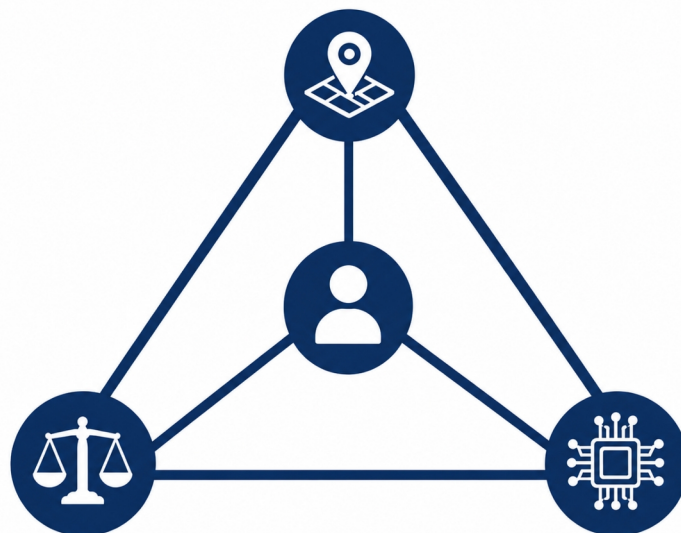




PRAVO, PROSTOR I POVERENJE

**Globalna agenda funkcionalnog katastra za
dvadeset prvi vek**

*Predlog načela i zajedničkog pravca razvoja
savremene zemljišne administracije*

Stručna inicijativa zasnovana na iskustvima reforme zemljišne administracije u Srbiji

Beograd, 3.avgust 2026.

1. Uvod
2. Od najvišeg pravnog načela do lokalnog upisa
3. Tehnička materijalizacija prava
4. Razvojni modeli katastarskog sistema
5. Funkcionalni katastarski sistem
6. Načela funkcionalnog katastarskog sistema
7. Prava treba evidentirati kada nastaju
8. Složenost sistema ne sme postati teret čoveka
9. Reforma menja odnose moći
10. Integritet se ugrađuje u sistem
11. Katastarski sistem kao arhitektura poverenja
12. Formalizacija stvarnog prostora
13. Tehnologija mora služiti pravu i čoveku
14. Podaci kao infrastruktura od javnog interesa
15. Pravo mora ostati dokazivo i u krizi
16. Multidisciplinarnost i tehničko upravljanje
17. Transparentnost kao izvor autoriteta
18. Reforma kao trajna sposobnost učenja
19. Od načela ka primeni
20. Kako se meri funkcionalnost sistema
21. Zajednička agenda



1. Uvod

Sigurnost i zaštita prava na nepokretnostima predstavljaju jedan od temelja sigurnosti pojedinca, stabilnosti porodice, razvoja privrede i poverenja u institucije.

Pravo nije potpuno ostvareno samim tim što je priznato ustavom, zakonom, sudskom ili upravnom odlukom. Ono mora biti povezano sa čovekom i konkretnim prostorom. Mora biti prostorno određeno, evidentirano, proverljivo, dostupno i zaštićeno.

Prostor nije samo površina na karti. Nepokretnost nije samo parcela, objekat ili broj u registru. Iza svakog podatka nalazi se nečiji dom, porodična sigurnost, nasleđe, posao, investicija, uspomena ili plan za budućnost.

U ovoj agendi izraz katastarski sistem koristi se u funkcionalnom smislu i obuhvata povezane institucije, registre, podatke i postupke kojima se prava na nepokretnostima pravno utvrđuju, prostorno određuju, evidentiraju, čuvaju i čine dostupnim.

Katastarski sistemi zato nikada nisu samo tehnička niti samo pravna delatnost. Oni se nalaze na mestu na kojem se susreću čovek i javni sistem, pravo i prostor, institucije i tehnologija, društvena odgovornost i ekonomska vrednost.

Ovom agendom predlažemo funkcionalni katastarski sistem kao pravac daljeg razvoja zemljišne administracije u dvadeset prvom veku. To je sistem koji ne čuva samo podatke, već povezuje institucije, podržava ostvarivanje prava, ograničava korupciju, omogućava formalizaciju stvarnog prostora i pretvara geoprostorne podatke u javnu vrednost.

Ova inicijativa je oblikovana kao poruka svetskim institucijama i organizacijama jer iskustvo Srbije može biti doprinos svima koji se bave pravom, prostorom, nepokretnostima i podacima.

2. Od najvišeg pravnog načela do lokalnog upisa

Pravo svojine i druga zakonito stečena prava na nepokretnostima u različitim pravnim sistemima imaju različite izvore i oblike zaštite. Negde imaju ustavni status, negde proizlaze iz zakona, međunarodnih standarda i pravne tradicije. Njihova suština je univerzalna: čovek mora biti siguran da će njegovo pravo biti priznato, određeno, evidentirano i zaštićeno.

Između najvišeg pravnog načela i konkretnog upisa postoji neprekinuta vertikalna javne odgovornosti. Ona počinje od zakonodavca i najviših institucija, nastavlja se kroz sudove, organe uprave, lokalne vlasti, javne beležnike i druge ovlašćene učesnike koji utvrđuju činjenice i donose pravno relevantne odluke, a završava se operativnim radom registra i katastra.

.

Svaka karika ima sopstvenu nadležnost, ali sve zajedno čine jedan sistem. Za čoveka koji ostvaruje svoje pravo ne postoje odvojeni sudovi, uprave, registri i tehničke platforme.

Postoji jedno pravo koje mora biti ostvarivo. Odgovornost zato ne sme nestati između institucija.

3. Tehnička materijalizacija prava

Institucionalna raspodela nadležnosti razlikuje se među državama. U pojedinim sistemima pravno odlučivanje i katastarsko evidentiranje obavljaju odvojene institucije, dok su u drugim sistemima objedinjeni. Bez obzira na organizacioni model, moraju ostati jasno razlikovane funkcija utvrđivanja pravnog osnova i sadržine prava i funkcija njegovog jednoznačnog tehničkog i prostornog određenja.

Pravne institucije utvrđuju postojanje, sadržinu i pravni osnov prava. Katastarski sistem ima drugačiju, ali jednako važnu odgovornost: da to pravo tehnički identifikuje, prostorno odredi, poveže sa licem i nepokretnošću i pretvori u autoritativan geoprostorni podatak.

Katastar ne treba da ponavlja pravno odlučivanje sudova, upravnih organa, javnih beležnika i drugih nadležnih institucija. Njegov zadatak je da proveri da li se pravni rezultat može jednoznačno smestiti u prostor, da utvrdi na koji se prostorni objekat odnosi, da obezbedi njegovu tehničku doslednost i da ga učini vidljivim, proverljivim i upotrebljivim.

Pravne institucije utvrđuju sadržinu prava. Katastar obezbeđuje njegovu tehničku i prostornu stvarnost.

Katastar nije izvor prava niti zamena za institucije koje utvrđuju njegovu sadržinu. On je javna tehnička, prostorna i informaciona infrastruktura koja pravno utvrđeno pravo čini vidljivim, prostorno određenim, proverljivim i upotrebljivim.

Iz ove prirode katastra proizlazi i jasno načelo upravljanja. Katastarska institucija upravlja nacionalnom geoprostornom i informacionom infrastrukturom. Zato strateško i operativno rukovođenje mora obezbediti stvarnu tehničku i inženjersku kompetenciju za merenje, modelovanje, kvalitet, standarde, sajber bezbednost, kontinuitet rada i razvoj digitalnih sistema.

Pravna stručnost je nezamenljiva za zakonitost, razumevanje sadržine prava i oblikovanje pravila. Ali pravna odgovornost ne može zameniti tehničku sposobnost, kao što tehnička sposobnost ne može zameniti pravnu odgovornost. Sistem je pouzdan samo kada su uloge jasne, a tehničko upravljanje stvarno, a ne formalno



4. Razvojni modeli katastarskog sistema

Razvoj katastarskih sistema može se analitički prikazati kroz četiri povezana razvojna modela. Oni ne predstavljaju nužno isti istorijski redosled u svim državama, već različite nivoe funkcionalne povezanosti prava, prostora, institucija i podataka.

Model pravne evidencije stavlja u središte priznanje i čuvanje pravnog osnova. Pravo postoji u evidencijama i ispravama, ali njegova veza sa preciznim prostorom, drugim javnim podacima i svakodnevnim odlučivanjem nije uvek potpuna.

Pravno geometrijski model vodi pravo i prostor kao jedinstvenu celinu. Geometrija parcele i objekta postaje neodvojiva od podataka o nosiocu i sadržini prava. Time se postavlja temelj savremenog katastra nepokretnosti.

Digitalno profesionalni model prenosi papirne postupke, arhive i razmenu dokumenata u digitalno okruženje. Usluge postaju dostupnije, rad stručnjaka merljiviji, a profesionalni korisnici i druge institucije uključuju se kroz povezane digitalne postupke.

Funkcionalno pravni model ide dalje od digitalizacije. On povezuje podatke, pravila, nadležnosti i posledice tako da iz njih nastanu pouzdani i pravno relevantni odgovori. Tradicionalni model daje podatke. Digitalno interoperabilni model ih razmenjuje. Funkcionalno pravni model povezuje podatke, pravila i posledice i pretvara ih u osnov za odgovorno odlučivanje.

Funkcionalno pravni model nije distribucija podataka. Digitalni katastar distribuira podatke. Funkcionalno pravni katastarski sistem proizvodi pouzdane odgovore.

5. Funkcionalni katastarski sistem

Tradicionalni katastar pretežno odgovara na pitanje šta je evidentirano. Funkcionalni katastar mora da odgovori i na pitanje čemu evidentirani podatak služi.

Funkcionalni katastarski sistem je javna infrastruktura koja povezuje ljude, prava, pravne osnove i prostor tako da prava, ograničenja i odgovornosti postanu prostorno određeni, proverljivi, dostupni i upotrebljivi za zakonito odlučivanje. Njegovo autoritativno jezgro čini katastar nepokretnosti, povezan sa infrastrukturnim, planskim, adresnim, vrednosnim, tržišnim, ekološkim i podacima o rizicima.

Višenamenski katastar povezuje više vrsta podataka i korisnika. Funkcionalni katastarski sistem ide korak dalje: njegova vrednost se meri time da li povezani podaci proizvode pouzdane odgovore, aktiviraju odgovornost i omogućavaju da se pravo i javni interes zaista sprovedu u prostoru.

Funkcionalni katastar nije digitalna kopija stare administracije, elektronska arhiva u kojoj su papirni dokumenti samo dobili novi oblik niti skup nepovezanih registara i pojedinačnih tehničkih rešenja. On je aktivna infrastruktura prava, prostora i razvoja.

U funkcionalnom katastru podatak nije kraj postupka. Podatak je početak nove javne vrednosti.

6. Načela funkcionalnog katastarskog sistema

Funkcionalni sistem ne određuje jedna tehnologija, jedan zakon niti jedna institucija. Određuju ga načela koja povezuju pravo, prostor, podatke, odgovornost i javnu vrednost.

Lice, pravo, pravni osnov i prostor čine jednu proverljivu celinu.

Pravno relevantan događaj evidentira se na izvoru i bez nepotrebnog odlaganja.

Podatak se pribavlja jednom, a odgovornost za njega ostaje kod izvora.

Podela nadležnosti ne sme postati izbegavanje odgovornosti.

Autoritativnost se dokazuje poreklom, kvalitetom i mogućnošću ispravke.

Tehničko i inženjersko upravljanje je uslov pravne pouzdanosti.

Integritet se projektuje unapred.

Svaka odluka mora biti razumljiva, proverljiva i osporiva.

Otvorenost i zaštita podataka moraju biti deo istog modela.

Sistem mora ostati pouzdan u krizi i sposoban da uči.



7. Prava treba evidentirati kada nastaju

Prava na nepokretnostima treba evidentirati kada nastaju, gde god pravni i institucionalni uslovi to omogućavaju.

Svaki pravno relevantan događaj treba evidentirati jednom, na izvoru i bez nepotrebnog odlaganja. Njegov rezultat treba da bude strukturisan tako da se može neposredno povezati sa licem, pravom, pravnim osnovom i prostornom jedinicom.

Sistem ne bi trebalo da čeka da već postojeće pravo postane predmet spora da bi ga tek tada prepoznao i zaštitio. Naknadno dokazivanje zahteva vreme, novac, pravno znanje i institucionalnu snagu koje svi ljudi nemaju u jednakoj meri.

Uspešan pilot ovog načela predstavlja jedinstveni postupak evidentiranja prava bračnih supružnika na nepokretnostima, uveden u Republici Srbiji. Njegova osnovna ideja je jednostavna, ali duboko reformska: imovinsko pravo supružnika ne treba prvi put utvrđivati kada brak prestane, kada nastane spor ili kada jedan supružnik mora pred sudom da dokazuje svoj doprinos zajedničkoj imovini.

Kada pravo nastaje tokom bračne zajednice i kada su ispunjeni zakonski uslovi, ono treba da bude prepoznato i evidentirano tada, u vremenu zajedništva, poverenja i zajedničkog stvaranja.

Ovaj postupak predstavlja jedan od značajnih rezultata reforme zemljišne administracije u Srbiji i praktičan doprinos međunarodnoj raspravi o pravovremenom prepoznavanju imovinskih prava.

8. Složenost sistema ne sme postati teret čoveka

Zemljišna administracija povezuje pravni svet sa fizičkim svetom prostora. Pravo nastaje kroz ustave, zakone, odluke, ugovore, istoriju i društvene odnose. Prostor se određuje koordinatama, granicama, merenjima, objektima i promenama koje se svakodnevno događaju.

Povezivanje ovih svetova po svojoj prirodi je složeno. Ta složenost je odgovornost institucija i stručnjaka. Ona ne sme biti prenet na čoveka koji pokušava da ostvari svoje pravo.

Čovek ne treba da poznaje unutrašnju organizaciju javnog sistema. Ne treba da zna koja institucija čuva određeni podatak, ko je dužan da ga dostavi i zbog čega različiti informacioni sistemi međusobno ne komuniciraju.

Podatak koji javni sistem već poseduje ne treba ponovo tražiti od građanina. Podela nadležnosti ne sme postati izbegavanje odgovornosti.

Čovek nije poslednja tačka procesa. Čovek je razlog zbog kojeg proces postoji.

9. Reforma menja odnose moći

Svaka ozbiljna reforma zemljišne administracije menja više od tehnologije i postupaka. Ona menja raspodelu informacija, uticaja, diskrecije i ekonomske koristi.

Povezani podaci, sledljivi postupci, jasna odgovornost i dostupnost informacija smanjuju prostor za privilegije, skriveno posredovanje, proizvoljno tumačenje i profit koji nastaje iz neuređenosti sistema.

Otpor reformi nije izuzetak, već predvidiv upravljački rizik. On može nastati u delovima političkog, upravnog, poslovnog ili profesionalnog okruženja kada transparentan sistem zatvara prostor za neformalne odluke i neobrazložene izuzetke.

U složenom lancu nastanka i ostvarivanja prava, katastar je poslednja i najvidljivija karika. U njemu pravo postaje prostorno određeno, javno vidljivo i proverljivo. Upravo zbog te vidljivosti katastar često postaje prva meta pritiska, iako nije donosilac pravnog osnova koji evidentira.

Zaštita integriteta katastra ne znači zaštitu institucije od stručne kritike. Funkcionalni katastar mora biti otvoren, proverljiv i sposoban da prepozna i ispravlja greške. Kritika zasnovana na činjenicama unapređuje sistem. Proizvodnja nepoverenja bez dokaza slabi pravnu sigurnost svih građana.

Reforma mora ispravlјati sopstvene greške, ali mora i otvoreno prepoznati pokušaje ponovnog uspostavlјanja netransparentne diskrecije.

10. Integritet se ugrađuje u sistem

Borba protiv korupcije ne vodi se samo prijavama, istragama i naknadnim sankcijama. Najtrajnija borba protiv korupcije vodi se izgradnjom sistema u kojem su odluke proverljive, postupci sledljivi, podaci povezani, odgovornosti jasno određene, a prostor za proizvolјnost ograničen.

Korupcija se razvija tamo gde postoje nejasne nadležnosti, zatvoreni podaci, nepovezane evidencije, neograničena diskrecija i postupci koje čovek ne može da prati.

Digitalni trag svake radnje, automatska kontrola, dostupnost podataka, merljivi rokovi, razdvajanje ovlašćenja i obrazložena odluka nisu samo tehničke ili organizacione mere. Sve su to mehanizmi institucionalnog integriteta.

Integritet ne sme zavisiti samo od karaktera ljudi koji se u određenom trenutku nalaze na odgovornim mestima. On mora biti ugrađen u arhitekturu sistema. Javno ovlašćenje mora biti proverljivo bez obzira na to ko ga vrši.



11. Katastarski sistem kao arhitektura poverenja

Poverenje nije osećaj koji se traži od građana. Ono je rezultat arhitekture u kojoj se svaka važna tvrdnja može proveriti, svaka promena pratiti, a svaka odgovornost pronaći.

Katastarski sistem je infrastruktura poverenja zato što povezuje pravnu normu, odluku nadležnog organa, tehničko određenje prostora, autoritativan podatak i javno razumljiv rezultat.

Pravni sloj jasno određuje koja prava, ograničenja i odgovornosti postoje, ko ih utvrđuje i koji akt proizvodi dejstvo.

Institucionalni sloj čuva neprekinuti lanac odgovornosti od donosioca odluke do katastarskog upisa i korišćenja podatka u drugim javnim sistemima.

Sloj podataka obezbeđuje izvor, kvalitet, verzionisanje, jedinstvene identifikatore i usklađenost lica, prava, pravnog osnova i prostora.

Procesni sloj ugrađuje sledljivost, razdvajanje ovlašćenja, rokove, automatske kontrole i mogućnost ispravke i osporavanja.

Tehnički sloj štiti dostupnost, integritet, kontinuitet, sajber bezbednost i obnovljivost podataka i usluga.

Javni sloj omogućava da čovek razume šta je evidentirano, na osnovu čega, ko je odgovoran i šta može da uradi ako podatak ili odluka nisu ispravni.

Infrastruktura poverenja je ono što država daje društvu. Arhitektura poverenja je način na koji država dokazuje da to poverenje zaslužuje

12. Formalizacija stvarnog prostora

U mnogim državama, uključujući Srbiju, ljudi žive, rade ili stvaraju imovinu u prostoru koji fizički postoji, ali nije u potpunosti prepoznat u pravnom i administrativnom sistemu.

Objekat koji pravno nije vidljiv ne prestaje da proizvodi posledice. U njemu ljudi žive. On koristi puteve, vodu, električnu energiju i druge javne sisteme. On se prodaje, nasleđuje, dograđuje i prenosi narednim generacijama.

Društvo ne može odgovorno da upravlja prostorom koji odbija da vidi.

Trajno rešenje neformalne i bespravne izgradnje ne može biti samo njeno ignorisanje, rušenje ili beskonačno ponavljanje privremenih postupaka legalizacije. Potreban je sistem formalizacije.

Formalizacija je uređeni prelazak iz neformalnog u pravni, tehnički, urbanistički, socijalni i fiskalni sistem. Ona prostoru i objektu daje identitet i utvrđuje njihov položaj, fizičke karakteristike, način korišćenja, nosioce prava, bezbednosne uslove, ograničenja i odnos prema javnom interesu.

Formalizacija nije automatska potvrda svake postojeće situacije. Nije nagrada za kršenje propisa. Nije odricanje od urbanističkih, ekoloških i bezbednosnih standarda. Ona je način da se posledice dugotrajnog sistemskog neuspeha urede prema jasnim, jednakim i proverljivim kriterijumima.

Savremeni geoprostorni podaci, snimanje iz vazduha i svemira, registri objekata, automatsko otkrivanje promena i povezani inspekcijski sistemi omogućavaju da se na promenu u prostoru reaguje pre nego što ona postane trajna društvena činjenica.

13. Tehnologija mora služiti pravu i čoveku

Tehnologija nije cilj reforme zemljišne administracije. Ona je sredstvo kojim pravo možemo učiniti dostupnijim, postupke pouzdanijim, podatke kvalitetnijim, a odgovornost vidljivijom.

Informacioni sistemi, geoprostorne platforme, automatizovana obrada dokumenata, matematički modeli i veštačka inteligencija mogu pomoći stručnjacima da bolje razumeju podatke, otkriju nepravilnosti, smanje rutinski rad i donesu kvalitetnije odluke.

Ali tehnologija ne može preuzeti moralnu, stručnu i pravnu odgovornost čoveka i institucije. Odluke koje utiču na prava ljudi moraju ostati razumljive, proverljive i pod odgovarajućim ljudskim nadzorom.

Algoritam može da predloži, upozori, poveže podatke, prepozna obrazac i ukaže na rizik. Odgovornost za zakonitost, pravičnost i posledice odluke mora ostati jasno određena.

Najbolji sistem nije onaj koji potpuno uklanja čoveka. Najbolji sistem je onaj koji stručnjaku omogućava da bude odgovorniji, precizniji i korisniji društvu.

14. Podaci kao infrastruktura od javnog interesa

Podaci o prostoru i nepokretnostima predstavljaju infrastrukturu od javnog interesa. Institucija koja ih vodi nije njihov privatni vlasnik, već odgovorni čuvar autoritativnog izvora.

Obaveza svake generacije jeste da podatke sačuva, unapredi, poveže i preda u boljem stanju nego što ih je zatekla.

Podatak ima javnu vrednost tek kada je tačan, ažuran, bezbedan, razumljiv i dostupan onome ko ima pravo da ga koristi. Autoritativan podatak nije podatak za koji institucija tvrdi da je nepogrešiv.

Autoritativan je podatak čiji su izvor, odgovornost, kvalitet, istorija i način ispravke jasno određeni.

Otvorenost bez odgovornosti može ugroziti privatnost, sigurnost i prava ljudi. Zatvorenost bez opravdanja može ugroziti razvoj, transparentnost i javno poverenje.



Kvalitet podataka nije samo tehničko pitanje. On je pitanje društvene odgovornosti.

15. Pravo mora ostati dokazivo i u krizi

Vrednost katastarskog sistema najjasnije se proverava onda kada normalno funkcionisanje društva bude prekinuto.

Poplava, požar, zemljotres, ekstremni vremenski događaj, raseljavanje, nestanak električne energije ili sajber incident ne smeju izbrisati sposobnost države i građana da dokažu ko ima koje pravo, gde se ono nalazi i na osnovu čega je nastalo.

Otpornost nije samo rezervna kopija informacionog sistema. Ona obuhvata kontinuitet ključnih usluga, nezavisne i proverene kopije podataka, istoriju promena, alternativne kanale pristupa, jasne krizne nadležnosti i postupke za zaštitu prava tokom oporavka.

Povezivanje katastarskih podataka sa registrima rizika, klimatskim, infrastrukturnim i planskim podacima podržava prevenciju, planiranje, reagovanje, procenu štete i sanaciju. Funkcionalni sistem ne čeka katastrofu da bi otkrio rizik; on ga čini vidljivim pre odluke koja može povećati štetu.

16. Multidisciplinarnost i tehničko upravljanje

Nijedna profesija sama ne može razumeti niti rešiti sve probleme zemljišne administracije. Potrebni su geodeti, pravnici, geografi, informatičari, ekonomisti, statističari, urbanisti, arhivisti, stručnjaci za podatke, stručnjaci za životnu sredinu, sociolozi i mnogi drugi.

Snaga sistema ne nastaje kada jedna struka potisne druge. Ona nastaje kada različita znanja počnu da deluju kao jedna celina.

Rukovodilac katastarskog sistema ne upravlja samo upravnim predmetima. On upravlja nacionalnom geoprostornom i informacionom infrastrukturuom od koje zavise pravna sigurnost, tržište nepokretnosti, javne investicije, planiranje, fiskalni sistemi i zaštita od rizika.

Tehnička i inženjerska kompetencija mora činiti jezgro strateškog i operativnog menadžmenta, uz snažno učešće pravne, ekonomske i drugih struka. Tehničko upravljanje nije suprotstavljeno pravu. Ono je uslov da pravno utvrđeno pravo bude tačno, pouzdano i trajno smešteno u prostor.

17. Transparentnost kao izvor autoriteta

Javna institucija ne postaje slabija kada pokaže način rada, rezultate, ograničenja i greške. Ona postaje pouzdanija.

Transparentnost znači da se odluka može obrazložiti činjenicama, da se poreklo podatka može pratiti, da se rezultati mogu meriti i da se greška može prepoznati i ispraviti.

Institucionalni autoritet ne nastaje iz formalne moći niti iz glasnoće odgovora. On nastaje iz stručnosti, doslednosti i spremnosti da se sopstveni rad učini proverljivim. Najbolji odgovor na sumnju jeste činjenica.

Najbolji odgovor na manipulaciju jeste pouzdan podatak.

Najbolji odgovor na opstrukciju jeste sistem koji može da nastavi da radi.

18. Reforma kao trajna sposobnost učenja

Reforma nema konačan datum završetka. Svako rešeno pitanje otvara nova očekivanja. Svaki tehnološki napredak stvara nove mogućnosti, ali i novu odgovornost.

Institucije zemljišne administracije moraju biti sposobne da uče. Znanje ne sme ostati samo u glavama pojedinaca. Ono mora biti ugrađeno u standarde, podatke, postupke, dokumentaciju, tehnologiju i kulturu organizacije.

Sistem ne sme zavisiti od herojskog napora nekolicine zaposlenih. Mora omogućiti da svaki stručan i odgovoran čovek kvalitetno obavlja svoj posao.

Prava reforma postaje održiva kada više ne zavisi samo od onoga ko ju je započeo. Najveći uspeh rukovodioca nije da postane nezamenljiv, već da izgradi instituciju koja može da nastavi, napreduje, preispituje se i ispravlja sopstvene greške.

Funkcionalni katastar nije konačni proizvod. On je trajna sposobnost sistema da prepozna promene, uči, povezuje podatke i prilagođava se potrebama ljudi i društva.

19. Od načela ka primeni

Agenda postaje stvarna tek kada se načela pretvore u operativne prioritete. Funkcionalni katastarski sistem zato zahteva jasan prelaz od deklaracije ka arhitekturi, postupku, merenju i odgovornosti.

Prvi prioritet je utvrđivanje autoritativnih izvora podataka i jasne odgovornosti za svaki podatak.

Drugi prioritet je evidentiranje pravno relevantnih događaja na mestu njihovog nastanka, u strukturisanom obliku pogodnom za povezivanje sa licem, pravom i prostorom.

Treći prioritet je povezivanje lica, prava, pravnog osnova i prostora pomoću pouzdanih identifikatora, interoperabilnih registara i kontrolisanih tokova podataka.

Četvrti prioritet je ugrađivanje sledljivosti, interoperabilnosti, informacione bezbednosti, kontinuiteta rada i otpornosti u arhitekturu sistema.

Peti prioritet je javno merenje rezultata prema pokazateljima funkcionalnosti, tako da reforma ne ostane naziv, već proverljiv rezultat.



20. Kako se meri funkcionalnost sistema

Funkcionalnost se ne dokazuje nazivom reforme, brojem digitalnih servisa niti količinom skeniranih dokumenata. Dokazuje se rezultatima koje ljudi, institucije i država mogu da proveriti.

Pokrivenost: koliki deo stanovništva, nepokretnosti i prostora ima jasno evidentiran pravni i prostorni status?

Ažurnost: koliko vremena prolazi od pravno relevantnog događaja do autoritativnog podatka

Pouzdanost: da li su lice, pravo, pravni osnov, objekat i prostor međusobno usklađeni i proverljivi?

Pristupačnost: može li čovek razumljivo, brzo i po prihvatljivom trošku da ostvari i proveriti svoje pravo?

Osporivost: može li se greška jednostavno prijaviti, odluka obrazloženo osporiti i podatak ispraviti bez nepotrebnog tereta za građanina?

Integritet: može li se svaka radnja povezati sa izvorom, ovlašćenjem, vremenom i odgovornim licem?

Interoperabilnost: koriste li drugi javni sistemi autoritativne podatke bez ponovnog traženja od građana i bez paralelnih evidencija?

Otpornost: može li sistem sačuvati i obnoviti dokaze o pravima i nastaviti ključne usluge tokom krize?

Javna vrednost: doprinose li podaci sigurnosti prava, stanovanju, planiranju, infrastrukturi, zaštiti prirode, upravljanju rizicima, tržištu i javnim prihodima?

Poverenje: razumeju li ljudi podatke i postupke, znaju li ko je odgovoran i veruju li načinu na koji se greške ispravljaju?

Sistem je funkcionalan tek kada istovremeno proizvodi pravnu sigurnost, tehničku pouzdanost, institucionalnu odgovornost i javnu vrednost

21. Zajednička agenda

Ovaj dokument ne predstavlja zaključak jednog reformskog procesa. On predstavlja predlog za njegov nastavak.

Pozivamo institucije, pravnu, geodetsku, tehnološku i akademsku zajednicu da funkcionalni katastarski sistem razvijaju kao zajednički pravac za dvadeset prvi vek. Međunarodnoj zajednici ovaj pravac nudimo kao iskustvo za razmenu, proveru i zajedničko unapređenje.

Predlažemo sistem u kojem se pravo evidentira u trenutku kada nastaje, gde god je to pravno i institucionalno moguće.

Predlažemo sistem u kojem se odluke svih učesnika mogu pratiti kroz čitavu vertikalnu odgovornosti.

Predlažemo sistem u kojem pravne institucije utvrđuju sadržinu i osnov prava, a tehnički vođen katastarski sistem to pravo prostorno određuje, čini vidljivim i pretvara u pouzdan geoprostorni podatak.

Predlažemo sistem koji prepoznaje prava koja su tradicionalno ostajala nevidljiva, koji imovinsku ravnopravnost supružnika štiti dok zajednica postoji, a ne tek kada nastane spor.

Predlažemo sistem koji neformalni prostor uvodi u uređeni pravni, tehnički, urbanistički, socijalni i fiskalni okvir.

Predlažemo sistem koji korupciju ne suzbija samo naknadnim reakcijama, već arhitekturom u kojoj su radnje sledljive, odluke proverljive, a odgovornost jasno određena.

Pozivamo međunarodne organizacije da katastarske sisteme prepoznaju kao infrastrukturu pravne sigurnosti, održivog razvoja, borbe protiv korupcije, formalizacije, ravnopravnosti, otpornosti na klimatske promene i katastrofe i zaštite ljudskog dostojanstva.

Ne predlažemo još jedan model registra. Predlažemo novi standard javne odgovornosti i poverenja.

Naša obaveza nije samo da sačuvamo ono što je evidentirano.

Naša obaveza je da omogućimo da pravo, prostor i javna odgovornost deluju kao jedna celina.

To je funkcionalni katastarski sistem.

Mr Borko Drašković,

direktor Republičkog geodetskog zavoda



REPUBLIČKI **GEODETSKI** ZAVOD

