikrąsias galimybes įsidarbinti.
- Pagalvokite apie mažumų spaudos centro įsteigimą, kuriame būtų mokomi mažumų, įskaitant ir romus, atstovai ir parengiamos naujienos ir medžiaga laidoms, geriau atspindinčioms mažumų nuomones ir požiūrius.
- Nurodykite greičiau spręsti namų ir žemės nuosavybės klausimą; sudarykite sąlygas lengviau gauti pilietybę, įteisinti gyvenimą šalyje ir gauti kitus asmens dokumentus tiems romams, kurie jų neturi, – tuomet jie lengviau galėtų pasinaudoti valstybiniu būstu, bedarbio pašalpomis ir kitomis socialinėmis paslaugomis.

A PRIEDAS – Įgyvendinimo PRIEMONĖS – 2001

ROMŲ INTEGRACIJOS Į LIETUVOS VISUOMENĘ 2000–2004 METŲ PROGRAMA

<i>Sritis</i>	<i>Vykdytojai</i>	Numatytos išlaidos (tūkst. Litų)	Mažumų departamento paskirta suma (tūkst. litų)	Lėšų gavėjas ir projekto/išlaidų pavadinimas, jei lėšas skyrė Mažumų ir išeivijos departamentas
I. Švietimas				
1. Įsteigti romų visuomeninį centrą:	Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kartu su Vilniaus miesto savivaldybe	450	0,1	2001 08 01 įsteigtas Romų visuomenės centras (parengti įstatai, įregistruoti, užpatentuotas pavadinimas)
1.1. remti romų visuomeninio centro pastato statybą			450	Pastatytas Romų visuomenės centras (du trečdalius lėšų skyrė Vyriausybė)
1.2. aprūpinti pagrindinėmis priemonėmis ir kitomis prekėmis		100	100	Išgytos pagrindinės priemonės (suolai, stalai, kėdės, spintos, lentos ir t.t.)
1.3. užtikrinti pastato išlaikymą		26	15	Suma, skirta centro išlaikymui 2001 m. rugpjūčio 1 d.–2001 m. gruodžio 31 d.
2. Remti romų visuomeninio centro veiklą:	Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kartu su Vilniaus miesto savivaldybe	35		Išgytos, dvi priešmokyklinio ugdymo grupės, kuriose du mokytojai mokė 26 mokinius (2001–2002 mokslo metais).
2.1. steigti priešmokyklinio ugdymo grupes ir užtikrinti jų veiklą			35	Organizuoti dailės, muzikos ir šokių būrelius; yra vienas etatas, kurį dalijasi 3 žmonės.
2.2. organizuoti vaikų papildomo ugdymo veiklą		30		2001 m. pusė darbo vietų buvo skirta socialiniam darbui; dirba viena romų tautybės asmuo.
2.3. įsteigti specialiųjų pedagogų ir socialinių darbuotojų tarnybą, užtikrinti jos veiklą		18		Kartu su LVF buvo organizuoti kompiuterių kursai.
3. Organizuoti romų (vaikų ir suaugusiųjų) švietimą	Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kartu su Vilniaus miesto savivaldybe			

4. Organizuoti nemokamą romų vaikų, lankančių priešmokyklinės klases, maitinimą	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija kartu su Vilniaus miesto savivaldybe	31	<i>(Pastaba: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija lėšų šiam tikslui skyrė per Vilniaus m. savivaldybę. Šaltinis: pokalbis su Romų visuomenės centro direktore, Vilnius, 2002 m. kovo 18 d.)</i>
5. Organizuoti valstybinės kalbos kursus staiguosiemis romams	Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Valstybinė lietuvių kalbos komisija prie Lietuvos Respublikos Seimo	12	Kursai buvo organizuoti nuo 2001 m. rugsėjo 1 d. iki 2001 m. gruodžio 31 d. Lėšos gautos iš Valstybinės lietuvių kalbos komisijos. <i>(Pastaba: dar vieną klasę organizavo LVF iš Phare LIEN lėšų, žr. 3.2.1 skirsnį.)</i>
6. Organizuoti romų vaikų vasaros poilsį	Vilniaus apskrities viešminkas	25	<i>(Pastaba: Vasaros stovyklas organizavo ŠKF tarptautinėmis lėšomis. Be to, LVF organizavo vieną stovyklą, kuriai lėšų pagal savo paramos neryčiausybinėms organizacijoms programą skyrė ir Vilniaus apskrities administracija. žr. 3.2.1 skirsnį.)</i>
7. Aprūpinti vadovėliais ir kitomis mokymo priemonėmis romų vaikus, ugdomus centre ir lankančius bendrojo lavinimo mokyklas	Švietimo ir mokslo ministerija, Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės	30	Mažumų departamentas nupirko pratybų knygeles. Tačiau šią priemonę iš esmės įgyvendina Švietimo ir mokslo ministerija per Švietimo kaitos fondą.
8. Parengti individualias romų vaikų ugdymo programas	Švietimo ir mokslo ministerija	5	Nėra pateikta informacijos.
9. Organizuoti kvalifikacijos kėlimo kursus, seminarus pedagogams, dirbantiems su romų vaikais	Švietimo ir mokslo ministerija	10	<i>(Pastaba: ŠKF tarptautinėmis lėšomis organizavo seminarus mokytojams. žr. 3.2.1 skirsnį.)</i>
II. Socialiniai klausimai			
10. Parengti Vilniaus miesto romų darbinio mokymo ir užimtumo programą	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Lietuvos darbo rinkos mokymo taryba, Švietimo ir mokslo ministerija	5	<i>(Pastaba: Programą parengė LDRMT, kaip buvo numatyta, nors lėšų nebuvo skėria. žr. 3.2.2 skirsnį.)</i>

