

Analiza: LGBT+ populacija u lokalnim akcionim planovima jedinica lokalne samouprave i gradskih opština u Republici Srbiji

Terminologija

U internacionalnim, nacionalnim i lokalnim dokumentima upotrebljava se nekoliko različitih termina i akronima u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom. Objasnićemo ukratko značenje svih, kao i savremene preporuke o njihovom korišćenju.

Seksualna orijentacija predstavlja komponentu seksualnosti koju karakterišu emotivna/romantična i seksualna privlačnost u odnosu na osobe određenog pola. Prvi deo akronima **LGB(T)** se odnosi na lezbejke, gej muškarce i biseksualne osobe.

Takođe, treba obratiti pažnju na termin „orijentacija”. Za razliku od termina „seksualno opredeljenje” koji implicira da se osoba opredelila, tj. napravila izbor da bude gej, preporučuje se termin „seksualna orijentacija” jer je čisto deskriptivan.

Rod/rodni identitet se, sa druge strane, odnosi na subjektivni doživljaj pripadnosti polu i društvena shvatanja/konstrukcije pola. Obično se poklapa sa biološkim polom, ali u izvesnim se slučajevima (npr. kod transeksualnih¹ osoba koje žele da operativnim putem prilagode pol) ne poklapaju.

Rodni identitet je nezavisan od seksualne orijentacije. Nisu sve transrodne osobe istopolno seksualno orijentisane, niti istopolno orijentisane osobe imaju nužno i nenormativne rodne (samo)identifikacije. Društvo ih, međutim, često svrstava u istu kategoriju pa su suočeni sa sličnim problemima diskriminacije, stigmatizacije i predrasuda, zbog čega postoji istorijska povezanost ovih grupa u pokretu za ljudska prava (te je postala prihvaćena skraćenica koja obuhvata sve njih – **LGBT (lezbejke, gej muškarci, biseksualne i transrodne osobe)**).

Ovoj skraćenici su kasnije priključeni i drugi identiteti **LGBTTIQ** (T – transrodne, T – transeksualne, I – interseksualne, Q – queer osobe).

Transrodne osobe su one koje sebe ne doživljavaju u skladu sa tradicionalnim binarnim opozicijama na muško i žensko ili se pak njihovo ponašanje i izražavanje ne dovodi u vezu sa uobičajenim shvatanjem rodnih uloga. Za razliku od **transeksualnih** osoba koje žele da operativnim putem prilagode biološki pol, kod transrodnih osoba ova želja najčešće ne postoji. **Interseksualnost** je pojam koji se odnosi na osobe rođene sa genitalnim karakteristikama oba pola (stari naziv je bio hermafroditizam). Pojam **queer**-a, koji je izvorno imao homofobično

¹ Pošto je izraz „transeksualnost” nekada bio medicinska dijagnoza, aktivisti/kinje danas upotrebljavaju izraz sa jednim „s” u cilju deopatologizacije ovog identiteta.

žargonsko značenje, danas se vezuje za sve one samoidentifikacije koje odstupaju od heteronormativnosti, ali bez potrebe da se jasno označi određenim kategorijama.

Kad god se razmatraju isključenost i dodavanje novih identiteta, postoji opasnost od izostavljanja nekih. Stoga se danas koriste akronimi sa znakom „+” na kraju, kako bi obuhvatili sve one nespomenute seksualne i rodne identitete koji odstupaju od heteronormativnosti: „LGBT+” ili „LGBTIQ+”.

U analizi koja sledi, može se primetiti da ove akronime ne koristimo dosledno. To je zbog toga što smo vodili računa da, prilikom referisanja na određeni dokument, zadržimo skraćenicu koja se u njemu koristi (npr. LGBT, LGBTI). U slučajevima kada mi referišemo na ovu populaciju, odlučili smo se za akronim LGBT+, kako bismo zadržali oblik koji je najšire poznat, uz ukazivanje na sve dodatne, nespomenute, identitete.

Uvod

Prava LGBT+ osoba² su proklamovana i garantovana brojnim međunarodnim dokumentima, od kojih je najvažnije pomenuti **Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima UN (1948)**³ i **UN Džogdžakarta principe (2006)**⁴. Kako su UN instrumenti o ljudskim pravima tokom vremena nekonzistentno primenjivani na LGBT+ osobe, te je često dolazilo do kršenja njihovih osnovnih ljudskih prava, Džogdžakarta principi su nastali sa ciljem da obezbede konzistentno razumevanje primene međunarodnih zakona o ljudskim pravima u vezi sa seksualnom orijentacijom i rodnim identitetom. Oni sadrže standarde koje treba primeniti prilikom tumačenja odredaba o ljudskim pravima sa ciljem da se zaustavi nasilje, maltretiranje i diskriminacija nad LGBT+ osobama, kako bi se osigurala njihova puna ravnopravnost.

Nakon dobijanja statusa kandidata, iako nije članica EU, za Srbiju postaju relevantni različiti primarni i sekundarni izvori prava EU koji se posredno ili neposredno odnose na LGBT+ osobe kao ranjivu društvenu grupu.

Ugovor o Evropskoj uniji ovlašćuje Uniju da usvaja mere za suzbijanje diskriminacije zasnovane, između ostalog, na seksualnoj orijentaciji, kao i mere koje se odnose na unapređenje principa jednakosti. **Povelja Evropske unije o ljudskim pravima** zabranjuje svaku diskriminaciju zasnovanu na ma kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja, etničko ili društveno poreklo, genetska

² Ova skraćunica obuhvata lezbejke, gej, biseksualne i transrodne osobe (LGBT), a „+” uključuje sve druge nespomenute seksualne i rodne manjine (interseksualne, transeksualne, queer osobe itd.)

³ <https://www.poverenik.rs/sr-yu/me%C4%91unardni-dokumenti/146-univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima.html>

⁴ Dokument donet u Džogdžakarti, Indonezija, na UN skupu 6–9. novembra 2006. kao rukovodeći princip prilikom tumačenja odredaba o ljudskim pravima. (*The Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity*). <http://www.yogyakartaprinciples.org/>

karakteristika, jezik, veroispovest ili uverenje, političko ili ma koje drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, vlasništvo, rođenje, invaliditet, godine ili seksualna orijentacija.

Rezolucija o homofobiji u Evropi, koju je usvojio Evropski parlament 2006. godine, snažno osuđuje homofobiju i diskriminaciju zasnovanu na seksualnoj orijentaciji u zemljama članicama EU i poziva sve evropske institucije i zemlje članice EU, kao i zemlje kandidate za članstvo u EU, da hitno zaustave trenutne procese diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i promovišu i zaštite ljudska prava svih osoba koja se tiču njihove seksualne orijentacije. Nova Rezolucija usvojena je 2012. godine.

U **Preporukama Komiteta ministara** CM/Rec (2010)⁵ o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta navodi se da su „lezbejke, gejevi, biseksualne i transrodne osobe vekovima bile, i još uvek su, izložene homofobiji, transfobiji i drugim oblicima netolerancije i diskriminacije čak i u okviru svojih porodica – uključujući kriminalizaciju, marginalizaciju, socijalnu isključenost i nasilje – po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, te da su potrebne posebne mere da bi se tim osobama osiguralo puno uživanje ljudskih prava” .

Podseća se na „načelo da **nije moguće pozivati se ni na kulturne ni na tradicionalne niti religijske vrednosti ili pravila „dominantne kulture” da bi se opravdao govor mržnje ili bilo koji drugi oblik diskriminacije, uključujući i diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta”**.

Ustav Republike Srbije (2006)⁶ sadrži čitav niz odredaba koje se odnose na zabranu diskriminacije. Seksualna orijentacija i rodni identitet u Ustavu nisu izričito navedeni kao neka od ličnih svojstava, ali su implicitno obuhvaćeni formulacijom „po bilo kom osnovu”. **Zakon o zabrani diskriminacije** (2009) u definiciji pojma diskriminacije, seksualnu orijentaciju i rodni identitet eksplicitno određuje kao neka od ličnih svojstava na osnovu kojih je zabranjeno diskriminatorско postupanje.

Strategija prevencije i zaštite od diskriminacije⁷, za period od 2013. do 2018. (Službeni glasnik RS, 05/ 2013-1), predstavlja usaglašen sistem mera, uslova i instrumenata javne politike koje Republika Srbija treba da sprovede radi sprečavanja odnosno smanjenja svih oblika i posebnih slučajeva diskriminacije, posebno prema određenim licima odnosno grupama lica s obzirom na njihovo lično svojstvo (odn. osetljivim društvenim grupama).

⁵ Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity (Adopted by the Committee of Ministers on 31 March 2010 at the 1081st meeting of the Ministers' Deputies)

<https://goo.gl/qQT02J> (skraćeni link ka navedenom dokumentu na sajtu Saveta Evrope)

⁶ http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf

⁷ Ovoj Strategiji, koja je veoma važna, pošto sadrži konkretne mere posvećene unapređivanju položaja LGBT+ osoba, prestalo je važenje 2018. godine, a nova Strategija, nažalost, još uvek nije usvojena.

<https://ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19990>

Strategijom je utvrđeno da su diskriminaciji i diskriminatorskom postupanju više izložene sledeće osobe i grupe: po osnovu pripadnosti nacionalnim manjinama, žene, LGBT osobe, osobe sa invaliditetom, starije osobe, deca, izbeglice, interno raseljena lica i druge ugrožene migrantske grupe, na osnovu verske pripadnosti i lica čije zdravstveno stanje može biti osnov diskriminacije.

Poseban deo Strategije je, stoga, posvećen LGBT osobama (pravnom okviru, njihovom položaju, ciljevima i merama za njegovo unapređenje). Posebni ciljevi se odnose na slobodu mirnog okupljanja, izražavanja i društvene i političke participacije, privatni i porodični život, rad i zapošljavanje, obrazovanje, zdravlje i zdravstvenu zaštitu, socijalnu zaštitu, sport, stanovanje i višestruku diskriminaciju.

U **Nacionalnoj strategiji za mlade**⁸, za period od 2015. do 2025. (Službeni glasnik RS, 22/2015-45), LGBT mladi su prepoznati kao „socijalno osetljiva kategorija mladih” i pominju se u delu posvećenom bezbednosnim rizicima mladih, u vezi sa problemom nasilja koje je često usmereno ka ovoj populaciji. Cilj je „Unapređeni programi poštovanja ljudskih i manjinskih prava, rodne ravnopravnosti, prihvatanja različitosti, tolerancije i negovanja nenasilnih načina komunikacije”.

U **Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost**⁹ za period od 2016. do 2020. (Službeni glasnik RS, 4/2016-3), LGBTI populacija je prepoznata kao ranjiva grupa koja trpi ozbiljnu diskriminaciju, što može rezultirati različitim oblicima isključenosti iz društva, naročito kada se radi o višestrukoj diskriminaciji (po više različitih identiteta).

Da bi se ciljevi sadržani u nacionalnim strategijama efikasno sproveli na lokalnom nivou, potrebno je obezbediti plansko i dugoročno rešavanje problema određenih grupa, uz kreiranje usluga prilagođenih njihovim stvarnim potrebama, kao i efikasno i ekonomično korišćenje postojećih resursa na lokalnom nivou, putem umrežavanja lokalnih institucija i organizacija.

Tako se na lokalnom nivou osnivaju saveti za određene grupe, koji zatim osmišljavaju i razrađuju lokalne akcione planove (LAP) sa konkretnim strateškim ciljevima i aktivnostima.

Identifikovali smo tri oblasti na lokalnom nivou, koje mogu biti relevantne za unapređenje prava LGBT+ populacije. To su: socijalna zaštita, mladi i rodna ravnopravnost. Na uzorku jedinica lokalne samouprave (JLS) i gradskih opština sa teritorije cele zemlje, sproveli smo istraživanje, sa ciljem da utvrdimo koliki broj JLS-a ima osnovane savete i lokalne akcione planove za ove oblasti, kako bi se identifikovale mogućnosti za njihovo unapređivanje, kada je u pitanju LGBT+ populacija.

⁸ <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2015/22/1/reg>

⁹ <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2016/4/1/reg>

Metodologija

Istraživanje je sprovedeno tokom jula i avgusta 2020, sa ciljem utvrđivanja u kojoj meri je LGBT+ populacija prepoznata u lokalnim akcionim planovima jedinica lokalne samouprave i gradskih opština.

Upitnik (u prilogu br. 2) se sastojao od 15 pitanja o lokalnim akcionim planovima (LAP) i savetima za socijalnu zaštitu, rodnu ravnopravnost i mlade. Obuhvaćena su dva tipa pitanja: višestrukog izbora i otvorena.

U saradnji sa Zaštitnikom građana, upitnik je prosleđen unapred izabranim jedinicama lokalne samouprave i gradskih opština, putem imejla. Većina kontaktiranih jedinica je odgovorila u predviđenom roku (imejlom ili poštom).

Uzorak je izabran tako da obuhvati JLS i gradske opštine različite razvijenosti, veličine i delova zemlje (uključujući sve velike gradove) kako bi bio reprezentativan za čitavu teritoriju Srbije.

Upitnik je popunilo **64 jedinica lokalne samouprave sa teritorije Srbije i 3 gradske opštine** (spisak se nalazi u Prilogu 1). Uzorak obuhvata **37%** JLS-a u Srbiji (prema Zakonu o teritorijalnoj organizaciji iz 2007. godine, Srbija ima 174 JLS-a: 145 opština, 28 gradova i grad Beograd). Zajedno, jedinice lokalne samouprave obuhvaćene istraživanjem, imaju ukupno 4.897.681 stanovnika, što je **70% stanovnika Republike Srbije** (po podacima Zavoda za statistiku, 2018).

Ovo znači da je uzorkom obuhvaćen dovoljan broj JLS-a za potrebe donošenja zaključaka.

Rezultati

Saveti za socijalnu zaštitu, mlade i rodnu ravnopravnost

Tabela 1 se odnosi na broj Saveta za socijalnu zaštitu, mlade i rodnu ravnopravnost u uzorku (64 jedinice lokalne samouprave i 3 gradske opštine) u Srbiji:

Tabela 1: Postojanje Saveta u uzorku JLS-a i gradskih opština			
	Savet za socijalnu zaštitu	Savet za mlade	Savet za rodnu ravnopravnost
DA	24 (35.82%)	39 (58.21%)	46 (68.66%)
NE (ili bez odgovora)	43 (64.18%)	28 (41.79%)	21 (31.34%)

Ubedljivo najveći broj JLS-a i gradskih opština ima savete za rodnu ravnopravnost.

Kada se posmatra broj saveta po jedinici lokalne samouprave/gradske opštine, u donjoj tabeli možemo videti da sva tri saveta ima 14 jedinica lokalne samouprave/gradske opštine, dok 9 nema nijedan.

Tabela 2: Broj saveta u uzorku JLS-a i gradskih opština		
3	14	20.9%
2	23	34.3%
1	21	31.3%
0	9	13.4%

Važno je napomenuti da neke jedinice, na primer grad Beograd, umesto saveta za socijalnu zaštitu i saveta za mlade, ima nekoliko drugih saveta: za unapređenje položaja dece, unapređenje položaja osoba sa invaliditetom (OSI) i za interna i raseljena lica i migracije.

Lokalni akcioni planovi

Devet pitanja u upitniku se odnosilo na lokalne akcione planove (za socijalnu zaštitu, mlade i rodnu ravnopravnost), postojanje ciljnih grupa, te strateške ciljeve koji se na njih odnose.

Socijalna zaštita

Od 24 JLS-a/gradskih opština koliko ih ima savet za socijalnu zaštitu, samo 13 ima lokalni akcioni plan.

Lokalne akcione planove za socijalnu zaštitu (u odnosu na LAP iz drugih oblasti) ima najmanji broj jedinica lokalne samouprave.

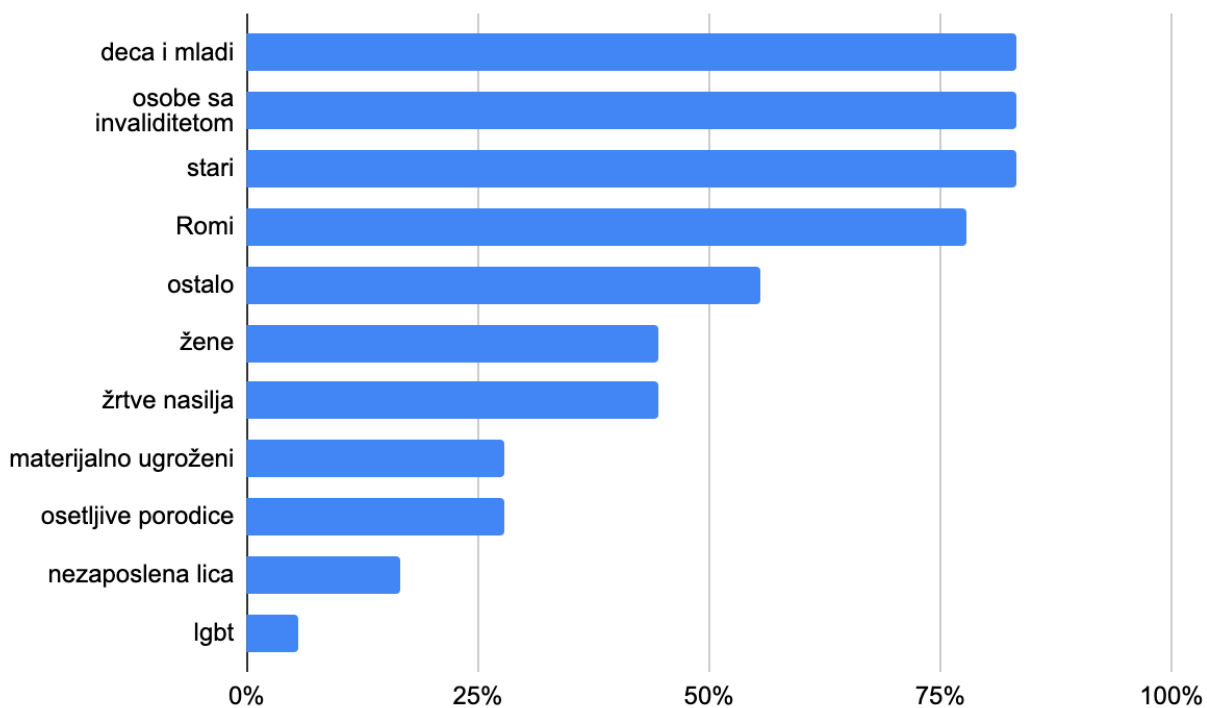
Ispod 20% jedinica lokalne samouprave i gradskih opština obuhvaćenih istraživanjem ima trenutno važeći lokalni akcioni plan (LAP) za socijalnu zaštitu, s tim da je u jednom broju JLS-a u toku proces njegove izrade ili su ga imale ranije, ali je prestalo njegovo važenje. Oko polovine ga nije imalo nikad.

Tabela 3: Lokalni akcioni plan za socijalnu zaštitu				
Nije usvojen	Usvojen	Istekao	Izrada u toku	Bez odgovora
34	13	11	5	4
50.75%	19.40%	16.42%	7.46%	5.97%

Kada su u pitanju ciljne grupe, odgovore smo sveli na deset najčešće pominjanih kategorija:

Tabela 4: Najčešće navođene ciljne grupe u LAP-u za socijalnu zaštitu (frekvencija i procenat)		
Deca i mladi	15	83%
Osobe sa invaliditetom (OSI)	15	83%
Stari	15	83%
Romi	14	78%
Ostali	10	56%
Žene	8	44%
Žrtve nasilja	8	44%
Materijalno ugroženi	5	28%
Osetljive porodice	5	28%
Nezaposlena lica	3	17%
LGBTI	1	6%

Grafikon 1: Raspodela ciljnih grupa u LAP-u za socijalnu zaštitu



Iz prethodno navedenih podataka, može se videti da u onim slučajevima kada jedinica lokalne samouprave/gradska opština ima lokalni akcioni plan za socijalnu zaštitu, najčešće prepoznate ciljne grupe su: deca i mladi, osobe sa invaliditetom, stari, Romi, žene, žrtve nasilja, materijalno ugroženi građani, osetljive porodice i nezaposlena lica. U kategoriju „Ostali” smo svrstali sve ciljne grupe koje su ređe navođene, kao što su: interno raseljena, izbegla i prognana lica, lica angažovana u civilnom sektoru, korisnici psihoaktivnih supstanci, osobe sa poremećajima u ponašanju, višečlane porodice i osobe višestruko depriviranih potreba. Svega jedna JLS pominje LGBT+ osobe kao ciljnu grupu u ovom LAP-u, i to u okviru šire ciljne grupe: „Romi i druge osetljive grupe (LGBTI)”.

Strateški ciljevi se, tamo gde postoje, dosta razlikuju po sadržaju, opštosti i tome da li su navedeni za svaku ciljnu grupu posebno, ili uopšteno. Zbog ovih razlika je bilo nemoguće sumirano navesti rezultate. Kada se navode uopšteno, za sve definisane ciljne grupe, strateški ciljevi obično obuhvataju neke od sledećih stavki:

- Obezbeđivanje boljih uslova u cilju pružanja što efikasnijih postojećih usluga socijalne zaštite/ Unapređenje kvaliteta usluga socijalne zaštite
- Podizanje nivoa dostupnosti i kvaliteta socijalnih usluga za osetljive grupe / Socijalna inkluzija društveno osetljivih grupa
- Umrežavanje programa i usluga u oblasti društvenog razvoja / intersektorska saradnja u oblasti socijalne zaštite (socijalna zaštita, OCD-pružaoci usluga socijalne zaštite, obrazovne i zdravstvene ustanove, lokalna samouprava)
- Razvijanje dostupnosti i održivosti inovativnih socijalnih usluga i programa

Mladi

Od 39 jedinica lokalne samouprave/gradski opština koje imaju Savete za mlade, 27 ima LAP-ove za mlade.

Kada je u pitanju lokalni akcioni plan (LAP) za mlade, daleko veći broj jedinica lokalne samouprave/gradske opštine ima trenutno važeće LAP-ove ili LAP-ove koji su trenutno u postupku izrade (u odnosu na LAP-ove za socijalnu zaštitu) – oko polovine.

Tabela 5: Lokalni akcioni plan za mlade				
Nije usvojen	Usvojen	Istekao	Izrada u toku	Bez odgovora
13	27	14	7	6
19.40%	40.30%	20.90%	10.45%	8.96%

Najčešće prepoznate ciljne grupe u LAP-u za mlade su navedeni u donjoj tabeli (frekvencija/procent). Zbog potreba obrade i interpretacije, neke grupe su svrstane u više kategorija.

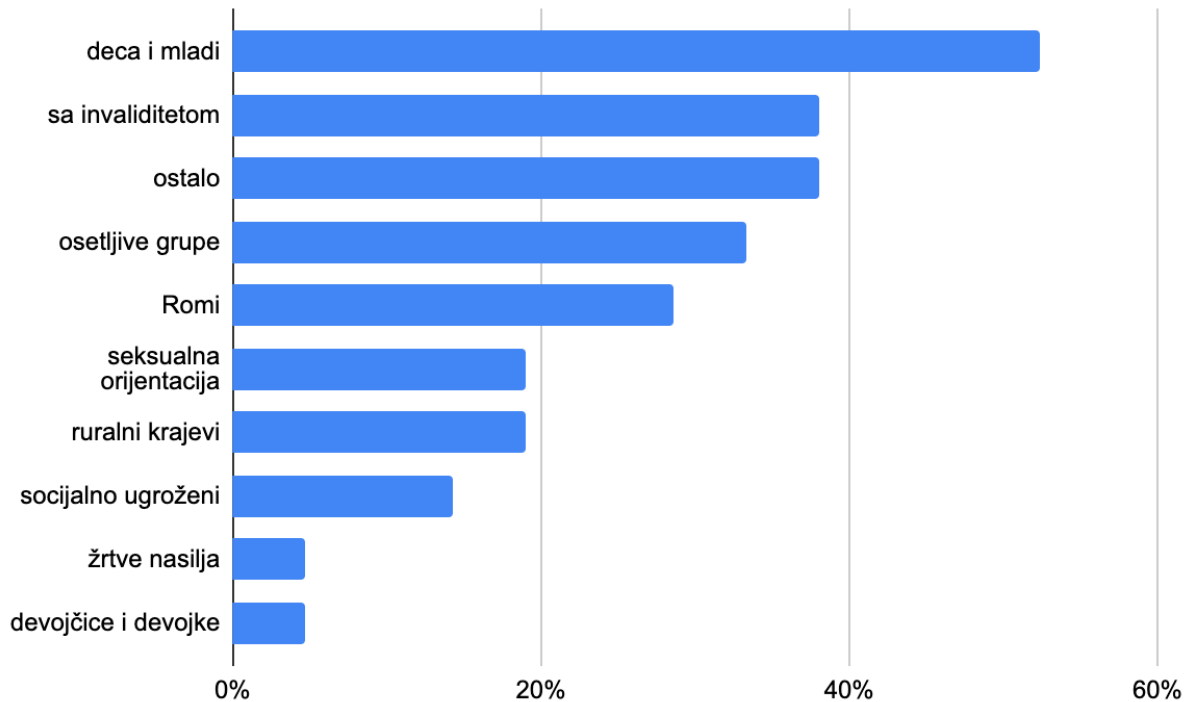
Tabela 6: Najčešće navođene ciljne grupe u LAP-u za mlade (frekvencija i procenat)		
Deca i mladi	11	52%
Mladi sa invaliditetom	8	38%
Ostali	8	38%
Osetljive grupe	7	33%
Romi	6	29%
Seksualna orijentacija	4	19%
Mladi u ruralnim krajevima	4	19%
Socijalno ugroženi mladi	3	14%
Mladi žrtve nasilja	1	5%
Devojčice i devojke	1	5%

Iz gornje tabele, može se videti da je, kao ciljna grupa, najčešće navedena opšta grupa „Deca i mladi”. Mnogi LAP-ovi prepoznaju i posebne ciljne grupe u okviru ove (mlade sa invaliditetom, mlade Rome, socijalno ugrožene i mlade iz ruralnih krajeva). U kategoriju „Ostali mladi” smo svrstali sve one koji su se javljali retko: nezaposleni mladi, mladi u izbeglištvu, mladi povratnici u procesu readmisije, mladi preduzetnici, mladi sa poremećajima reproduktivnog zdravlja, mladi talenti, mladi umetnici, mladi volonteri itd.

Zanimljivo je da je u lokalnim akcionim planovima za mlade, seksualna orijentacija (ali ne i rodni identitet) eksplicitno prepoznata kao ciljna grupa u četiri jedinica lokalne samouprave:

- „Mladi 15–30 godina bez obzira na socijalni i društveni status, političko, nacionalno, seksualno i drugo opredeljenje”
- „Mladi čiji je etnički, verski, rodni identitet ili seksualna orijentacija različita od većinske populacije”
- „Mladi LGBT”
- „Pripadnici LGBT populacije”

Grafikon 2: Raspodela ciljnih grupa u LAP-u za mlade



Strateški ciljevi za mlade se, kao i u prethodnom slučaju, često odnose na različite sadržaje, nivoe opštosti i to da li su navođeni za svaku prepoznatu ciljnu grupu posebno. Najčešće obuhvataju sledeće stavke:

- Zdravlje mladih
- Obrazovanje i zapošljavanje
- Socijalnu inkluziju osetljivih grupa mladih
- Bezbednost mladih
- Kultura, slobodno vreme, sport
- Informisanje, učešće u odlučivanju i podrška aktivizmu mladih

Za LGBT populaciju je naveden jedan strateški cilj: „Podrška po meri zajednice, procedure i mehanizmi za suočavanje sa nasiljem i diskriminacijom”.

Rodna ravnopravnost

Od ukupnog broja jedinica lokalne samouprave i gradskih opština obuhvaćenih istraživanjem, 46 ima savet za rodnu ravnopravnost, a samo njih 15 ima važeći lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost.

Lokalne akcijske planove za rodnu ravnopravnost (u odnosu na druge oblasti) ima manji broj JLS-a/gradskih opština, ali kad se uključe i oni čija je izrada u toku, dolazi se do trećine uzorka.

Tabela 7: Lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost				
Nije usvojen	Usvojen	Istekao	Izrada u toku	Bez odgovora
36	15	9	6	1
53.73%	22.39%	13.43%	8.96%	1.49%

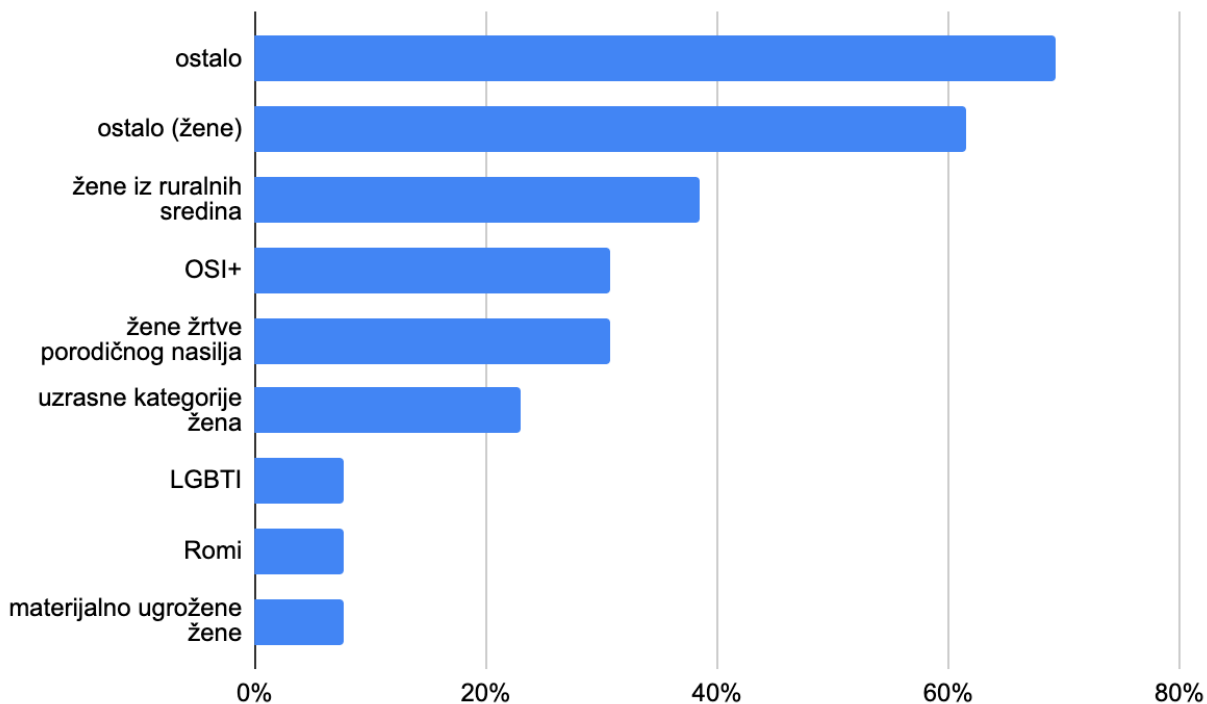
Ciljne grupe u LAP-u za rodnu ravnopravnost su bile teže za razvrstavanje jer se u velikoj meri međusobno razlikuju. Na primer, čak polovina navodi kao ciljne grupe nešto što smo svrstali u „Ostale kategorije” (npr. svi građani, muškarci i žene članovi političkih partija i muškarci i žene na javnim funkcijama, rukovodioci i zaposleni u gradskim upravama, posebnim organizacijama i službama JP i JKP, i ustanovama čiji je osnivač grad itd.) Zbog preglednosti i potrebe za interpretacijom, neki odgovori su, tokom obrade, svrstani u više od jedne kategorije.

U kategoriji „Ostalo (žene)” su eksplicitno navedene žene kao ciljna grupa (npr. višestruko diskriminisane žene, nezaposlene žene, samohrane majke, preduzetnice, žene u oblasti unapređenja bezbednosti itd.)

Najčešće prepoznate posebne ciljne grupe su: žene iz ruralnih sredina, žene sa invaliditetom i drugim medicinskim problemima (npr. sa malignim bolestima, kardiovaskularnim bolestima itd.), različite uzrasne kategorije žena (devojčice i devojke, starije od 45 godina itd.) i žene žrtve porodičnog nasilja.

Tabela 8: Najčešće navođene ciljne grupe u LAP-u za rodnu ravnopravnost (frekvencija i procenat)		
Ostale kategorije	9	69%
Ostalo (žene)	8	62%
Žene iz ruralnih sredina	5	38%
Žene OSI i druge zdravstvene kategorije	4	31%
Žene žrtve porodičnog nasilja	4	31%
Uzrasne kategorije žena	3	23%
LGBTI	1	8%
Romi	1	8%
Materijalno ugrožene žene	1	8%

Grafikon 3: Raspodela ciljnih grupa u LAP-u za rodnu ravnopravnost



Za razliku od LAP-a za socijalnu zaštitu i mlade, gde su jasnije prepoznate posebno ranjive ciljne grupe koje je potrebno osnažiti, u LAP-u za rodnu ravnopravnost je to često relativizovano navođenjem „svih građana”.

Ovim se zanemaruju brojni podaci koji ukazuju na nejednak položaj i diskriminaciju žena u različitim društvenim sferama – što je i osnov za donošenje različitih mera koje bi ovo trebalo da ublaže i/ili spreče.

S druge strane, kada su u pitanju strateški ciljevi, oni se, kada su navedeni, uglavnom odnose na žene i već poznate oblasti koje su identifikovane kao ključne za postizanje rodne ravnopravnosti:

- Ekonomsko osnaživanje i jednake ekonomske mogućnosti za žene
- Povećanje bezbednosti i prevencija nasilja nad ženama
- Zdravlje žena
- Uvođenje i održavanje rodne perspektive u programe, odluke i strateška dokumenta
- Povećanje učešća žena u procesima odlučivanja

Stoga možemo zaključiti, na osnovu postojećih lokalnih akcionih planova za rodnu ravnopravnost, da se stiče utisak da donekle vlada konfuzija u vezi sa tim šta bi njima trebalo da se obuhvati, postigne i čemu/kome su tačno namenjeni, kao i da definisane ciljne grupe najčešće nisu u skladu sa onima koje se pominju u Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost.

LGBTI osobe su pomenute u LAP-u samo jedne JLS-e. Osobe koje imaju rodne identitete koji se ne uklapaju u binarne tradicionalne podele polova (transeksualnost, transrodnost, interseksualnost itd.) spadaju u jednu od najdiskriminisanijih grupa u društvu i to upravo zbog svog rodnog identiteta, pa bi bilo logično da budu prepoznati kao posebna ciljna grupa kad se govori o rodnoj ravnopravnosti.

Od obuhvaćenih jedinica lokalne samouprave i gradskih opština, trećina ima samo jedan LAP, dve imaju sva tri, a 44.5% nema nijedan trenutno važeći.

Tabela 9: Broj lokalnih akcionih planova (LAP) u uzorku JLS-a

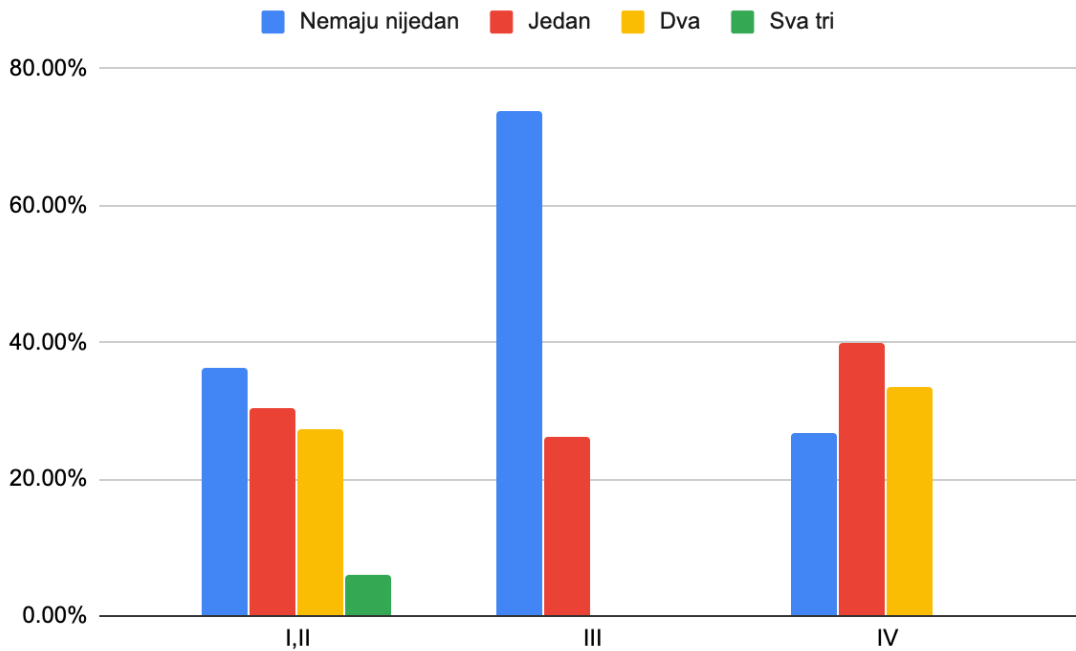
Broj LAP-ova	Broj jedinica	Procent
3	2	3.0%
2	14	20.9%
1	21	31.3%
0	30	44.8%

Kada se uporedi nivo razvijenosti jedinica lokalne samouprave i broj donetih lokalnih akcionih planova, iz donjeg grafikona se može videti da nisu povezani. Ipak, uočljivi su neki trendovi – sva tri imaju samo najrazvijenije JLS/opštine, dok one srednje razvijene uglavnom nemaju nijedan.

Stepen razvijenosti JLS-a/gradskih opština je preuzet iz podataka Zavoda za statistiku (podaci za 2019. godinu), sa sledećim kriterijumima (za potrebe obrade, spojene su grupe I i II, kao i IV i IVa):

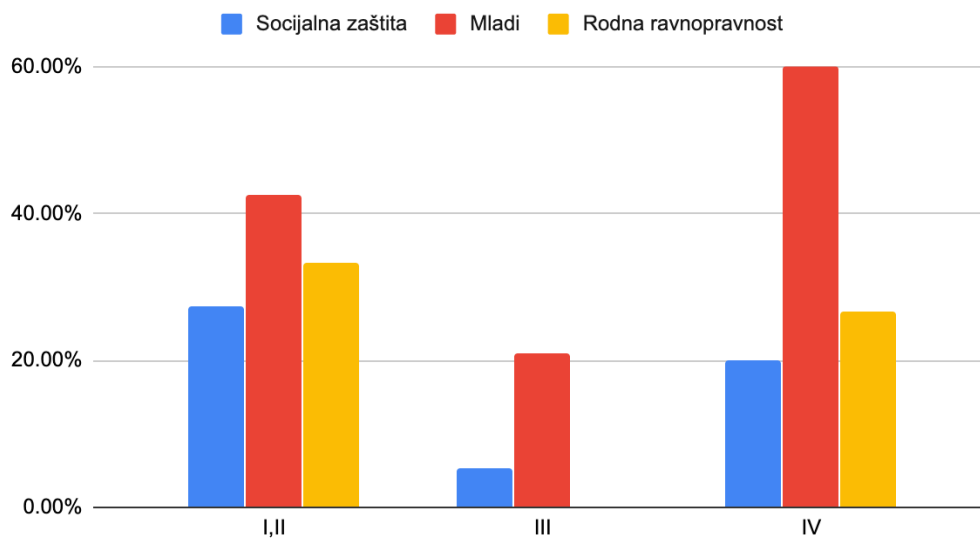
- I: iznad republičkog proseka
- II: 80–100% republičkog proseka
- III: 60–80% republičkog proseka
- IV: ispod 60% republičkog proseka
- IVa (devastirana područja): ispod 50% republičkog proseka

Grafikon 4: Razvijenost i broj donetih LAP-ova



Grafikon 5 prikazuje povezanost razvijenosti JLS/gradske opštine i vrste usvojenih lokalnih akcionih planova. Uočljiv je trend da najviše JLS-a/gradskih opština ima lokalne akcione planove za mlade, a da srednje razvijene nemaju LAP za rodnu ravnopravnost.

Grafikon 5: Razvijenost i vrste LAP-ova



Dva pitanja su se odnosila na to ko je zadužen za osnivanje i odabir članova radne grupe za izradu lokalnih akcionih planova u vašoj jedinici lokalne samouprave (otvoreno) i ko čini radnu grupu koja izrađuje LAP (mogućnost izbora više ponuđenih odgovora).

Odgovori u vezi sa tim ko osniva i bira članove radne grupe su: gradonačelnik, gradsko veće, predsednik opštine i opštinsko veće, skupština i različita radna tela, grupe i organi nadležni za određeni LAP.

Radnu grupu najčešće čine: predstavnici institucija i udruženja građana, a najređe građani.

Tabela 10: Ko čini radnu grupu koja izrađuje LAP?		
<i>Donosioci odluka</i>	47	70%
<i>Članovi Saveta</i>	47	70%
<i>Predstavnici institucija</i>	55	82%
<i>Predstavnici udruženja građana</i>	53	79%
<i>Stručna javnost</i>	29	43%
<i>Građani</i>	20	30%
<i>Drugo</i>	8	12%

Strategija održivog razvoja

Poslednje pitanje se odnosilo na to da li jedinica lokalne samouprave ima usvojenu Strategiju održivog razvoja:

Tabela 11: Strategija održivog razvoja				
Nije usvojen	Usvojen	Istekao	Izrada u toku	Bez odgovora
6	43	13	4	1
8.96%	64.18%	19.40%	5.97%	1.49%

Najveći broj JLS-a/gradskih opština ima trenutno važeću Strategiju održivog razvoja ili je njena izrada u toku. Izvestan broj je imao, ali je ona istekla. Svega šest JLS-a je nikad nije imalo.

LGBT+ populacija u lokalnim akcionim planovima

LGBT+ osobe su eksplicitno prepoznate kao ranjiva društvena grupa, zbog obima diskriminacija koju trpe na različitim nivoima, u nekoliko važnih nacionalnih dokumenata: Strategiji prevencije i zaštite od diskriminacije (2013–2018), Nacionalnoj strategiji za mlade (2015–2025) i Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost (2016–2020). Primena ovih strategija na lokalnom nivou, ipak, ne prepoznaje često ovu grupu.

LGBT+ populacija se pominje eksplicitno („LGBTI“ ili „seksualna orijentacija“), u nekom od lokalnih akcionih planova svega 5 jedinica lokalne samouprave (Pančevo, Vrbas, Novi Sad, Sombor i Bačka Palanka), od ukupno 67 analiziranih (JLS-a i gradskih opština).

Ova grupa se najčešće pominje u LAP-u za mlade, dok se u jednom gradu pominje u dva LAP-a, za socijalnu zaštitu i rodnu ravnopravnost (Pančevo).

U nekim gradovima (Sombor i Bačka Palanka), „seksualna orijentacija“ nije pomenuta kao zasebna ciljna grupa, već kao deo šire grupe mladih (npr. „mladi čiji je etnički, verski, rodni identitet ili seksualna orijentacija različita od većinske populacije“), dok je u nekim (Pančevo) navedena eksplicitno u okviru šire ciljne grupe („Romi i druge osetljive grupe (LGBTI)“).

Karakteristično je da sve jedinice lokalne samouprave kod kojih se u lokalnim akcionim planovima pominje LGBTI populacija ili seksualna orijentacija, spadaju u I i II grupu po stepenu razvijenosti (>80% ili iznad republičkog proseka).

Kao specifični strateški ciljevi za ovu ciljnu grupu navedeni su:

- Povećanje kapaciteta na senzibilizaciji i edukaciji stručnog kadra sa ovim korisničkim grupama
- Unapređenje LGBTI osoba
- Podrška po meri zajednice, procedure i mehanizmi za suočavanje sa nasiljem i diskriminacijom
- Povećanje dostupnosti primarne zdravstvene zaštite za mlade LGBT

Iako pomenute nacionalne strategije sadrže čitav niz oblasti koje su vezane za posebno diskriminisane društvene grupe (zdravstvo, bezbednost, obrazovanje, zapošljavanje, porodični odnosi itd.), specifični strateški ciljevi u lokalnim akcionim planovima ne prepoznaju sve ove oblasti i najčešće navode samo neke.

Zaključak

Analiza koju smo sproveli na osnovu podataka dobijenih od 64 jedinice lokalne samouprave (37% iz čitave Srbije) i 4 gradske opštine, pokazuje da na lokalnom nivou postoji nedovoljno prepoznavanje potrebe za podrškom LGBT+ osobama, kao osetljivoj društvenoj grupi, često izloženoj diskriminaciji, marginalizaciji i drugim vidovima kršenja ljudskih prava. Ovo je u neskladu na nekoliko nacionalnih strategija koje ih prepoznaju kao ciljnu grupu i predviđaju mehanizme za unapređenje njihovog položaja. Kako bi se obezbedilo efikasnije sprovođenje nacionalnih strategija na lokalnom nivou, potrebno je uključiti LGBT+ osobe kao eksplicitno definisanu ciljnu grupu i na njih usmerene strateške ciljeve, u lokalne akcione planove.

Prilog 1: Spisak JLS-a i gradskih opština u uzorku

Tabela 11: Jedinice lokalne samouprave i gradske opštine u uzorku		
<i>Grad/ opština</i>	<i>Nivo razvijenosti</i>	<i>Broj stanovnika 2019.</i>
1. Aleksinac	IV	47096
2. Babušnica	IV	10069
3. Bačka Palanka	I,II	51735
4. Bajina Bašta	III	24107
5. Batočina	III	10878
6. Beograd (grad)	I,II	1694056
7. Blace	IV	10339
8. Bogatić	III	26337
9. Bojnik	IV	10015
10. Boljevac	III	11148
11. Bor	I,II	44639
12. Brus	IV	14601
13. Čačak	I,II	109568
14. Dimitrovgrad	IV	9104
15. Gornji Milanovac	I,II	41154
16. Inđija	I,II	45642
17. Kikinda	I,II	54131
18. Koceljeva	III	11652
19. Kosjerić	I,II	10627
20. Kragujevac	I,II	176699
21. Kraljevo	III	117168
22. Kruševac	I,II	120154
23. Kučevo	IV	12954
24. Kula	I,II	39141
25. Loznica	III	74703
26. Lučani	III	18278
27. Majdanpek	II	16174
28. Mali Iđoš	III	11191
29. Mionica	IV	12889
30. Negotin	III	32007
31. Niš	I,II	255901
32. Novi Bečej	III	22359
33. Novi Beograd	I,II	213040
34. Novi Kneževac	I,II	10209
35. Novi Pazar	III	107071
36. Novi Sad	I,II	326644
37. Opovo	IV	9610
38. Pančevo	I,II	119509

39. Petrovac	IV	27738
40. Pirot	I,II	53824
41. Požarevac	I,II	58689
42. Prokuplje	III	40748
43. Raška	IV	22429
44. Ražanj	IV	7829
45. Rekovac	IV	9037
46. Ruma	I,II	51350
47. Senta	I,II	21630
48. Sjenica	IV	25690
49. Smederevska Palanka	III	45080
50. Sokobanja	III	13967
51. Sombor	I,II	78472
52. Subotica	I,II	136475
53. Surdulica	IV	18524
54. Svilajnac	III	21087
55. Svrlijig	IV	12322
56. Trstenik	III	38401
57. Ub	III	27193
58. Užice	I,II	66328
59. Valjevo	I,II	85316
60. Velika Plana	III	37626
61. Vlasotince	IV	27402
62. Voždovac	I,II	169495
63. Vračar	I,II	57856
64. Vranje	I,II	71050
65. Vrbas	I,II	39099
66. Žabalj	III	25019
67. Zrenjanin	I,II	115797

05.	Да ли је ваша ЈЛС основала Савет за младе?	Молимо заокружите/подебљајте ДА или НЕ ДА НЕ
06.	Да ли је ваша ЈЛС основала Савет за родну равноправност?	Молимо заокружите/ подебљајте ДА или НЕ ДА НЕ
07.	Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за социјалну заштиту, молимо наведите да ли су у њему експлицитно препознате циљне групе. Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за социјалну заштиту.	Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби: 1. Нису препознате 2. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе: a) _____ b) _____ c) _____ d) _____ e) _____ f) _____ g) _____ h) _____ Редове додати по потреби.
08.	Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за младе, молимо наведите да ли су у њему експлицитно препознате циљне групе. Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за младе.	Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби: 1. Нису препознате 2. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе: a) _____ b) _____ c) _____ d) _____ e) _____ f) _____ g) _____ h) _____ Редове додати по потреби.

09.	<p>Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за родну равноправност, молимо наведите да ли су у њему експлицитно препознате циљне групе.</p> <p>Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за родну равноправност.</p>	<p>Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Нису препознате 2. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе: <ul style="list-style-type: none"> a) _____ b) _____ c) _____ d) _____ e) _____ f) _____ g) _____ h) _____ <p>Редове додати по потреби.</p>
10.	<p>Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за социјалну заштиту који експлицитно препознаје циљне групе, молимо наведите стратешке циљеве који се на њих односе.</p> <p>Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за социјалну заштиту и експлицитно у њему препознате циљне групе.</p>	<p>Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе и за њих су предвиђене следеће мере и активности: <ul style="list-style-type: none"> a) циљна група / стратешки циљеви: _____ _____ _____ _____ _____ b) циљна група / стратешки циљеви: _____ _____ _____ _____ _____ c) циљна група / стратешки циљеви: _____ _____ _____

		<hr/> <hr/> <hr/> <p>Редове додати по потреби.</p>
11.	<p>Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за младе који експлицитно препознаје циљне групе, молимо наведите стратешке циљеве који се на њих односе. Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за младе и експлицитно у њему препознате циљне групе.</p>	<p>Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Нема стратешких циљева који се на њих односе 2. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе и за њих су предвиђене следеће мере и активности: <ol style="list-style-type: none"> а) циљна група / стратешки циљеви: <hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/> б) циљна група / стратешки циљеви: <hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/> ц) циљна група / стратешки циљеви: <hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/><hr/> <p>Редове додати по потреби.</p>
12.	<p>Уколико је ваша ЈЛС усвојила ЛАП за родну равноправност који експлицитно препознаје циљне групе, молимо наведите стратешке циљеве који се на њих односе.</p>	<p>Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Нема стратешких циљева који се на њих односе

	<p>Попуњавају само ЈЛС које имају ЛАП за родну равноправност и експлицитно у њему препознате циљне групе.</p>	<p>2.. У ЛАП-у наше ЈЛС експлицитно су препознате следеће циљне групе и за њих су предвиђене следеће мере и активности:</p> <p>а) циљна група / стратешки циљеви:</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>б) циљна група / стратешки циљеви:</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>ц) циљна група / стратешки циљеви:</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>Редове додати по потреби.</p>
13.	<p>Ко је задужен за оснивање и одабир чланова радне групе за израду ЛАП-ова у вашој ЈЛС?</p>	
14.	<p>Ко чини радну групу која израђује ЛАП-ове у вашој ЈЛС?</p>	<p>Заокружите/подебљајте све тачне наводе:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Доносиоци одлука 2. Чланови Савета 3. Представници институција 4. Представници удружења грађана 5. Стручна јавност 6. Грађани 7. Друго: _____

15.	Да ли је ваша ЈЛС усвојила Стратегију одрживог развоја?	Молимо заокружите/подебљајте један или више одговора и допуните по потреби: 1. Не 2. Да (период важења): _____ 3. Да, али је истекла (када): _____ 4. Израда у току.
-----	---	--