



UPOTPUNIMO MOZAIK

OSNAŽIVANJE KULTURNOG IDENTITETA MANJINA

UPOTPUNIMO MOZAIK:

OSNAŽIVANJE KULTURNOG IDENTITETA MANJINA

Analiza stanja i definisanje preporuka

Novembar 2025



u z o r
Udruženje za odgovorni i održivi razvoj

ALBprogress



**Ministarstvo ljudskih
i manjinskih prava**



UPOTPUNIMO MOZAIK

OSNAŽIVANJE KULTURNOG IDENTITETA MANJINA

IMPRESSUM

Udruženje za odgovorni i održivi razvoj – UZOR

GRAFIČKI DIZAJN: **Milka Ljumović**

ZA IZDAVAČA: **Danko Jokanović**

AUTORI: **dr Adnan Prekić i Teodora Đurnić**

ADRESA SJEDIŠTA: **Baku 74 II/6, Podgorica**

KONTAKT PODACI: +382 20 653 271 / office@uzor.me

Analiza je dio projekta „Upotpunimo mozaik: Osnaživanje kulturnog identiteta manjina“ sprovodi NVO UZOR u partnerstvu sa NVO ALB Progress, a finansira Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

Sadržaj:

1. Sažetak.....	3
2. Metodologija.....	4
2.1 Analitički okvir: predmet i ciljevi.....	4
2.3 Teorijski okvir i pretpostavke.....	5
2.4 Metodološki pristup.....	6
3. Crnogorska legislativa i strateški okvir.....	8
4. Evropska praksa.....	13
5. Terensko istraživanje i fokus grupe.....	16
6. Zaključci i preporuke.....	17
7. Bibliografija.....	19

1. SAŽETAK

Analiza: *Osnaživanje kulturnog identiteta manjinskih naroda u Crnoj Gori treba da pruži uvid u aktuelnu legislativnu osnovu zaštite i unaprijeđenja manjinskih prava u segmentu kulturnog identiteta i da u komparaciji i analizi relevantnih primjera međunarodne prakse i terenskog istraživanja kroz organizovanje četiri fokus grupe, definiše preporuke za državne i društvene aktere u pravcu implementacije interkulturalnih politika. Fokus analize je na očuvanju kulturnog naslijeđa manjinskih zajednica u Crnoj Gori, identifikacija i prepoznavanje adekvatnih formi i modela zaštite kulturnog naslijeđa, koje bi bile primjenjive u crnogorskom kontekstu i čijom implemetacijom bi se stvorile pretpostavke za definisanje održivih strategija za očuvanje kulturnog naslijeđa manjinskih zajednica.*

Predmet istraživanja je analiza petnaest strateških dokumenata crnogorskih institucija, koju ćemo dopuniti analizom adekvatnih i primjenjivih primjera međunarodne prakse, kao i terenskim istraživanjem koje predviđa rad sa dvadeset učesnika iz manjinskih zajednica, kroz organizaciju četiri fokus grupe. U širem smislu, cilj analize je sagledavanje trenutnog stanja u oblasti i definisanje održivih preporuka državnim i društvenim akterima zaduženim za implementaciju interkulturalnih politika u Crnoj Gori. Važan segment analize biće i teorijsko određenje i definisanju različitih pristupa u postojećim konceptima *multikulturalizma* i *interkulturalizma* u Crnoj Gori.

Nepoznavanje teorijskog i praktičnog koncepta dva modela zaštite i unaprijeđenja manjinskih prava, dovodi do nepotpunih i nedostatnih tumačenja manjinskih politika, zbog čega će jedan od specifičnih ciljeva biti: određenje, teorijsko i praktično definisanje dva koncepta. Ukazaćemo na razlike između koncepta multikulturalizma, koji uz uvažavanje identiteta sa kojima je u kontaktu, prevashodno insistira na očuvanju sopstvenog identitetskog obrasca. Na drugoj strani imamo koncept interkulturalizma koji je mnogo širi i koji pored uvažavanja svih identitetskih obrazaca sa kojima je u kontaktu, podrazumijeva i međusobnu interakciju, dijalog i oblikovanje novog – zajedničkog kulturnog obrasca. Crnogorsko društvo, iako sa značajnim tradicijama uvažavanja različitosti, u prethodnom periodu je dominantno afirmisalo koncept multikulturalizma, bez ambicija za stvaranje zajedničkih kulturnih identiteta kroz model interkulturalizma. Strateška dokumenta Vlade Crne Gore, prije svega *Strategija za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025–2028* potvrđuje opredjeljenje da se u narednom periodu ovaj problematika razvija u pravcu oblikovanja inkluzivnog društva zasnovanog na konceptu interkulturalizma.

Postojeći model kulturnih politika među manjinskim zajednicama, na više nivoa demonstrira neefikasna i prevaziđena rješenja, koja bi trebalo unaprijediti. Ova analiza ima ambiciju da kroz složen metodološki proces ponudi održiv model zaštite kulturnog identiteta manjinskih naroda i doprinese stvaranju uslova u kome će raznolikost nacionalnih, vjerskih i jezičkih identiteta u Crnoj Gori biti osnova za snaženje povjerenja i razumijevanja, i kao takva - važan segment društvene kohezije.

2. METODOLOGIJA

2.1. Analitički okvir: predmet i ciljevi

Istraživački okvir analize definisan je kroz predmet i ciljeve projekta, koji predviđaju izradu strateškog okvira za unaprjeđenje položaja manjinskih zajednica u Crnoj Gori. Fokus analize je na zaštiti i unaprjeđenju kulturnog nasljeđa manjinskih zajednica, kao ključnog segmenta multikulturalizma i opredjeljenja da se savremena Crna Gora razvija kao država koja uvažava i afirmiše tradicije interkulturalizma. U konkretnom smislu, osnovni predmet istraživanja je analiza petnaest strateških dokumenata i strategija crnogorskih institucija, kojima se tretiraju pitanja kulturnog nasljeđa manjinskih zajednica. Analiza domaće legislative biće upotpunjena primjerima dobre prakse evropskih zemalja sa višejezičnim i multikulturalnim kontekstom, kao i terenskim istraživanjem, odnosno organizovanjem četiri fokus grupe kroz koje bi identifikovali i prepoznali najznačajnije probleme i ograničenja u ovoj oblasti.

Cilj projekta je da pored pregleda trenutnog stanja i izdvajanja najboljih primjera međunarodne prakse, ponudi konkretne preporuke državnim, političkim i društvenim akterima za implementaciju najboljih praksi u crnogorskom kontekstu. Poseban fokus istraživačkog procesa biće posvećen konceptu interkulturalnosti i načinima na koji očuvanje kulturne baštine može doprinijeti jačanju društvene kohezije. Zbog toga ćemo konkretnim i održivim preporukama, ponuditi ključne smjernice o tome kako različiti društveni akteri mogu doprinijeti očuvanju i promociji kulturne baštine manjinskih zajednica. To se posebno odnosi na državne organe (Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava; Ministarstvo kulture; Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina), kojima analiza može poslužiti za unaprijeđenje postojećih strateških dokumenata, ali i realizaciju drugih projekata koje imaju za cilj očuvanje kulturne posebnosti manjinskih zajednica u Crnoj Gori.

Definisani predmet i ciljevi analize, problematizovali su pitanje nedovoljnog razumijevanja koncepta multikulturalnosti i interkulturalnosti, koji se u javnom diskursu često poistovjećuju, bez jasne distinkcije o tome da između dva koncepta postoji suštinska razlika. Multikulturalizam – frekventan i do skoro nezamjenjiv termin za objašnjenje koncepta zaštite identiteta i kulturne baštine manjinskih naroda, ispostaviće se nije potpun i teorijski je nedostatan. Terminom multikulturalizam, u savremenom akademskom i teorijskom diskursu podrazumijeva se isključivo zaštita postojećih identiteta u jednoj zajednici i njihova međusobna kooegzistencija. Termin interkulturalizam je mnogo širi i on pored uvažavanja postojećih identiteta i kultura, podrazumijeva i njihov međusobni kontakt i prožimanje, čime se stvara okvir za društvenu koheziju i stabilnost. Vlada Crne Gore prednost je dala konceptu interkulturalizma, koji bi umjesto pasivne kooegzistencije afirmisao koncept prožimanja, međusobne interakcije, dijaloga i saradnje. U strateškom dokumentu Vlade Crne Gore (*Strategija za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025-2028*) koji je usvojen krajem 2024. godine ovaj koncept definiše se na sljedeći način: *Interkulturalizam predstavlja vitalnu smjernicu društvenog razvoja Crne Gore kao multikulturalne zemlje sa bogatom istorijom raznolikosti; zemljom izuzetnog prirodnog i kulturnog diverziteta. Ova strategija ima*

za cilj da unaprijedi međuljudske i međukulturalne odnose, promoviše razumijevanje, povjerenje i solidarnost među različitim etničkim i kulturnim grupama i raznolikim segmentima društva, te tako emancipuje državu i društvo i osigura inkluzivno, bio-socijalno usklađeno i zdravo društvo koje reflektuje univerzalne humanističke vrijednosti i univerzalna ljudska prava i odgovornosti.

Uvažavajući strateška dokumenta Crne Gore, u analizi ćemo jasno ukazati na teorijske i praktične razlike dva koncepta zaštite kulturnog naslijeđa manjinskih zajednica i ponuditi konkretne modele za implementaciju koncepta interkulturalizma, čime bi se stvorili uslovi za jačanje povjerenja između različitih zajednica u Crnoj Gori i stvorili preduslovi da postojeća različitost nacionalnih, vjerskih i jezičkih identiteta umjesto ograničenja postane resurs za izgradnju savremene Crne Gore.

2.2. Teorijski okvir i pretpostavke

Teorijski okvir analize, zasnovan je na hipotezi o mogućnosti unaprjeđenja crnogorskih politika u oblasti zaštite kulturne baštine manjinskih naroda, kroz sveobuhvatnu analizu postojećeg institucionalnog okvira, međunarodnih praksi i iskustava samih manjinskih zajednica. Istraživačka hipoteza pretpostavlja da crnogorski zakonodavni okvir obezbjeđuje široku osnovu za unaprjeđenje kulturnog identiteta manjinskih zajednica, ali da neadekvatna primjena zakona i nedostatnost strategija za njihovu realizaciju ograničavaju kvalitetniji iskorak u ovom segmentu zaštite ljudskih prava. Takođe, kao jednu vrstu podhipoteze, pretpostavljamo i da postojeći institucionalni okvir zaštite kulturne baštine manjinskih zajednica, ne ispunjava svoju osnovnu funkciju: promociju interkulturalnog identiteta savremene Crne Gore, već da se dominantno koristi za očuvanje pojedinačnih identiteta manjinskih zajednica, što je u suprotnosti sa proklamovanim načelima interkulturalnosti koje afirmiše Vlada Crne Gore. U tom dijelu, posebno važno je teorijsko i praktično određenje prema dva različita koncepta zaštite manjinskih prava: multikulturalizmu i interkulturalizmu.

Teorijski okvir analize i očekivani rezultati pretpostavljaju da je proklamovani koncept interkulturalnog društva, konačni cilj svih politika zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori i da multietičnost, multikonfesionalnost i multikulturalnost predstavljaju jednu od najvažnijih odrednica savremenog crnogorskog društva. Te tvrdnje potvrđuju i rezultati popisa stanovništva iz 2023. godine o nacionalnoj i vjerskoj strukturi stanovništva, kao i njihovim preferencijama po jezičkoj strukturi. Od popisanih 623.633 stanovnika Crne Gore po nacionalnoj/etničkoj pripadnosti bilo je: Crnogorci: 256.436 (41,12%); Srbi: 205.370 (32,93%); Bošnjaci: 58.956 (9,45%); Albanci: 30.978 (4,97%); Rusi: 12.824 (2,06%); Muslimani: 10.162 (1,63%); Romi: 5.629 (0,90%); Hrvati: 5.150 (0,83%); Ukrajinci: 3.087 (0,50%); Turci: 1.816 (0,29%). Vjerska struktura: Pravoslavni: 443.394 (71,10%); Islam: 124.668 (19,99%); Katolici: 20.408 (3,27%); Ateisti: 14.260 (2,29%); Neizjašnjeni: 13.093 (2,10%). Jezička struktura/maternji jezik: Srpski: 269.307 (43,18%); Crnogorski: 215.299 (34,52%); Bosanski: 43.470 (6,97%); Albanski: 32.725 (5,25%); Ruski: 14.731 (2,36%); Srpsko-hrvatski: 12.999 (2,08%); Neizjašnjeni: 10.691 (1,71%).

Složena nacionalna, vjerska i jezička struktura stanovništva Crne Gore, jasno ukazuje na naophodnost jasnih i održivih javnih politika. Međutim, ono što se u javnom diskursu često dešava je nerazumijevanje koncepta

interkulturalnosti, koji promoviše međusobno preplitanje, suočavanje i integraciju postojećih kulturnih identiteta, od koncepta multukulturalnosti koji pored ravnopravnosti postojećih identiteta, predviđa isključivo njihovu zaštitu i očuvanje. U tom kontekstu, teorijski okvir ove analize treba da jasno razgraniči ova dva pristupa, koja se često poistovjećuju i stvaraju nepotrebnu zabunu u razumijevanju osnovnih principa interkulturalizma, koji su definisani kao osnova unaprjeđenja svih manjinskih prava u Crnoj Gori.

2.3. Metodološki pristup

Realizacija aktivnosti predviđa kombinaciju kvalitativnih i kvantitativnih istraživačkih metoda, uz participativni pristup kako bi se obezbijedilo uključivanje glasa manjinskih zajednica. U dijelu istraživanja koji se odnosi na analizu domaćeg legislativnog okvira, kao i najboljim međunarodnih praksi, biće primjenjene metode kvalitativne i kvantitativne analize. Kvantitativna analiza omogućiće nam izdvajanje specifičnih tema i sadržaja koji bi mogli biti osnova za definisanje ključnih parametara za unaprjeđenje politika u oblasti zaštite kulturnog nasljeđa manjinskih zajednica. U nedostatku sličnih programskih dokumenata, koji se bave analizom stanja kulturnog nasljeđa manjinskih zajednica u Crnoj Gori, morali smo da napravimo selekciju najznačajnijih strateških dokumenata koji će biti predmet analize. U tom kontekstu, za analizu smo izdvojili sljedeća dokumenta:

- *Ustav Crne Gore*
- *Zakon o manjinskim pravama i slobodama*
- *Zakon o kulturi*
- *Ostvareni rezultati i realizacija Strategije manjinske politike za period 2019 – 2023*
- *Strategija manjinske politike 2024-2028*
- *Akcioni plan manjinske politike za 2024-2025. godinu*
- *Ekspoze mandatarata i program rada 44. Vlade Crne Gore*
- *Strategija za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025-2028*
- *Izvještaj o radu Ministarstva za ljudska i manjinska prava i stanje u upravnim oblastima za 2023.*
- *Izvještaj o radu Ministarstva za ljudska i manjinska prava i stanje u upravnim oblastima za 2024.*
- *Izvještaj o radu Centra za razvoj i očuvanje kulture manjina za 2023. godinu*
- *Izvještaj o radu Centra za razvoj i očuvanje kulture manjina za 2024. godinu*
- *Godišnji izvještaj o radu Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava za 2024. godinu*
- *Plan rada Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava za 2025. godinu*
- *Nacionalni program razvoja kulture 2023–2027*

Sastavni dio analize predviđa i analizu međunarodnih dokumenata i primjera dobre prakse koji bi se mogli implementirati u Crnoj Gori. Predmet naše analize u tom dijelu, bila su sljedeća dokumenta:

- *Evropska Konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama*
- *UN Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije*
- *Rezolucija UN o pravima manjina*
- *UN Deklaracija o pravima pripadnika/ca nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičkih manjina*
- *Evropska Povelja o regionalnim jezicima ili manjinskim jezicima*
- *Konvencija o zaštiti nematerijalnog kulturnog naslijeđa – UNESCO*
- *Deklaracija Savjeta Evrope o interkulturnom dijalogu kao osnove za mir i održivi razvoj u Evropi i susednim regionima*

U potrazi za specifičnim rješenjima koja bi bila u funkciji izgradnje domaćih kapaciteta za afirmisanje kulturnog naslijeđa manjinskih zajednica u Crnoj Gori, u dijelu međunarodnih dokumenata, analizirali smo i neka specifična zakonska rjeđenja koja bi mogla biti u funkciji definisanja dobrih međunarodnih praksi koje bi se primjenile u Crnoj Gori. U tom dijelu, predmet naše analize bili su sljedeći dokumenti:

- *Zakon o kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina – Estonija, 1993.*
- *Zakon o kulturnim pravima Navare – Španija*
- *Plan kulturnih prava Barselone – Španija*
- *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina u Hrvatskoj*

Nakon analize navedenih programskih dokumenata, Zakona, Strategija i drugih pravnih akata, kroz kvalitativnu analizu sadržaja, izdvojicemo najreprezentativnije primjere i principe unaprijeđenja kulturnog naslijeđa. U ovoj fazi, izdvojicemo i dominantne narative i diskurse iz međunarodne prakse koji nam mogu pomoći u definisanju kvalitetnih politika u ovoj oblasti i definisanju preporuka za unaprijeđenje stanja u ovoj oblasti.

Rezultati kvantitativne i kvalitativne analize upotpunjeni su terenskim istraživanjem, odnosno organizacijom četiri fokus grupe sa pripadnicima različitih manjinskih zajednica u kojima je učestvovalo po pet predstavnika manjinskih zajednica - srpske, bošnjačke, albanske i romske. Fokus grupe su realizovane u periodu od 26. septembra do 14. oktobra 2025. godine. Osim fokus grupe sa srpskom zajednicom, koja je sprovedena preko online platforme (Zoom), ostale fokus grupe održane su u direktnoj komunikaciji, što je omogućilo otvoreniju diskusiju, bolju dinamiku razgovora i dublje razumijevanje stavova učesnika. Učesnici fokus grupe izabrani su metodom *snowball* uzorkovanja (*snowball sampling* – lančani odabir) u kome početni učesnici (tzv. „inicijalni kontakti“) preporučuju/upućuju istraživača na druge osobe koje ispunjavaju kriterijume učešća. Procijenili smo da je ovakav pristup najadekvatniji za istraživanja manjinskih i teško dostupnih grupa, jer omogućava izgradnju povjerenja i obezbjeđuje veću raznolikost učesnika. Struktura ponuđene analize zasnovana je na pet ključnih cjelina

istraživanja. Osim sažetka i definisanja metodologije istraživanja, analiza će obuhvatiti poglavlja: *Crnogorska legislativa i strateški okvir; Evropska praksa; Terensko istraživanje i fokus grupa*; dok će u posljednjem poglavlju analize biti definisani zaključci i konkretne preporuke za unaprjeđenje stanja

3. CRNOGORSKA LEGISLATIVA I STRATEŠKI OKVIR

Analizom crnogorskog legislativnog okvira, pokušaćemo da definišemo aktuelni ustavni i zakonski okvir zaštite manjinskih prava u segmentu kulturnih prava, i prepoznamo najvažnije sadržaje u kojima možemo identifikovati principe interkulturalizma i očuvanja kulturnog nasljeđa. Zakonski okvir omogućiće nam uvid u trenutno stanje i otvoriti prostor za formulisanje konkretnih preporuke za razvoj održivih modela kulturnih politika u Crnoj Gori. Političke elite u Crnoj Gori skoro nedvosmisleno iskazuju potrebu za afirmisanjem multikulturnog karaktera Crne Gore, a potvrdu te teze imamo i u ekspozu mandatar, aktuelne 44. Vlade Crne Gore. Predstavljajući program rada nove Vlade, tadašnji mandatar, danas premijer Milojko Spaić kazao je da će država podsticati aktivnosti koje se odnose na razvoj kulture u Crnoj Gori, uz poštovanje multietničnosti i multikulturalnosti kao najvećih vrijednosti crnogorskog društva.¹

Ustav Crne Gore je temeljni dokument zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori, koji garantuje jednakost i uvažavanje različitih kulturnih i identitetskih obrazaca, bez obzira na vjersko ili nacionalno porijeklo. Taj princip konstatovan je već u Preambuli Ustava u kojoj je navedeno da Ustav donose: *“slobodni i ravnopravni građani, pripadnici naroda i nacionalnih manjina koji žive u Crnoj Gori: Crnogorci, Srbi, Bošnjaci, Albanci, Muslimani, Hrvati i drugi, privrženi demokratskoj i građanskoj Crnoj Gori”*. Korpus manjinskih prava, garantovan je odredbama o: *Ljudskim pravama i slobodama (čl.6.)*; *Zabrani izazivanja mržnje (čl.7.)* i *Zabrani diskriminacije (čl.8.)*. U tom dijelu Ustava garantovana su osnovna prava i slobode svakog građanina, zabrana izazivanja i podsticanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu. Propisana je zabrana diskriminacije i princip unaprijeđenja manjinskih prava kroz *“uvođenje posebnih mjera usmjerenih na stvaranje uslova za ostvarenje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti”*. Poseban segment crnogorskog Ustava (čl. 79 i 80) posvećen je garantovanju manjinskih prava.

Ustav Crne Gore pripadnicima manjinskih naroda, garantuje pravo na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno ispoljavanje nacionalne, etničke, kulturne i vjerske posebnosti; na izbor, upotrebu i javno isticanje nacionalnih simbola i obilježavanje nacionalnih praznika; na upotrebu svog jezika i pisma; na školovanje i korištenje manjinskih jezika; obavezu da nastavni programi u školama obuhvataju istoriju i kulturu pripadnika manjinskih naroda; mogućnost osnivanja prosvjetnih, kulturnih i vjerska udruženja uz materijalnu pomoć države; pravo da u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu tradicionalni lokalni nazivi, imena ulica i naselja. Ustav takođe izričito zabranjuje i garantuje zaštitu od svih oblika nasilne asimilacije.²

¹ Ekspoze mandatar i program rada 44. Vlade Crne Gore, Izvor: <file:///C:/Users/Win%2010/Downloads/ekspoze-mandarata-za-sastav-44-vlade-crne-gore-milojka-spajica.pdf>, Pristupljeno 13. septembra 2025.

² Ustav Crne Gore, Izvor: <https://www.skupstina.me/me/ustav-crne-gore>, Pristupljeno: 9. septembra 2025.

Osim Ustava, temeljni dokument zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori je *Zakon o manjinskim pravima i slobodama*, usvojen 2006. godine i dopunjen: 2007, 2011. i 2017. godine. Zakon garantuje zaštitu ljudskih prava i sloboda građanima Crne Gore i dosta široko definiše koncept manjinskih prava. Ovim zakonom, prava su garantovana svakoj grupi državljana Crne Gore koja je brojčano manja od ostalog preovlađujućeg stanovništva, koja ima zajedničke etničke, vjerske ili jezičke karakteristike, različite od ostalog stanovništva. Ovim zakonskim rješenjem i njegovom kasnijom dopunom, crnogorska država je prepoznala očuvanje kulturnog identiteta manjinskih naroda kao temu od centralnog značaja zaštite ljudskih prava. Kulturni identitet manjinskih zajednica prepoznat je u širokom spektru tradicionalnih kulturnih vrijednosti, jezika, običaja, materijalne i nematerijalne kulture, kao i svakog oblika stvaralaštva. Funkcija zakona je da obezbjedi uslove da manjinske zajednice slobodno afirmišu i razvijaju kulturni identitet. Pored načelnih odredbi, zakon u posebnim dijelovima obezbjeđuje dodatne mehanizme zaštite kulturnih prava manjinskih zajednica. U članovima 15. i 16. zaštita i afirmisanje kulturnih specifičnosti normirana je obavezom države da u školskim programima obezbjedi reprezentativnost kulturnih specifičnosti manjinskih zajednica, kroz tematske cjeline iz oblasti istorije, umjetnosti, književnosti, tradicije i kulture manjinskih naroda. Propisano je da *“obrazovni program u ustanovama i školama sa nastavom na službenom jeziku sadrži teme iz maternjeg jezika i književnosti, istorije, umjetnosti i kulture manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica i druge sadržaje koji pospješuju međusobnu toleranciju i suživot”* (čl.15.).

Pravni okvir ovog zakona predviđa i dodatne mehanizme zaštite kroz odredbe o *Nacionalnim savjetima i Fondu za manjinska prava* (čl. 32-38), u kojima se garantuje pravo negovanja i razvoja kulturnog nasljeđa, umjetničkog stvaralaštva i folklora. Ostavljena je i mogućnost osnivanja udruženja, kulturnih centara i institucija koje bi osnažile kulturni identitet manjinskih zajednica. Država je ovim zakonom garantovala zaštitu materijalnog nasljeđa i kulturne baštine, obavezujući se da će pomagati očuvanje spomeničkog nasljeđa, jezika i običaja. Kao važan segment očuvanja kulturnog identiteta manjinskih zajednica, Crna Gora je prepoznala pravo manjinskih zajednica na maternji jezik i propisala da kulturni identitet ne može opstati bez mogućnosti javnog izražavanja. Zakon je prepoznao i institucionalni okvir zaštite kulturnih prava, kroz takozvane *Savjete manjina*, koji su zamišljeni kao institucionalni okvir za afirmisanje kulturnih sadržaja manjinskih naroda u oblastima jezika, obrazovanja, kulture i informisanja. Ova prava dodatno su osnažena, naknadnim uvođenjem institucije *Fonda za manjinska prava*, koji je trebao da obezbjedi finansijsku podršku države u očuvanju kulturnog identiteta manjinskih zajednica.³

Ustav Crne Gore i Zakon o manjinskim pravima i slobodama, definisali su i institucionalni okvir zaštite kulturnog identiteta manjinske politike. Institucije za sprovođenje državnih politika u ovoj oblasti su: Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava, Direktorat za interkulturalizam, Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina (CEKUM) i Fond za manjinska prava, dok parlamentarni Odbor za ljudska prava i slobode nadzire sprovođenje propisa i politika u ovoj oblasti. Ministarstvo ljudskih i manjinskih prava je krovna institucija zaštite manjinskih prava, sa širokim nadležnostima koje uključuju zaštitu od diskriminacije, praćenje ostvarivanja prava manjinskih naroda i drugih manjinskih grupa, te unapređenje međusobnih odnosa među njima. U okviru ministarstva u julu 2022. godine, formiran je *Direktorat za interkulturalizam* sa funkcijom promocije *“interkulturalizma kao ključne javne politike, s*

³ Zakon o manjinskim pravima i slobodama, *Službeni list Crne Gore*, br. 031/06 od 12.05.2006, 051/06 od 04.08.2006, 038/07 od 22.06.2007, br. 002/11 od 12.01.2011, 008/11 od 04.02.2011, 031/17 od 12.05.2017.

ciljem izgradnje društva temeljenog na međusobnom poštovanju, saradnji i zajedničkoj odgovornosti". Institucionalni okvir zaštite manjinskih prava unaprijeđen je 2007. godine formiranjem *Centra za očuvanje i razvoj kulture manjina (CEKUM)*, koji je počeo sa radom krajem 2009. godine. Centar je osnovan za zadatak promocije i podrške aktivnostima koje doprinose očuvanju jezičke, kulturne, i tradicijske baštine manjinskih grupa. Između ostalog, CEKUM je dobio zadatak organizovanja kulturnih događaja, radionica, festivala i drugih aktivnosti koje promovišu raznolikost i bogatstvo kulturnog identiteta u Crnoj Gori. Konačno, institucionalni okvir zaštite manjinskih prava kompletiran je osnivanjem *Fonda za zaštitu i ostvarivanje manjinskih prava*, koji pruža finansijsku podršku projektima i programima koji se bave unapređenjem položaja i zaštite prava manjinskih grupa.

Zaštitu kulturnih identiteta manjinskih zajednica, u jednom dijelu prepoznaje i *Zakon o kulturi* u kome je Crna Gora prepoznata kao multinacionalna i multikulturalna država, i koja definiše kulturu kao oblast od javnog interesa i garantuje ravnopravnost svih kulturnih identiteta. Očuvanje svih kulturnih identiteta, eksplicitno se garantuje u čl. 3. zakona u kome se navodi da se model razvoja kulture na prostoru Crne Gore zasniva na principu: *"ravnopravnog očuvanja svih kulturnih identiteta i poštovanja kulturne različitosti"*. Načelo ravnopravnosti se odnosi na sve elemente ovog zakona, ali je potreba jasnog određenja o zaštiti manjinskih prava posebno normirana odredbom čl. 5. u kome je kao jedan od interese kulturne politike istaknuto *"očuvanje izvornih i tradicionalnih kulturnih i etno-kulturnih osobenosti"*. Strateški dokument za razvoj kulturnih politika u Crnoj Gori, takozvani *Nacionalni program*, precizira da ovaj program mora afirmisati: *"ciljeve i prioritete razvoja kulture Crne Gore kao multinacionalne, multikulturalne i multikonfesionalne države; aktivnosti na zaštiti i očuvanju kulturne baštine"*.⁴ Podzakonska akta Ministarstva kulture, ne tretiraju posebno pitanje zaštite kulturnog identiteta manjinskih naroda. Naprotiv, za razliku od prethodnog, aktuelni *Nacionalni program razvoja kulture 2023–2027*, uopšte ne prepoznaje zaštitu kulturnog identiteta manjinskih zajednica. Naime, u prethodnom *Nacionalnom programu razvoja kulture 2016-2020* postojao je poseban segment programa pod nazivom *Podrška promovisanju raznolikost kulturnih izraza* koji je podrazumijevao *"podršku programima koji referišu na multikulturalnost, rodnu ravnopravnost i kulturne izraze različitih socijalnih grupa i pripadnika manjina"*. U novoj nacionalnoj strategiji, za period od 2023.-2027. godine jedina aktivnost koja referira na kulturni identitet manjinskih zajednica, odnosi se na program podrške promocije kulturne baštine, u kome se predviđa izrada akcionog plana u kome će poseban fokus biti na *"kulturnu baštinu vjerskih zajednica i manjinskih naroda – materijalnu i nematerijalnu"*.⁵

Osim zakona i institucija za sprovođenje manjinske politike u Crnoj Gori, najvažniji dokument za analizu strateških pravaca zaštite kulturnog identiteta i nasljeđa manjinskih zajednica u Crnoj Gori su takozvane *Strategije manjinske politike*. Vlada Crne Gore je sredinom 20024. godine usvojila strateški dokument: *Strategija manjinske politike 2024-2027* kojom je definisala okvir za unaprijeđenje kulturnog identiteta i nasljeđa manjinskih zajednica. Kako je navedeno, prilikom usvajanja ovog dokumenta, *Strategija manjinske politike Crne Gore za period 2024–2027* predstavlja sveobuhvatan plan mjera i aktivnosti koji obuhvata pravni, politički, ekonomski, socijalni,

⁴ Zakon o kulturi, *Službeni list Crne Gore*, br. 049/08 od 15.08.2008, 016/11 od 22.03.2011, 040/11 od 08.08.2011, 038/12 od 19.07.2012.

⁵ Nacionalni program razvoja kulture 2023–2027, Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/a98b089a-f362-447e-b33a-b9fbde050b70>, Pristupljeno: 13. septembar 2025.

kulturno-informativni, obrazovni i drugi ambijent u zemlji. Njena osnovna svrha je unapređenje položaja manjina i njihova suštinska integracija u društveni, ekonomski i politički život Crne Gore. Strategija je u skladu sa relevantnim međunarodno-pravnim standardima koji predviđaju posebna prava za manjinske narode, poznata kao afirmativna akcija, kako bi se zaštitio identitet manjina i osigurala njihova faktička ravnopravnost. Na taj način, strategija stvara osnovu za implementaciju politika koje štite i unapređuju prava manjina u skladu s međunarodnim pravnim normama, kao i domaćim zakonodavstvom. Ključni cilj Strategije jeste jačanje multietničkog karaktera crnogorskog društva kroz inkluzivnu integraciju manjinskih zajednica. Ovaj cilj podrazumijeva stvaranje društvenog okruženja u kojem se poštuju prava svih etničkih i verskih grupa i u kojem se njihov identitet i kultura cijene i štite.

Strategija postavlja četiri specifična cilja koji doprinose ostvarivanju ovog ključnog cilja: Jačanje međuetničkog i međuverskog sklada; Pospješivanje ravnopravnosti i jačanje prava etničkih i vjerskih zajednica u oblastima obrazovanja, zapošljavanja, upotrebe jezika i pisma, kao i prava na informisanje; Ostvarivanje prava manjina na sopstvenu kulturu i identitet, uz poseban naglasak na očuvanje i promociju kulturnih vrijednosti manjinskih zajednica kroz kulturne manifestacije, edukativne programe i podršku umjetničkim projektima; Osnaživanje političke participacije manjinskih naroda, odnosno aktivno uključivanje pripadnika manjinskih zajednica u politički život i proces donošenja odluka, čime se osigurava da njihov glas bude prepoznat i valorizovan. Strategijom je predviđeno snaženje koncepta multikulturalnosti i međuetničkog sklada, koji podrazumijeva promociju različitih kultura, tradicija i jezika prisutnih u Crnoj Gori. Dokument prepoznaje širinu crnogorske multikulturalnosti ukazujući da različiti kulturni izrazi i jezička baština manjinskih zajednica doprinose širem društvenom mozaiku i obogaćuju kulturni i socijalni život Crne Gore. Zaštita ljudskih prava je osnovni stub strategije, jer se kroz nju osigurava jednak pristup pravdi, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i drugim osnovnim uslugama. Strategija manjinske politike 2024–2027 naglašava da je integracija manjina u Crnoj Gori od suštinskog značaja za izgradnju održivog, tolerantnog i inkluzivnog društva. Strategija u konačnom, predstavlja ključni okvir za očuvanje ljudskih prava, promociju kulturne raznolikosti, jačanje multietničkog sklada i izgradnju inkluzivnog društva koje poštuje i cijeni sve svoje članove.⁶

Centralna institucija za promociju kulturnog identiteta manjinskih zajednica u Crnoj Gori je *Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina* (CEKUM), u čijoj nadležnosti je “*unaprijeđenje manjinskih prava u oblasti kulture i afirmacije multikulturalizma kao jedne od temeljnih vrijednosti savremene Crne Gore*”. CEKUM je zamišljen kao krovna institucija na nacionalnom nivou koja bi trebalo da štiti i promoviše manjinska prava u oblasti kulture, afirmiše multikulturalizam, podstiče duh tolerancije, međusobnog razumijevanja, kako bi na taj način uticala na podizanje nivoa društvene kohezije crnogorskog društva. Zanimljivo je da u godišnjem izvještaju o radu CEKUM-a za 2024. godinu, po prvi put se navodi da je ova institucija promovisala i vrijednosti *interkulturalizma*, kao jedne od temeljnih vrijednosti savremene Crne Gore.⁷

⁶ Strategija manjinske politike Crne Gore za period 2024–2027, Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/c1a74658-3931-4d22-b602-2fe0c276c9df>, Pristupljeno: 11. sep. 2025.

⁷ Izvještaj Ministarstva ljudskih i manjinskih prava o radu i stanju u upravnim oblastima sa Godišnjim izvještajem o realizaciji programskih aktivnosti za 2024. godinu JU Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina Crne Gore – Zaključci, Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/eb2c06aa-34d3-4e15-a466-f78207cf9384>, Pristupljeno: 12. sep. 2025

U analizi pravnog okvira zaštite manjinskih prava u Crnoj Gori, važno je ukazati, da nakon 2022. godine dolazi redefinisana šireg društvenog okvira zaštite manjinskih prava, kroz koncept uvođenja interkulturalizma. U julu 2022. godine, pri Ministarstvu za ljudska i manjinska prava formiran je *Direktorat za interkulturalizam*, a krajem 2024. godine, Vlada Crne Gore usvojila je prvu *Nacionalnu strategiju za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025-2028*. Kako je navedeno u samom dokumentu, osnovni cilj ove strategije je da *“unaprijedi međuljudske i međukulturalne odnose, promoviše razumijevanje, povjerenje i solidarnost među različitim etničkim i kulturnim grupama i raznolikim segmentima društva, te tako emancipuje državu i društvo i osigura inkluzivno, bio-socijalno usklađeno i zdravo društvo koje reflektuje univerzalne humanističke vrijednosti i univerzalna ljudska prava i odgovornosti”*. U svojoj osnovi, ovaj dokument predstavlja strateški dokument Vlade Crne Gore, koji ukazuje na neke od najznačajnijih ograničenja u razvoju manjinskih prava, kao što su: etnička distanca, razni vidovi diskriminacije, offline i online činove nasilja, nedostatak povjerenja i međukulturalnog dijaloga i razumijevanja.

Očekivanja Vlade Crne Gore od ove strategije su dosta uopštene, i uglavnom ne predviđaju neke konkretne akcije i djelovanja, već više u načelu izražavaju namjeru države, u kom pravcu će se u budućnosti razvijati manjinska prava. Tako se u Strategiji umjesto konkretnih parametara i pokazatelja očekuje: *“poboljšanje stanja u državi i društvu kroz šire polje i viši nivo svijesti i savjesti za međusobno razumijevanje, saradnju i solidarnost među pojedincima, grupama i zajednicama zasnovanim na principima jednakosti, komplementarnosti, partnerstva i zajedništva. Time bi se progresivno unaprijedili bazični elementi multikulturalne tolerancije i dijaloga ka višem nivou i širem spektru inkluzivnosti i integracije u modele interkulturalnog suživota, solidarnosti i su-odgovornosti za zajedničku budućnost”*. U skladu sa ovako široko postavljenim prioritetima, definisan je i akcioni plan za 2025. i 2026. godinu, koji predviđa realizaciju pet strateških ciljeva: *Jačanje institucionalnog okvira za poboljšanje funkcionalnosti i učinkovitosti za razvoj interkulturalizma na svim nivoima vlasti; Promocija i jačanje interkulturalnosti u obrazovanju; Unaprijeđenje informisanja javnosti o interkulturalizmu i društvenoj koheziji putem medija; Unaprijeđenje promocije interkulturalizma i društvene kohezije u oblasti kulture i drugim društvenim oblastima; Unapređenje i promocija interkulturalizma u oblasti kulturne, javne diplomatije i ekološke diplomatije za održivi razvoj*.⁸ U samom dokumentu ni jednom riječju se ne problematizuje postojeći model promocije manjinskih prava kroz model takozvanog multikulturalizma, niti se ukazuje na suštinsku promjenu prema modelu interkulturalizma. Po našoj ocjeni, to je strateški zaokret Vlade Crne Gore u savremenoj promociji manjinskih prava i ova Strategija i sva dokumenta koja su pratila etabliranje novog modela interkulturalizma, morala su detaljno analizirati ovu promjenu i ukazati na razloge koji su naveli Vladu Crne Gore na promjenu koncepta integracije, kao i očekivane rezultate koji bi bile posljedica navedenih promjena.

⁸ Nacionalnu strategiju za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025-2028., Izvor: <https://www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-62-sjednice-vlade-crne-gore-2>, Pristupljeno: 11. sep. 2025.

4. EVROPSKA PRAKSA

Koncept zaštite kulturnog identiteta manjinskih zajednica, zasnovan je na strateškim dokumentima Ujedinjenih nacija, Savjeta Evrope i Evropske unije, koji su vremenom postali osnovni izvor međunarodnog prava, zaštite i kontrole poštovanja manjinskih prava. Ujedinjene nacije su kroz donošenje *Povelje o građanskim i političkim pravima* odnosno član 27. ovog dokumenta koji eksplicitno kulturna prava manjinskih zajednica: *“U državama u kojima postoje etničke, verske ili jezičke manjine, osobe koje pripadaju tim manjinama ne smeju biti uskraćene pravo da, u zajednici sa drugim članovima svoje grupe, uživaju sopstvenu kulturu, ispovedaju i praktikuju svoju religiju, niti da koriste svoj jezik”*.⁹ Posebno važan dokument Ujedinjenih nacija je Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, koja promoviše inkluziju, eliminaciju svih oblika diskriminacije i slobodno afirmisanje kulture i identiteta manjinskih zajednica.¹⁰ Vrijednosni odnos prema zaštiti manjinskih politika, posebno je definisan i u *Deklaraciji o pravima nacionalnih, etničkih, vjerskih i jezičkih manjina* iz 1992. godine. Po nekim autorima, ovaj dokument je ključni instrument u određenju međunarodnih instrumenata zaštite manjinskih prava. U preambuli ovog dokumenta, u kome se objašnjavaju istorijski razlozi za donošenje deklaracije objašnjava se da je od Prvog svjetskog rata došlo do značajne promjene percepcije manjinskih prava. Objašnjava se da neposredno nakon 1918. godine set zaštite manjinskih prava bio je ograničen i selektivan, dok je poslije Drugog svjetskog rata fokus preusmjeren na univerzalna ljudska prava, zbog čega se pokazala potreba za jednom ovakvom Deklaracijom koja je propisala obavezu država članica UN-a da štite identitet manjina i obezbijede uslove za njegovo razvijanje, uključujući prava na jezik, kulturu, obrazovanje i slobodno udruživanje. Time je uspostavljen balans između individualnih i kolektivnih prava, čime se manjinska zaštita uklapa u širi okvir međunarodnog sistema ljudskih prava. Sama Deklaracija obavezuje članice UN-a, da štite kulturni, vjerski i jezički identitet manjina i da podstiču uslove za njegov razvoj. U dijelu zaštite kulturnog identiteta, ova Deklaracija zahtijeva od članica UN-a da pružaju finansijsku i infrastrukturnu podršku kulturnim institucijama manjinskih zajednica, i da kulturno nasljeđe manjina uključi u nacionalne programe kulturne politike.¹¹

Temeljni dokument u zaštiti ljudskih prava u Evropi svakako predstavlja *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, usvojena 1950. godine koja omugava zakonsku jednakost, inkluziju i aktivno učešće manjina u društvenom, političkom i kulturnom životu. Cilj ove konvencije je promocija ravnopravnosti i zaštita prava manjina kroz pravni okvir protiv diskriminacije. Konvencija iz 1950. godine u slučaju Crne Gore ne predstavlja samo obavezu koju je država preuzela članstvom u ovoj organizaciji, već ključni vrijednosni okvir oblikovanja interkulturnog društva.

⁹ International Covenant on Civil and Political Rights, Izvor: https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr.pdf?utm_source=chatgpt.com, pristupljeno: 8. sep. 2025. godine

¹⁰ Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije, Izvor: <https://treaties.un.org/Pages/PageNotFound.aspx>, pristupljeno: 8. sep. 2025. godine

¹¹ Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Izvor: https://legal.un.org/avl/ha/ga_47-135/ga_47-135.html, Pristupljeno: 13. septembra 2025.!

Ovaj dokument takođe i eksplicitno definiše mehanizme zaštite kulturnog identiteta (čl. 8. 9. 10. 11. i 14.) u kojima garantuje pravni okvir za očuvanje manjinskih identiteta.¹² Sistemski pristup zaštite manjinskih prava, unaprijeđen je kroz dokumenta Savjeta Evrope, konkretno *Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina*. Ova konvencija, definisala je ključne principe na kojima je zasnovan takozvani evropski model zaštite manjinskih prava. Ovaj dokument Savjeta Evrope zaštitu manjinskih prava i njihovih identiteta prepoznaje kao ključni element stabilnosti, demokratske sigurnosti i mira na kontinentu. Okvirna konvencija SE polazi od teze da je pluralističko i demokratsko društvo treba ne samo da poštuje etnički, kulturni, jezički i vjerski identitet svakog pripadnika nacionalne manjine, već i da stvara odgovarajuće uslove koji mu omogućuju da izraze, očuvaju i razviju tad identitet. U tom dijelu afirmiše se princip tolerancije i dijaloga, koji je neophodan da kulturna raznolikost bude izvor i činilac, ne podjele, već bogatstva svakog društva. Konvencija proklamuje kulturnu autonomiju i očuvanje identiteta, garantujući očuvanje i razvoj kulture, jezika, tradicije, vjere i kulturnog naslijeđa (čl. 5), pravo na Pravo na korišćenje manjinskog jezika (čl. 10), učešće u kulturnom, društvenom i ekonomskom životu te u donošenju odluka koje ih se tiču (čl. 15).¹³ Vrlo važan strateški dokument, bez sumnje je i *Evropska Povelja o regionalnim jezicima ili manjinskim jezicima*, koja garantuje manjinskim zajednicama upotrebu manjinskih jezika. Kroz promociju jezičke raznolikosti, ovaj dokument omogućava očuvanje jezičkog identiteta i kulturne baštine; podržava inkluziju i međukulturno razumijevanje.¹⁴

Kako bi uporedili najbolje primjere međunarodne prakse, sa iskustvom Crne Gore i ukazali na mehanizme koji mogu biti primjenjivi u iskustvu Crne Gore izdvojili smo nekoliko specifičnih zakonskih rjeđenja iz Evrope i okruženja. U prvom redu to je dokument *Plan de Derechos Culturales de Barcelona*, koju je ovaj grad usvojio kao jednu vrstu javne politike, kojom je kulturna prava predstavio kao temeljno ljudsko pravo, poput obrazovanja ili zdravlja. U ovom dokumentu, interkulturalnost, očuvanje jezika i obrazovanje, prepoznaju se kao ključni mehanizmi pluralizma i unaprjeđenja demokratskog društva. Dokument polazi od teze da su kulturna prava neodvojiva od drugih ljudskih prava (građanskih, socijalnih, političkih) i da se njihovo ostvarivanje ne može koristiti kao opravdanje za diskriminaciju ili kršenje drugih prava. U tom kontekstu, naglašava se promocija raznolikosti i interkulturalnosti, očuvanje jezika kao instrumenta kohezije i uvažavanje višejezičnosti.¹⁵ Iskustva španskih pokrajina, bila su jako korisna, pa smo u tom kontekstu analizirali Zakon: *Ley Foral de Derechos Culturales de Navarra*, koji je parlament španske pokrajine Navara usvojio 2019. godine. Temeljni princip ovih zakonskog rješenja zasnovan je na ideji da svaka osoba ima pravo da izabere vlastiti kulturni identitet i da učestvuje ili ne učestvuje u kulturnom životu. Zakon propisuje da pristup kulturi mora biti jednak, bez obzira na porijeklo, etničku pripadnost, jezik, religiju, dok se kultura shvata kao zajedničko dobro i faktor društvene integracije. Zakonom su

¹² Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_MNE?utm_source=chatgpt.com, pristupljeno: 8. sep. 2025. godine

¹³ Okvirna konvencija Savjeta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, Izvor: <https://rm.coe.int/okvirna-konvencija-za-zastitunacionalnih-manjina/168094dfe6>, Pristupljeno 4. septembra 2025.

¹⁴ Evropska Povelja o regionalnim jezicima ili manjinskim jezicima, Izvor: https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/text-of-the-charter?utm_source=chatgpt.com, pristupljeno: 8. sep. 2025. godine

¹⁵ Plan de Derechos Culturales de Barcelona, Izvor: <https://www.barcelona.cat/culturaviva/sites/default/files/2021-05/Pla%20Drets%20Culturals.pdf>, Pristupljeno 16. septembra 2025.

posebno zaštićena kulturna prava manjinskih zajednica, kroz garantovanje takozvanog *Prava na izbor identiteta*. To pravo podrazumijeva da svaki pojedinac ili grupa ima pravo da slobodno izabere pripadnost jednoj ili više kulturnih zajednica, uz puno poštovanje izbora. Zakon garantuje pravo na tradiciju i kulturno pamćenje i istiće značaj zaštite i promocije narodnih i tradicionalnih kultura, kao i pravo na očuvanje istorijske i kulturne memorije.¹⁶

Zanimljiv i veoma koristan primjer zaštite manjinskih prava nalazimo u estonskom zakonu o kulturnoj autonomiji nacionalnih manjina. Ovaj zakon iz 1993. godine definiše kulturnu autonomiju kao pravo manjinskih zajednica da osnivaju svoje institucije i organe, radi očuvanja jezika, kulture i običaja. Država garantuje pravo na očuvanje etničke pripadnosti, jezika, religije i običaja i zabranjuje asimilaciju i zabranu kulturnih praksi manjina. Ono što ovaj zakon izdvaja od sličnih evropskih modela je institucionalna garancija države i jedna vrsta podrške u uspostavljanju institucionalnog okvira zaštite kulturnog identiteta koroz model uspostavljanja takozvanih kulturnih vijeća. Ova vijeća imaju nadležnosti organizacije obrazovanja na maternjem jeziku, osnivanja kulturnih ustanova i manifestacija i promocije manjinskih politika.¹⁷

Bez sumnje, najreprezentativniji model za zaštitu manjinskih prava u segmentu očuvanja kulturnog identiteta je hrvatski zakon o zaštiti manjinskih zajednica iz 2002. godine, ili kako se on službeno naziva: *Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina*. Ovaj dokument predstavlja jasan i cjelovit pravni okvir koji objedinjuje međunarodne standarde sa konkretnim mehanizmima implementacije. U tom kontekstu, posebnim rješenjima jasno se normira način političke zastupljenosti manjinskih zajednica, upotreba manjinskih jezika, model obrazovanja i kulturne autonomije, kroz precizne mehanizme institucionalne podrške. Rješenja iz ovog zakona dosta su slična nekim rješenjima iz Crne Gore, pa imajući u vidu da je ovaj zakon usvojen 2002. godine vjerovatno su zakonopisci u Crnoj Gori koristili ovaj hrvatski model za normiranje određenih crnogorskih rješenja.¹⁸

U kontekstu promjene temeljnog pristupa zaštiti i unaprijeđenju manjinskih prava u Crnoj Gori, kroz promociju koncepta interkulturalizma, za crnogorsko iskustvo veoma važna je i *Deklaracija iz Bakua o promociji interkulturalizma*. Ovaj dokument koji su u decembru 2008. godine u glavnom gradu Azerjbedžana usvojili ministri kulture država članica Savjeta Evrope i u njemu istakli da je kulturna raznolikost zajedničko nasljeđe čovječanstva i osnova za mir i održivi razvoj. U tom kontekstu, promovisan je koncept interkulturnog dijaloga kao sredstva za jačanje ljudskih prava, demokratije i vladavine prava.¹⁹

¹⁶ Ley Foral de Derechos Culturales de Navarra , Izvor: <https://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=51081>, Pristupljeno: 16. septembra 2025.

¹⁷ National Minorities Cultural Autonomy Act, Izvor: https://legislationline.org/sites/default/files/documents/81/Estonia_National_Minorities_Cultural_Autonomy_Act_1993_am2019_en.pdf, Pristupljeno 17. septembra 2025.!

¹⁸ Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina, Izvor: <https://www.zakon.hr/z/295/ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina>, Pristupljeno 14. septembra 2025.

¹⁹ Baku Declaration for the Promotion of Intercultural Dialogue, Izvor: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b0155>, Pristupljeno 13. septembra 2025.

5. TERENSKO ISTRAŽIVANJE I FOKUS GRUPA

Terensko istraživanje, organizovano je kroz četiri fokus grupe sa pripadnicima različitih manjinskih zajednica u kojima je učestvovalo po pet predstavnika manjinskih zajednica - srpske, bošnjačke, albanske i romske. Fokus grupe su realizovane u periodu od 26. septembra do 14. oktobra 2025. godine.

Poput rezultata iz kvantitativne i kvalitativne analize i rezultati istraživanja kroz fokus grupe potvrdili su početne teze o solidnoj zakonskoj osnovi i bogatoj multietničkoj tradiciji Crne Gore. Istraživanje je međutim ukazalo da i pored solidne legislativne osnove, postoje ozbiljni izazovi u daljem procesu definisanja institucionalnih mehanizama za interkulturni dijalog. Takođe, jedan od najvažnijih zaključaka terenskog istraživanja je potvrda teze da svi učesnici fokus grupe, bez obzira na nacionalni predznak iskazuju snažnu potrebu sa jačanjem kulture dijaloga i saradnjom, kao ključnim mehanizmom etabliranja interkulturalnih politika, ali da postoje i određene nedoumice u tome da li je interkulturni model nešto najbolje za njihovu nacionalnu zajednicu.

Predstavnici svih nacionalnih zajednica koji su učestvovali u fokus grupama potvrdili su da postoji formalna i zakonom garantovana obaveza države za zaštitom kulturnog identiteta, ali da se u praksi ta zaštita ne primjenjuje dosljedno. Albanska, bošnjačka i romska zajednica ocjenjuju da institucionalni mehanizmi funkcionišu deklarativno, dok su predstavnici srpske nacionalne zajednice objašnjavali da: *“Srbi nijesu manjina u Crnoj Gori, već konstitutivan narod i da je njihova zaštićena i biće zaštićena jer je dio istorije ove države”*. Među predstavnicima svih zajednica postoji saglasnost da je raspodjela sredstava iz Fonda za manjinska prava i CEKUM-a netransparentna i politički uslovljena i da je neophodno obezbjediti dodatne mehanizme za pravednu i sistematičniju institucionalnu raspodjelu ovih sredstava.

Svi učesnici fokus grupa, bez izuzetka su tvrdili da njihova kultura prevazilazi okvire etničke pripadnosti i predstavlja vrijednost za sve građane Crne Gore. U tom dijelu, predstavnici albanske i bošnjačke zajednice su istakli da multietničnost i kulturna raznolikost obogaćuju zajednički identitet države, dok predstavnici srpske zajednice smatraju da srpska kultura čini integralni dio crnogorske istorije i tradicije, te da bi njen doprinos trebalo više afirmisati kao zajedničko kulturno nasljeđe. Saglasnost postoji i u ocjeni da je javno uvažavanje kulturnog identiteta, često formalno i dio protokola i da se to često zlo/upotrebljava i u djelovanju političkih partija i pojedinaca. Visok stepen saglasnosti postoji i oko ocjene da je medijska vidljivost kulturnih specifičnosti svake od nacionalnih zajednica jako niska, a kod predstavnika romske zajednice postoji uvjerenje da oni uopšte nijesu prisutni u crnogorskim medijima. Predstavnici romske zajednice primjetili su da su čak i u slučajevima medijske prisutnosti, najčešće predstavljeni kroz negativne stereotipe i predrasude.

Za razliku od visokog stepena saglasnosti u primjeni i sprovođenju legislativnog okvira, u dijelu predstavljanja kulturnih identiteta kroz obrazovni sistem, postoje značajna odstupanja. Generalno, predstavnici svih zajednica tvrde da se njihova kulture ne prikazuje adekvatno kroz istem obrazovanja i obrazovne politike države Crne Gore. Tako albanska zajednica smatra da bi bilo neophodno uvesti izučavanje albanskog jezika kao izbornog predmeta, uz veću vidljivost njihove zajednice kroz programe iz istorije. Nedovoljnu zastupljenost u nastavi istorije prepoznaju i Bošnjaci, dok Srbi tvrde da se njihova uloga u istoriji Crne Gore često prikazuje jednostrano ili površno. Najviše zamjerka je od strane romske zajednice koji objašnjavaju da u programima i udžbenicima nema

skoro ništa o njihovoj kulturi i tradiciji, čime se dodatno produbljuje stigmatizacija i oblikuju predrasude. Ono u čemu su saglasni predstavnici svih učesnika fokus grupe je da je obrazovanje ključni mehanizam izgradnje interkulturalnog društva i da ono mora biti još inkluzivnije.

Posebno zanimljiv segment istraživanja kroz fokus grupe odnosio se na terminološko određenje pojma: Interkulturalizam i Multikulturalizam. Skoro svi učesnici fokus grupa bili su u prilici da jasno razlikuju ove pojmove i prepoznanju njihove osnovne osobine. Međutim, postoji razlika u onome što bi trebao da bude najbolji model za Crnu Goru u budućnosti. Tako, predstavnici albanske, bošnjačke i romske zajednice snažno zagovaraju interkulturalni model, tvrdeći da takav pristup vodi suštinskoj integraciji i međusobnom poštovanju, dok najveće zamjerke ovom modelu imamo kod predstavnika srpske zajednice, koji smatraju da bi interkulturalni model mogao dovesti do gubitka njihovog identiteta.

6. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Sveobuhvatna analiza legislativnog okvira, dobrih primjera međunarodne prakse, kao i rezultata terenskog istraživanja, ukazuju da Crna Gora bez sumnje ima relativno dobre institucionalne osnove za zaštitu kulturnog identiteta manjinskih naroda, ali da postoji prostor za dodatno unaprijeđenje i još dosljedniju primjenu postojećih normi.

Crnogorski legislativni okvir: Ustav, Zakon o manjinskim pravima i aktuelne strategije iz ove oblasti, obezbjeđuju širok spektar zaštite manjinskih prava i kulturnog identiteta manjinskih zajednica. Ipak, i pored dobrog pravnog okvira, zaštita ovih prava u praksi ostaje ograničena i nepotpuna. U tom kontekstu, posebno je važno istaći nedavni zaokret Vlade Crne Gore u promociji koncepta interkulturalizma, koji predstavlja suštinsku promjenu u odnosu na ranije usvojen model multikulturalnog društva. Novi model interkulturalizma predviđa da se pored uvažavanja postojećih identiteta i kultura, afirmiše i međusobni kontakt identiteta i kultura, i njihovo prožimanje, čime se stvara okvir za društvenu koheziju i stabilnost. I pored jasne opredjeljenosti Vlade da u budućnosti afirmiše koncept interkulturalizma, nema jasnih i primjenjivih mehanizama koji bi u praksi omogućili ovaj zaokret, jer akcioni planovi sadrže opšte formulacije bez jasnih mjerila i instrumenata praćenja.

Analiza je potvrdila i skromne institucionalne i operativne kapacitete ključnih institucija za afirmisanje manjinskih politika (CEKUM i Fond za manjinska prava), kod kojih nedostaju jasno definisani kriterijumi finansiranja i javnog nadzora. Takav pristup izaziva nepovjerenje kod zajednica, što je i konstatovano terenskim istraživanjem kroz rad fokus grupa. Pored ovoga, obrazovni sistem i mediji su prepoznati kao slabe tačke dobrog modela očuvanja i promocije manjinskih identiteta. U tom kontekstu, može se zaključiti da je među predstavnicima manjinskih zajednica najveći problem u nastavnim planovima i udžbenicima, koji po njihovoj ocjeni samo djelimično prepoznaju kulturnu raznolikost, dok su manjinske kulture i jezici nedovoljno zastupljeni u medijima. Ozbiljna zamjerka na rad medija odnosi se i na stereotipne predstave manjinskih zajednica, što je posebno karakteristično za predstavnike romske zajednice. Iako je koncept interkulturalizma, koji je promovisala Vlada Crne Gore, relativno nov, istraživanje je ukazalo da većina manjinskih zajednica prepoznaje specifičnosti ovog modela i da ga podržava.

Izuzetak su predstavnici srpske nacionalne zajednice u fokus grupama, koji su u ovom modelu prepoznali neke elemente ugroženosti sopstvenog identiteta i mogući gubitak kulturne autonomije.

Ukratko, analiza i istraživanje ukazuje na zdrav i održiv normativni sistem zaštite manjinskih identiteta, ali da institucionalne slabosti sistema zahtijevaju dodatna prilagođavanja i preciziranja, uz obavezu veće transparentnosti sa fokusom na konkretne i održive politike očuvanja i afirmacije kulturne raznolikosti kroz model interkulturalizma.

Preporuke koje su izvedene iz analize: *Oснаživanje kulturnog identiteta manjinskih naroda u Crnoj Gori* usmjerene su na dalje institucionalno kapacitiranje, uz jačanje pravne zaštite i razvijanje aktivnih interkulturalnih politika koje potiču dijalog i zajedničke kulturne prakse. U tom kontekstu neophodno je precizirati i detaljnije razraditi postojeća zakonska rješenja kroz jasne, transparentne i mjerljive mehanizme. Neophodno je dopuniti Zakon o manjinskim pravima preciznim odredbama i mehanizmima kojim bi se afirmisao koncept interkulturalizma, a na sličan način treba prilagoditi i Statut i način donošenja odluka u okviru CEKUM-a i Fonda za manjinska prava. U odnosu na ove ključne institucije za podršku razvoju manjinskih politika, potrebno je utvrditi jasne i održive kriterijume koji bi afirmisali koncept interkulturalizma. U tom dijelu, odmah treba prekinuti sa dosadašnjom praksom finansiranja projekata manjinskih zajednica koji su u funkciji zaštite i konzervacije postojećih identiteta, bez ambicije da svaka nacionalna i kulturna zajednica kroz participativan model doprinose razvoju interkulturalizma u Crnoj Gori. Ključni instrument interkulturalnog razumijevanja treba da bude obrazovanje, kroz promjenu nastavnih planova i programa koji bi afirmisali vidljivost i poštovanje kulturne raznolikosti. U tom segmentu potrebno je učiniti značajne ispravke u postojećim udžbenicima, a treba razmisliti i o uvođenju izbornih predmeta na jezicima manjinskih zajednica, kao i fakultativno izučavanje tih jezika u manjinskim sredinama. Važan fokus u narednom periodu treba da bude i na medijima, koji treba da afirmišu inkluzivne narative i učine vidljivim kulturno i identitetsko bogatstvo Crne Gore. Posebnu pažnju treba posvetiti romskoj zajednici, kroz ciljana stipendiranja, kulturne radionice i medijske programe koji razbijaju stereotipe.

Kako bi ove preporuke postale realnost, neophodno je izgraditi jasan sistem indikatora za njihovu primjenu, čime bi se stvorili uslovi za kreiranje održivog interkulturalnog društva koji bi bio participativan i inkluzivan i koji će stvoriti uslove da koncept interkulturalizma ne bude deklarativna, već stvarana i održiva vrijednost crnogorskog društva koja povezuje različite identitete u zajednički kulturni prostor.

7. BIBLIOGRAFIJA

- Baku Declaration for the Promotion of Intercultural Dialogue. Izvor: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b0155>. Pristupljeno 13. septembra 2025.
- Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities. Izvor: https://legal.un.org/avl/ha/ga_47-135/ga_47-135.html. Pristupljeno 13. septembra 2025.
- Ekspoze mandatarata i program rada 44. Vlade Crne Gore. Izvor: <file:///C:/Users/Win%2010/Downloads/ekspoze-mandarata-za-sastav-44-vlade-crne-gore-milojka-spajica.pdf>. Pristupljeno 13. septembra 2025.
- Evropska povelja o regionalnim jezicima ili manjinskim jezicima. Izvor: https://www.coe.int/en/web/european-charter-regional-or-minority-languages/text-of-the-charter?utm_source=chatgpt.com. Pristupljeno 8. septembra 2025.
- International Covenant on Civil and Political Rights. Izvor: https://www.ohchr.org/sites/default/files/ccpr.pdf?utm_source=chatgpt.com. Pristupljeno 8. septembra 2025.
- Izvještaj Ministarstva ljudskih i manjinskih prava o radu i stanju u upravnim oblastima sa Godišnjim izvještajem o realizaciji programskih aktivnosti za 2024. godinu JU Centar za očuvanje i razvoj kulture manjina Crne Gore – Zaključci. Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/eb2c06aa-34d3-4e15-a466-f78207cf9384>. Pristupljeno 12. septembra 2025.
- Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije. Izvor: <https://treaties.un.org/Pages/PageNotFound.aspx>. Pristupljeno 8. septembra 2025.
- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Izvor: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_MNE?utm_source=chatgpt.com. Pristupljeno 8. septembra 2025.
- Ley Foral de Derechos Culturales de Navarra. Izvor: <https://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=51081>. Pristupljeno 16. septembra 2025.
- National Minorities Cultural Autonomy Act. Izvor: https://legislationline.org/sites/default/files/documents/81/Estonia_National_Minorities_Cultural_Autonomy_Act_1993_am2019_en.pdf. Pristupljeno 17. septembra 2025.
- Nacionalni program razvoja kulture 2023–2027. Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/a98b089a-f362-447e-b33a-b9fbde050b70>. Pristupljeno 13. septembra 2025.
- Nacionalna strategija za interkulturalizam i društvenu koheziju 2025–2028. Izvor: <https://www.gov.me/clanak/saopstenje-sa-62-sjednice-vlade-crne-gore-2>. Pristupljeno 11. septembra 2025.
- Okvirna konvencija Savjeta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina. Izvor: <https://rm.coe.int/okvirna-konvencija-za-zastitunacionalnih-manjina/168094dfe6>. Pristupljeno 4. septembra 2025.
- Plan de Derechos Culturales de Barcelona. Izvor: <https://www.barcelona.cat/culturaviva/sites/default/files/2021-05/Pla%20Drets%20Culturals.pdf>. Pristupljeno 16. septembra 2025.
- Strategija manjinske politike Crne Gore za period 2024–2027. Izvor: <https://www.gov.me/dokumenta/c1a74658-3931-4d22-b602-2fe0c276c9df>. Pristupljeno 11. septembra 2025.
- Ustav Crne Gore. Izvor: <https://www.skupstina.me/me/ustav-crne-gore>. Pristupljeno 9. septembra 2025.
- Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina. Izvor: <https://www.zakon.hr/z/295/ustavni-zakon-o-pravima-nacionalnih-manjina>. Pristupljeno 14. septembra 2025.
- Zakon o kulturi. *Službeni list Crne Gore*, br. 049/08 od 15.08.2008, 016/11 od 22.03.2011, 040/11 od 08.08.2011, 038/12 od 19.07.2012.
- Zakon o manjinskim pravima i slobodama. *Službeni list Crne Gore*, br. 031/06 od 12.05.2006, 051/06 od 04.08.2006, 038/07 od 22.06.2007, 002/11 od 12.01.2011, 008/11 od 04.02.2011, 031/17 od 12.05.2017.
-