

VJEŠTAČKA INTELIGENCIJA I BIROKRATIJA

LEX
CENSUS
IMPERIUM

TERENSKI PRIRUČNIK
ZA GRAĐANSKU FORENZIKU

O OVOM IZDANJU

Izdanje 2026 predstavlja proširenu i sistematizovanu verziju materijala razvijenog u okviru radionice „AI i birokratija“¹. Materijal je prilagođen za širu javnu distribuciju i slobodno korišćenje u edukativne svrhe.

Publikacija objedinjuje praktične AI alate, analizu upravnih postupaka, primjere iz stvarnih slučajeva i širi društveni kontekst odnosa između tehnologije i institucionalne odgovornosti.

Digitalno izdanje objavljeno je pod Creative Commons licencom.

¹ Materijal sa radionice je dostupan na <https://restartsrpska.org/>

IMPRESUM

Naslov:

Vještačka inteligencija i birokratija

Terenski priručnik za građansku forenziku

Autor:

Velimir Šamara

Izdanje:

Digitalno, otvoreno izdanje

Godina:

2026

Mjesto izdanja:

Bosna i Hercegovina

LICENCA I ODRICANJE OD ODGOVORNOSTI

Ova publikacija je dostupna javnosti besplatno pod međunarodnom licencom [Creative Commons Autorstvo-Nekomercijalno 4.0 \(CC BY-NC 4.0\)](#).

Dozvoljeno je dijeljenje, umnožavanje i prilagođavanje sadržaja u nekomercijalne svrhe uz obavezno navođenje autora.

Pravna napomena (Odricanje od odgovornosti)

Sadržaj ove publikacije objavljen je isključivo u informativne i edukativne svrhe i **ne predstavlja pravni savjet**. Autor ulaže napore da osigura tačnost informacija, ali ne garantuje njihovu potpunu primjenjivost u svakom pojedinačnom slučaju. Korištenjem ovog materijala prihvatate da to činite na sopstvenu odgovornost, te da autor otklanja svaku odgovornost za eventualne direktne ili indirektno posljedice nastale upotrebom ovih informacija.

Napomena o korištenju vještačke inteligencije

Ova publikacija izrađena je uz korištenje savremenih alata vještačke inteligencije kao istraživačke, analitičke i uredničke podrške.

Autor snosi punu odgovornost za konačni sadržaj, interpretaciju podataka, zaključke i stavove iznesene u publikaciji.

Svrha publikacije

Cilj ove knjige je unapređenje digitalne, podatkovne, medijske i AI pismenosti građana, te jačanje kapaciteta javnosti za razumijevanje i nadzor rada institucija.

Publikacija je namijenjena slobodnoj distribuciji u Bosni i Hercegovini i regionu.

KAKO CITIRATI OVU PUBLIKACIJU

Preporučeni akademski format citiranja:

Šamara, V. (2026). *Vještačka inteligencija i birokratija: Terenski priručnik za građansku forenziku*. Digitalno otvoreno izdanje.

Skraćeni oblik (u fusnotama):

Šamara, *Vještačka inteligencija i birokratija*, 2026.

ZAHVALE

Ova publikacija nastala je kao rezultat dugogodišnjeg promišljanja odnosa između građana, institucija i tehnologije.

Zahvaljujem svima koji su kroz diskusije, kritike, primjedbe i sugestije doprinijeli unapređenju sadržaja ove knjige. Posebnu zahvalnost dugujem pojedincima i kolegama koji su kroz proces revizije pomogli da tekst bude jasniji, precizniji i primjenjiviji u praksi.

Zahvalnost dugujem i svim građanima koji su svojim pitanjima, inicijativama i insistiranjem na transparentnosti pokazali da demokratija nije apstraktna ideja, već svakodnevna odgovornost.

Savremeni AI alati korišteni su kao podrška u istraživanju, strukturiranju i analizi. Njihova upotreba dio je same poruke ove knjige — tehnologija je alat koji može služiti javnom interesu.

Ova publikacija pripada svima koji vjeruju da znanje treba biti dostupno, a institucije odgovorne.

PREDGOVOR AUTORA

(O nastanku i svrsi priručnika)

Ova publikacija nastala je iz praktične potrebe: da se građanima ponudi jasan i primjenjiv alat za snalaženje u savremenoj birokratiji uz podršku vještačke inteligencije.

Njeni počeci vezani su za radionicu „AI i birokratija“, realizovanu na inicijativu Stefana Blagića i pripremljenu za saradnike Restart Srpska. Tokom rada na radionici postalo je očigledno da tema nadilazi okvir jednog događaja i jedne organizacije. Materijal je zato proširen, dodatno strukturisan i prilagođen širem krugu čitalaca.

U savremenom administrativnom okruženju, upravni postupci, budžetski dokumenti i javne odluke postaju sve kompleksniji. Istovremeno, AI alati postaju dostupni gotovo svakome. Ipak, između dostupnosti tehnologije i njenog odgovornog korišćenja postoji praznina.

Ovaj priručnik pokušava da tu prazninu premosti.

Njegova namjena nije da zamijeni pravne stručnjake niti da daje pravne savjete. Njegova svrha je edukativna i metodološka: da pomogne čitaocima da razumiju dokumente, prepoznaju obrasce postupanja, analiziraju odluke i koriste AI alate kao podršku u postavljanju preciznijih i argumentovanijih pitanja institucijama.

Struktura knjige vodi čitaoca kroz pet povezanih cjelina: od praktične upotrebe AI alata u komunikaciji sa upravom, preko analize stvarnih primjera iz prakse, do razmatranja šireg odnosa između tehnologije, transparentnosti i birokratskih obrazaca. Poglavlja se mogu čitati linearno, ali i koristiti selektivno – kao referentni alat kojem se vraćate kada vam zatreba konkretna metoda ili primjer.

Ova publikacija nije zamišljena kao završna riječ o temi. Ona je poziv na dalju analizu, istraživanje i odgovornije korišćenje tehnologije u javnom prostoru.

Ako podstakne čitaoca da postavi jedno preciznije pitanje, da dublje pročita jedan dokument ili da drugačije sagleda odnos između građana i institucija – njena svrha je ispunjena.

Velimir Šamara
2026.

NAPOMENA

Ova publikacija ima informativnu i edukativnu svrhu. Ne predstavlja pravni savjet niti zamjenjuje konsultacije sa pravnicima ili nadležnim institucijama.

AI alati korišćeni u okviru ovog materijala služe kao analitička podrška. Odgovornost za konačne podneske i postupanja uvijek ostaje na korisniku.

KAKO KORISTITI OVAJ PRIRUČNIK

Ovaj priručnik nije zamišljen da se čita linearno od prve do posljednje stranice.

Možete ga koristiti na tri načina:

1. Kao uvod u razumijevanje AI i birokratije

Ako tek ulazite u ovu temu:

- krenite od poglavlja o digitalnoj, medijskoj i podatkovnoj pismenosti,
- upoznajte osnovne koncepte,
- pratite praktične primjere.

Cilj je da steknete okvir za razumijevanje koje možete proširiti naslovima predloženim u dijelu Literatura.

2. Kao alat za konkretne situacije

Ako analizirate:

- javnu nabavku,
- odluku gradske uprave,
- budžetski dokument,
- medijski narativ,

koristite kontrolne liste i primjere pitanja.

Priručnik je zamišljen kao radni alat – uz olovku, dokument i AI asistenta.

3. Kao edukativni materijal

Ova publikacija može se koristiti:

- u radionicama,
- u građanskim inicijativama,
- u obrazovnim programima,
- kao osnova za diskusije i treninge.

Dozvoljeno je umnožavanje i dijeljenje u skladu sa licencom.

Napomena

AI nije zamjena za kritičko razmišljanje.

Svaki alat daje rezultate na osnovu:

- postavljenih pitanja,
- dostupnih podataka,
- načina interpretacije.

Zato je ključ u postavljanju pravih pitanja.

Ovaj priručnik vas uči upravo tome.

Sadržaj

Uvod	9
1.1. ZAŠTO AI I BIROKRATIJA?	10
METODOLOGIJA GRAĐANSKE FORENZIKE.....	13
1.2. AI PISMENOST KAO GRAĐANSKA VJEŠTINA	14
1.3. AI ALATI U KOMUNIKACIJI SA UPRAVOM	16
1.4. OSNOVNI PROMPT PAKET ZA TERENSKI RAD	18
1.5. ANALIZA SLUČAJA: PRAKSA NA TERENU.....	29
1.6. TEHNOLOGIJA, FORMALIZAM I TRANSPARENTNOST	34
1.7. E-UPRAVA: POTENCIJALI I OGRANIČENJA.....	36
1.8. PRAKTIČNI OKVIR ZA DJELOVANJE	38
1.9. ZAKLJUČAK: AI KAO SAVEZNIK GRAĐANA.....	40
Pandorina kutija	41
2.3. ODBIJANJE ŽALBE ZEV-A OD STRANE MINISTARSTVA – FORMALIZAM KAO MEHANIZAM ISKLJUČENJA.....	59
2.4. ANALIZA SPORNE IZJAVE O ADRESI	62
2.6. AI-ANALIZA SPORNOG STAVA ORGANA	79
2.7. PRIMJER KOJI RAZOTKRIVA OBRAZAC, NE INCIDENT	82
I. Teorijski okvir.....	82
II. Normativna analiza konkretne situacije.....	83
III. Administrativni formalizam kao strategija	84
IV. AI kao alat za normativnu provjeru	84
V. Širi institucionalni kontekst	84
2.8. OSVRT NA POSTUPANJE OKRUŽNOG TUŽILAŠTVA	86
2.9. NORMATIVNA I METODOLOŠKA ANALIZA PRIGOVORA NA RAD GRADONAČELNIKA I INSTITUCIONALNOG ĆUTANJA.....	90
2.10. PREOSTALI VANINSTITUCIONALNI MEHANIZMI: NORMATIVNI OKVIR, LEGITIMITET I ANALITIČKI PRISTUP	93
2.11. ZAKLJUČAK POGLAVLJA: POTREBA ZA NEZAVISNIM NADZOROM	96
2.12. STRUKTURALNA ASIMetriJA UPRAVNOG POSTUPKA I OGRANIČENJA GRAĐANSKE KONTROLE.....	97
2.13. ALGORITAM POSLUŠNOSTI: TRI ZAKONA MODERNE BIROKRATIJE.....	99
e-Uprava	103
3. AI KAO INFRASTRUKTURA POVJERENJA	104
3.1. AI U SLUŽBAMA ZA GRAĐANE	105
3.2. AI KAO KANAL DVOSMJERNE KOMUNIKACIJE.....	105

3.3. KADA AI SLUŽI SISTEMU, A NE GRAĐANIMA.....	106
3.4. GRAĐANSKI TEST TRANSPARENTNOSTI AI SISTEMA.....	107
3.5. KO KONTROLIŠE AI?.....	107
3.6. EVROPSKI STANDARDI DIGITALNE UPRAVE I AI.....	108
3.7. AI IZMEĐU EFEKTIVNOSTI I DEMOKRATIJE.....	110
AI u borbi protiv korupcije.....	112
4.1 UVOD U ČETVRTO POGLAVLJE	113
4.2. AI KAO PRODUŽETAK GRAĐANSKOG NADZORA NAD UPRAVOM	116
AI kao građanski alat	124
5. PRAKTIČNA PRIMJENA AI U JAVNOM DJELOVANJU	125
5.1. AI kao alat za konceptualno razjašnjavanje.....	126
5.2. AI kao alat za analizu političke psihologije i medijske percepcije	126
5.3. AI kao alat za komparativnu institucionalnu analizu.....	127
5.4. AI kao organizaciona infrastruktura građanskog djelovanja	128
5.5. AI kao alat za sintezu teorije i lokalne implikacije	129
5.6. Ograničenja i etika upotrebe AI	130
5.7. STUDIJ SLUČAJA INICIJATIVA „ZA PLAN“	131
5.8. NESTAJANJE JAVNOG DOBRA I DOMINACIJA INTERESNIH GRUPA	139
5.9. PRIRUČNIK ZA AKTIVISTE PROTIV URBICIDA.....	142
PRIRUČNIK ZA AKTIVISTE PROTIV URBICIDA.....	142
5.10. STUDIJA SLUČAJA: EMISIJE, PROCENTI I GRANICE FORMALNE TRANSPARENTNOSTI	149
Dodatak.....	151
Praktični vodič za građane.....	153
Studija slučaja: Emisije, procenti i granice formalne transparentnosti – detaljna AI analiza	183
TEORIJSKI OKVIR POLITIČKE PERCEPCIJE.....	194
Politika nije tamo negdje – kako prepoznati vlast u svakodnevnom životu.....	194
Zašto glasamo za stranku ili političara koji ima bogatiju i agresivniju kampanju?.....	195
Kako prepoznati manipulaciju javnih ličnosti – od lažne elite do političke iluzije moći	195
Literatura	197
AUTORSKA BILJEŠKA	200
LICENCA I PRAVNI DISKLEJMER.....	201
EPILOG: VIZIJA NAREDNE DECENIJE.....	202
AI & BIROKRATIJA.....	0

1

Uvod

1.1. ZAŠTO AI I BIROKRATIJA?

Savremene uprave sve više funkcionišu u digitalnom okruženju, ali digitalizacija sama po sebi ne garantuje transparentnost, efikasnost ili pravičnost. Administrativni postupci ostaju složeni, jezik upravnih akata često je nejasan, a obrazloženja odluka nerijetko formalistička.

U takvom kontekstu, vještačka inteligencija (AI) postaje relevantan alat za analizu i razumijevanje birokratskih procesa.

Ovo poglavlje postavlja temelj:

- zašto je važno govoriti o AI u kontekstu javne uprave
- kako se AI može koristiti kao analitički instrument
- gdje su njegove granice

AI nije zamjena za pravni sistem, ali može postati alat za njegovo razumijevanje.

1.1.1. Savremena uprava i digitalno okruženje

Uprava danas djeluje kroz kombinaciju:

- normativnih akata
- podzakonskih propisa
- internih procedura
- digitalnih servisa

Digitalna transformacija javnog sektora često se svodi na tehničku modernizaciju – uvođenje portala, elektronskih prijava i automatizovanih obrazaca. Međutim, struktura odlučivanja i obrazloženja često ostaje ista.

Problem nije u postojanju procedure, već u njenoj primjeni.

Kada se procedura koristi bez stvarne analize konkretnog slučaja, nastaje formalizam – praksa u kojoj je forma zadovoljena, ali suština ostaje neispitana.

Digitalno okruženje može:

- ubrzati obradu predmeta
- povećati dostupnost informacija
- omogućiti praćenje rokova

Ali može i:

- automatizovati površno odlučivanje
- standardizovati generička obrazloženja
- udaljiti građanina od stvarnog razumijevanja procesa

Upravo tu nastupa potreba za analitičkim alatima.

1.1.2. Šta je vještačka inteligencija (AI)?

Vještačka inteligencija (AI) u kontekstu ove knjige odnosi se na savremene modele koji analiziraju velike količine tekstualnih podataka i generišu odgovore na osnovu statističkih obrazaca.

Važno je razjasniti nekoliko stvari:

AI:

- ne razumije u ljudskom smislu
- ne donosi moralne odluke
- ne posjeduje pravnu odgovornost
- ne „zna“ činjenice, već procjenjuje vjerovatnoću odgovora

AI funkcioniše na principu predikcije: na osnovu prethodnih podataka predviđa najvjerovatniji nastavak teksta ili obrazac.

Zbog toga može:

- brzo analizirati dokumente
- izdvojiti ključne elemente
- prepoznati ponavljajuće formulacije
- uočiti logičke nedosljednosti

Ali istovremeno može:

- pogriješiti
- proizvesti uvjerljiv, ali netačan odgovor
- prenijeti pristrasnosti iz podataka na kojima je treniran

Zato je AI alat, a ne autoritet.

1.1.3. Ograničenja AI alata

Upotreba AI u analizi upravnih postupaka mora biti svjesna svojih ograničenja.

AI ne može:

- zamijeniti pravno tumačenje kvalifikovanog stručnjaka
- utvrđivati činjenice izvan dostavljenih podataka
- procjenjivati vjerodostojnost svjedoka
- preuzeti odgovornost za podneseni dokument

Rezultat generisan AI alatom uvijek zahtijeva:

- provjeru izvora
- provjeru važećih propisa
- kritičku procjenu korisnika

AI može ubrzati analizu, ali ne smije zamijeniti razmišljanje.

U kontekstu javne uprave, AI je naročito koristan u:

- strukturisanju složenih dokumenata
- identifikaciji ponavljajućih obrazaca
- prevođenju administrativnog jezika na razumljiv oblik
- pripremi nacрта koji se dalje uređuju i provjeravaju

Ograničenja nisu razlog za odbacivanje alata, već za njegovo odgovorno korišćenje.

1.1.4. AI kao alat, a ne autoritet

U javnom diskursu često se stvara utisak da je AI neutralan i objektivan. Međutim, svaki algoritam je proizvod određenog skupa podataka i tehničkih pretpostavki.

Kada se koristi bez kritičke distance, AI može:

- reproducirati postojeće obrasce moći
- ojačati formalizam
- legitimisati površne analize

Ali kada se koristi kao pomoćni instrument, može:

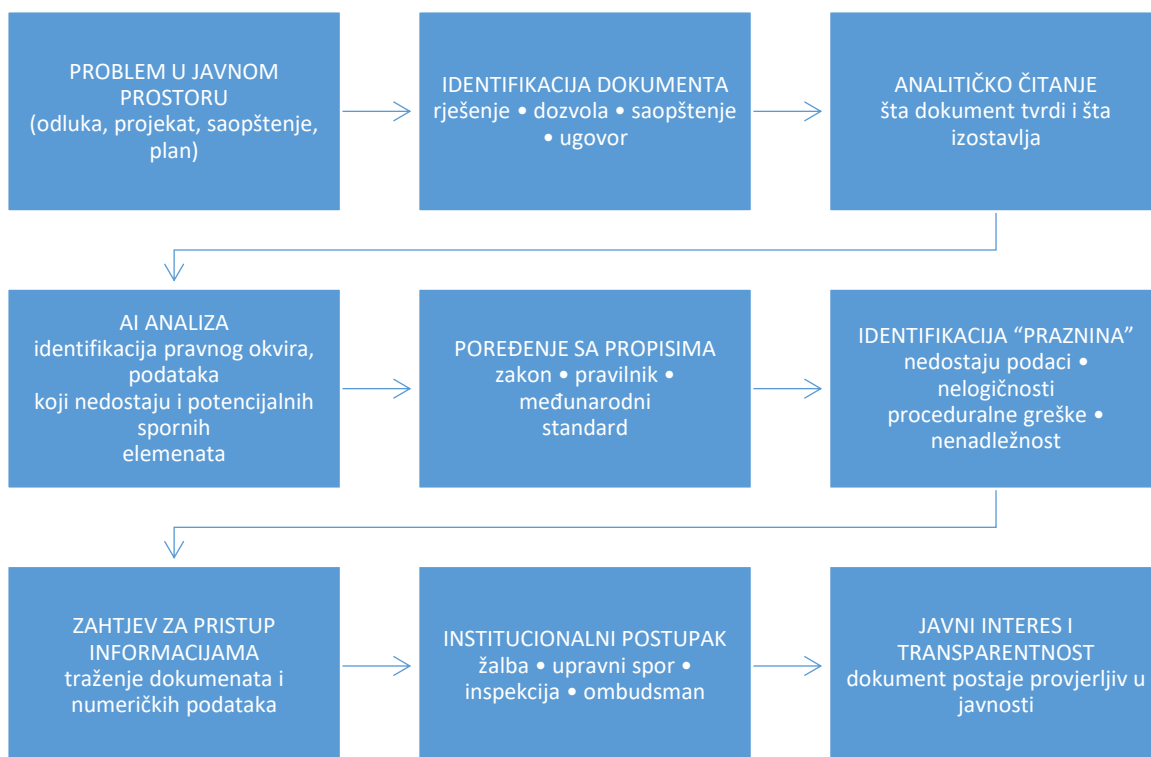
- razotkriti nedosljednosti
- sistematizovati informacije
- pomoći građaninu da preciznije postavi pitanje

Upravo u toj razlici leži ključ ove knjige.

AI ne odlučuje umjesto građana. AI pomaže građanima da razumiju kako se odlučuje.

METODOLOGIJA GRAĐANSKE FORENZIKE

Analitički model za provjeru javnih odluka



Građanska forenzika je metod analize javnih odluka koji kombinuje kritičko čitanje administrativnih dokumenata, upotrebu digitalnih alata i pozivanje na pravni okvir.

Cilj nije polemička rasprava sa institucijama, već pretvaranje javnih tvrdnji u provjerljive činjenice kroz zakonite procedure pristupa informacijama i institucionalne kontrole.

1.2. AI PISMENOST KAO GRAĐANSKA VJEŠTINA

Razgovor o vještačkoj inteligenciji često počinje tehničkim objašnjenjima: algoritmi, modeli, treniranje, podaci. Međutim, u kontekstu javne uprave i birokratije, mnogo je važnije pitanje — kako građanin koristi taj alat i sa kojim razumijevanjem.

AI pismenost ne podrazumijeva programersko znanje. Ona podrazumijeva sposobnost da se tehnologija koristi svjesno, kritički i odgovorno. Drugim riječima, AI pismenost je produžetak klasičnih oblika građanske pismenosti u digitalnom dobu.

Kada građanin pročitava upravno rješenje, susreće se sa specifičnim jezikom: formalnim, proceduralnim, često distanciranim. Taj jezik je građen tako da bude pravno precizan, ali nerijetko postaje teško razumljiv. U takvom prostoru, AI može pomoći da se tekst strukturira, sažme ili prevede u jasnije formulacije. Međutim, način na koji će se taj alat koristiti zavisi od sposobnosti korisnika da razlikuje analizu od autoriteta.

Upravo tu počinje AI pismenost.

Ona je usko povezana sa medijskom pismošću. Kao što građanin mora znati prepoznati manipulativni naslov ili politički kontekst izjave, tako mora znati čitati i odgovor koji generiše AI. Model može proizvesti uvjerljiv tekst, ali uvjerljivost nije isto što i tačnost. Kritička distanca prema algoritamskom odgovoru jednako je važna kao i kritička distanca prema medijskoj objavi.

AI pismenost je, takođe, povezana sa razumijevanjem podataka. Svaki model odgovara na osnovu onoga što mu je dato — bilo kroz sopstveno treniranje, bilo kroz tekst koji korisnik unese. Ako su informacije nepotpune, rezultat će biti nepotpun. Ako su podaci selektivni, analiza će biti selektivna. Bez svijesti o tome šta nedostaje, korisnik može pogrešno steći osjećaj da je analiza iscrpna.

U upravnom postupku, često su presudne upravo nijanse: jedan rok, jedna formulacija, jedna referenca na propis. AI može pomoći da se ti elementi izdvoje, ali ne može sam procijeniti njihovu pravnu težinu. To ostaje zadatak čovjeka.

Treća dimenzija AI pismenosti tiče se digitalnog okruženja. Rad sa dokumentima, unos podataka, razmjena informacija — sve to nosi određene rizike. Neoprezno unošenje ličnih ili osjetljivih podataka u digitalne alate može imati posljedice. Razumijevanje granica platforme, osnovnih principa zaštite podataka i tehničkih ograničenja modela dio je odgovorne upotrebe.

AI pismenost, dakle, nije samo tehničko znanje, već kombinacija kritičkog čitanja, razumijevanja konteksta i digitalne odgovornosti.

Kada se ta tri elementa spoje, AI prestaje biti fascinantna novina i postaje instrument analize. Građanin tada ne pita: „Šta AI misli?“ već: „Kako mi AI može pomoći da bolje razumijem ovaj dokument?“

U tom pomjeranju perspektive leži suština.

Tehnologija sama po sebi ne demokratizuje upravu. Ona samo mijenja brzinu i način obrade informacija. Demokratizacija zavisi od toga da li građani znaju koristiti alate koji su im dostupni.

AI pismenost je, u tom smislu, savremeni oblik građanske kompetencije. Ona ne zamjenjuje pravno znanje, ali ga može dopuniti. Ne zamjenjuje političku odgovornost, ali može pomoći u njenom artikulisanju. Ne zamjenjuje institucije, ali može osvijetliti njihove obrasce djelovanja.

U kontekstu ove knjige, AI pismenost je polazna tačka. Bez nje, alati ostaju tehnički dodatak. Sa njom, postaju sredstvo razumijevanja i argumentovanog djelovanja.

1.3. AI ALATI U KOMUNIKACIJI SA UPRAVOM

Kada se govori o upotrebi AI alata u odnosu prema javnoj upravi, često se polazi od pogrešne pretpostavke: da tehnologija treba da zamijeni stručnjaka ili da automatizuje pravno odlučivanje. U stvarnosti, njena uloga je mnogo skromnija — i upravo zato korisnija.

AI alati poput ChatGPT-a ne donose odluke. Oni ne tumače zakon sa pravnom odgovornošću. Ne procjenjuju dokaze niti utvrđuju činjenice. Njihova vrijednost leži u sposobnosti da analiziraju tekst, uoče obrasce i pomognu korisniku da strukturira misao.

U kontekstu komunikacije sa upravom, to je već značajan pomak.

Građanin koji primi upravno rješenje suočava se sa tekstom koji je često dug, gust i ispunjen normativnim referencama. Prvi korak nije pisanje žalbe. Prvi korak je razumijevanje: ko je donio odluku, na osnovu čega, koje činjenice su uzete u obzir, a koje nisu.

U tom procesu AI može poslužiti kao analitičko ogledalo.

Kada se tekst upravnog akta unese u model, korisnik može zatražiti da se izdvoje ključni elementi — pravni osnov, činjenično stanje, obrazloženje, zaključak. Ono što je ranije zahtijevalo pažljivo višestruko čitanje može se strukturirati u pregledniji oblik. To ne znači da je analiza završena; znači da je postavljena jasnija osnova za dalji rad.

Posebno je korisna sposobnost modela da prepozna generičke formulacije. Administrativni jezik često koristi standardizovane obrasce koji se mogu primijeniti na različite slučajeve. Kada se takav jezik pojavi bez konkretne primjene na specifične činjenice, nastaje formalizam. AI može pomoći da se takve formulacije izdvoje i da se postavi pitanje: da li se odluka odnosi upravo na ovaj slučaj, ili bi isti pasus mogao stajati u bilo kojem drugom predmetu?

Jednako važna je upotreba AI u pripremi podnesaka.

Pisanje žalbe ili zahtjeva za pristup informacijama zahtijeva jasnoću i strukturu. Model može pomoći da se argumenti poredaju logičnim redoslijedom, da se izbjegne emocionalni ton i da se tekst učini preciznijim. Međutim, odgovornost za sadržaj ostaje na korisniku. AI može generisati nacrt; konačna verzija mora proći ljudsku provjeru.

Ovdje je ključno razumjeti jednu stvar: AI ne zna kontekst vašeg slučaja izvan onoga što mu je dato. Ako su informacije nepotpune, i analiza će biti nepotpuna. Ako su propisi pogrešno citirani, model to možda neće prepoznati. Zato se svaka referenca mora provjeriti u službenim izvorima.

Upotreba AI u komunikaciji sa upravom stoga nije čin prepuštanja odluke algoritmu, već proces intelektualne asistencije. Model pomaže da se razdvoji bitno od nebitnog, da se uoči nelogičnost, da se tekst učini preglednim. Ali odluka o tome kako će se reagovati ostaje ljudska.

Možda je najvažnija vrijednost ovih alata u sposobnosti da postavljaju dodatna pitanja. Kada model analizira rješenje i ukaže na nedostatak obrazloženja ili na nesklad između činjenica i zaključka, on zapravo pomaže korisniku da preciznije artikulira sumnju. A precizno pitanje često je početak ozbiljne institucionalne odgovornosti.

U tom smislu, AI alati poput ChatGPT-a nisu zamjena za advokata, niti su digitalni sudija. Oni je sredstvo koje može osnažiti građane da razumiju tekst sa kojim se suočava i da argumentuje svoj stav jasnije nego ranije.

Upravni postupak ostaje pravni proces. Ali način na koji ga čitamo i analiziramo može se promijeniti.

1.4. OSNOVNI PROMPT PAKET ZA TERENSKI RAD

U prethodnom poglavlju pokazano je kako AI može pomoći u analizi upravnih akata i strukturisanju podnesaka. Međutim, kvalitet rezultata u velikoj mjeri zavisi od načina na koji se pitanje postavlja. AI ne „pogađa“ namjeru korisnika; on reaguje na strukturu zadatka.

Zato je korisno razmišljati u terminima tzv. prompt skeletona – strukturisanog obrasca koji definiše ulogu, kontekst i očekivani ishod odgovora.

Prompt skeleton je metod strukturisanja pitanja prije nego što se zatraži odgovor AI modela.

Struktura kao način razmišljanja

Kada se modelu jednostavno postavi pitanje, odgovor može biti opšti ili nedovoljno precizan. Kada se, međutim, jasno definiše uloga asistenta, kontekst problema, konkretan zadatak i očekivani format, odgovor postaje fokusiraniji.

Takva struktura obično podrazumijeva nekoliko ključnih elemenata:

- definisanje uloge modela (npr. pravno-analitički asistent)
- opis šireg konteksta (o kakvom postupku je riječ)
- precizno formulisanje zadatka
- određivanje tona i formata odgovora
- unošenje relevantnog materijala

Ova metodologija odvaja kontekst od instrukcije i instrukciju od sadržaja. Time se smanjuje rizik da model „miješa uloge“ ili proizvodi generičke odgovore.

Na primjer, svaki ChatGPT skeleton ima šest sekcija koje su razdvojene oznakom ###:

Sekcija	Namjena
### SYSTEM	Definiše "ličnost" i ponašanje AI asistenta.
### CONTEXT	Opisuje pozadinu zadatka i širi okvir.
### TASK	Precizira šta AI treba konkretno da uradi.
### STYLE	Određuje ton, format i nivo formalnosti.
### INPUT	Sadrži tvoj materijal (tekst, podatke, kod, slučaj).
### OUTPUT	Prostor gdje se pojavljuje rezultat (odgovor AI-a).

Primjena u pravnom radu

U praksi, prompt skeleton može biti posebno koristan u pripremi žalbi ili zahtjeva prema upravi. Umjesto neformalnog zahtjeva tipa „napiši žalbu“, korisnik može jasno definisati:

- da model treba da nastupi kao pravno-analitički asistent

- da se radi o upravnom postupku u Bosni i Hercegovini
- da je predmet nezakonito korištenje javne površine
- da se traži profesionalan i argumentovan ton

Takav pristup ne znači automatizaciju pravnog rada, već njegovo strukturisanje. Model tada dobija precizno definisan okvir unutar kojeg generiše nacrt teksta.

Praktičan primjer – zahtjev za pisanje pravnog dopisa u formatu ChatGPT skeletona

SYSTEM

You are ChatGPT, a legal-analytical assistant specialized in administrative law in BiH.

CONTEXT

Građanin priprema žalbu zbog nezakonitog korištenja javne površine od strane pravnog lica xx d.o.o.

TASK

Napiši nacrt dopisa za nadležno odjeljenje kojim se traži postupanje po zakonu.

STYLE

Jezik: srpski (latinica)

Ton: profesionalan, oštar, argumentovan

Format: Markdown

INPUT

Pravno lice koristi javnu površinu i nakon isteka roka iz privremene dozvole.

Grad nije preduzeo mjere uklanjanja.

u prilogu prateći dokumenti kao dokazi koje treba uzeti u obzir.

OUTPUT

Prilagođeno za slanje e-mailom.

Važno je naglasiti: rezultat je nacrt. On mora biti provjeren, prilagođen i usklađen sa važećim propisima.

Primjena u tehničkom i organizacionom radu

Isti princip može se primijeniti i izvan pravnog konteksta. U IT okruženju, skeleton može definisati zadatak izrade skripte ili automatizacije uz jasno naznačene tehničke zahtjeve. U organizacionom radu može pomoći u strukturisanju izvještaja, analiza ili prezentacija.

U svim slučajevima, suština je ista: precizna definicija zadatka vodi ka preciznijem odgovoru.

Operativna disciplina

Kada se prompt skeleton koristi u praksi, korisno je razviti radnu disciplinu:

- čuvati verzije upita
- dokumentovati izmjene
- arhivirati generisane odgovore
- jasno razdvojiti originalni tekst od AI-generisanog nacrt

Na taj način AI postaje dio kontrolisanog radnog toka, a ne spontanog eksperimenta.

Ovaj pristup ima i dodatnu vrijednost: omogućava standardizaciju. Kada se struktura jednom uspostavi, može se ponavljati, dijeliti i prilagođavati. To je posebno korisno u radu organizacija, inicijativa i istraživačkih timova.

Prednosti strukturisanog pristupa

Strukturisani prompt rad donosi nekoliko važnih prednosti.

Prvo, povećava preciznost. Model dobija jasan okvir i manje prostora za generičke odgovore.

Drugo, odvaja kontekst od zadatka, što smanjuje konfuziju u interpretaciji.

Treće, omogućava lakšu obuku drugih korisnika — skeleton postaje obrazac koji se može prenositi i prilagođavati.

Četvrto, podstiče disciplinu u radu sa dokumentima.

U kontekstu javne uprave, to znači da komunikacija postaje jasnija, argumentovanija i transparentnija.

U nastavku su predstavljeni primjeri strukturisanih AI upita osmišljenih da pomognu u prepoznavanju proceduralnih manipulacija i generisanju upotrebljivog analitičkog izlaza. Takvi upiti mogu poslužiti kao osnova za izradu žalbe, prigovora, zahtjeva prema institucijama ili sažetka za javno informisanje. Primjeri nisu šabloni koje treba mehanički preuzeti, već metodološki okviri koje je potrebno prilagoditi konkretnom slučaju i dokumentu koji se analizira. Njihova svrha nije automatizacija pravnog rada, već strukturisanje pitanja i argumentacije prije nego što se tekst finalno oblikuje i provjeri.

Primjer br. 1 – Automatski AI prompt za analizu upravnog rješenja

```
Uloga:
Ti si AI analitičar upravnog prava, javnog interesa i institucionalne
odgovornosti.
Nemaš zadatak da braniš organ, nego da testiraš zakonitost, svrhu i
istinitost rješenja.
Ulaz:
U nastavku se nalazi tekst upravnog rješenja / odgovora organa.

Zadatak:
Izvrši strukturiranu analizu koristeći sljedeće korake:

1. IDENTIFIKACIJA ODLUKE
- Koji organ donosi odluku?
- Ko je odgovorna osoba (ime/funkcija)? Ako nije navedeno, to jasno
označi.
- Koja prava ili interesi građana su zahvaćeni?
```

2. ANALIZA JEZIKA

- Identifikuj pasivne konstrukcije i bezlične formulacije.
- Označi fraze koje prikrivaju odgovornost (npr. "utvrđeno je", "smatra se").
- Navedi konkretne primjere iz teksta.

3. PROCEDURA vs. SVRHA

- Koja je svrha propisa na koje se organ poziva?
- Da li se rješenje bavi svrhom ili samo formom?
- Navedi gdje procedura potiskuje suštinu.

4. ČINJENICE

- Koje činjenice su utvrđene?
- Koje relevantne činjenice su ignorisane ili prećutane?
- Da li postoje tvrdnje bez dokaza?

5. ODGOVORNOST

- Da li je jasno ko odlučuje i ko snosi odgovornost?
- Da li se pozivanje na nadležnost koristi za izbjegavanje odlučivanja?

6. JAVNI INTERES

- Da li je javni interes razmatran?
- Ako nije, navedi gdje je to bilo obavezno.
- Procijeni da li postoji osnov za primjenu testa javnog interesa.

7. ROKOVI I ČUTANJE

- Da li su rokovi korišćeni kao izgovor?
- Da li postoji institucionalno ćutanje?
- Da li je to u suprotnosti sa svrhom postupka?

8. DOGMATSKI INDIKATORI

- Primijeni AI-checklistu birokratske dogme.
- Navedi koliko indikatora je prisutno i koje.

9. PRAVNA RANJIVOST

- Identifikuj tačke koje su ranjive za žalbu / tužbu.
- Razdvoji formalne i suštinske povrede.

10. REZIME ZA GRAĐANE

- Napiši objašnjenje od max 10 rečenica, običnim jezikom:
šta je organ uradio, šta nije uradio i zašto je to problem.

Izlaz:

Strukturiran izvještaj sa jasnim naslovima, citatima iz teksta i konkretnim zaključcima.

Bez uljepšavanja. Bez pretpostavki u korist organa.

Kako ga koristiti

- koristi isti prompt za **svako novo rješenje** → dobićeš uporedive analize
- idealan za:
 - žalbe
 - prigovore
 - radioničke primjere
 - medijske tekstove
 - "case law" baze

Ako rješenje ne može preživjeti ovaj prompt – nije zakonito, nego ritualno.

Primjer br. 2 – Skraćena „brza verzija“ AI prompta – za 5-minutnu analizu upravnog rješenja (kada treba brzo vidjeti ima li ovdje pravne osnove ili je sve ritual).

Uloga:

Ti si AI koji provjerava da li je upravno rješenje stvarno odlučivanje ili birokratska dogma prerušena u proceduru.

Ulaz:

U nastavku je tekst upravnog rješenja / odgovora organa.

Zadatak:

Odgovori KRATKO i PRECIZNO na sljedeće tačke:

1. ODLUKA

- Ko odlučuje?

- Da li je odgovorna osoba imenovana (DA/NE)?

2. SUŠTINA

- Koje pravo ili interes građanina je zahvaćen?

- Da li se o tome stvarno odlučuje (DA/NE)?

3. JEZIK

- Navedi 2-3 primjera bezličnog ili pasivnog jezika iz teksta.

4. PROCEDURA vs. SVRHA

- Da li se rješenje bavi svrhom zakona ili samo formom?

(SVRHA / FORMA)

5. ČINJENICE

- Koje ključne činjenice su ignorisane ili prećutane?

6. JAVNI INTERES

- Da li je javni interes razmatran?

(DA / NE / FORMALNO)

7. CRVENI SIGNALI

- Da li se koriste fraze:

“nije nadležno”, “rok je istekao”, “postupak je vođen u skladu”?

(navedi koje)

8. DOGMA TEST

- Koliko indikatora birokratske dogme je prisutno?

(0-2 / 3-6 / 7+)

9. PRESUDA

- Jedna rečenica:

Da li je ovo odlučivanje ili ritual?

Kako čitati rezultat

- **SVRHA + imenovana odgovornost** → vrijedi dublje kopati
- **FORMA + bezlični jezik** → dogma
- **Javni interes = NE** → crvena zastava

Ako se u 5 minuta ne može objasniti **šta je odlučeno i zašto** — nije odlučeno ništa.

Primjer br. 3 – Automatski AI prompt koji iz „brze analize“ iz prethodnog primjera direktno piše nacrt žalbe – minimalistički, pravno upotrebljiv i spreman za realan postupak.

Uloga:

Ti si AI koji piše pravno utemeljen, jasan i argumentovan nacrt žalbe protiv upravnog rješenja, u interesu građanina.

Ulaz:

U nastavku se nalazi:

A) kratka (5-minutna) AI-analiza upravnog rješenja

B) osnovni podaci o predmetu (ako postoje)

Zadatak:

Na osnovu brze analize, napiši NACRT ŽALBE

sa sljedećom strukturom i stilom.

STRUKTURA ŽALBE:

1. NASLOV

- "ŽALBA protiv rješenja [organ, broj, datum]"

2. UVOD

- Ko podnosi žalbu

- Protiv kojeg rješenja

- U kojem zakonskom roku

3. ČINJENIČNI OKVIR (kratko)

- Šta je traženo

- Šta je organ odgovorio / odbio

- Bez ponavljanja birokratskog jezika

4. POVREDE POSTUPKA

- Navedi konkretno:

- neimenovanje odgovorne osobe

- bezlično odlučivanje

- izbjegavanje odlučivanja pod izgovorom nadležnosti ili roka

- Pozovi se na obavezu obrazlaganja i odlučivanja o suštini

5. POVREDE MATERIJALNOG PRAVA

- Da li je zanemarena svrha propisa

- Da li je pravo ili interes građanina ostao nerazmotren

- Jasno naglasi: zakonitost ≠ pravednost ≠ zakonit postupak

6. JAVNI INTERES (ako je primjenjivo)

- Navedi da javni interes nije razmatran

- Ako postoji osnov, zatraži primjenu testa javnog interesa

- Naglasi obavezu organa da ga obrazloži

7. SUŠTINSKI PRIGOVOR

- Jedan jasan pasus:

zašto je rješenje formalno, ritualno ili dogmatsko,

a ne stvarno odlučivanje

8. ZAHTJEV

- Poništavanje rješenja i vraćanje na ponovno odlučivanje

ILI

- Donošenje nove, obrazložene odluke

9. ZAKLJUČAK

- Jedna snažna, ali profesionalna rečenica:

da se ne traži privilegija, nego zakonito i razumno odlučivanje

STIL:

- Jasan, smiren, precizan

- Bez uvreda

- Bez nepotrebnih citata

- Fokus na odgovornost i suštinu

IZLAZ:

Gotov NACRT ŽALBE spreman za doradu i podnošenje.

Kako ovo koristiti u praksi

1. Ubaci rješenje
2. Pokreni **brzu analizu (5 min)**
3. Dobijeni tekst ubaci u **ovaj prompt**
4. Dobiješ **nacrt žalbe za 2–3 minuta**

Primjer br. 4 – Automatski AI prompt koji piše „jaču“ verziju podneska – namijenjena sudu/Ombudsmanu/višem organu, sa većom težinom, jasnom strukturom i fokusom na sistemske povrede, ne samo pojedinačni slučaj.

Uloga:

Ti si AI pravni analitičar koji piše snažan, profesionalan i argumentovan podnesak za sud / Ombudsmana, sa fokusom na:

- sistemske povrede
- suštinsku zakonitost
- zaštitu prava i javnog interesa

Ulaz:

U nastavku se nalazi:

- A) brza AI-analiza upravnog rješenja
- B) (opciono) nacrt žalbe ili raniji podnesci
- C) osnovni podaci o predmetu (organ, broj, datum)

Zadatak:

Na osnovu ulaza, napiši JAČU VERZIJU PODNESKA koja prevazilazi klasičnu žalbu i ima težinu za sudsku ili ombudsmansku kontrolu.

STRUKTURA PODNESKA:

1. NASLOV

- "PREDSTAVKA / TUŽBA / PRITUŽBA zbog povrede prava i zloupotrebe proceduralnog postupanja"

2. UVODNI OKVIR

- Ko se obraća i kome
- Zašto se obraćanje ne svodi na pojedinačni spor, nego ukazuje na obrazac postupanja organa

3. KRATAK OPIS SLUČAJA

- Šta je traženo
- Kako je organ postupao
- Šta je propušteno da se odluči

4. KLJUČNE POVREDE (numerisano)

- Povreda prava na obrazloženu odluku
- Povreda načela svrhovitosti i razumnosti
- Izbjegavanje odlučivanja pod krinkom procedure
- Odsustvo individualne i institucionalne odgovornosti

5. ANALIZA DOGMATSKOG POSTUPANJA

- Objasni kako se procedura koristi kao zamjena za odlučivanje
- Pokaži da se organ poziva na formu bez suočavanja sa suštinom
- Naglasi da se radi o ritualnom, a ne stvarnom upravnom aktu

6. JAVNI INTERES I ŠIRI EFEKTI

- Da li je javni interes zanemaren
- Kako ovakva praksa utiče na pravnu sigurnost građana
- Zašto je intervencija nadzornog organa nužna

7. ODGOVORNOST

- Navedi da nije jasno ko je odgovorna osoba
- Objasni zašto je to suprotno principima dobre uprave
- Naglasi potrebu za imenovanjem odgovornosti

8. ZAHTJEVI

- Utvrđivanje povrede prava
- Preporuka / nalog za ponovno odlučivanje
- Upozorenje ili mjera prema organu (ako je Ombudsman)
- Sudska zaštita prava (ako je sud)

9. ZAKLJUČAK

- Jedan snažan, ali odmjeren pasus:
da se ne traži privilegija,
nego minimum pravne države:
razumno, odgovorno i obrazloženo odlučivanje

STIL:

- Profesionalan, ozbiljan, jasan
- Bez emotivnih ispada
- Ali sa jasnom kritikom institucionalne prakse
- Fokus na posljedice, ne motive

IZLAZ:

Gotov podnesak koji:

- ima težinu pred sudom / Ombudsmanom
- jasno pokazuje sistemski problem
- može poslužiti i kao referentni slučaj

Kada koristiti OVAJ prompt

✓ kad ideš **iznad klasične žalbe**

✓ kad želiš da pogodiš **obrazac, ne samo odluku**

✓ kad želiš zapis koji ostaje u spisu, ne u fioci

Žalba traži ispravku. Ovaj podnesak traži **odgovornost**.

U nastavku primjera analitičkih promptova važno je naglasiti da se ista metodologija ne primjenjuje samo na upravne akte i službene dokumente. AI prompt može biti jednako koristan alat za kritičku analizu javnih nastupa, političkih izjava i medijskih tekstova — posebno u izbornim periodima, kada se retorika intenzivira, a poruke često postaju pojednostavljene, emocionalno obojene ili strateški usmjerene prema određenim grupama birača.

Sljedeći prompt osmišljen je kao strukturisani alat za brzu, ali sistematičnu analizu političke izjave ili medijskog članka u predizbornom kontekstu. Njegova svrha nije zauzimanje političke strane, već razdvajanje poruke od retorike: identifikovanje glavnih tvrdnji, skrivenih pretpostavki, mogućih manipulativnih tehnika i nelogičnosti. Prompt se koristi tako što se kompletan tekst izjave ili članka zalijepi u označeno polje, nakon čega AI generiše analizu prema unaprijed definisanim koracima. Time korisnik dobija strukturisanu procjenu sadržaja, umjesto intuitivnog ili emotivnog tumačenja.

Primjer br. 5 – Automatski AI prompt za brzu analizu političke izjave ili medijskog teksta (izborni kontekst)

Analiziraj sljedeću izjavu ili medijski tekst kao nezavisan analitičar, u kontekstu predizborne 2026. godine.

Sažmi poruku u jednu neutralnu rečenicu.

Identifikuj glavnu tvrdnju i implicitne pretpostavke.

Označi manipulativne tehnike ako postoje (npr. prebacivanje krivice, emocionalna ucjena, lažna dilema, autoritet bez dokaza, selektivne činjenice, zamjena teza, „mi protiv njih“ narativ).

Provjeri logičku konzistentnost: šta se tvrdi bez dokaza ili uz nepotpune podatke?

Navedi šta je prećutano, a ključno za razumijevanje teme.

Formuliši 2-3 precizna kontra-argumenta zasnovana na činjenicama i zdravom razumu.

Daj ocjenu transparentnosti i vjerodostojnosti (1-5) uz kratko obrazloženje.

Indikator predizborne manipulacije:

- DA / NE

- Ako DA: navedi koje elemente teksta ukazuju na to i kome takav narativ koristi.

- Posebno obrati pažnju na moguće predizborne motive i ciljne grupe birača.

Tekst za analizu:

[ZALIJEPI IZJAVU ILI ČLANAK]

Napomene o zaštiti ličnih podataka pri korišćenju AI alata poput ChatGPT-a

Ove napomene odnose se na upotrebu AI alata u analizi dokumenata, komunikaciji sa institucijama i pripremi građanskih inicijativa.

1. Ne unositi osjetljive lične podatke bez potrebe

Prije unošenja dokumenata u AI alat, preporučuje se uklanjanje ili zamjena podataka kao što su JMBG, tačna adresa stanovanja, brojevi ličnih dokumenata, zdravstveni podaci i drugi osjetljivi lični podaci.

2. Razlikovati javne i privatne aktere

Podaci o organima vlasti, pravnim licima i javnim funkcionerima u okviru njihovih službenih ovlašćenja mogu se koristiti u analitičke svrhe, dok se imena i podaci privatnih lica preporučuje anonimizovati ako nisu nužni za razumijevanje slučaja.

3. Anonimizacija ne mijenja smisao dokumenta

Uklanjanje ili zamjena ličnih podataka oznakom „(anonimizovano)“ ne utiče na pravni ili činjenični sadržaj dokumenta, već služi isključivo zaštiti privatnosti trećih lica.

4. AI analiza ne zahtijeva identitet pojedinca

Za većinu analiza (procedura, obrazloženje, zakonitost, javni interes) **nije potreban identitet konkretnog građanina**, već sadržaj odluke i način postupanja institucije.

5. Poseban oprez kod zdravstvenih i porodičnih podataka

Zdravstveni razlozi, medicinska dokumentacija i porodične okolnosti spadaju u posebno zaštićenu kategoriju podataka i ne treba ih unositi u AI alate u punom obliku; dovoljno je navesti da se „pozivanje vrši na zdravstvene razloge“.

6. Odgovornost za unos podataka je na korisniku

AI alati ne mogu procijeniti zakonitost unosa podataka; odgovornost za zaštitu privatnosti uvijek ostaje na korisniku ili grupi koja alat koristi.

7. Kada je u pitanju javni interes

U slučajevima koji se odnose na korišćenje javnih sredstava, javnih površina ili postupanje organa vlasti, analiza se smatra legitimnom, uz obavezno poštovanje principa minimizacije ličnih podataka.

1.5. ANALIZA SLUČAJA: PRAKSA NA TERENU

Teorijska razmatranja o formalizmu i upotrebi AI alata dobijaju puni smisao tek kada se primijene na konkretan predmet. Upravni dokumenti nisu apstraktni tekstovi; oni proizvode pravne i društvene posljedice. Zato je neophodno pokazati kako metodologija iz prethodnih poglavlja funkcioniše u stvarnom kontekstu.

Studijski primjer

U ovom poglavlju koristi se fiktivni upravni predmet koji se odnosi na korišćenje javne površine nakon isteka privremene dozvole. Organ uprave donio je rješenje kojim konstatuje određene činjenice, ali je sporno obrazloženje i dosljednost primjene relevantnih propisa.

U spornom dijelu obrazloženja navodi se, na primjer:

„Utvrđeno je da je pravno lice nastavilo sa korišćenjem javne površine nakon isteka privremene dozvole. Organ cijeni da su preduzete aktivnosti u skladu sa važećim propisima, te da nema osnova za donošenje drugačije odluke.“

Na prvi pogled, tekst djeluje formalno ispravno. Postoji činjenična konstatacija i postoji zaključak. Međutim, pažljivijim čitanjem postavlja se nekoliko pitanja:

- Na osnovu kojih konkretnih propisa se zaključuje da je postupanje bilo „u skladu sa važećim propisima“?
- Da li je objašnjeno zašto nastavak korišćenja nakon isteka dozvole ne proizvodi pravne posljedice?
- Da li je izvršena individualizovana analiza, ili je primijenjena opšta formulacija?

Cilj ove analize nije usmjeren na jedno konkretno pravno lice ili spor, već na obrazac odlučivanja koji se može pojaviti u različitim upravnim postupcima.

U tipičnom upravnom predmetu, prvi utisak može biti da je sve formalno ispravno. Rješenje sadrži zaglavlje, pravni osnov, činjenično stanje i zaključak. Međutim, pažljivijim čitanjem često se otkrije da je struktura prisutna, ali sadržaj nedovoljno obrazložen.

U navedenom primjeru, činjenično stanje je jasno: dozvola je istekla, korišćenje je nastavljeno. Ali veza između te činjenice i zaključka ostaje implicitna. Nedostaje objašnjenje pravne posljedice isteka dozvole i kriterijuma po kojem se procjenjuje zakonitost daljeg korišćenja.

Upravo na tom mjestu AI analiza može pomoći — ne da donese presudu, već da precizno izdvoji nelogičnost između utvrđene činjenice i izostalog obrazloženja.

Dodatni dokument: mišljenje komisije

U predmetu koji analiziramo, rješenje se poziva na mišljenje nadležne komisije. U obrazloženju se navodi:

„Postupajući organ je pribavio mišljenje stručne komisije, koja je ocijenila da nisu ispunjeni uslovi za preduzimanje daljih mjera.“

Međutim, u samom tekstu mišljenja komisije stoji:

„Utvrđeno je da je privremena dozvola istekla, te da korisnik nastavlja sa zauzimanjem javne površine bez važećeg akta. Komisija ukazuje da je potrebno razmotriti dalju primjenu nadležnih propisa.“

Na ovom mjestu pojavljuje se potencijalni nesklad.

Rješenje tvrdi da „nisu ispunjeni uslovi za preduzimanje daljih mjera“, dok komisija konstatuje da je dozvola istekla i da je potrebno razmotriti primjenu propisa. Između te dvije formulacije postoji razlika u tonu i pravnoj implikaciji.

Komisija ne konstatuje zakonitost postupanja, već potrebu daljeg razmatranja. Rješenje, međutim, izvodi zaključak da nema osnova za mjere.

Upravo ovdje analiza prelazi iz formalne u suštinsku.

Metodološka primjena AI analize

U ovakvoj situaciji, AI alat može biti iskorišćen da:

- uporedi formulacije iz rješenja i mišljenja komisije
- identifikuje razlike u zaključcima
- ispita da li je zaključak organa logički izveden iz sadržaja mišljenja

Model može izdvojiti ključne rečenice i ukazati na diskrepancu između izraza „potrebno razmotriti“ i konačne tvrdnje da „nema osnova za mjere“.

Međutim, AI ne tvrdi da je odluka nezakonita. On samo sistematizuje razliku.

Procjena da li je riječ o pogrešnom tumačenju, proizvoljnom zaključku ili legitimnoj diskreciji organa ostaje pravno pitanje.

Šta ovaj primjer pokazuje

Ovaj studijski primjer ilustrativno pokazuje nekoliko važnih stvari.

Prvo, formalno pozivanje na mišljenje drugog tijela ne garantuje da je njegov sadržaj dosljedno interpretiran.

Drugo, razlika u formulaciji može imati značajnu pravnu težinu. Treće, AI može pomoći da se takva razlika precizno izdvoji, ali ne može sam donijeti normativni zaključak.

Upravo u toj razlici između analize i odlučivanja leži odgovorna upotreba tehnologije.

Tehnologija može razotkriti nesklad. Ali tumačenje tog nesklada ostaje zadatak pravnog i institucionalnog sistema.

Transformacija analize u javni rezime

Nakon što se utvrdi nesklad između rješenja i mišljenja komisije, postavlja se pitanje: kako taj zaključak predstaviti javnosti bez gubitka preciznosti?

Upravni dokumenti su često opširni i tehnički složeni. Međutim, njihova suština može se izraziti jasno i sažeto.

Na osnovu prethodne analize, javni rezime mogao bi glasiti:

„U predmetu korišćenja javne površine nakon isteka dozvole, nadležni organ se u svom rješenju poziva na mišljenje komisije. Međutim, iz sadržaja tog mišljenja proizlazi da je dozvola istekla i da je potrebno razmotriti primjenu propisa, dok rješenje zaključuje da nema osnova za dalju reakciju. Ovakva razlika između mišljenja komisije i konačne odluke zahtijeva dodatno obrazloženje i pojašnjenje.“

Ovaj rezime ne tvrdi nezakonitost. Ne optužuje. Ne donosi presudu. On precizno opisuje uočeni nesklad i poziva na pojašnjenje.

Upravo tu se vidi praktična vrijednost AI analize. Model može pomoći da se složen tekst svede na suštinu, ali bez pojednostavljivanja koje bi izmijenilo značenje.

Transformacija pravne analize u javni jezik ne znači gubitak ozbiljnosti. Naprotiv, jasnoća je često najbolji oblik argumentacije.

Zaključna napomena o metodi

Studijski primjer iz ovog poglavlja pokazuje cjelinu procesa:

- čitanje upravnog akta
- izdvajanje ključnih elemenata
- poređenje sa pratećim dokumentima
- identifikaciju nesklada
- formulaciju argumenta
- i, po potrebi, njegovu javnu prezentaciju

AI je u tom procesu imao pomoćnu ulogu — ubrzao je sistematizaciju i pomogao u preciziranju formulacija. Ali odluka da li postoji problem, kao i način na koji će se reagovati, ostaju u domenu ljudske odgovornosti.

1.5.1. Struktura upravnog akta

Svaki upravni akt sadrži nekoliko ključnih elemenata: organ koji odlučuje, pravni osnov, opis utvrđenih činjenica i obrazloženje. Kada se dokument unese u analitički okvir, prvo pitanje nije da li je odluka „pravedna“, već da li je logički i pravno konzistentna.

AI može pomoći da se izdvoji pravni osnov i uporedi sa navedenim činjenicama. Da li je norma samo citirana, ili je zaista primijenjena na konkretan slučaj? Da li su sve relevantne okolnosti razmotrene, ili su pojedine prećutane?

U praksi se često dešava da se pravni osnov navede široko, bez preciznog objašnjenja zašto se primjenjuje upravo na taj predmet. Tada forma postoji, ali analiza izostaje.

1.5.2. Identifikacija obrazaca formalizma

Formalizam se ne prepoznaje po odsustvu propisa, već po odsustvu konkretizacije.

U analiziranom slučaju može se uočiti da se koristi generički jezik: fraze koje bi se mogle primijeniti na bilo koji sličan predmet. Takve formulacije stvaraju privid ozbiljnosti, ali ne pružaju stvarni odgovor na suštinsko pitanje.

AI alat može identifikovati ponavljajuće obrasce i izdvojiti pasuse koji su standardizovani. Međutim, odluka da li ti obrasci predstavljaju povredu prava ili samo stil pisanja mora biti ljudska procjena.

Formalizam se ogleda i u izbjegavanju odgovora. Kada dokument priznaje postojanje problema, ali ne donosi jasnu odluku, nastaje prostor pravne neodređenosti. Takva praksa ostavlja građanina u statusu pasivnog posmatrača, bez mogućnosti preciznog reagovanja.

1.5.3. Nesklad između činjenica i zaključka

Jedan od najznačajnijih elemenata analize jeste provjera logičke povezanosti između utvrđenog činjeničnog stanja i konačnog zaključka.

U nekim slučajevima, dokument navodi određene činjenice, ali zaključak se na njih ne oslanja. U drugim, zaključak djeluje unaprijed formiran, dok se činjenični dio prilagođava tom ishodu.

AI može pomoći da se ova veza testira. Postavljanjem pitanja o tome da li iz navedenih činjenica nužno proizlazi takav zaključak, korisnik dobija dodatni sloj analize. Ipak, model samo strukturira argument; pravna procjena ostaje u domenu stručnog tumačenja.

1.5.4. Metodološki pristup analizi

Analiza slučaja ne svodi se na traženje greške. Ona podrazumijeva sistematično ispitivanje:

- da li je postupak sproveden u skladu sa pravilima
- da li su stranci omogućena procesna prava
- da li je obrazloženje dovoljno jasno
- da li je odluka individualizovana

AI u tom procesu djeluje kao pomoćni alat koji ubrzava identifikaciju potencijalnih problema, ali ne zamjenjuje kritičko čitanje.

Važno je i dokumentovati tok analize. Svaka primjedba treba biti vezana za konkretan pasus ili normu. Time se izbjegava opšta kritika i prelazi na argumentovanu raspravu.

1.5.5. Ključne lekcije iz primjera

Iz svakog analiziranog slučaja proizlazi nekoliko pouka.

Prvo, formalna struktura dokumenta ne garantuje kvalitet odlučivanja. Drugo, generički jezik može prikriti odsustvo suštinske analize. Treće, precizno postavljena pitanja često otvaraju prostor za institucionalnu odgovornost.

Najvažnija lekcija, međutim, tiče se odnosa između tehnologije i građanina. AI može ubrzati analizu, ali ne može zamijeniti razumijevanje. On može osvijetliti tekst, ali ne može preuzeti odgovornost za njegovo tumačenje.

Upravo zato analiza slučaja nije demonstracija tehničke vještine, već vježba građanske kompetencije.

Tehnologija može pomoći da se dokument pročita pažljivije. Ali pažljivo čitanje ostaje ljudska dužnost.

1.6. TEHNOLOGIJA, FORMALIZAM I TRANSPARENTNOST

Tehnologija se u javnom diskursu često predstavlja kao neutralna sila napretka. Digitalizacija uprave, automatizacija procesa i elektronske platforme prikazuju se kao koraci ka efikasnosti i transparentnosti. Međutim, tehnologija sama po sebi ne mijenja logiku odlučivanja. Ona samo ubrzava postojeće obrasce.

Ako je obrazac odlučivanja suštinski analitičan i odgovoran, tehnologija ga može unaprijediti. Ako je obrazac formalistički, digitalizacija može učiniti formalizam bržim i manje vidljivim.

Upravo zato je važno razumjeti odnos između procedure i suštine.

1.6.1. Procedura i suština

Procedura je neophodna. Bez jasnih pravila postupanja ne bi postojala pravna sigurnost. Rokovi, nadležnosti, pravni osnovi i forma rješenja predstavljaju okvir koji štiti i građane i institucije.

Problem nastaje kada procedura postane zamjena za analizu.

U takvim situacijama odluka je formalno ispravna, ali suštinski prazna. Propisi se citiraju, ali se ne primjenjuju. Činjenično stanje se navodi, ali se ne razmatra. Zaključak se donosi, ali bez jasnog objašnjenja zašto.

Formalizam nije odsustvo procedure; on je njena prekomjerna upotreba bez sadržaja.

1.6.2. Obrazac formalizma u upravi

Formalizam se prepoznaje kroz nekoliko karakteristika.

Prvo, kroz generički jezik koji bi mogao stajati u gotovo svakom sličnom predmetu. Drugo, kroz odsustvo individualizacije — konkretne okolnosti slučaja ostaju u drugom planu.

Treće, kroz izbjegavanje jasnog odgovora na ključno pitanje.

Takav obrazac ne mora biti rezultat namjere. Ponekad je riječ o institucionalnoj rutini, o kulturi administrativnog pisanja koja favorizuje sigurnost forme nad jasnoćom obrazloženja.

Ali bez obzira na uzrok, posljedica je ista: građanin ostaje bez jasnog razumijevanja zašto je odluka donesena upravo na taj način.

1.6.3. AI kao alat razotkrivanja obrazaca

U ovom kontekstu, AI dobija specifičnu ulogu.

On može uporediti tekstove, identifikovati ponavljajuće formulacije, ukazati na nesklad između činjeničnog dijela i zaključka. Može izdvojiti dijelove teksta koji djeluju standardizovano i postaviti pitanje njihove primjene na konkretan slučaj.

Time AI postaje instrument analize obrasca.

Važno je naglasiti da model ne “razotkriva nepravilnost” sam po sebi. On samo sistematizuje tekst i olakšava uočavanje strukture. Tumačenje i procjena pravne relevantnosti ostaju zadatak čovjeka.

U tom smislu, AI ne donosi transparentnost. On pomaže da se ona zahtijeva.

1.6.4. Ograničenja tehnologije

Digitalna transformacija uprave često se poistovjećuje sa modernizacijom. Međutim, ako se ne promijeni način razmišljanja, digitalni alati mogu postati samo sofisticirana verzija postojećeg sistema.

Automatizovani obrasci mogu proizvoditi brže odgovore, ali ne nužno i kvalitetnije. Elektronski sistemi mogu standardizovati komunikaciju, ali istovremeno udaljiti građanina od stvarnog razumijevanja procesa.

AI modeli, sa svoje strane, imaju dodatna ograničenja: oni rade na osnovu vjerovatnoće, a ne na osnovu pravne odgovornosti. Njihovi odgovori moraju se provjeravati, a njihova analiza ne smije zamijeniti stručno tumačenje.

Tehnologija može povećati brzinu, ali ona ne može zamijeniti odgovornost.

1.6.5. Odgovornost institucija i građana

Transparentnost nije tehničko pitanje. Ona je pitanje institucionalne kulture.

Institucije imaju obavezu da obrazlažu odluke jasno, precizno i razumljivo. Građani, s druge strane, imaju pravo da traže pojašnjenja i da koriste dostupne alate za analizu.

U tom odnosu AI može igrati ulogu posrednika — ne kao arbitar, već kao sredstvo koje pomaže građaninu da preciznije artikuliše pitanje.

Kada se tehnologija koristi u tom smislu, ona ne zamjenjuje pravni poredak. Ona ga čini vidljivijim.

Digitalna pismenost bez institucionalne odgovornosti ne vodi ka transparentnosti. Ali kombinacija analitičkog alata i građanske inicijative može stvoriti prostor za ozbiljniju raspravu o načinu odlučivanja.

Suštinski, pitanje nije da li će AI promijeniti upravu nego da li će građani koristiti tehnologiju da bolje razumiju kako uprava funkcioniše.

1.7. E-UPRAVA: POTENCIJALI I OGRANIČENJA

Digitalizacija javne uprave u posljednjih nekoliko godina često se predstavlja kao sinonim za napredak. Elektronski registri, online obrasci, portali za podnošenje zahtjeva i sistemi za praćenje predmeta nude sliku modernizovane administracije. Međutim, pitanje koje se rijetko postavlja jeste: da li je digitalizacija promijenila suštinu odlučivanja ili samo njegovu formu?

E-uprava može unaprijediti dostupnost usluga, smanjiti vrijeme čekanja i pojednostaviti komunikaciju. Ali ona ne mijenja automatski način na koji se odluke donose, niti garantuje kvalitet obrazloženja.

Tehnologija može pojednostaviti pristup postupku. Ne mora nužno unaprijediti njegov sadržaj.

1.7.1. Šta je e-uprava

E-uprava podrazumijeva korišćenje informacionih i komunikacionih tehnologija u pružanju javnih usluga i vođenju upravnih postupaka. U idealnom obliku, ona omogućava transparentnost, efikasnost i smanjenje administrativnog opterećenja.

Građanin može podnijeti zahtjev online, pratiti status predmeta i primiti odluku elektronskim putem. Institucije mogu lakše razmjenjivati podatke i voditi evidencije.

Međutim, digitalizacija procesa ne znači automatski i digitalizaciju odgovornosti. Ako obrazloženje rješenja ostane formalističko, činjenica da je poslato elektronskim putem ne mijenja njegov kvalitet.

1.7.2. Digitalizacija i transparentnost

Transparentnost se često poistovjećuje sa dostupnošću informacija. Objavljivanje dokumenata, budžetskih podataka ili odluka na internetu svakako predstavlja korak naprijed. Ali transparentnost nije samo pitanje pristupa; ona je pitanje razumljivosti.

Ako su dokumenti dostupni, ali napisani u jeziku koji je teško razumljiv, efekat transparentnosti je ograničen. U tom prostoru AI može imati dvostruku ulogu: kao sredstvo za pojednostavljenje i tumačenje složenih tekstova, ali i kao alat koji institucije koriste za standardizaciju odgovora.

Digitalizacija može otvoriti podatke. Ne garantuje da će oni biti jasni.

1.7.3. Automatizacija bez odgovornosti

Jedna od opasnosti digitalne transformacije jeste pretpostavka da automatizacija sama po sebi donosi objektivnost. Kada se dio odlučivanja oslanja na algoritamske sisteme, postoji rizik da se odgovornost zamagli.

Ako sistem generiše preporuku ili preliminarni zaključak, ko snosi odgovornost za njegovu primjenu? Da li službenik preispituje algoritamski rezultat ili ga prihvata kao tehnički autoritet?

Slično tome, AI alati koje koriste građani mogu proizvesti analitički tekst koji djeluje uvjerljivo, ali pravna odgovornost za njegov sadržaj ostaje na onome ko ga podnosi.

Automatizacija može ubrzati proces, ali ne smije zamijeniti prosuđivanje.

1.7.4. Građanski nadzor u digitalnom okruženju

Digitalno okruženje otvara i novu dimenziju građanskog nadzora. Dostupnost dokumenata, javnih baza podataka i online komunikacije omogućava analizu koja je ranije bila znatno otežana.

AI u tom kontekstu može služiti kao instrument sistematizacije i poređenja. Građanin ili organizacija može analizirati veći broj odluka, uočiti obrasce i ukazati na nedosljednosti.

Takav pristup ne znači osporavanje institucija kao takvih, već zahtjev za dosljednošću i jasnoćom.

E-uprava ima potencijal da približi administraciju građanima. Ali taj potencijal zavisi od načina na koji se tehnologija koristi — da li kao sredstvo zatvaranja procesa iza digitalne forme, ili kao alat otvaranja prema javnosti.

U konačnici, pitanje nije da li će uprava biti digitalna. Ona već jeste.

Pitanje je da li će biti razumljiva i odgovorna.

1.8. PRAKTIČNI OKVIR ZA DJELOVANJE

Nakon analize konkretnih primjera i razmatranja šireg odnosa između tehnologije i uprave, postavlja se pitanje: kako sve to primijeniti u stvarnom radu građanina ili organizacije?

Praktični okvir ne podrazumijeva automatizovanu reakciju na svaku odluku uprave. On podrazumijeva disciplinovan pristup — kombinaciju pažljivog čitanja, strukturisane analize i odgovornog korišćenja tehnologije.

Upravni postupak je proces. I reakcija na njega mora biti proces.

1.8.1. Strukturisanje slučaja

Svaki predmet treba najprije razdvojiti na njegove osnovne elemente: činjenično stanje, pravni osnov, obrazloženje i zaključak. Bez tog razdvajanja, argumentacija lako postaje emotivna ili opšta.

AI može pomoći u sistematizaciji, ali osnovna logika analize mora biti jasna i bez njega. Koja je sporna tačka? Da li je riječ o pogrešnoj primjeni propisa, nedovoljnom obrazloženju ili proceduralnom propustu?

Kada se slučaj strukturira, reakcija postaje preciznija.

1.8.2. Dokumentovanje komunikacije

Jedan od najvažnijih, a često zanemarenih aspekata djelovanja jeste uredno dokumentovanje.

Svaki podnesak, odgovor, dopis ili elektronska poruka treba biti arhivirana. Hronologija događaja često postaje ključna u kasnijim fazama postupka.

AI u tom kontekstu može pomoći u sastavljanju rezimea ili pregleda komunikacije, ali odgovornost za čuvanje i organizaciju dokumentacije ostaje na korisniku.

Bez dokumentovane hronologije, analiza gubi čvrsto uporište.

1.8.3. Kada tražiti dodatne informacije

Nerijetko je problem u tome što određeni podaci nedostaju. Tada je legitimno koristiti zakonske mehanizme za pristup informacijama.

Precizno formulisan zahtjev često zavisi od jasno definisanog pitanja. AI može pomoći u formulisanju takvog zahtjeva, ali ključno je znati šta se traži i zašto.

Transparentnost se ne podrazumijeva; ona se traži.

1.8.4. Kada uključiti stručnu pomoć

AI alati mogu pomoći u početnoj analizi, ali postoje situacije u kojima je neophodna stručna pravna pomoć. Kompleksni sporovi, značajne finansijske ili imovinske posljedice i pitanja sa višestrukim pravnim implikacijama zahtijevaju profesionalno tumačenje.

Odgovorna upotreba AI podrazumijeva prepoznavanje sopstvenih granica.

Tehnologija može biti prvi korak. Ne mora biti i posljednji.

1.8.5. Etički okvir korišćenja AI

Korišćenje AI u javnom kontekstu nosi i etičku dimenziju.

Ne smije se unositi osjetljivi podatak bez opreza.

Ne smije se predstavljati AI-analiza kao konačna pravna ocjena.

Ne smije se koristiti tehnologija za manipulaciju ili selektivno predstavljanje činjenica.

Cilj nije pobijediti u komunikaciji, već doprinijeti jasnoći i odgovornosti.

AI može pomoći u formulisanju pitanja. Ali integritet argumenta ostaje ljudska obaveza.

Praktični okvir djelovanja nije rigidna procedura, već metodološki stav. On podrazumijeva:

- jasno postavljeno pitanje
- strukturisanu analizu
- dokumentovanu komunikaciju
- odgovorno korišćenje tehnologije

U takvom okviru, AI postaje alat koji osnažuje, a ne zamjenjuje građanina.

Djelovanje počinje razumijevanjem, a razumijevanje počinje pitanjem.

1.9. ZAKLJUČAK: AI KAO SAVEZNIK GRAĐANA

Ova knjiga nije pokušaj da se vještačka inteligencija predstavi kao rješenje za složenost birokratije. Uprava je institucionalni sistem sa sopstvenim pravilima, hijerarhijom i odgovornostima. Ona ne zavisi od jednog alata.

Ali način na koji građani razumiju taj sistem može se mijenjati.

AI u ovom kontekstu nije sudija, nije pravni savjetnik i nije zamjena za institucionalni proces. On je sredstvo analize — način da se tekst rastavi, da se obrazac prepozna, da se pitanje precizira.

U vremenu kada su administrativni dokumenti obimni, a javna komunikacija ubrzana, sposobnost da se jasno uoči suština postaje ključna kompetencija.

1.9.1. Tehnologija i odgovornost

Tehnologija ne oslobađa od odgovornosti. Ona je može učiniti vidljivijom.

Institucije imaju obavezu da obrazlažu odluke precizno i razumljivo. Građani imaju pravo da traže pojašnjenja i da koriste dostupne alate kako bi razumjeli dokumente koji ih se tiču.

Ako AI pomogne da se uoči nelogičnost ili nedovoljno obrazloženje, to ne znači da je problem riješen. To znači da je pitanje jasnije postavljeno. Odgovornost i dalje ostaje u institucionalnom okviru.

1.9.2. Granice automatizacije

Postoji opasnost u pretjeranom oslanjanju na algoritme. Automatizovani sistemi mogu proizvoditi tekst koji djeluje uvjerljivo, ali uvjerljivost nije isto što i istinitost.

Granica automatizacije leži u normativnoj odluci — u procjeni šta je zakonito, pravedno ili razumno. Ta procjena zahtijeva ljudsko tumačenje, profesionalnu odgovornost i institucionalnu proceduru.

AI može pomoći da se tekst analizira. Ne može preuzeti posljedice njegovog podnošenja.

Zato je ključ u balansu: koristiti tehnologiju, ali zadržati kritičku distancu.

1.9.3. Perspektive razvoja

Digitalizacija uprave će se nastaviti. Algoritmi će postajati sofisticiraniji, sistemi brži, baze podataka obimnije. Paralelno s tim, rast će i potreba za razumijevanjem načina na koji se odluke donose.

AI pismenost, u tom smislu, nije prolazna vještina. Ona je dio šire transformacije građanskog djelovanja u digitalnom okruženju. Uprava neće postati transparentna sama od sebe. Transparentnost nastaje kada postoji zahtjev za jasnoćom.

Ako ova knjiga pokaže da je moguće sistematično analizirati upravni dokument, precizno postaviti pitanje i odgovorno koristiti tehnologiju — onda je njen cilj ostvaren.

AI nije protivnik birokratije. On je alat koji može pomoći građanima da bolje razumiju sistem u kojem žive. A razumijevanje je prvi korak ka odgovornosti — i građanskoj i institucionalnoj.

Pandorina kutija



Postoje trenuci kada birokratija prestane da se krije iza fraza i kaže naglas ono što se inače podrazumijeva “u tišini”. U našem slučaju, taj trenutak je stao u jednu rečenicu iz rješenja gradonačelnika Banja Luke (Rješenje broj 14-017-2300/2025 od 21.10.2025.), doneseno povodom žalbe ZEV-a na rješenje Odjeljenja za komunalne poslove o saglasnosti za zauzimanje javne površine:

“Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine...”

Ova tvrdnja nije lapsus, već normativna pozicija. Ako organ nije dužan da cijeni istinitost dokumentacije, tada postupak ostaje formalno vođen, ali suštinski lišen dokazne funkcije.

Kako AI pristupa ovoj rečenici?

- Prvi korak je izdvajanje normativne tvrdnje: organ tvrdi da nema obavezu da cijeni istinitost dokumentacije.
- Drugi korak je upit AI alatu: „Koje odredbe Zakona o opštem upravnom postupku regulišu obavezu utvrđivanja činjenica?“
- Treći korak je uporedna analiza – poređenje tvrdnje iz rješenja sa tekstom zakona.

Već na tom nivou postaje vidljivo da postoji normativni sukob.

AI ne donosi presudu. On razlaže tvrdnju i vraća je u okvir zakona.

U okviru ove knjige, cilj nije polemika već demonstracija metode: kako iz upravnog akta izdvojiti ključnu normativnu tvrdnju, uporediti je sa zakonskim tekstom i analizirati njene sistemske posljedice. AI se ovdje koristi kao analitički instrument — za identifikaciju normi, poređenje sa zakonom i otkrivanje unutrašnjih kontradikcija.

„Pandorina kutija“ označava upravo taj trenutak u kojem jedna rečenica razotkriva obrazac institucionalnog postupanja.

Pravna napomena: U ovom poglavlju analiziraju se službeni akti organa lokalne uprave, korišćeni u obliku izvoda i tehničkih transkripata dobijenih iz originalnih dokumenata putem skeniranja i OCR obrade, koji vjerno odražavaju sadržaj i pravni smisao izvornih akata. Dokumenti se objavljuju u svrhu analize, edukacije i informisanja javnosti, uz anonimizaciju ličnih podataka trećih lica gdje je to bilo potrebno, u skladu sa važećim propisima o zaštiti podataka.

U idealnom upravnom sistemu građani imaju jasno, dostupno i efikasno pravo da ospore nezakonitu odluku lokalne uprave. U praksi, međutim, u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj taj mehanizam gotovo ne postoji – ne zato što zakoni ne predviđaju pravnu zaštitu, nego zato što su institucije koje bi je trebale obezbijediti potčinjene političkim interesima i međusobno zatvorene u administrativni krug koji funkcioniše samo u jednom smjeru: prema investitoru.

Ovo poglavlje prikazuje kako taj krug izgleda kada ga razložimo na konkretan slučaj.

U svakom upravnom postupku postoji osnovno, temeljno pravilo: **organ je dužan da provjeri istinitost činjenica i zakonitost dokumentacije**. To je srž upravnog prava – *bez toga nema ni upravnog postupka ni vladavine prava*.

Međutim, u Banjoj Luci smo dobili situaciju u kojoj sam gradonačelnik, u zvaničnom rješenju, izjavljuje da:

„Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine...“

To nije samo pogrešno – to je pravno neodrživo. Takva rečenica poništava čitav Zakon o opštem upravnom postupku. To je isto kao kada bi sud rekao da nije njegov zadatak da provjerava dokaze.

Ali, ono što je važno za ovo poglavlje nije samo nezakonitost izjave – nego njene posljedice. Jer od tog trenutka, gradonačelnik nije dao mišljenje.

Dao je *instrukciju*, neformalno pravilo koje praktično ukida cijeli dokazni postupak i svu kontrolu zakonitosti.

Dao je poruku svim odjeljenjima: „Ne dirajte papire investitora.“

Jer, onog trenutka kada organ odbije da utvrdi istinitost činjenica, upravni postupak prestaje biti pravni i postaje politički.

Kako mali slučaj otkriva veliki sistem

U ovom poglavlju predstavimo stvaran primjer, zahtjev za postavljanje ljetne bašte. Kada gledate samo ovaj jedan predmet – čini se kao sitnica. Površina od 58 kvadratnih metara, par stolova i stolica, rasvjeta. Ništa što bi trebalo pokrenuti institucije od gradske uprave, preko ministarstava, pa sve do tužilaštva i suda.

Ali kada pogledate *kako su sve te institucije reagovala*, otkrivete nešto mnogo dublje:

- komisija koja ne provjerava stvarno stanje,
- odjeljenje koje prihvata dokumentaciju bez provjere usklađenosti sa regulacionim planom,
- gradonačelnik koji nezakonit pregled dokumentacije pretvara u zvaničnu politiku,
- ministarstvo koje potvrđuje odluku bez ocjene činjenica,
- tužilaštvo koje odbija krivičnu prijavu bez razumijevanja suštine.

U samo nekoliko rješenja i žalbi desilo se nešto što ne bi smjelo da se desi ni u jednoj uređenoj upravi: **cijeli sistem, vertikalno i horizontalno, stao je u zaštitu jednog investitora – a na štetu građana i javnog interesa**.

Kada institucije postanu dekoracija

Ono što ćemo da pokažemo u ovom slučaju je proces koji se ponavlja u mnogim lokalnim zajednicama širom regiona:

1. politička volja nadjačava zakon,
2. profesionalna služba postaje operater te volje,
3. nadzorni organi postaju formalni štampani pečat,
4. sudovi izbjegavaju suštinu i bave se marginama.

A građani?

Građani postaju statiste, posmatrači vlastite nemoći.

Svi organi koji bi trebalo da zaštite javni interes u ovom slučaju su, paradoksalno, postali organi koji ga ugrožavaju:

- Komunalna policija ne štiti javnu površinu.
- Urbanističko odjeljenje ne štiti regulacioni plan.
- Ministarstvo ne štiti zakon.
- Tužilaštvo ne štiti građane.

A sve to se odvija 300 metara od zgrade Gradske uprave.

Urbicid kao politička valuta

Ovaj slučaj nije izolovan, niti je proizvod nekompetencije. On je simptom mnogo dubljeg procesa: **demonstracije moći pred investitorima**.

U tom nadmetanju, urbicid – betonizacija, rušenje javnog prostora, zaobilaženje urbanističkih normi – postaje valuta lojalnosti i dokaz sposobnosti da se „završe poslovi“.

To više nije borba za javni interes. To nije ni sukob ideologija. To je sukob političkih kartela koji svoje djelovanje maskiraju u „nacionalne interese“, dok zapravo takmičenje funkcioniše ovako:

„Pogledajte šta sve možemo zaustaviti, zaobići, potpisati, progurati — ako radite s nama.“

To je politička valuta današnjice.

Investitorima se time šalje poruka:

„Mi smo ti koji mogu da uproste birokratiju. Mi smo ti koji znamo gdje sistem može da se prilagodi. Možemo da se dogovorimo.“

Zato jedna ljetna bašta od svega 58 m², udaljena 300 metara od gradske uprave, razotkriva nešto mnogo veće: da cijeli lanac institucija može biti savijen i kompromitovan kada se političko-investitorski interes spoji sa strukturnom slabosti upravnog sistema.

Građani u takvom sistemu formalno imaju prava, ali praktično — nemaju mehanizam da ih zaštiti.

Upravo je zato ovo poglavlje ključno za temu ove knjige. Ono pokazuje ne samo kako funkcioniše jedan slučaj, nego kako funkcioniše cijeli sistem. Ono objašnjava zašto građani ne mogu osporiti nezakonito rješenje, čak i kada imaju dokaze. Zašto žalbe ne prolaze, iako su pravno ispravne.

I objašnjava još nešto: **da su institucije postale dekor, a politika režiser.**

AI ne može da zamijeni upravu. Ali može da razotkrije obrasce. Da identifikuje nelogičnosti. Da pokaže gdje istina nedostaje. Da građanima da instrument da vide ono što uprava pokušava da sakrije.

I zato ovo poglavlje počinjemo ovako — jednom baštom od 58 kvadrata i jednim rješenjem koje je ogolilo cijeli sistem.

2.1. Kratka hronologija slučaja ATA-1 d.o.o. – kako je jedna bašta proizvela sistemsku nezakonitost

Da bismo razumjeli zašto je gradonačelnik uopšte izgovorio – i u rješenje ugradio – tvrdnju da „*zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine.*“, neophodno je vratiti se nekoliko godina unazad i pratiti slijed događaja koji su do toga doveli.

Ovaj slučaj ne počinje ljetnom baštom. On počinje **građevinskom rekonstrukcijom poslovnog prostora**.

2018. godina – Građevinska rekonstrukcija prikazana kao „adaptacija“

Tokom 2018. godine investitor „**Rijeka**“ s.p. (od 2022. godine **ATA-1 d.o.o.**) izvodi obimne građevinske radove u prizemlju stambene zgrade koja funkcioniše kao zajednica etažnih vlasnika (ZEV). Izvedeni radovi uključuju:

- izbijanje vanjskog nosećeg zida dimenzija približno 3 × 3 metra,
- izmjenu spoljašnjeg izgleda fasade zgrade,
- uništavanje svjetlarnika koji su obezbjeđivali prirodno osvjetljenje i ventilaciju zajedničkih podrumskih prostorija ispod ugostiteljskog objekta.

Po svojoj prirodi, obimu i posljedicama, ovi radovi imaju **nesporan karakter građevinske rekonstrukcije**, a ne jednostavne adaptacije unutrašnjeg prostora. Riječ je o zahvatima koji direktno utiču na konstrukciju objekta, zajedničke dijelove zgrade i spoljašnji izgled, što ih izuzima iz kategorije radova koje etažni vlasnik može samostalno izvoditi.

Ova distinkcija je od suštinskog značaja. Naime, u kasnijim fazama postupka nadležni organ i Ministarstvo zauzimaju stav da se radilo o *radovima* za koje **nije potrebna saglasnost svih etažnih vlasnika**. Takvo tumačenje je u direktnoj suprotnosti sa stvarnim činjeničnim stanjem, ali i sa relevantnim odredbama Zakona o održavanju zgrada.

Zakon jasno propisuje da etažni vlasnik može samostalno izvoditi radove na svom posebnom dijelu **samo ukoliko se njima ne mijenja spoljašnji izgled zgrade, ne zadire u zajedničke dijelove i ne ugrožavaju interesi drugih etažnih vlasnika**. Radovi koji mijenjaju fasadu, konstrukciju i zajedničke elemente – poput fasade, svjetlarnika i podrumskih prostorija – ne mogu se pravno kvalifikovati kao adaptacija, već predstavljaju **rekonstrukciju objekta u okviru zgrade**.

Za takve zahvate, kao i za promjenu namjene poslovnog prostora, zakon izričito zahtijeva **saglasnost svih etažnih vlasnika**. Investitor takvu saglasnost nikada nije pribavio.

Nezakonita saglasnost Upravnog odbora ZEV-a

Da bi uopšte dobio građevinsku dozvolu, investitor je uz zahtjev priložio **saglasnost Upravnog odbora ZEV-a**, potpisanu od strane osobe koja u tom trenutku – niti kasnije – **nije bila registrovana u Gradskoj upravi kao ovlaštenu zastupnik ZEV-a**.

Pored toga, prema Zakonu o održavanju zgrada, **Upravni odbor ZEV-a nema nadležnost** da daje saglasnost za građevinske zahvate koji prelaze okvire redovnog upravljanja i koji zadiru u zajedničke dijelove zgrade. Niti može dati saglasnost za promjenu namjene poslovnog prostora. Takve odluke mogu se donijeti isključivo uz saglasnost **svih etažnih vlasnika**, jer se radi o zajedničkoj imovini koja je nedjeljiva i neotuđiva bez njihove volje.

Posljedica toga je jasna:

- građevinska dozvola izdata je na osnovu **nevažeće i nezakonite saglasnosti**,
- postupak promjene namjene prostora i građevinske rekonstrukcije **od samog početka je pravno kompromitovan**,
- svi kasniji upravni akti koji se oslanjaju na ovu dozvolu nose teret početne nezakonitosti.

Upravo ova činjenica – nezakonita rekonstrukcija prikazana kao adaptacija – postaje **centralna tačka svih kasnijih zahtjeva ZEV-a** za poništavanje građevinske dozvole i povezanih saglasnosti. Istovremeno, ona predstavlja i tačku u kojoj se najjasnije vidi obrazac institucionalnog formalizma: umjesto da se ispita stvarni karakter izvedenih radova i primijeni zakon, nadležni organi godinama ignorišu činjenično stanje i održavaju privid zakonitosti.

2019. godina – Lokacijski uslovi i ljetna bašta na osnovu nezakonite dozvole

Na osnovu tako stečene građevinske dozvole, investitor 2019. godine:

- dobija **lokacijske uslove**,
- dobija **saglasnost za postavljanje ljetne bašte** na javnoj površini.

Za ovu saglasnost za postavljanje ljetne bašte investitor je dostavio i pozitivno mišljenje Komisije za bašte, koje će, kasnije će se dokazati, takođe urađeno površno i formalistički, bez sagledavanja stvarnog stanja.

Ova saglasnost je data na rok od 5 godina, odnosno istekla je u maju 2024. godine, nakon čega je investitor koristio javnu površinu za ljetnu baštu bez saglasnosti nadležnog organa sve do druge polovice 2025. godine, odnosno do 9.9.2025. godine kada je nadležni organ dao saglasnost za zauzimanje javne površine.

Zbog kasnijeg dokazivanja, bitno je napomenuti da investitor nije imao saglasnost nadležnog organa niti je plaćao zakonske namete po osnovi zauzimanja javne površine u periodima od 1.1.2022. godine do 13.5.2023. godine, kao i poslije isteka saglasnosti u maju 2024. godine pa do dobijanja nove saglasnosti 9.9.2025. godine.

Ovo je dokumentovano kroz **obavještenja i odgovore Gradske uprave**, koji potvrđuju da zakup nije plaćan u periodu dok je bašta bila postavljena i u komercijalnoj uporebi.

Već u ovoj fazi imamo kumulaciju nezakonitosti:

1. nezakonita građevinska dozvola,
2. lokacijski uslovi izvedeni iz nje,
3. korištenje javne površine bez plaćanja obaveznih nameta.

Dodatni kontekst ovom slučaju daje podatak da je, prema informacijama koje je portal **infoveza.com** dobio od nadležnog organa tokom **2022. godine**, značajan broj poslovnih subjekata na teritoriji Grada Banja Luka koristio javnu površinu bez izmirivanja obaveznih naknada. Prema tim navodima, od približno **300 registrovanih poslovnih subjekata**, gotovo **polovina nije plaćala obavezne namete po osnovu zakupa javne površine**. O tim saznanjima iste godine na portalu infoveza.com je objavljen i novinarski članak.

Ovaj podatak je relevantan jer ukazuje da predmetni slučaj **nije izolovana pojava**, već dio šire upravne prakse u kojoj se propisi o korištenju javne površine primjenjuju **selektivno i neujednačeno**. U takvom okruženju, formalno postojanje saglasnosti i rješenja dobija

prednost nad njihovim stvarnim izvršavanjem i nadzorom, što dodatno potvrđuje obrazac u kojem se javni interes potiskuje u korist tolerisanja nepravilnosti.

U tom smislu, rješenje gradonačelnika i stav da organi nisu dužni da cijene istinitost dokumentacije ne predstavlja izuzetak, već **kulminaciju dugotrajnog administrativnog pristupa** u kojem se kontrola zakonitosti svodi na formu, a ne na sadržaj.

2019–2022. — Prijave, zahtjevi i pokušaji pravne zaštite

U narednim godinama, ZEV i stanari pokreću niz pravnih radnji:

- prijave komunalnoj policiji,
- zahtjeve za uklanjanje nezakonite bašte,
- zahtjeve za poništenje građevinske dozvole i lokacijskih uslova,
- pritužbe i disciplinske inicijative protiv službenika,
- žalbe drugostepenim organima.

Uprkos kontinuitetu nezakonitosti, **niti jedan organ ne ulazi u suštinu:**

- da li su radovi bili rekonstrukcija,
- da li je saglasnost ZEV-a bila valjana,
- da li su lokacijski uslovi zakoniti.

Umjesto toga, postupci se zatvaraju formalistički.

2022. – 2025. godina — Podnošenje novog zahtjeva ZEV-a za poništenje građevinske dozvole

U avgustu 2022. godine ZEV podnosi zahtjev Odjeljenju za prostorno uređenje za poništavanje građevinske dozvole za građevinsku rekonstrukciju ovog poslovnog prostora. Nadležni organ odgovara tek nakon 3 godine, 11.8.2025. godine Rješenjem broj 03-361-314/2021 kojim se odbija zahtjev ZEV-a uz obrazloženje da ZEV nije stranka u postupku.

ZEV podnosi žalbu Ministarstvu.

Ministarstvo:

- potvrđuje odluku organa,
- ne ulazi u činjenično stanje,
- i koristi **ključni formalistički argument:** da se poslovni prostor i stambena zgrada „ne nalaze na istoj adresi“, te da ZEV nije nadležan za podnošenje zahtjeva za poništenje građevinske dozvole jer nije stranka u postupku.

Ovo tumačenje ignoriše činjenicu da se radi o:

- istom objektu,
- istim temeljima,
- istoj infrastrukturi,
- zajedničkim dijelovima zgrade.

Ovdje se prvi put jasno vidi obrazac: **formalizam se koristi da se stranka eliminiše iz postupka.**

Međutim, samo četiri dana prije donošenja Rješenja Odjeljenja za prostorno uređenje, **Zaključkom broj 05-370-4373/25 od 07.08.2025. godine,** Odjeljenje za komunalne poslove

Grada Banja Luka **izričito je priznalo ZEV-u svojstvo stranke u postupku** izdavanja rješenja o privremenom zauzimanju javne površine, pokrenutom po zahtjevu privrednog subjekta **ATA-1 d.o.o. Banja Luka**.

Uprkos tome, u kasnijoj fazi istog postupka, kao i u žalbenom postupku, **to svojstvo stranke je faktički dovedeno u pitanje ili zanemareno**, bez ikakvog obrazloženja ili formalne odluke kojom bi prethodno priznato procesno pravo bilo ukinuto. Takvo postupanje predstavlja **unutrašnju kontradikciju u radu organa**, jer se stranci najprije priznaje procesni položaj, da bi se zatim njeni navodi i pravni interes tretirali kao pravno nerelevantni.

Ovakva praksa narušava **načelo pravne sigurnosti i dosljednosti upravnog postupanja**, jer stranka ne može biti istovremeno priznata i negirana u istom upravnom predmetu. Time se postupak lišava predvidljivosti, a priznato pravo na učešće u postupku gubi svoj stvarni sadržaj, što dodatno potvrđuje obrazac formalizma u odlučivanju nadležnih organa.

2024–2025. — Bašta, žalba i izjava gradonačelnika

U završnoj fazi dolazimo do:

- rješenja građevinskog inspektora o uklanjanju ljetne bašte
- rješenja o zauzimanju javne površine u 2025. godini,
- žalbe ZEV-a,
- i konačno rješenja gradonačelnika kojim se žalba odbija.

U tom rješenju gradonačelnika prvi put se eksplicitno pojavljuje rečenica: **„Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine...“**

Ova izjava nije izolovana. Ona je **rezultat višegodišnjeg pritiska pravnih argumenata ZEV-a** koji su organ doveli u situaciju da bi, ako bi provjerio dokumentaciju, morao priznati nezakonitost cijelog lanca odluka unazad do 2018. godine.

Zato se donosi političko-administrativna odluka: **ukinuti samu obavezu provjere istine**.

Zašto je ova hronologija bitna?

Ovaj slijed događaja pokazuje:

- kako jedna nezakonita građevinska dozvola proizvodi niz kasnijih odluka,
- kako se formalizam koristi da se neutrališu prava građana,
- kako se pravni sistem zatvara u krug samopotvrđivanja,
- i zašto gradonačelnik mora posegnuti za izjavom koja je otvoreno suprotna Zakonu o opštem upravnom postupku.

U nastavku poglavlja, slijedi:

- analiza rješenja za zauzimanje javne površine iz 2025. godine,
- analiza žalbe ZEV-a,
- pravna i forenzička analiza izjave gradonačelnika,
- završno razbijanje „zatvorenog administrativnog kruga“.
- i prikazivanje formalističkog i nadasve netačnog pristupa Okružnog javnog tužilaštva u postupku protiv komunalnog policajca.

2.2. Napomena o obimu i ciljevima poglavlja

U ovom poglavlju predstavljene su **odabrani dokumenti i rješenja** koji ukazuju na moguće nezakonito postupanje investitora i nadležnih organa, sa posebnim fokusom na **rješenja iz 2025. godine** kojima su odbijeni zahtjevi ZEV-a za poništavanje građevinske dozvole za poslovni prostor i saglasnosti za zauzimanje javne površine.

Kompletna korespondencija između pojedinačnih stanara, ZEV-a i nadležnih institucija je obimna i višeslojna, te kao takva **nije u cijelosti uključena u ovaj materijal**. Umjesto toga, izdvojeni su ključni dokumenti i njihovi relevantni dijelovi, neophodni za razumijevanje toka postupka i obrazloženja donesenih odluka.

S obzirom na to da je tema knjige upotreba vještačke inteligencije u komunikaciji sa lokalnom upravom, akcent ovog poglavlja stavljen je na prikaz primjene AI alata u analizi upravnih rješenja i službenih dokumenata, a ne na sveobuhvatno pravno tumačenje.

Analize predstavljene u ovom poglavlju imaju **edukativni i ilustrativni karakter**. One ne predstavljaju konačne pravne zaključke, niti zamjenjuju stručnu pravnu procjenu. Čitaocima se ostavlja prostor da samostalno tumače iznesene činjenice i zaključke, uz napomenu da se za svaku konkretnu pravnu radnju preporučuje konsultovanje kvalifikovane pravne pomoći i advokata.

U nastavku ovog poglavlja fokus se pomjera na **završnu kariku upravnog lanca** – rješenje gradonačelnika Banja Luke doneseno po žalbi ZEV-a na odluku Odjeljenja za komunalne poslove o zauzimanju javne površine. Ovaj dio materijala predstavlja **ključni primjer kako se formalno zakonit postupak može pretvoriti u mehanizam za potvrđivanje već donesene odluke**, bez stvarnog razmatranja navoda građana i bez suštinske kontrole zakonitosti prethodnog postupanja.

Prikazani dokumenti obuhvataju:

- prvostepeno rješenje nadležnog odjeljenja,
- žalbu ZEV-a kao pokušaj korišćenja zakonom predviđenog pravnog lijeka,
- rješenje gradonačelnika kao konačnu upravnu odluku,
- te primjere **AI-potpomognute analize** tog rješenja, kojima se demonstrira kako se administrativni akt može sistematski „čitati“, razlagati i kritički preispitivati.

Cilj ovog dijela nije samo da se pokaže sadržaj konkretnih akata, već da se **razotkrije obrazac odlučivanja** u kojem se:

- činjenični navodi relativizuju,
- odgovornost za provjeru dokumentacije odbacuje,
- a žalbeni postupak svodi na formalnu potvrdu prethodne odluke.

Na kraju ovog segmenta slijedi **zaključak** koji povezuje pravne, institucionalne i praktične implikacije ovakvog postupanja, te pokazuje zašto upravo ovakva rješenja predstavljaju centralnu tačku „Pandorine kutije“ – trenutak u kojem se institucionalni problemi više ne mogu sakriti iza procedure.

РЕПУБЛИКА СРПСКА

ГРАД БАЊАЛУКА

ГРАДОНАЧЕЛНИК

ГРАДСКА УПРАВА

Одјељење за просторно уређење

Број: 03-361-300/2018

Дана: 11.08.2025. године ²

Одјељење за просторно уређење Градске управе Града Бањалука, рјешавајући по захтјеву Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве број 4, 8 и 12 и Заједнице етажних власника Улица бана Милосављевића број 36, за понављање поступка окончаног рјешења број: 03-361-300/18 од 04.09.2018. године, на основу члана 241. став 1. и став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), доноси:

ЗАКЉУЧАК

ОДБАЦУЈЕ СЕ захтјев Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве број 4, 8 и 12 и Заједнице етажних власника Улица бана Милосављевића број 36, за понављање поступка окончаног рјешења број: 03-361-300/18 од 04.09.2018. године, као поднесен од стране неовлашћеног лица.

Образложење

Инвеститор (*физичко лице – анонимизовано*)³ поднио је дана 27.08.2018. године захтјев овом Одјељењу за издавање грађевинске дозволе за реконструкцију постојећег пословног простора и промјену садржаја у угоститељски објекат – кафе бар у дијелу приземља колективног стамбено-пословног објекта у Бањалуци, у Алеји Светог Саве (*тачна адреса анонимизована*), на земљишту у катастарској општини Бањалука (*катастарски подаци анонимизовани*).

Након спроведеног поступка ово Одјељење је инвеститору дана 04.09.2018. године издало грађевинску дозволу број: 03-361-300/2018 за реконструкцију постојећег пословног простора корисне површине: 68,10 м² у приземљу колективног По+П+8 стамбено-пословног објекта и промјену садржаја истог у угоститељски објекат – кафе бар.

Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве број 4, 8 и 12 и Заједнице етажних власника Улица бана Милосављевића број 36, поднијели су захтјев за понављање поступка окончаног наведеним рјешењем из разлога што су наведене заједнице морале бити укључене у поступак јер се ради о заједничком објекту, радови су се односили на сигурност зграде, те из разлога што локал има и кухињу па је зграда додатно изложена ризику. Сматрају и да се рушењем зидова врши промјена пројекта зграде и промјена намјене, као и да се угрожава безбједност зграде, а што захтјева сагласност свих етажних власника која никад није дата.

Преиспитујући захтјев за понављање поступка, овај Орган је утврдио да је иста изјављена од стране неовлашћеног лица, на основу слиједећег:

Одредбом члана 241. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“ бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) прописано је да када орган који је надлежан за рјешавање о приједлогу за понављање поступка, дужан је да испита да ли је приједлог благовремен, изјављен од стране овлашћеног лица и да ли су околности на којима се приједлог заснива учињене вјероватним, док је

² Izvor: originalni akt organa javne uprave

³ Lični podaci fizičkih lica koji nisu od značaja za razumijevanje pravnih i institucionalnih pitanja u ovom поступку анонимизовани су ради заштите приватности, у складу са принципом минимизације података.

ставом 2. истог члана прописано да ако услови из претходног става нису испуњени, орган ће закључком одбацити приједлог.

Чланом 235. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске” бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18) прописано је да понављање управног поступка може тражити странка, а да орган који је донио коначно рјешење може покренути поступак по службеној дужности, а чланом 38. истог закона да је странка лице по чијем је захтјеву покренут поступак или против кога се води поступак или које ради заштите својих права или правних интереса има право да учествује у поступку.

У спису предмета се налази Извод из књиге уложених уговора број: *(подаци анонимизовани)* у којем је наведено да се предметни пословни простор налази на адреси у Алеји Светог Саве *(тачна адреса анонимизована)*.

Опреза ради, овај орган истиче да наводи странака који се тичу угрожавања безбједности зграде због рушења зидова, постојања кухиње у пословном простору, као и промјени пројекта зграде и промјени намјене објекта, не стоје јер су за предметне радове урбанистичко-технички услови и пројектна документација урађени и овјерени од стране овлашћених /лиценцираних правних лица која посједују знања и имају стручна лица за различите области, а која су у току израде истих излазили на лице мјеста, вршили увиђаје на лицу мјеста и анализирали могућности тражених радова. Такође, за наведене радове прибављена је и противпожарна сагласност број: 13-06/1-1-215-468/18 од 23.08.2018. године издата од Министарства Републике Српске - Центар јавне безбједности Бањалука.

На основу наведеног јасно је да подносилац захтјева за понављање поступка нема активну легитимацију за подношење истог, јер се предметна етажна јединица не налази у улазима (нити у саставу заједница етажних власника) Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве број 4, 8 и 12 и Заједнице етажних власника Улица бана Милосављевића број 36, а одобреним радовима се не задире у заједничке дијелове објекта, те је одлучено као у диспозитиву примјеном одредби члана 241. став 1. и став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске” бр.13/02, 87/07, 50/10 и 66/18).

Против овог Закључка може се изјавити жалба Министарству за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске, у року од 15 дана од дана пријема овог рјешења. Жалба се подноси путем овог одјељења писмено, а може се изјавити и усмено и таксира се са 10,00 КМ републичке административне таксе прописане Законом о административним таксама („Службени гласник Републике Српске”, број: 100/11, 103/11 и 67/13).

Самостални стручни сарадник:

(име и презиме – анонимизовано)

Шеф Одсјека

(име и презиме – анонимизовано)

ПО ОВЛАШТЕЊУ ГРАДОНАЧЕЛНИКА

(име и презиме – анонимизовано)

ДОСТАВЉЕНО:

1. Именованим,
2. Грађ.инспекција,
3. Евиденција и
4. Архива.

Ministarstvu za prostorno uređenje,
građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske

ŽALBA ⁴

na Zaključak broj 03-361-300/2018 od 11.08.2025. godine Odjeljenja za prostorno uređenje Gradske uprave Grada Banjaluka

Podnosilac žalbe:

ZEV Aleja Svetog Save 4, 8, 12, Banja Luka i

ZEV Bana Milosavljevića 36, Banja Luka

Po osnovu člana 59. Zakona o uređenju prostora i građenju i članova 209, 210. i 241. Zakona o opštem upravnom postupku, u zakonskom roku podnosimo ovu žalbu na Zaključak broj 03-361-300/2018 od 11.08.2025. godine za ponavljanje postupka okončanog rješenja broj 03-361-300/18 od 04.09.2018. godine za izdavanje građevinske dozvole i osporavamo navedeni akt iz sljedećih razloga:

1. Povreda prava stranke i pravnog interesa

ZEV Aleja Svetog Save 4,8,12 i ZEV Bana Milosavljevića 36 imaju pravni interes jer se radi o kolektivnom stambeno-poslovnim objektima izgrađenih na osnovu zajedničke građevinske dozvole i zajednička im je upotrebna dozvola, dok je poslovni prostor u prizemlju objekta ZEV Bana Milosavljevića na zajedničkoj k.č. (*katastarski podaci anonimizovani*) i zajedničkoj infrastrukturi sa objektom ZEV Bana Milosavljevića 36. U građevinskoj dozvoli je navedeno da je sastavni dio građevinske dozvole saglasnost ZEV Bana Milosavljevića 36 što dokazuje da se lokal nalazi u prizemlju zgrade (u kojem se nalazi ugostiteljski objekat ATA-1 d.o.o.), odnosno ZEV Bana Milosavljevića, kao što je navedeno i u zaključku Odjeljenja za komunalne poslove broj 05-370-4373/25 od 07.08.2025. godine, čime se osporava navod Organa da se predmetna etažna jedinica ne nalazi u ulazu ZEV Bana Milosavljevića 36 i da se predmetnim radovima ne zadire u zajedničke dijelove objekta. Organ nije priznao status stranke ZEV-ovima, iako je u drugom postupku (Zaključak Odjeljenja za komunalne poslove broj 05-370-4373/25 od 07.08.2025. god.) to eksplicitno učinjeno. Povrijeđeni su čl. 38. i 68. ZUP-a RS jer strankama nije omogućeno učešće u postupku.

2. Falsifikovana saglasnost i prekoračenje nadležnosti UO ZEV

U spisu predmeta se nalazi falsifikovana saglasnost Upravnog odbora ZEV Bana Milosavljevića 36, potpisana od lica koje nije imalo ovlašćenje za zastupanje. UO ZEV nije imao nadležnost da daje saglasnost za promjenu namjene – prema čl. 29. Zakona o održavanju zgrada, saglasnost su morali dati svi etažni vlasnici, što nikada nije učinjeno.

3. Nedostatak saglasnosti etažnih vlasnika

Etažni vlasnici nikada nisu dali saglasnost za promjenu namjene lokala niti za izvođenje građevinskih radova koji zadiru u zajedničke dijelove zgrade (vodovodni priključak, elektro ormar, fasada, rušenje nosivog zida 3x3m). To čini građevinsku i upotrebnu dozvolu nezakonitima.

4. Povreda sigurnosti i funkcionalnosti objekta

Rekonstrukcija je uključivala korišćenje zajedničkog vodovodnog priključka i brojila (serijski broj (identifikatori anonimizovani)), priključenje na zajednički elektro razvodni ormar, rušenje nosivog zida i izmjene na fasadi, ugradnju kuhinje koja stvara rizik od požara i dodatnog opterećenja. Time su ugroženi zajednički dijelovi zgrade i sigurnost svih stanara. Takođe, predmetni poslovni prostor se nalazi uz objekat ZEV Aleja Svetog Save 4,8,12 i graniči ih samo zid.

U Zaključku broj 03-361-300/2018 od 11.08.2025. godine nije navedeno da je na osnovu građevinske dozvole izbijen vanjski nosivi zid u prizemlju zgrade ZEV Bana Milosavljevića 36 dimenzija 3x3m, za šta je bila potrebna saglasnost svih etažnih vlasnika. Takođe u ovom Zaključku nije navedeno da je glavni razlog za

⁴ Izvor: originalni akt zajednica etažnih vlasnika

poništanje građevinske dozvole lažna saglasnost (*identitet anonimizovan*)⁵ koji nije ni etažni vlasnik a time ni član ni predsjednik UO ZEV-a, kako se on potpisao u tom dokumentu.

5. Neusklađenost sa regulacionim planom

Regulacioni plan za predmetno područje ne predviđa ugostiteljsku namjenu niti baštu otvorenog tipa na toj lokaciji. Lokacijski uslovi, građevinska i upotrebna dozvola izdati su protivno čl. 59. Zakona o uređenju prostora i građenju.

6. Bitna povreda postupka i načela materijalne istine

Organ je odbacio zahtjeve ZEV-a kao „neovlaštene“, iako je postojao dokazani pravni interes. Odluke su donesene na osnovu netačnih i nepotpunih podataka, suprotno članu 10. ZUP-a.

Predlažemo da Ministarstvo:

1. Poništi građevinsku dozvolu broj 03-361-300/2018,
2. Predmet vrati na ponovno odlučivanje Odjeljenju za prostorno uređenje uz obavezno učešće ZEV-ova kao stranaka.

Dokazi u prilogu:

1. Falsifikovana saglasnost UO ZEV Bana Milosavljevića 36.
2. Obavještenje Odsjeka za upravljanje nepokretnom imovinom br. 21-373-137/22 od 19.08.2022. – dokaz o legitimnom predsjedniku UO.
3. Zaključak Odjeljenja za komunalne poslove br. 05-370-4373/25 od 07.08.2025. – dokaz o statusu stranke ZEV-ova.
4. Računi Vodovoda a.d. Banja Luka – dokaz o korišćenju zajedničkog vodomjera (*identifikatori anonimizovani*).
5. Građevinska dozvola
6. Tlocrt objekta
7. Skica nalaza vještaka (*ime vještaka anonimizovano*)

⁵ Lični podaci fizičkih lica koji nisu od značaja za razumijevanje pravnih i institucionalnih pitanja u ovom predmetu anonimizovani su u skladu sa principom minimizacije podataka.

РЕПУБЛИКА СРПСКА

ВЛАДА

Министарство за просторно уређење,

грађевинарство и екологију

Бања Лука, Трг Републике Српске бр. 1

Број: 15.3.1-360-827/25

Датум: 12.11.2025. године ⁶

Министарство за просторно уређење, грађевинарство и екологију Републике Српске, одлучујући о жалби Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве 4, 8 и 12 Бања Лука и Заједнице етажних власника Бана Милосављевића 36 Бања Лука, изјављеној против закључка Одјељења за просторно уређење Града Бања Лука број 03-361-300/2018 од 11.08.2025. године, у предмету понављања поступка издавања грађевинске дозволе, на основу члана 29. Закона о републичкој управи („Службени гласник Републике Српске“, број 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 и 90/23), доноси

РЈЕШЕЊЕ

Одбија се жалба Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве 4, 8 и 12, Бања Лука и Заједнице етажних власника Бана Милосављевића 36, Бања Лука, изјављена против закључка Одјељења за просторно уређење Града Бања Лука број 03-361-300/2018 од 11.08.2025. године.

Образложење

Закључком Одјељења за просторно уређење Града Бања Лука број 03-361-300/2018 од 11.08.2025. године одбачен је захтјев Заједнице етажних власника Алеја Светог Саве 4, 8 и 12, Бања Лука и Заједнице етажних власника Бана Милосављевића 36, Бања Лука, за понављање поступка окончаног рјешењем тог органа бр. 03-361-300/2018 од 04.09.2018. године, као поднесен од стране неовлашћеног лица.

Против наведеног закључка подносиоци приједлога за понављање поступка су благовремено изјавили жалбу у којој истичу да имају правни интерес јер се ради о пословном простору у приземљу колективног стамбено-пословног објекта изграђеног на основу заједничке грађевинске дозволе за који је дата заједничка употребна дозвола, да се у спису предмета налази фалсификована сагласност Управног одбора Заједнице етажних власника Бана Милосављевића 36 потписана од стране лица које није овлашћено за заступање, да етажни власници нису дали сагласност за промјену намјене локала, нити за извођење грађевинских радова који задиру у заједничке дијелове зграде (водоводни прикључак, електро ормар, фасада, рушење носивог зида), за које радове сматрају да угрожавају сигурност станара, да регулациони план за предметно подручје не предвиђа угоститељску намјену нити башту отвореног типа на тој локацији. Коначно, предлажу да се поништи грађевинска дозвола и предмет врати на поновно одлучивање првостепеном органу уз обавезно учешће жалилаца као странака.

Размотривши жалбу, оспорени закључак и остале прилоге списка, ово министарство је одлучило као у диспозитиву из следећих разлога:

Оспорени закључак је правилан и на закону заснован, а жалба неоснована. У образложењу оспореног закључка изнесени су ваљани разлози за одлуку као у диспозитиву и исти поткријељени одговарајућим доказима у спису, на које се у складу са одредбом члана 230. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), позива и ово министарство. Наводи жалилаца изнесени у жалби, нису могли утицати на другачије одлучивање у конкретном случају.

Из података у спису произилази да су жалиоци поднијели приједлог за понављање поступка окончаног рјешењем Одјељења за просторно уређење Града Бања Лука број 03-361-300/2018 од 04.09.2018.

⁶ Izvor: originalni akt organa javne uprave

године, којим је инвеститору (*физичко лице – анонимизовано*)⁷, издата грађевинска дозвола за реконструкцију постојећег пословног простора и промјену садржаја у угоститељски објекат кафе бар, у дијелу приземља колективног стамбено-пословног објекта у Бањој Луци, у Алеји Светог Саве (*тачна адреса и катастарски подаци анонимизовани*).

Одредбом члана 235. Закона о општем управном поступку прописано је да понављање управног поступка може тражити странка, а орган који је донио коначно рјешење, може покренути поступак по службеној дужности.

У складу са чланом 38. наведеног закона, странка је лице по чијем је захтјеву покренут поступак или против кога се води поступак, или које ради заштите својих права или правних интереса има право да учествује у поступку. Жалиоци нису лица по чијем је захтјеву покренут поступак издавања грађевинске дозволе чије се понављање тражи, ни лица против којих се водио тај поступак, нити су имали право да учествују у поступку ради заштите својих права и правних интереса, због чега нису овлашћени ни за подношење приједлога за понављање тог поступка.

У складу са одредбом члана 3. тачка и) Закона о одржавању зграда („Службени гласник Републике Српске”, број 101/11), Заједница етажних власника представља посебан облик организовања етажних власника која се оснива уговором ради обављања послова управљања заједничким дијеловима зграде као имовином у сувласништву и заједничким коришћењем заједничара. Чланом 22. истог закона прописано је да је заједница етажних власника надлежна за а) обезбјеђивање средстава за одржавање заједничких дијелова и уређаја зграде и друге трошкове управљања зградом, б) одржавање заједничких дијелова и уређаја зграде, в) коришћење заједничких дијелова зграде и г) друге послове одређене уговором о оснивању заједнице који се односе на управљање зградом. Наведене законске одредбе свакако подразумијевају да заједница етажних власника обавља послове управљања заједничким дијеловима зграде за коју је основана.

Предметни пословни простор налази се у згради на адреси Алеја Светог Саве (*тачна адреса анонимизована*), којим дијелом зграде не управља Заједница етажних власника Алеја Светог Саве 4, 8 и 12, Бања Лука нити Заједница етажних власника Бана Милосављевића 36, Бања Лука, што значи да жалиоци нису имали право да учествују у поступку издавања грађевинске дозволе за предметне радове.

Осим тога, рјешењем против којег је поднесен приједлог за понављање поступка одобрени су радови реконструкције и промјене садржаја у пословном простору као посебном дијелу зграде, које радове етажни власник може изводити о свом трошку, без претходног одобрења осталих етажних власника, у складу са одредбама Закона о уређењу простора и грађењу, укључујући и промјену намјене, како то прописује одредба члана 9. Закона о одржавању зграда, које промјене су уобичајене и односе се на дио заједничке имовине који је у непосредној функцији или директном контакту посебног дијела етажног власника (односе се на отварање додатних отвора, постављање водова за расвјету и воду), све у складу са пројектном документацијом израђеном од стране овлашћених правних лица, за које радове је прибављена противпожарна сагласност број 13-06/1-1-215-468/18 од 23.08.2018. године, издата од стране Министарства унутрашњих послова Републике Српске - Центар Јавне безбједности Бања Лука.

Жалиоци нису имали право да учествује у поступку издавања предметне грађевинске дозволе, а тиме нису овлашћени ни за подношење приједлога за понављање поступка окончаног рјешењем о грађевинској дозволи, због чега је првостепени орган правилно поступио када је примјеном одредбе члана 241. став 2. Закона о општем управном поступку одбацио њихов приједлог за понављање поступка, као поднесен од стране неовлашћеног лица.

С обзиром на изложено, одлучено је као у диспозитиву на основу члана 225. став 1. Закона о општем управном поступку.

Против овог рјешења није допуштена жалба, али се може покренути управни спор подношењем тужбе Окружном суду у Бањој Луци у року 30 дана од дана пријема овог рјешења. Тужба се предаје у два истоветна примјерка таксирана износом од 100 КМ судске таксе непосредно Суду или препоручено поштом. Уз тужбу се прилаже ово рјешење у оригиналу или препису.

Достављено:

1. Одјељењу за просторно уређење Града Бања Лука (3)

⁷ Lični podaci fizičkih lica koji nisu od značaja za razumijevanje pravnih i institucionalnih pitanja u ovom predmetu anonimizovani su u skladu sa principom minimizacije podataka.

2. Евиденцији

3. а/а

Министар

(име и презиме – анонимизовано)

U nastavku je **koncizna, ali dubinski pravna analiza, potpomognuta od strane AI, rješenja Ministarstva (broj 15.3.1-360-827/25 od 12.11.2025.)** sa jasnim fokusom na ključnu grešku u tumačenju Zakona o održavanju zgrada i procesni formalizam.

2.3. ODBIJANJE ŽALBE ZEV-A OD STRANE MINISTARSTVA – FORMALIZAM KAO MEHANIZAM ISKLJUČENJA

U rješenju Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, broj **15.3.1-360-827/25 od 12.11.2025. godine**, odbijena je žalba ZEV-ova izjavljena protiv zaključka Odjeljenja za prostorno uređenje Grada Banja Luka, kojim je odbačen zahtjev za ponavljanje postupka izdavanja građevinske dozvole iz 2018. godine.

Ministarstvo u potpunosti prihvata stav prvostepenog organa da ZEV-ovi **nemaju aktivnu legitimaciju**, jer, prema obrazloženju, nisu stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole za predmetni poslovni prostor. Takav zaključak zasniva se na dva ključna argumenta:

1. da se poslovni prostor nalazi u zgradi „na drugoj adresi“, kojom ZEV-ovi ne upravljaju,
2. da su odobreni radovi predstavljali rekonstrukciju i promjenu namjene posebnog dijela zgrade koju etažni vlasnik može izvršiti bez saglasnosti ostalih etažnih vlasnika, pozivom na član 9. Zakona o održavanju zgrada.

Oba ova argumenta predstavljaju **pogrešno i selektivno tumačenje zakona**.

2.3.1. Fikcija „druge adrese“ kao sredstvo isključenja ZEV-a

Ministarstvo prihvata formalističku tezu da se predmetni poslovni prostor nalazi u zgradi na adresi Aleja Svetog Save (*tačna adresa anonimizovana*), kojom, navodno, ne upravljaju ZEV-ovi Aleja Svetog Save 4, 8 i 12, niti ZEV Bana Milosavljevića 36. Time se izvodi zaključak da ZEV-ovi nemaju pravo da učestvuju u postupku.

Ovakvo tumačenje ignoriše **materijalnu stvarnost objekta**: radi se o **jedinstvenom stambeno-poslovnom objektu**, izgrađenom na osnovu **jedne građevinske dozvole**, sa zajedničkim:

- temeljima,
- nosećim zidovima,
- instalacijama,
- podrumskim prostorijama,
- fasadom i svjetlarnicima.

Različita kućna numeracija dijelova zgrade, naročito kod objekata smještenih na uglu dvije ulice kao što je ovdje slučaj, **ne može proizvesti pravni efekat razdvajanja zajedničke imovine** niti isključiti etažne vlasnike iz zaštite zajedničkih dijelova zgrade. Ministarstvo ovdje koristi **administrativnu oznaku adrese** kao zamjenu za činjenično i pravno stanje objekta.

2.3.2. Pogrešna primjena člana 9. Zakona o održavanju zgrada

Ključni dio obrazloženja Ministarstva zasniva se na tvrdnji da su odobreni radovi takve prirode da ih etažni vlasnik može izvoditi bez saglasnosti ostalih, pozivom na **član 9. Zakona o održavanju zgrada**.

Međutim, Ministarstvo primjenjuje ovu odredbu **izolovano i selektivno**, zanemarujući njen puni sadržaj i uslove. Član 9. dozvoljava samostalne radove **isključivo ako su kumulativno ispunjena tri uslova**:

- da se **ne mijenja spoljašnji izgled zgrade**,
- da se **ne zadire u zajedničke dijelove**,
- da se **ne ugrožavaju prava i interesi drugih etažnih vlasnika**.

U konkretnom slučaju, ovi uslovi očigledno nisu ispunjeni. Radovi iz 2018. godine uključivali su:

- rušenje vanjskog nosećeg zida,
- izmjenu fasade,
- uništavanje svjetlarnika kao zajedničkog dijela zgrade,

Takvi zahvati **ne mogu se pravno kvalifikovati kao adaptacija**, već predstavljaju **građevinsku rekonstrukciju** koja, prema Zakonu o održavanju zgrada, **zahtijeva saglasnost svih etažnih vlasnika**.

Ministarstvo ovu ključnu razliku u potpunosti zanemaruje, te član 9. koristi kao **opšti izgovor**, a ne kao normu čija se primjena mora zasnivati na činjeničnom stanju.

2.3.3. Posljedica: formalno zakonito, materijalno nezakonito rješenje

Kombinacijom:

- formalne tvrdnje o „nepostojanju stranačke legitimacije“,
- administrativne fikcije o „drugoj adresi“,
- i selektivne primjene Zakona o održavanju zgrada,

Ministarstvo dolazi do zaključka da je zahtjev ZEV-ova pravilno odbačen kao podnesen od strane neovlašćenog lica. Time se **u potpunosti izbjegava suštinsko razmatranje** navoda o:

- nezakonitoj saglasnosti UO ZEV-a,
- obimu i prirodi građevinskih radova,
- povredi prava etažnih vlasnika,
- i mogućoj ništavosti građevinske dozvole.

Ovakvo rješenje predstavlja **školski primjer upravnog formalizma**: zakon se koristi ne kao instrument zaštite prava i javnog interesa, već kao **proceduralni štit** kojim se sprječava ulazak u meritum stvari.

Zaključak

Rješenje Ministarstva ne okončava spor — ono ga institucionalno produbljuje. Umjesto da riješi pitanje zakonitosti građevinske dozvole, Ministarstvo potvrđuje obrazac u kojem se:

- stvarno stanje potiskuje formalnim kvalifikacijama,
- zajednička imovina „rascjepkava“ administrativnim oznakama,
- a građani sistematski isključuju iz postupka koji direktno utiče na njihova prava.

U tom smislu, ovo rješenje predstavlja **logičnu prethodnicu kasnije izjave gradonačelnika** da „nije zadatak organa da cijeni istinitost dokumentacije“ — jer je već ovdje uspostavljen model odlučivanja u kojem se istina proglašava procesno nebitnom.

2.4. ANALIZA SPORNE IZJAVE O ADRESI

Organ tvrdi:

„poslovni prostor nije u sastavu ZEV-ova jer se nalazi na adresi Aleja Svetog Save (tačna adresa anonimizovana)“

Ova izjava je:

1. Činjenično netačna

- objekat je fizički u **zgradi ZEV-a Bana Milosavljevića 36**,
- dio je **integralne statičke konstrukcije**,
- u zajedničkoj parceli,
- koristi **zajedničke instalacije**,

2. Pravno netačna

Prema Zakonu o održavanju zgrada:

- „zgrada“ nije isto što i „poštanska adresa“
- „zajednički dijelovi“ uključuju konstrukciju, instalacije, temelje i fasadu, bez obzira na adresu
- ZEV ima pravni interes ako je bilo koji zajednički dio ugrožen.

Član 38. Zakona o opštem upravnom postupku RS kaže: **stranka je svako lice čija su prava ili interesi ugroženi.**

Promjena adrese **ne briše pravni interes.**

3. Administrativno zloupotrijebljena

Adresa je promijenjena:

- zato što se ulaz lokala nalazi na drugoj strani zgrade,
- ali objekat je isti,
- temelji su isti,
- zidovi i fasada su isti.

Organ koristi adresu da stvori **vještačku odvojenost** koja ne postoji u realnosti. To je klasična zloupotreba formalizma.

2.5. RJEŠENJE GRADONAČELNIKA KAO ZAVRŠNA FAZA „LANCA NEZAKONITOSTI“

Rješenje Ministarstva kojim je odbijena žalba ZEV-ova u vezi sa poništavanjem građevinske dozvole iz 2018. godine ne predstavlja izolovan administrativni akt. Naprotiv, ono uspostavlja **pravni i metodološki obrazac** koji se u narednoj fazi postupka u potpunosti preuzima i dovodi do krajnjih konsekvenci u rješenju gradonačelnika.

Ministarstvo je, pozivajući se na formalne razloge, izbjeglo da se upusti u suštinsko ispitivanje:

- stvarne prirode izvedenih građevinskih radova,
- zakonitosti saglasnosti priložene uz zahtjev za građevinsku dozvolu,
- prava etažnih vlasnika na zaštitu zajedničkih dijelova zgrade.

Time je već u toj fazi uspostavljen princip prema kojem **istinitost dokumentacije i stvarno činjenično stanje postaju procesno nebitni**, ukoliko se mogu zaobići formalnim kvalifikacijama (aktivna legitimacija, adresa objekta, naziv vrste radova).

Rješenje gradonačelnika broj **14-017-2300/2025 od 21.10.2025. godine**, kojim je odbijena žalba ZEV-ova na rješenje o saglasnosti za zauzimanje javne površine, predstavlja **logičan i dosljedan nastavak tog pristupa**, ali u znatno eksplicitnijem obliku. Dok Ministarstvo implicitno zanemaruje potrebu provjere dokumentacije, gradonačelnik taj pristup **izričito normira**, navodeći da:

„Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine.“

Ovom formulacijom formalizam više nije samo posljedica tumačenja zakona, već postaje **svjesno prihvaćena metoda odlučivanja**. Rješenje gradonačelnika time zatvara administrativni krug započet 2018. godine: nezakonita građevinska dozvola ostaje netaknuta, svi akti izvedeni iz nje se potvrđuju, a svaka kasnija žalba građana biva odbijena uz obrazloženje da organi nisu dužni da provjeravaju ono što im je priloženo.

Na taj način se gradi **vertikalni lanac nezakonitosti**:

- prvostepeni organ ignoriše stvarno stanje i prihvata nevažeću saglasnost,
- Ministarstvo potvrđuje takav pristup formalističkim razlozima,
- gradonačelnik, kao konačni žalbeni organ, legitimise i generalizuje taj obrazac, pretvarajući ga u opšte pravilo postupanja.

Rješenje gradonačelnika stoga ne predstavlja samo završetak jednog upravnog postupka, već **institucionalnu tačku bez povratka**: trenutak u kojem se odustaje od osnovnih načela upravnog postupka i u kojem se dokazni proces proglašava suvišnim. U kontekstu ovog poglavlja, upravo tu se „Pandorina kutija“ u potpunosti otvara — jer nakon takve izjave više ne postoji unutrašnji mehanizam unutar uprave koji bi mogao zaustaviti ili ispraviti nezakonitost.

U nastavku poglavlja slijedi detaljna analiza rješenja gradonačelnika, potpomognuta sa AI, uz prikaz kako se uz pomoć AI alata mogu razložiti njegove tvrdnje, identifikovati unutrašnje protivrječnosti i pokazati na koji način je formalizam upotrijebljen kao sredstvo isključenja građana iz zaštite javnog interesa.

РЕПУБЛИКА СРПСКА

ГРАД БАЊА ЛУКА

ГРАДОНАЧЕЛНИК

ГРАДСКА УПРАВА

Одјељење за комуналне послове

Број: 05-370-4373/25

Дана, 09.09.2025. године ⁸

Одјељење за комуналне послове Градске управе Града Бањалука, рјешавајући по захтјеву „АТА 1" д.о.о. Бања Лука, (тачна адреса анонимизована)⁹, у поступку издавања одобрења за привремено заузимање јавне површине, уз учешће у поступку странака ЗЕВ Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12 и ЗЕВ Бана Милосављевића бр. 36, на основу члана 22. став 1. Одлуке о комуналном реду („Службени гласник Града Бања Лука", број: 06/18, 40/18, 28/22 и 30/23) и члана 190. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске", бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), доноси

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. ОДОБРАВА СЕ „АТА 1" д.о.о. Бања Лука, (тачна адреса анонимизована), Бања Лука, привремено заузимање јавне површине за постављање баште угоститељског објекта, отвореног типа у површини од 58,77 м² испред угоститељског објекта у (тачна адреса анонимизована), у складу са Урбанистичко техничким условима број: UTU 16-03/25 ATV, од марта 2025. године, издатим од стране „АТРИЈ" д.о.о. Добој, на земљишту означеном као дио к.ч. (тачна адреса и катастарски подаци анонимизовани) у Бањалуци, те на основу позитивног извјештаја комисије за постављање башта на јавним површинама у оквиру прве зоне од 16.05.2025. године.
2. Одобрење из тачке 1. диспозитива овог рјешења се издаје за период од 03.07.2025. до 02.07.2026. године.
3. За привремено заузимање јавне површине „АТА 1" д.о.о. Бања Лука, (тачна адреса анонимизована), Бања Лука, дужан је да плати накнаду у износу од 6.435,32 КМ на жиро-рачун број: (подаци о рачуну задржани у службеној верзији; у овој верзији изостављени ради минимизације), врста прихода 722314, у корист Јавних прихода Града Бањалука.
4. Накнаду из тачке 3. диспозитива овог Рјешења „АТА 1" д.о.о., (тачна адреса анонимизована), Бања Лука, дужан је да плати у 12 једнаких мјесечних рата у износу од 536,27 КМ до 1. у мјесецу за наредни мјесец, а у спису предмета се налази доказ о уплати 1 рате.
5. Корисник јавне површине је дужан, најкасније 7 дана прије истека рока важења одобрења за привремено заузимање јавне површине, поднијети захтјев за продужење одобрења, уколико и даље намјерава да користи предметну јавну површину.
6. Корисник јавне површине је дужан да се придржава услова одређених у одобрењу за привремено заузимање јавне површине, у супротном постављени садржај ће бити уклоњен о трошку корисника.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 03.07.2025. године, Одјељење за комуналне послове, запримило је од стране привредног друштва „АТА 1" д.о.о. Бања Лука, захтјев за издавање одобрења за привремено заузимање јавне површине, у сврху постављања баште угоститељског објекта отвореног типа, на локацији поближе означеној у тачки

⁸ Izvor: originalni akt organa javne uprave

⁹ Lični podaci fizičkih lica koji nisu od značaja za razumijevanje pravnih i institucionalnih pitanja u ovom predmetu anonimizovani su u skladu sa principom minimizacije podataka.

1. диспозитива овог Рјешења. Поднесеним захтјевом, тражено је заузимање јавне површине за период од 01.07.2025. године до 30.06.2026. године.

Дана 10.07.2025. године, Одјељењу за комуналне послове, поднесен је од стране Заједнице етажних власника, Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12 и Заједнице етажних власника, Бана Милосављевића бр. 36, захтјев за учешће у поступку издавања Рјешења за привремено заузимање јавне површине. У наведеном акту, наведено је да се пред овим органом води поступак поводом захтјева за привремено заузимање јавне површине, да је исти покренут по захтјеву „Ата 1“ д.о.о. Бања Лука, те да се исти односи на пословни простор - угоститељски објект на адреси (*тачна адреса анонимизована*) (у приземљу небодера са адресом у (*тачна адреса анонимизована*)). Како надаље наводе подносиоци захтјева, учешће у поступку се тражи, из разлога што је постојећа, као и било која друга башта, супротна важећем Регулационом плану, а посебно што је постојећа башта постављена супротно прописима о противпожарној заштити, чиме се угрожава безбједност зграде и станова. Такође, од овог органа је тражено учешће у поступку, те да се подносиоцима захтјева достављају сва обавјештења и позиви. Одлучујући по поднесеном захтјеву, Одјељење за комуналне послове донијело је закључак од 07.08.2025. године, којим је ЗЕВ Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12 и ЗЕВ Бана Милосављевића бр. 36, признато својство странке, а имајући у виду то да су оправдале свој правни интерес. У вези са претходно наведеним, дана 29.08.2025. године, пред овим органом, одржана је усмена расправа.

На почетку усмене расправе, службено лице је констатовало да су сви позиви за заказану усмену расправу уредно достављени, али да нису присутна сва позвана лица. Доставница која гласи на име (*имена физичких лица анонимизована*), уредно је потписана, док је достава позива (*имена физичких лица анонимизована*) покушана 2 пута и у спису предмета се затичу 2 доставнице. На првој доставници која гласи на име (*имена физичких лица анонимизована*), стоји назнака достављача ПТТ (15.08.2025. године), док на другој доставници строји назнака „није затечен, обавијештен“, а што се у складу са одредбама члана 74. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), сматра уредном доставом писмена. У даљем току усмене расправе, службено лице је констатовало да су позиви за усмену расправу упућени дана 14.08.2025. године, односно 15 дана прије заказивања усмене расправе, те је на тај начин позваним лицима остављено довољно времена да се припреме за исту и да дођу на вријеме, а све у складу са чланом 140. ЗОУП-а. Што се тиче датума одржавања усмене расправе, службено лице је у циљу ефикасности и економичности поступка, телефонским путем контактирало представника ЗЕВ-а Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12, (*имена физичких лица анонимизована*), а који је како тврди, извршио претходно провјеру са представником ЗЕВ-а Бана Милосављевића бр. 36, те су тражили да се усмена расправа одржи дана 27. или 29.8.2025. године.

Датум одржавања усмене расправе (29.08.2025. године), усаглашен је и са директором привредног друштва „Ата 1“ д.о.о. Бања Лука.

Дана 27.08.2025. године, код овог органа, запримљен је захтјев за одгоду расправе од 23.08.2025. године, поднесен од стране оба представника Заједница етажних власника. У току поступка разматрани су и захтјеви за одгоду усмене расправе, уз позивање на личне и здравствене разлоге представника странака (*здравствени подаци и имена физичких лица анонимизовани*).

Имајући у виду то да ЗЕВ Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12 и ЗЕВ Бана Милосављевића бр. 36, имају исти правни интерес, да су поднијели заједнички захтјев за учешће у поступку, овај орган сматра да је представник ЗЕВ-а Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12, који је обавијештен о датуму одржавања усмене расправе, како телефонским путем, тако и писменим позивом, могао обавијестити и представника Зев-а (*имена физичких лица анонимизована*) о датуму одржавања усмене расправе, и то у више наврата. Како је претходно наведено, (*имена физичких лица анонимизована*) је контактирао (*имена физичких лица анонимизована*) у вези датума одржавања расправе, те је (*имена физичких лица анонимизована*), након тога, обавијестио овај орган да је за обе странке прихватљив датум 27. или 29.08.2025. године. Што се тиче (*имена физичких лица анонимизована*) из Бањалуке, исти је у току овог управног поступка, показао пасивно држање, јер му достава позива отпремљеног дана 14.08.2025. године, покушана 2 пута, а након остављања обавијести од стране достављача, није потраживао писмено све до дана 29.08.2025. године. Такође, исти није ни оправдао свој изостанак са усмене расправе, иако је о датуму одржавања исте, обавијештен од стране (*имена физичких лица анонимизована*), а што се види и на основу поднесеног захтјева за одгоду усмене расправе од 23.08.2025. године, потписаног од стране оба представника Заједница етажних власника.

Наиме, чланом 140. став 1. ЗОУП-а, прописано је да је орган дужан да предузме све што је потребно да се усмена расправа обави без одуговлачења и по могућности без прекидања и одлагања, те је службено лице Одјељења за комуналне послове, дана 29.08.2025. године, одржало усмену расправу, и то без

неоправдано одсутних и уредно обавјештених представника Заједница етажних власника. Имајући у виду претходно наведено, на дан усмене расправе, службено лице овог органа, донијело је на основу члана 208, а у вези са чланом 144. став 3. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), закључак да ће се заказана усмена расправа, одржати без уредно позваних и неоправдано одсутних странака ЗЕВ Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12 и ЗЕВ Бана Милосављевића бр. 36.

У поступку одлучивања, првостепени орган у спису предмета затиче сљедећу документацију, и то:

- Захтјев за издавање одобрења за заузимање јавне површине од 03.07.2025. године,
- урбанистичко-технички услови издати од стране „АТРИЈ“ д.о.о. Добој од марта 2025. г.,
- идејни пројекат за привремено постављање отворене баште донесен од стране „АРАГ“ д.о.о. Бања Лука од марта 2025. године,
- извјештај са сједнице Комисије за постављање башта од 16.05.2025. године,
- одговор на захтјев за приступ информацијама Одсјека за сарадњу са грађанима-Канцеларија за грађане број 19-059-418/25 од 14.07.2025. године,
- записник о обрачуну накнаде број 05-370-4373/25 од 14.07.2025. године,
- позив за уплату накнаде број 05-370-4373/25 од 14.07.2025. године са доставницом,
- извјештај Одјељења за финансије од 16.07.2025. године,
- уплатницу од 14.07.2025. године (х 2),
- Захтјев за учешће у поступку од 10.07.2025. године,
- Закључак број 05-370-4373/25 од 07.08.2025. године са доставницама,
- Позиве за усмену расправу од 14.08.2025. године (х3),
- Захтјев за одгоду усмене расправе од 23.08.2025. године,
- Упутница специјалисти издата од стране ЈЗУ „Дом здравља“ Бања Лука од 18.08.2025. године,
- Пуномоћ за *(имена физичких лица анонимизована)* од 27.08.2025. године,
- Налаз и мишљење ЈЗУ Завод за стоматологију од 29.08.2025. године..

На основу оцјене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата цјелокупног поступка, чињенично стање је утврђено у складу са начелом слободне оцјене доказа из члана 10. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, бр. 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18), те је овај орган одлучио као у диспозитиву рјешења из сљедећих разлога:

Чланом 20. став 3. Одлуке о комуналном реду („Службени гласник Града Бањалука“, број 06/18, 40/18 и 28/22), прописано је да се привремено заузимање јавне површине у сврху постављања башта угоститељских објеката на јавним површинама у првој зони градског грађевинског земљишта, врши у складу са Планом кориштења јавних површина и важећом просторно – планском документацијом, а у осталим зонама у складу са просторно – планским могућностима, на основу урбанистичко – техничких услова верификованих од стране Одјељења за просторно уређење. Ставом 4. истог члана, прописано је да за оцјену могућности постављања башта на јавним површинама у оквиру прве зоне градског грађевинског земљишта, Градоначелник именује Комисију за постављање башта у оквиру правила наведених у Плану кориштења јавних површина.

Поглављем II, тачка 1. подтачка 1.6. Плана кориштења јавних површина („Службени гласник Града Бањалука“, број 11/18), прописано је да се рјешење о одобрењу за постављање баште на јавној површини издаје на основу таксативно побројаних докумената, као што су позитиван извјештај комисије за постављање башта на јавним површинама у оквиру прве зоне, израђени верификованих урбанистичко-техничких услови и прибављене сагласности, израђено идејно архитектонско рјешења баште са 3Д приказом и др.

Када је ријеч о захтјеву за учешће у поступку издавања рјешења од 10.07.2025. године, у истом се, између осталог наводи, да је постојећа башта супротна важећем Регулационом плану, те да је иста постављена супротно прописима о противпожарној заштити, чиме се угрожава безбједност зграде и станова. У вези напријед наведеног, овај орган је као доказ цијенио Извјештај са сједнице Комисије за постављање башта од 16.05.2025. године, чији је задатак био да оцијени могућност постављања

предметне баште. Наиме, како је наведено у извјештају комисије, иста је на основу урбанистичко – техничких услова издатих од стране „ ATRIJ" д.о.о. Добој од марта 2025. године, Идејног пројекта за привремено постављање отворене баште донесеног од стране „АРАГ" д.о.о. Бања Лука од марта 2025. године и мишљења Министарства унутрашњих послова РС, број 06/1-1-215-743/25 од 24.04.2025. године, за примјењене мјере заштите од пожара, констатовала, да је позиција предвиђене баште отвореног типа у складу са Одлуком о комуналном реду и Планом коришћења јавних површина Града Бања Лука. Комисија је констатовала и да је предметна локација у обухвату „Регулационог плана дијела централног подручја Града Бања Лука" и измјена истог плана („Сл. гласник Града Бања Лука", бр. 5/07, 20/11, 26/13, 43/21 и 8/23).

Такође, овај орган је извршио увид у текстуални дио урбанистичко – техничких услова издатих од стране „ ATRIJ" д.о.о. Добој од марта 2025. године, у којима доносилац истих утврђује, да је локација баште у обухвату Регулационог плана дијела централног подручја Града Бања Лука, те да је планом просторне организације, предметна локација дефинисана као пјешачка површина, док су на графичком прилогу приказане између осталог и љетне баште. У спису предмета, налази се и Идејни пројекат за привремено постављање отворене баште донесен од стране „АРАГ" д.о.о. Бања Лука од марта 2025. године, а на који је сагласност дао градски архитекта.

Службено лице Одјељења за комуналне послове, извршило је обрачун накнаде, те сачинило записник од 14.07.2025. године, а све у складу са Одлуком о уређењу простора и грађевинском земљишту („Службени гласник Града Бања Лука", бр. 15/14, 08/15, 10/16, 04/17, 08/17 и 02/18) и Закључком о висини накнаде за привремено заузимање јавне површине („Службени гласник Града Бања Лука", број 13/24). На основу наведеног записника, странци је упућен позив број 05-370-4373/25 од 14.07.2025. године, којим је тражена уплата 1. рате у износу од 536,27 КМ. Увидом у финансијску картицу привредног субјекта „АТА 1" д.о.о. Бања Лука, те достављене уплатнице од 14.07.2025. године, утврђено је да је исти на име накнаде за привремено заузимање јавне површине, извршио уплату cjелокупног износа 1. рате.

Што се тиче периода заузимања јавне површине из тачке 2. диспозитива, исти је одређен у складу са датумом пријема захтјева (03.07.2025. године), те је као период заузимања јавне површине одређен период од 03.07.2025. до 02.07.2026. године. Из разлога забрањене ретроактивности ове врсте управних аката, подносиоцу захтјева није било могуће одобрити заузимање јавне површине почев од 01.07.2025. године, односно прије датума подношења захтјева.

Имајући у виду претходно наведено, те да се у спису предмета налази сва потребна документација за издавање одобрења за заузимање јавне површине, а која је прописана Поглављем II, тачка 1. подтачка 1.6. Плана коришћења јавних површина („Службени гласник Града Бања Лука", број 11/18), те да су испуњени сви услови прописани чл. 20, 21, 22, 23. и 24. Одлуке о комуналном реду („Службени гласник Града Бања Лука", број 06/18, 40/18, 28/22 и 30/23), одлучено је као у диспозитиву рјешења.

Против овог Рјешења допуштена је жалба Градоначелнику Града Бања Лука. Жалба се изјављује у року од 15 (петнаест) дана од дана пријема Рјешења, а путем овог Одјељења и таксира са 10,00 КМ градске административне таксе у складу са тарифним бројем 2. Одлуке о градским административним таксама („Службени гласник Града Бања Лука", бр. 26/13, 11/14, 25/14, 03/15, 39/16 и 26/17). Административна такса у износу од 10,00 КМ, према тарифном броју 3. наведене Одлуке о градским административним таксама уплаћена је и приложена уз захтјев.

ДОСТАВЉЕНО:

1. „АТА 1" д.о.о. Бања Лука
2. ЗЕВ Бана Милосављевића бр. 36
3. ЗЕВ Алеја Св. Саве бр. 4, 8 и 12
4. Одјељењу за комуналну полицију
5. Евиденцији и
6. Архиви.

ПО ОВЛАШЋЕЊУ ГРАДОНАЧЕЛНИКА

(имена физичких лица анонимизована)

Republika Srpska
Grad Banja Luka
Gradonačelnik
Gradska uprava
Odjeljenje za komunalne poslove
n/r gradonačelnika

Predmet: ŽALBA na rješenje o privremenom zauzimanju javne površine broj 05-370-4373/25 od 09.09.2025. godine ¹⁰

Podnosioci žalbe:
ZEV Aleja Svetog Save 4,8,12, Banja Luka
ZEV Bana Milosavljevića 36, Banja Luka

Poštovani gradonačelniče Stanivuković,

Na osnovu člana 208. i 209. Zakona o opštem upravnom postupku Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 13/02, 87/07, 50/10, 66/18 i 91/21), kao i člana 23–26. Odluke o komunalnom redu („Službeni glasnik grada Banja Luka“, br. 15/14, 8/15, 10/16, 4/17, 8/17 i 2/18), podnosimo ovu žalbu protiv rješenja Odjeljenja za komunalne poslove Gradske uprave Grada Banja Luka broj 05-370-4373/25 od 09.09.2025. godine, kojim se odobrava privremeno zauzimanje javne površine pravnom licu ATA-1 d.o.o. na lokaciji Aleja Svetog Save (*tačna adresa anonimizovana*).

Mi, podnosioci žalbe, ZEV Aleja Svetog Save 4,8,12 i ZEV Bana Milosavljevića 36, imamo nesporan pravni interes jer se radi o zajedničkoj katastarskoj čestici, zajedničkoj infrastrukturi i neposrednom korišćenju javne površine uz stambeno-poslovni objekat u kojem su vlasnici stanova i poslovnih prostora. Organ je Zaključkom broj 05-370-4373/25 od 07.08.2025. godine i potvrdio status stranke našim ZEV-ovima.

Osporeno rješenje je donijeto uz bitne povrede pravila postupka, protivno važećim zakonima, odluci o komunalnom redu, urbanističko-tehničkim uslovima i izvršnim inspekcijским mjerama, zbog čega zahtjevamo da se isto poništi.

1) Povreda prava stranaka i nepravilnosti u postupku

U Rješenju broj 05-370-4373/25 od 9.9.2025. godine netačno je konstatovano da je (*ime i prezime anonimizovano*), predstavnik ZEV Aleja Sv. Save 4,8,12 neopravdano odsutan. Naime, u Rješenju je navedeno da je "Naknadno, nakon održane usmene rasprave, u spis predmeta, dostavljen je od strane (*ime i prezime anonimizovano*), nalaz i mišljenje JZU Zavod za stomatologiju od 29.08.2025. godine, štampan u 12:06:55 časova, a što ovaj organ nije smatrao odgovarajućim dokazom za opravdano odsustvo sa rasprave, koja je bila zakazana sa početkom u 09.00 časova.". U prilogu ove žalbe dostavljamo Potvrdu JZU Zavod za stomatologiju Republike Srpske broj 01-2327-1/25 od 16.09.2025. godine u kojoj je navedeno da je uvidom u interne evidencije i stomatološki softver JZU Zavod za stomatologiju Republike srpske utvrđeno da je dana 29.08.2025. godine sa početkom u 08:30 časova bio zakazan i obavljen medicinski termin za pacijenta (*ime i prezime i zdravstveni podaci anonimizovani*) iz Banjaluke, što je i navedeno kao razlog odgađanja usmene rasprave koju je ZEV podnio Organu. Time je povrijeđeno njegovo pravo na učešće u postupku i povrijeđeno načelo materijalne istine iz člana 10. ZUP RS. Predstavnik ZEV Bana Milosavljevića 36 nije uredno obaviješten niti mu je uručen poziv, iako se u zapisniku pogrešno tretira kao da je dostava uredno izvršena.

2) Neizmirene obaveze i kontinuitet nezakonitog korišćenja javne površine

ATA-1 d.o.o. je pravni slijednik i faktički nastavak poslovanja ugostiteljskog objekta "Rijeka" s.p. (*ime i prezime anonimizovano*), što je potvrđeno i u dopisu Odjeljenja za komunalne poslove (izjava (*ime i prezime anonimizovano*), maj 2023). I Rijeka s.p. i ATA-1 d.o.o. su godinama koristili javnu površinu bez odobrenja i bez plaćanja naknade, što pokazuje bespravnu dobit pravnog lica i štetu budžetu grada.

¹⁰ Izvor: originalni akt zajednica etažnih vlasnika

Postoje dokazi o neplaćanju obaveza i izdatom prekršajnom nalogu komunalne policije u januaru 2025. godine za nezakonito korišćenje javne površine za drugu polovicu 2024. godine, dok je u Obavještenju broj 05-370-1148/23 i broj 05-370-1149/23 Odjeljenja za komunalne poslove navedeno da i „Rijeka“ s.p. (*ime i prezime anonimizovano*) i ATA-1 d.o.o. nemaju podnesen zahtjev za zauzimanje javne površine za 2022. i 2023. godinu, a (*ime i prezime anonimizovano*), Odsjek za poslove komunalne naknade, pravne i stručne poslove, je izjavila da oba ova pravna lica za period 1.1.2022. do 13.5.2023. godine nisu podnijeli zahtjev za zauzimanje javne površine niti je za navedeni period utvrđena naknada za privremeno zauzimanje javne površine, odnosno ova privredna društva nisu plaćala naknadu za zauzimanje javne površine u navedenom periodu. Isto tako ATA-1 d.o.o. nije plaćao naknadu za zauzimanje javne površine za period maj 2024. - maj 2025. godine.

Član 23. i 26. Odluke o komunalnom redu izričito propisuju da se novo odobrenje ne može izdati korisniku koji već koristi javnu površinu nezakonito ili nije izmirio obaveze iz ranijeg perioda. Izdavanjem osporenog rješenja prekršene su ove odredbe, čime je nastavljeno nezakonito pogodovanje pravnom licu koje je višestruko kršilo propise.

3) Neizvršeno rješenje građevinskog inspektora

Rješenjem urbanističko-građevinskog inspektora od 13.06.2025. godine naloženo je uklanjanje montažne bašte ATA-1 sa rokom izvršenja 30 dana. Rok je istekao 13.07.2025, a žalba ne odlaže izvršenje. Izdavanjem novog odobrenja za zauzimanje javne površine zanemarena je činjenica da je na snazi izvršno rješenje o uklanjanju, te da je izdavanje novog odobrenja u suprotnosti sa članom 23. stav 4 Odluke o komunalnom redu koji zabranjuje izdavanje novog odobrenja ako prethodne obaveze nisu izmirene i člana 26. stav 1 (Korisnici javnih površina dužni su da se pridržavaju uslova određenih u odobrenju za zauzimanje javnih površina), stav 2 (Objekti koji se nalaze na javnim površinama bez odobrenja nadležnog organa, ili protivno odobrenju, sa odobrenjem čiji je rok važenja istekao, kao i objekti korisnika koji se ne pridržava uslova određenih u odobrenju za zauzimanje javne površine, ukloniće se o trošku korisnika) i stav 3 (Objekti koji se nalaze na javnim površinama ne mogu se izdati pod zakup bez saglasnosti nadležnog organa uprave za komunalne poslove).

4) Nezakonit status objekta zbog ugrađenih instalacija

Iako je bašta formalno označena kao „montažna“, u njoj su ugrađene trajne instalacije (razvodna kutija sa osiguračima, elektroinstalacija za rasvjetu, napajanje motora pokretnog krova, ozvučenje, video-nadzor). Postojanje projekta elektro faze izrađenog za UT uslove potvrđuje da objekat nije montažni, nego građevinski objekat koji mora imati građevinsku dozvolu i saglasnost etažnih vlasnika u skladu sa Zakonom o uređenju prostora i građenju i Zakonom o održavanju zgrada. ATA-1 d.o.o. nema ni građevinsku dozvolu ni saglasnost etažnih vlasnika, odnosno objekat je bespravan.

5) Nezakonito korišćenje i ograđivanje javne površine

Fizičko lice (*ime i prezime anonimizovano*) je u oktobru 2024. godine za potrebe ATA-1 d.o.o. nezakonito bez odobrenja nadležnog odjeljenja ogradilo javnu zelenu površinu neposredno uz ljetnu baštu ATA-1 d.o.o. i postavilo fizičke barijere, uključujući drvene stubiće i konopce, što je u suprotnosti sa članom 27. Odluke o komunalnom redu (Zabranjeno je na javnoj površini postavljati rampe, stubiće, žardinjere, kao i druge fizičke prepreke, osim u slučajevima kada postavljanje vrši organ uprave nadležan za komunalne poslove, u cilju zaštite pješačkih i zelenih površina, na osnovu urbanističko-tehničkih uslova) i član 43. stav a Odluke o komunalnom redu (Bez odobrenja organa uprave nadležnog za komunalne poslove, zabranjeno je ograđivanje i postavljanje bilo kakvih uređaja, objekata, naprava, reklamnih panoa i sl. na javnim zelenim površinama).

Očigledno je da konopci i stubići služe isključivo interesu pravnog lica ATA-1 d.o.o., jer se njima ograđuje javna površina (zelena površina) uz ljetnu baštu, čime se faktički uzurpira javno dobro i stvara privid da je ta površina dio bašte ATA-1. Odjeljenje za komunalne poslove dopisom br. 05-370-4916/25 od 14.08.2025. godine potvrdilo da nije izdato nijedno odobrenje ni saglasnost za to zauzimanje javne zelene površine.

6) Zabrana gradnje iznad komunalne infrastrukture

Odlukom o javnom vodovodu i javnoj kanalizaciji (Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 8/12) i Odlukama o izmjeni Odluke o javnom vodovodu i javnoj kanalizaciji (Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 09/16, 39/16 i 12/19) definisan je način održavanja vodovodne i kanalizacione mreže. Shodno članu 28. Odluke o javnom vodovodu i javnoj kanalizaciji (Službeni glasnik Grada Banja Luka br. 8/12, 9/16, 39/16 i 12/19), izričito je zabranjeno: „Na trasi javnog vodovoda i javne kanalizacije graditi objekte,

deponovati materijal, parkirati vozila i vršiti druge radnje koje mogu ugroziti funkcionisanje i održavanje javnog vodovoda i kanalizacije.”

Takođe, donesena je Odluka Uprave društva Vodovod a.d. Banja Luka kojom su date Smjernice za projektovanje vodovodne i kanalizacione mreže.

Da bi se održavala, mreža mora biti dostupna u svakom trenutku radi otklanjanja kvarova. Šahtovi kanalizacije i vodovoda ne mogu biti zatvoreni, niti prekrivati drugim objektima, jer im se mora pristupiti za potrebe održavanja sistema.

Platforma predmetne ljetne bašte je izgrađena uz sam poklopac šahta kanalizacije zgrade ZEV Bana Milosavljevića 36. Uzevši u obzir da je okno šahta veće od samog poklopca, nesporno je da se platforma nalazi iznad okna šahta kanalizacije, odnosno na trasi javnog vodovoda i kanalizacije, što je direktno suprotno gore navedenom članu 28. Odluke o javnom vodovodu i javnoj kanalizaciji (Službeni glasnik Grada Banja Luka br. 8/12, 9/16, 39/16 i 12/19), izričito je zabranjeno: „Na trasi javnog vodovoda i javne kanalizacije graditi objekte, deponovati materijal, parkirati vozila i vršiti druge radnje koje mogu ugroziti funkcionisanje i održavanje javnog vodovoda i kanalizacije.”

7) Prekoračenje urbanističko-tehničkih uslova

Osporavanim rješenjem je data saglasnost za zauzimanje javne površine na osnovu Urbanističko-tehničkih uslova br. UTU 16-03/25 ATV od marta 2025. godine urađenih od strane Atrij d.o.o. Doboj. U pasusu Namjena i karakter objekta UT uslova je navedeno: "Bašta otvorenog tipa može po potrebi biti dopunjena i ostalim elementima, i to ogradom, žardinjerom, rasvjetom, panoom za izlaganje menija i cjenovnika, s tim da svi elementi bašte moraju naći u okviru gabarita iste, a sve u skladu sa Odlukom o uređenju prostora i građevinskom zemljištu (Sl. glasnik grada Banjaluka br. 15/14, 8/15, 10/16, 4/17, 8/17 i 2/18).".

Investitor je na postojeće nosače pokretnog krova bašte dogradio i pokretnu tendu cijelom dužinom platforme bašte koja je okrenuta prema javnoj zelenoj površini, suprotno od postojeće platforme ljetne bašte. Ova tenda uključujući i njene nosače su izvan odobrenih gabarita ljetne bašte, što predstavlja grubu povredu UT uslova i Zakona o uređenju prostora i građenju.

8) Nezakonito emitovanje muzike

Pravno lice ATA-1 d.o.o. na adresi (*tačna adresa anonimizovana*) emituje muziku u ljetnoj bašti preko instalisanog el. ozvučenja što je suprotno odredbama Odluke o kućnom redu u stambenim zgradama (sl. Glasnik Grada Banja Luka br. 14/16) kojom je zabranjena upotreba audio i video aparata za proizvodnju i reprodukciju zvuka i slike izvan poslovnih prostora i stanova.

9) Neusklađivanje sa regulacionim planom

Odjeljenje za prostorno uređenje je u svom obavještenju broj 03-364-1457/24 od 07.11.2024. godine obavijestilo investitora ATA-1 d.o.o. da ne može izdati produženje važnosti lokacijskih uslova broj 03-364-1337/2018, jer su isti izrađeni na osnovu Regulacionog plana dijela centralnog područja Grada Banjaluka (Službeni glasnik Grada Banja Luka, broj 48/18), koji je Ustavni sud Republike Srpske poništio Odlukom U-16/22 od 13.07.2022. godine.

Novi regulacioni plan za predmetnu lokaciju nije usvojen do dana donošenja osporenog rješenja o zauzimanju javne površine. U važećem regulacionom planu, na snazi u vrijeme donošenja rješenja, nije predviđeno postavljanje ljetne bašte na predmetnoj lokaciji.

Suprotno tome, u Urbanističko-tehničkim uslovima br. UTU 16-03/25 ATV (Atrij d.o.o. Doboj), u zapisniku Komisije za postavljanje bašti, kao i u samom osporenom Rješenju, neistinito je navedeno da je na grafičkim priložima regulacionog plana predviđeno postavljanje ljetne bašte.

Prihvatajući kao arugment UT uslove u kojima je netačno navedeno da je na grafičkim priložima regulacionog plana predviđeno postavljanje ljetne bašte, nadležni organ je povrijedio čl. 6. i 10. Zakona o opštem upravnom postupku (načelo zakonitosti i načelo materijalne istine), a osporeno rješenje ostalo je bez pravnog osnova.

10) Propusti i nepravilnosti u izvještaju Komisije za postavljanje bašti

Komisija za postavljanje bašti je u izvještaju navela da je izvršen uvid u priloženu stručnu i tehničku dokumentaciju, kao i izlazak na teren. Međutim, u izvještaju su izostavljene bitne činjenice koje direktno utiču na zakonitost odluke i koje ne idu u prilog investitoru, a koje su morale biti konstatovane:

- Postojanje nezakonito izgrađene platforme

Platforma ljetne bašte već postoji i izgrađena je bez građevinske dozvole i bez saglasnosti etažnih vlasnika i od maja 2024. godine nema važeće lokacijske uslove, niti ima dozvolu za zauzimanje javne površine.

Komisija je prečutala ovo nezakonito stanje, čime je povrijeđeno načelo materijalne istine iz člana 10. ZUP RS.

- Dograđena tenda izvan dozvoljenih gabarita

Prema Urbanističko-tehničkim uslovima br. UTU 16-03/25 ATV iz marta 2025. godine, svi elementi ljetne bašte moraju se nalaziti unutar odobrenih gabarita. Na terenu je utvrđeno da je na konstrukciju nosača krova dograđena dodatna pokretna tenda duž cijele bašte, uključujući nosače, koja je izvan odobrene površine. Komisija je ovo ignorisala.

- Gradnja na trasi komunalne infrastrukture

Platforma ljetne bašte izgrađena je na trasi kanalizacione i vodovodne mreže, iznad šahta, što je u direktnoj suprotnosti sa članu 28. Odluke o javnom vodovodu i javnoj kanalizaciji (Službeni glasnik Grada Banja Luka br. 8/12, 9/16, 39/16 i 12/19) kojim se zabranjuje bilo kakve građevinski radovi ili postavljanje konstrukcija na trasi javne kanalizacione i vodovodne infrastrukture. Komisija nije navela ovu činjenicu.

- Neusklađenost sa regulacionim planom

Komisija se pozvala na regulacioni plan po kojem ljetna bašta na predmetnoj lokaciji nije predviđena, ali je u izvještaju ipak navedeno da je „moguće i prihvatljivo“ postavljanje. U tački 9) ove žalbe je detaljno obrazložena ova neusklađenost sa regulacionim planom.

- Nedovoljna širina za prolaz vatrogasnih vozila

Između platforme i zgrade ZEV Bana Milosavljevića 36 ostavljena je širina od 3,15 m, dok član 62. stav (1) Odluke o uređenju prostora i građevinskom zemljištu propisuje da mora biti obezbijeđeno najmanje 3 m za pješake, odnosno 3,5 m za prolaz vatrogasnih vozila. Dakle, ostavljeni prolaz nije dovoljan za vatrogasno vozilo, što predstavlja ozbiljan bezbjednosni propust.

- Falsifikovana stručna i tehnička dokumentacija i obmana organa

Komisija za postavljanje bašti je u izvještaju navela da je izvršila uvid u priloženu stručnu i tehničku dokumentaciju i izlazak na teren, te kao osnovne dokumente navela:

- Urbanističko-tehničke uslove,
- Idejni projekat br. D-13.1/25 od marta 2025. godine, izrađen od strane APAG d.o.o. Banja Luka,
- Mišljenje Ministarstva unutrašnjih poslova RS br. 06/1-1-215-743/25 od 24.04.2025. godine o primjenjenim mjerama zaštite od požara.

Međutim, u ovoj dokumentaciji su svjesno izostavljeni bitni elementi stvarnog stanja na terenu, i to: postojeće drveće, klupe, stubovi, kontejneri i kiosk koji se nalaze neposredno iza ljetne bašte.

Na taj način su idejni projekat i UT uslovi prikazali nepostojeću slobodnu stazu za prolaz i intervenciju vatrogasnog vozila, iako je u realnosti taj prolaz fizički onemogućen navedenim urbanim mobilijarom i objektima.

Investitor ATA-1 d.o.o. je u dogovoru sa direktorom firme APAG d.o.o. (koja je izradila idejni projekat) i direktorom firme Atrij d.o.o. Doboj (koja je izradila UT uslove) izvršio obmanu, jer su u projektnoj dokumentaciji prikazali stanje koje ne odgovara realnosti, znajući da inspektori protivpožarnog odjeljenja MUP-a svoje mišljenje donose isključivo na osnovu dokumentacije, bez izlaska na lice mjesta.

Komisija za postavljanje bašti, iako je izvršila izlazak na teren, nije konstatovala očigledno neslaganje između dokumentacije i stvarnog stanja (postojanje drveća, klupa, stubova, kontejnera i kioska), nego je nekritički prihvatila mišljenje MUP-a zasnovano na netačnim podacima.

Time je Komisija povrijedila obavezu potpunog i objektivnog utvrđivanja činjeničnog stanja (član 10. ZUP RS – načelo materijalne istine), a investitor i projektanti su dostavili dokumentaciju sa neistinitim podacima, što predstavlja osnov za poništenje osporenog rješenja i eventualno pokretanje krivičnog postupka zbog obmane i falsifikovanja službene dokumentacije.

Iz svega navedenog proizlazi da je izvještaj Komisije nepotpun, neistinit i zasnovan na pravno nepostojećem osnovu, te se ne može smatrati valjanom osnovom za donošenje osporenog rješenja o zauzimanju javne površine. Takvo postupanje ispunjava obilježja nesavjesnog rada u službi i zloupotrebe ovlašćenja.

11) Zabrana pogodovanja licima koja krše propise

Kontinuitet nezakonitog korišćenja javne površine, zajedno sa svim izdatim prekršajnim nalogima i neizvršenim rješenjima, jasno pokazuje da se radi o pravnom licu koje sistematski krši propise. Izdavanje odobrenja uprkos svemu navedenom predstavlja povredu člana 6. i 8. ZUP RS (načelo zakonitosti i obaveza da se razmotre navodi stranaka). Član 9. Zakona o sprečavanju sukoba interesa zabranjuje pogodovanje pojedincima radi sticanja koristi. Ovdje se pogoduje istom licu koje godinama krši zakone i koristi javnu površinu bez osnova.

12) Nedostatak pravnog osnova – Grad nije vlasnik zemljišta

Pored svih navedenih nepravilnosti, ističemo i da Grad Banja Luka uopšte nema pravni osnov da raspolaže predmetnim zemljištem i da ga daje u zakup kao „javnu površinu“.

Naime, prema zemljišno-knjižnom ulošku broj 6673, utvrđeno je da zemljište ispred zgrade ZEV Bana Milosavljevića 36, odnosno površina ispred lokala na adresi Aleja Svetog Save (*tačkna adresa anonimizovana*) na kojoj se nalazi platforma ljetne bašte nije u vlasništvu Grada Banja Luka, već čini sastavni dio katastarske čestice k.č. (*katastarska oznaka anonimizovana*) po starom predmjeru po gruntovnici, u korist Državnog sekretarijata za poslove narodne odbrane u Beogradu.

Ovo potvrđuje i nalaz ovlaštenog sudskog vještaka za geodeziju (*ime i prezime – анонимизовано*) (*naziv pravnog lica anonimizovan*)), iz kojeg se jasno vidi da se ljetna bašta ATA-1 nalazi na zemljištu koje pravno ne pripada Gradu Banja Luka.

Dakle, Grad Banja Luka nije imao pravno ovlaštenje da izda osporeno rješenje o privremenom zauzimanju javne površine, jer se u konkretnom slučaju ne radi o javnoj površini kojom Grad može raspolagati.

13) Pravni okvir koji zabranjuje izdavanje odobrenja za zauzimanje javne površine pravnog licu ATA-1 d.o.o. Banja Luka

D) Odluka o komunalnom redu, član 23. stav 4. – zabrana izdavanja odobrenja korisnicima sa neizmirenim obavezama.

"Odobrenje za privremeno zauzimanje javne površine neće se izdati ukoliko podnosilac zahtjeva za privremeno korištenje javne površine nije izmirio novčane obaveze iz prethodnog perioda."

- Ako je ATA-1 d.o.o. ili prethodni korisnik („Rijeka“ s.p. (*ime i prezime anonimizovano*)) koristio javnu površinu bez dozvole i nije plaćao naknadu, to spada u "neizmirene obaveze iz prethodnog perioda".

- Grad je po ovoj odredbi zakonski spriječen da izda novo odobrenje, bez obzira na to ko formalno podnosi zahtjev, ako postoji kontinuitet u korištenju i identitet faktičkog korisnika. To je jasan prisilni propis koji izričito zabranjuje izdavanje odobrenja korisniku sa neizmirenim obavezama.

II) Odluka o komunalnom redu, član 26. stav 2. – obaveza uklanjanja objekata bez odobrenja ili sa isteklim odobrenjem.

- Izdavanjem novog odobrenja za zauzimanje javne površine ignoriše se činjenica da je na snazi izvršno rješenje o uklanjanju.

III) Zakon o obligacionim odnosima, član 103. – ništavost pravnog posla suprotnog prisilnim propisima. "Ugovor koji je protivan prisilnim propisima, javnom poretku ili dobrim običajima je ništav."

- Izdavanje odobrenja pravnom licu koje sistematski krši Odluku o komunalnom redu predstavlja pravni posao suprotan prisilnom propisu.

- Ako bi Grad i izdao takvu dozvolu, ona bi bila ništavna jer se zasniva na faktičkom ignorisanju obaveza iz člana 23. i 26. Odluke o komunalnom redu.

IV) Zakon o uređenju prostora i građenju – obaveza pribavljanja građevinske dozvole za objekte sa trajnim instalacijama.

V) Zakon o vlasničko-pravnim odnosima – obaveza pribavljanja saglasnosti etažnih vlasnika za postavljanje objekta sa trajnim instalacijama ispred zajedničke nekretnine.

VI) Zakon o lokalnoj samoupravi, članovi 39. i 40. – obaveza organa vlasti da djeluju zakonito i u interesu građana.

- Ovi članovi obavezuju gradonačelnika i gradske službe da postupaju zakonito i u interesu građana, te da sredstva budžeta i javne površine koriste u skladu s važećim propisima.

- Davanje odobrenja korisniku koji je dugogodišnji prekršilac direktno je suprotno toj obavezi.

VII) Zakon o sprečavanju sukoba interesa, član 9. stav ž i i – zabrana pogodovanja licu radi sticanja koristi ili privilegija.

- Prema Zakonu o sprečavanju sukoba interesa, davanje odobrenja licu sa kojim postoji sumnja na povezanost ili prethodno pogodovanje može predstavljati interesno pogodovanje (član 9. stav ž i i).
- Grad bi se u tom slučaju mogao naći pod istragom zbog pogodovanja licu koje nije ispunilo zakonske obaveze.

VIII) Podnošenje nepotpunih zahtjeva za zauzimanje javne površine i žalbi s jasnim ciljem odugovlačenja, pri čemu se ljetna bašta koristi za bespravnu dobit pravnog lica.

- Dopuna dokumentacije se odnosi na formalno nepotpun zahtjev, a ne na situacije kada suštinski uslovi nikada nisu ispunjeni (npr. neplaćene obaveze, istekli lokacijski uslovi, nema građevinske dozvole ni saglasnosti etažnih vlasnika). To nisu nedostaci koji se mogu naknadno ispraviti, jer se radi o zakonskim pretpostavkama za izdavanje dozvole (čl. 23–26. Odluke o komunalnom redu). Ako osnovni uslovi nisu ispunjeni → zahtjev se mora odbiti.
- Organ je dužan da po službenoj dužnosti utvrdi pravo stanje stvari (član 10. ZUP – načelo materijalne istine). To znači da je obaveza organa da provjeri i utvrdi da li postoji kontinuitet nezakonitog korišćenja, te da li su ispunjeni zakonski uslovi za novo odobrenje.
- Ako se donese odbijajuće rješenje o zahtjevu za zauzimanje javne površine, žalba ne odlaže izvršenje u slučajevima gdje je to zakonom propisano (npr. uklanjanje bespravno postavljenih objekata – čl. 26. Odluke o komunalnom redu). To znači da žalba ne može produžiti faktičko korišćenje javne površine, jer bi to bila zloupotreba prava.
- Ako su prethodni lokacijski uslovi istekli, a obaveze nisu izmirene, organ nema zakonsku osnovu za izdavanje novog odobrenja (čl. 23(4) i čl. 26 Odluke o komunalnom redu).
- Nadležni organ je svjesno prolongirao postupak uklanjanja nezakonite ljetne bašte za period maj 2024. do maja 2025. godine, čime je omogućio nastavak nezakonitog korištenja javne površine sve do dana donošenja Rješenja i saglasnosti za zauzimanje javne površine u septembru 2025. godine.
- Na snazi je izvršno rješenje o uklanjanju ljetne bašte, zbog čega se ne može izdati nova saglasnost za zauzimanje javne površine. Žalba na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora o uklanjanju nezakonite ljetne bašte ne može služiti kao sredstvo za održavanje nezakonitog stanja.

IX) Grad nije vlasnik zemljišta na predmetnoj lokaciji.

ZAHTJEV

Na osnovu svega navedenog predlažemo da Gradonačelnik, po službenoj dužnosti i po žalbi:

1. poništi osporeno rješenje o zauzimanju javne površine ATA-1 d.o.o.;
2. naloži sprovođenje izvršnog rješenja građevinskog inspektora o uklanjanju predmetne bašte;

Prilozi:

- Potvrda JZU Zavod za stomatologiju Republike Srpske broj 01-2327-1/25 od 16.09.2025. godine;
- Obavještenja broj 05-370-1148/23 i broj 05-370-1149/23 Odjeljenja za komunalne poslove;
- Rješenje urbanističko-građevinskog inspektora od 13.06.2025. godine za uklanjanje ljetne bašte;
- Projekat elektro-faze za ljetnu baštu iz 2025. godine (samo naslovna strana);
- Dopis br. 05-370-4916/25 od 14.08.2025. godine Odjeljenja za komunalne poslove da taj organ nije izdao odobrenje za zauzimanje javne zelene površine;
- Fotografija predmetne ljetne bašte na adresi Aleja Svetog Save (*tačna adresa anonimizovana*) na kojoj se vidi da je platforma bašte izgrađena uz poklopac kanalizacionog šahta, odnosno iznad okna šahta koji je većih gabarita od poklopca;
- Fotografija predmetne ljetne bašte na adresi Aleja Svetog Save (*tačna adresa anonimizovana*) na kojoj se vidi da tenda prelazi odobrene gabarite;
- Obavještenje broj 03-364-1457/24 od 07.11.2024. godine Odjeljenja za prostorno uređenje da taj organ ne može produžiti važnost lokacijskih uslova;
- Zemljišno-knjižni uložak broj 6673;
- Nalaz vještaka iz firme (*naziv pravnog lica anonimizovan*);

РЕПУБЛИКА СРПСКА

ГРАД БАЊА ЛУКА

ГРАДОНАЧЕЛНИК

Број: 14-017-2300/2025

Дана, 21.10.2025. године

На основу 59. став 1. тачка 17. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник Републике Српске“, број: 97/16, 36/19 и 61/21) и члана 67. став 1. тачка 17. Статута Града Бањалука („Службени гласник Града Бањалука“, број: 14/18 и 9/19) одлучујући по жалби Заједница етажних власника у Улици Алеја Светог Саве бр. 4,8 и 12 и у Улици бана Милосављевића бр. 36 у Бањалуци, изјављеној против рјешења Градске управе Града Бањалука, Одјељења за комуналне послове, број: 05-370-4373/25 од 09.09.2025. године, Градоначелник Града Бањалука, доноси

РЈЕШЕЊЕ

Одбија се жалба Заједница етажних власника у Улици Алеја Светог Саве бр. 4,8 и 12 и у Улици бана Милосављевића бр. 36 у Бањалуци, изјављена против рјешења Градске управе Града Бањалука, Одјељења за комуналне послове, број 05-370-4373/25 од 09.09.2025. године, као неоснована.

Образложење

Тачком 1. диспозитива рјешења Градске управе Града Бањалука, Одјељења за комуналне послове број: 05-370-4373/25 од 09.09.2025. године одобрено је „АТА 1“ д.о.о. Бањалука, Алеја Светог Саве (*тачна адреса анонимизирана*), Бањалука, привремено заузимање јавне површине за постављање баште угоститељског објекта, отвореног типа у површини од 58,77 м², испред угоститељског објекта у Алеји Светог Саве (*тачна адреса анонимизирана*), у складу са Урбанистичко-техничким условима број: УТУ 16-03/25 АТВ, од марта 2025. године, издатим од стране „АТРИЈ“ д.о.о. Добој, те на основу позитивног мишљења комисије за постављање башта на јавним површинама у оквиру прве зоне од 16.05.2025. године. Тачком 2. је одлучено да се одобрење из тачке 1. диспозитива овог рјешења издаје за период од 03.07.2025. године до 02.07.2026. године, а тачком 3. је утврђена висина накнаде за привремено заузету јавну површину. Тачком 4. диспозитива рјешења одређен је начин плаћања, а тачком 5. утврђена обавеза корисника да, најкасније у року од 7 дана прије истека рока важења одобрења, поднесе захтјев за продужење одобрења уколико и даље намјерава користити јавну површину. Тачком 6. је утврђено да корисник има обавезу придржавања услова одређених у одобрењу за привремено заузимање јавне површине, у супротном ће постављени садржај бити уклоњен о трошку корисника.

Против донесеног рјешења ЗЕВ Алеја Светог Саве бр. 4, 8 и 12 и ЗЕВ Бана Милосављевића, заступани по предсједницима Зев-а, изјавили су жалбу, која је благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица.

Жалитељи наводе да је оспорено рјешење донесено уз битне повреде правила поступка, противно важећим законима, одлуци о комуналном реду, урбанистичко-техничким условима и извршеним инспекцијским мјерама, због чега захтијевају да се исто поништи. Надаље наводе да је у рјешењу нетачно констатовано да је (*име и презиме анонимизирано*), представник ЗЕВ-а Алеја Светог Саве бр. 4,8 и 12 неоправдано одсутан те да је у образложењу наведено да је накнадно, након одржане усмене расправе, у спис предмета од стране именованог достављен налаз и мишљење ЈЗУ Завод за стоматологију од 29.08.2025. године, штампан у 12:06:55 часова, а што првостепени орган није сматрао одговарајућим доказом за оправдано одсуство са расправе, која је била заказана у 09:00 часова. Жалитељ је уз жалбу доставио потврду ЈУ Завод за стоматологију РС од 16.09.2025. године, у којој је наведено да је у овом заводу дана 29.08.2025. године, са почетком у 8 и 30 часова био заказан и обављен медицински термин за пацијента (*име и презиме и здравствени подаци су анонимизовани*), а што је и наведено као разлог за одгоду заказане усмене расправе. Жалитељ сматра да је на овај начин повријеђено његово право на учешће у поступку и повријеђено начело материјалне истине из члана 10.ЗОУП-а. Надаље, наводи да представник ЗЕВ Бана Милосављевића 36 није уредно обавијештен нити му је уручен позив, иако се у записнику погрешно третира као да је достававана уредно извршена.

У жалби се истиче да је АТА 1 д.о.о. правни сљедник и фактички наставак пословања угоститељског објекта „Ријека“ с.п. (*име и презиме анонимизовано*), а што је потврђено и у допису за комуналне послове (изјава (*име и презиме анонимизовано*), мај 2023.), те да су оба годинама користили јавну површину без одобрења и без плаћања накнаде, а што доказује бесправну добит правног лица на штету буџета града. Жалитељ наводи да постоје докази о неплаћању обавеза и издатом прекршајном налогу комуналне полиције у јануару 2025. године за незаконито коришћење јавне површине за другу половину 2024. године, док из обајештења Одјељења за комуналне послове произилази да Ријека с.п. (*име и презиме анонимизовано*) и АТА 1 д.о.о. немају поднесен захтјев за заузимање јавне површине за 2022. и 2023. годину, а шеф Одсјека за послове комуналне накнаде, правне и стручне послове је изјавила да именовани нису за период од 1.1.2022. до 13.05.2023. године поднијели захтјев за заузимање јавне површине нити су плаћали накнаду за исто. Наводе и да за период од маја 2024. до маја 2025. године нису плаћали накнаду за привремено заузимање јавне површине и цитира одредбу члана 23. и 26. Одлуке о комуналном реду.

Надаље истичу да рјешењем урбанистичко-грађевинског инспектора од 13.06.2025. године наложено је уклањање монтажне баште АТА-1 д.о.о. са роком извршења 30 дана, а рок је истекао 13.07.2025. године а жалба не одлаже извршење. Жалитељ наводи да је издавањем новог одобрења за заузимање јавне површине занемарена чињеница да је на снази извршно рјешење о уклањању, те да је издавање новог одобрења у супротности са чланом 23. став 4. и члана 26. ст. 1. 2. и 3. Одлуке о комуналном реду.

Жалитељ сматра да је постављена башта само формално означена као монтажна а да се у њој уграђене трајне инсталације, те да постојање пројекта електро фазе изграђеног за УТУ потврђује да објекат није монтажни, него грађевински објекат који мора имати грађевинску дозволу и сагласност етажних власника у складу са одредбама Закона о уређењу простора и Закона о одржавању зграда, а да АТА 1 д.о.о. нема грађевинску дозволу ни сагласност етажних власника, односно објекат је бесправан.

Надаље наводи да је (*име и презиме анонимизовано*) у октобру 2024. године за потребе угоститељског објекта незаконито оградил јавну зелену површину, а што је у супротности са чланом 27. и чланом 43. став а Одлуке о комуналном реду.

Жалитељ се позива и на Одлуку о јавном водоводу и канализацији којом је дефинисан начин одржавања водоводне и канализационе мреже, те наводи да мрежа није доступна у сваком тренутку јер је платформа љетне баште изграђена уз сам поклопац шахта канализације зграде ЗЕВ Бана Милосављевића 36.

Истиче и је да корисник привремено заузете јавне површине на постојеће носаче покретног крова баште доградио и покретну тенду цијелом дужином платформе баште која је окренута према јавној зеленој површини супротно од постојеће платформе љетне баште, те да су ова тенда и носачи изван габарита љетне баште што представља грубу повреду УТУ и Закона о уређењу простора и грађењу.

Наводи и да правно лице АТА 1 д.о.о. емитује музику у љетној башти преко озвучења, што је супротно одредбама Одлуке о кућном реду.

Истиче да је Одјељење за просторно уређење у свом обавјештењу од 07.11.2024. године обавијестило инвеститора да не може издати продужење важности локацијских услова бр. 03-364- 1337/2018 јер су исти израђени на основу Регулационог плана дијела централног подручја Града Бањалука („Службени гласник Града Бањалука“, бр. 48/18) који је Уставни суд РС поништио Одлуком бр. У-16/22 од 13.07.2022. године. Нови регулациони план за предметно подручје још није усвојен, а у важећем регулационом плану, који је на снази, није предвиђено постављање љетне баште на предметној локацији.

Жалитељ наводи да је, супротно наведеном, у УТУ АТВ (Атриј д.о.о. Добој), у записнику Комисије и у рјешењу неистинито наведено да је на графичким прилозима регулационог плана предвиђено постављање љетне баште. Истиче да су у УТУ, Идејном пројекту и мишљењу Министарства унутрашњих послова од 24.04. 2025. године свјесно изостављени битни елементи стварног стања на терену и то: постојеће дрвеће, стубови, контејнери и киоск који се налазе непосредно уз љетну башту, а на тај начин су идејни пројект и УТУ показали непостојећу стазу за пролаз и интервенцију ватрогасног возила, иако је у реалности тај пролаз онемогућен наведеним урбаним мобилијаром и објектима. Сматра да су инвеститор и одговара реалности, знајући да инспектори МУП-а своје мишљење доносе на основу документације. Наводи да Комисија за постављање башти није извршила излазак на терен и није утврдила очигледно неслагање између документације и стварног стања него је некритички прихватила мишљење МУП-а засновано на нетачним подацима, те сматра да је из наведених разлога извјештај комисије непотпун, неистинит и заснован на правно непостојећем основу.

Жалитељ указује на континуитет незаконитог коришћења јавне површине, издате прекршајне налоге и неизвршење рјешења, те сматра да то показује да се ради о правном лицу које систематски крши прописе.

Поред наведеног жалитељ сматра да Град Бањалука нема правни основ за да располаже предметним земљиштем и да га даје у закуп као јавну површину", указујући на чињеницу да предметно земљиште, у јавним евиденцијама, није уписано као својина Града Бањалука, већ чини саставни дио парцеле означене као кч.бр. 13/208 по старом премјеру по грунтовику, у корист Државног секретеријата за послове народне одбране у Београду. Истиче да Град није имао правно овлаштење да изда оспорено рјешење јер се у конкретном случају не ради о јавној површини са којом Град Бањалука располаже.

Жалитељ поново набраја законске и подзаконске прописе који су прекршени у конкретном случају и предлаже да се оспорено рјешење поништи и наложи спровођење извршног рјешења грађевинског инспектора о уклањању предметне баште.

Разматрајући жалбу, оспорено рјешење, те увидом у стање списа у овој управној ствари, одлучено је као у диспозитиву рјешења из следећих разлога:

„АТА 1“ д.о.о. Бањалука је дана 03.07.2025. године, поднијело захтјев Одјељењу за комуналне послове, за издавање одобрења за привремено заузимање јавне површине у сврху постављања лјетне баште угоститељског објекта, у Алеји Светог Саве (*тачна адреса анонимизована*), у периоду од 01.07.2025. године до 30.06.2026. године, у површини од 58,77 м².

Привремено заузимање јавних површина регулисано је одредбама Одлуке о комуналном реду („Службени гласник Града Бањалука“, бр. 06/18, 40/18,28/22 и 30/23 – у даљем тексту Одлука) и Плана коришћења јавних површина („Службени гласник Града Бањалука“, бр. 11/18).

Одредбом члана 20. став 3. Одлуке је прописано да се привремено заузимање јавне површине у сврху постављања башта угоститељских објеката на јавним површинама у првој зони градског грађевинског земљишта врши у складу са Планом коришћења јавних површина и важећом просторно-планском документацијом, а у осталим зонама у складу са просторно-планским могућностима, а на основу урбанистичко-техничких услова верификованих од стране Одјељења за просторно уређење. Ставом 4. овог члана је прописано да за оцјену могућности постављања башта на јавним површинама у оквиру прве зоне градског грађевинског земљишта, Градоначелник именује Комисију за постављање башта у оквиру правила наведених у Плану коришћења јавних површина.

Поглављем II, тачка 1. подтачка 1.6 Плана коришћења јавних површина је прописано да се рјешење о одобрењу за постављање баште на јавној површини издаје на основу докумената, и то: позитивног извјештаја комисије за постављање башта на јавним површинама у оквиру прве зоне; - израђених верификованих УТУ и прибављених сагласности; -формираног обрачуна накнаде за закуп јавне површине за захтијевани период коришћења; -доказа о плаћеној накнади за закуп јавне површине за тражени период;- израђеног идејног архитектонског рјешења баште са 3Д приказом и - сагласности градског архитекте на визуелно-ликовни карактер баште.

Неосновани су наводи жалитеља да су били оправдано одсутни и да нису уредно обавијештени о времену одржања усмене јавне расправе. Из списа предмета ове управне ствари произилази да су представници оба ЗЕВ-а били уредно обавијештени о мјесту и времену одржавања расправе. Наиме, представник ЗЕВ-а Алеја Светог Саве бр. 4,8 и 12 је преузео позив а представник ЗЕВ-а Бана Милосављевића није затечен, али је уредно обавијештен гдје може преузети позив. У прилог наведеној чињеници говори поднесак жалитеља од 27.08.2025. године којим су тражили одгору заказане расправе. Неосновани су и наводи жалитеља да су приложили доказ да не могу у заказаном термину присуствовати расправи будући да нису приложили ваљане доказе, односно (*име и презиме је анонимизовано*) је накнадно приложио упутницу специјалисти. Из наведеног произилази да је представницима ЗЕВ-а дозвољено учешће у поступку, да су били упознати са свим чињеницама, али се нису појавили на заказаној расправи нити су овластили друго лице да истој присуствује.

Неосновани су и наводи жалитеља да подносилац захтјева не испуњава услове из члана 23. и 26. Одлуке о комуналном реду јер постоје докази о неплаћању обавеза по основу прекршајног налога. Из одредбе члана 23. Одлуке произилази да се рјешење о привременом заузимању не може издати уколико подносилац захтјева има неизмирене обавезе по овом основу из претходног периода. Имајући у виду наведено, евентуални дуг по неком другом основу (неплаћени прекршајни налог) није разлог за одбијање поднесеног захтјева.

С тим у вези неосновани су и наводи жалитеља у погледу неизвршења рјешења грађевинског инспектора јер исто није сметња за издавање одобрења за привремено заузимање јавне површине, уколико подносилац захтјева испуњава услове за постављање баште угоститељског објекта на јавној површини. Поступање грађевинског инспектора је одвојен поступак и није од утицаја у овом управном поступку.

Неосновани су и наводи жалитеља да се у конкретном случају не ради о монтажном објекту, јер је карактер предметног објекта утврђен у поступку доношења оспореног рјешења, а и у рјешењу грађевинског инспектора се наводи да се ради о монтажном објекту привременог карактера.

Предмет овог управног поступка је издавање рјешења о одобрењу привременог заузимања јавне површине па су без утицаја наводи жалитеља у погледу ограђивања зелене површине од стране (*име и презиме анонимизовано*). У овом поступку првостепени орган је цијенио постојање услова за издавање наведеног одобрења па су без утицаја сви наводи жалитеља који се односе на изграђену комуналну инфраструктуру (водовод и канализација), емитовање музике из угоститељског објекта и остале примједбе везано за постављену башту.

Наиме, из списка предмета ове управне ствари произилази да је првостепени орган утврдио да је уз подносилац захтјева приложио идејни пројекат на који је сагласност дао градски архитекта и УТ услове; да је извршен обрачун накнаде за закуп јавне површине; да је подносилац захтјева доставио доказ о плаћеној првој рати закупа, те да је Комисија за постављање башта на јавним површинама у оквиру прве зоне дала позитивно мишљење.

Задатак првостепеног органа и Комисије није да цијени истинитост приложених докумената и њихове садржине па су, с тим у вези, неосновани наводи жалитеља о неусклађености УТУ са важећим регулационим планом и ваљаности мишљења Министарства унутрашњих послова, Управе за полицијску подршку, бр. 06/1-1-215-743/25 од 24.04.2025. године, у погледу примјењених мјера противпожарне заштите. Из приложених УТУ произилази да су исти сачињени у складу са важећим „Регулационим планом дијела централног подручја града Бањалука“, а именована Комисија је сачинила извјештај у којем је навела да је постављање привремене баште на наведеној локацији прихватљиво. **Жалитељи нису приложили доказе да се ради о фалсификованим документима.**

Одредбом члана 2. Одлуке о комуналном реду је прописано су јавне површине земљишта или водне површине које су планом, или на основу плана, одређене нумерички и графички, или само графички и намијењене за обављање јавних функција, дјелатности или активности, и које су као такве, доступне неодређеном броју физичких или правних лица, а нарочито а) саобраћајне површине (коловози, тротоари, пјешачке стазе, тргови, мостови, јавна паркиралишта и слично); б) зелене површине (паркови, травњаци, цвијетњаци и други цвјетни и јавни насади); в) уређене и неуређене површине око стамбених, пословних и других објеката...

Имајући у виду горе цитирану одредбу Одлуке неосновани су наводи жалитеља да Град нема правни основ да располаже предметним земљиштем јер исто није у јавним евиденцијама уписано као својина Града. Наиме, неспорна је чињеница да је предметно земљиште јавна површина дуги низ година и да јер је као таква дефинисана Реагулационим планом дијела централног подручја Града Бањалука“, бр. 5/07, 20/11, 26/13, 43/21 и 8/23). Према наведеном регулационом плану предметна локација је дефинисана као пјешачка површина, што у нарави и јесте, те неспорно представља јавну површину. Наведено земљиште је у земљишној књизи уписано као друштвена својина и право коришћења субјеката који су престали да постоје, али наведени упис не дефинише карактер предметног земљишта.

Имајући у виду све горе наведено утврђено је да је првостепени орган донио рјешење у складу са одредбама Одлуке о комуналном реду и Планом коришћења јавних површина, па је одлучено као у диспозитиву рјешења, а сходно одредби члана сходно одредби члана 225. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени гласник Републике Српске“, број: 13/02, 87/07, 50/10 и 66/18).

Ово рјешење је коначно и против истог се не може уложити жалба, али се може покренути управни спор тужбом код Окружног суда у Бањалуци у року од 30 дана од дана пријема рјешења. Тужба се подноси у два истоветна примјерка, таксирана износом од 100 КМ судске таксе непосредно суду или му се шаље поштом.

ДОСТАВЉЕНО:

1. Одјелење за комуналне послове (2x)
2. Евиденција,
3. Архива.

ГРАДОНАЧЕЛНИК

Драшко Станивуковић

2.6. AI-ANALIZA SPORNOG STAVA ORGANA

Kada rješenje prizna da zakon nije primijenjen

U ovom dijelu prikazujemo kako se uz pomoć AI alata može sistematski analizirati rješenje gradonačelnika i razložiti njegov najsporniji dio:

„Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine...” i „Žalitelji nisu priložili dokaze da se radi o falsifikovanim dokumentima.”

Ove rečenice su ključne jer u jednoj formulaciji sažima čitav obrazac postupanja. AI analiza ovdje ne služi da “zamijeni sud”, nego da:

- identifikuje pravne norme koje se dovode u pitanje,
- mapira logičke kontradikcije,
- pokaže gdje se formalizam pretvara u izbjegavanje odgovornosti.

2.6.1. Šta znači „nije naš zadatak” u upravnom postupku?

Prema Zakonu o opštem upravnom postupku RS (ZOUP), organ je dužan:

- utvrditi pravo stanje stvari (načelo materijalne istine),
- savjesno i brižljivo ocijeniti svaki dokaz,
- samostalno utvrditi činjenice,
- razmotriti navode stranaka,
- cijeniti i javne isprave kada je njihova istinitost osporena.

Izjava da organ „nije dužan cijeliti istinitost dokumenata” suštinski znači:

- da ne provodi ocjenu dokaza,
- da dokumente prihvata bez provjere,
- da teret dokazivanja prebacuje na građane.

Time se postupak svodi na mehaničko prepisivanje priloženih akata, umjesto na utvrđivanje stvarnog činjeničnog stanja.

AI u ovom koraku može jasno izdvojiti relevantne članove ZOUP-a (npr. čl. 8, 10, 11, 152, 160) i pokazati kako je sporni citat u koliziji sa njihovim sadržajem.

2.6.2. Teret dokazivanja – pogrešno prebačen na građane

Drugi dio citata kaže da žalitelji „nisu dokazali falsifikovanost”.

Ovdje AI pomaže da se prepozna dvostruki problem:

1. Organ je dužan da sam utvrdi istinitost i potpunost odlučnih činjenica.
2. Javne isprave se po zakonu mogu osporavati, a organ mora razmotriti takve navode.

Ako organ odbija provjeriti dokument zato što građani nisu dokazali falsifikat, tada:

- odbija sprovesti dokazni postupak,
- unaprijed prihvata dokument kao nepogrešiv,

- izbjegava obavezu ocjene.

To je tipičan primjer formalizma: papiri su “uredni”, pa se njihova sadržina ne preispituje.

2.6.3. Komisija i prvostepeni organ – mogu li „ne provjeravati“?

Uloga komisije i upravnog organa nije da potvrde dokument, već da:

- provjere njegovu usklađenost sa regulacionim planom,
- uporede ga sa stvarnim stanjem na terenu,
- razmotre primjedbe zainteresovanih strana.

Ako se to ne čini, komisija prestaje biti stručno tijelo i postaje administrativni filter.

AI ovdje može pomoći da se u rješenju izdvoje mjesta gdje:

- nema konkretne analize žalbenih navoda,
- nema poređenja sa planom,
- nema obrazloženja zašto su primjedbe odbijene.

Time se jasno vidi razlika između formalnog i stvarnog obrazloženja.

2.6.4. Spoj Zakona o opštem upravnom postupku i Statuta grada

Osim ZOUP-a, relevantan je i Statut Grada, koji:

- utvrđuje odgovornost gradonačelnika za zakonitost rada uprave,
- daje gradu nadležnost nad upravljanjem javnim površinama,
- nalaže postupanje u javnom interesu.

Ako se javna površina dodjeljuje bez provjere istinitosti dokumentacije, tada problem nije samo procesni, nego i institucionalni — jer organ odustaje od kontrole nad javnim dobrom.

AI u ovom dijelu može pomoći da se:

- povežu norme iz različitih propisa,
- mapira hijerarhija odgovornosti,
- identifikuju mjesta gdje obrazloženje ne odgovara nadležnostima.

2.6.5. Forenzička analiza spornog citata

Kada se citat razloži korak po korak, dobijaju se sljedeći nalazi:

- organ priznaje da nije cijenio dokaze,
- teret dokazivanja prebacuje na građane,
- javne isprave tretira kao neupitne,
- žalbene navode odbacuje bez suštinske analize.

Upravo ovakav tip formulacije je dovoljan da sud zaključi da činjenično stanje nije pravilno utvrđeno.

AI alat u ovom kontekstu pomaže da:

- sporni pasus bude izdvojen,
- normativni okvir bude automatski mapiran,
- generiše strukturisana osnova za tužbu ili žalbu.

2.6.6. Edukativna vrijednost ovog primjera

Poenta ovog poglavlja nije da čitalac usvoji gotov zaključak, već da nauči metod:

1. Izdvoj sporni citat.
2. Identifikuj relevantne zakonske norme.
3. Upoređi šta zakon nalaže sa onim što organ tvrdi.
4. Mapiraj gdje je došlo do odstupanja.
5. Pretvori nalaz u precizno formulisan zahtjev ili pravni podnesak.

AI ne odlučuje — ali ubrzava i strukturira ovu analizu.

Završna napomena

Ovim se završava AI-potpomognuta analiza predmetnog rješenja.

Nalazi ne zamjenjuju sudsku ocjenu niti institucionalnu odgovornost. Oni služe kao alat za:

- razumijevanje obrasca postupanja,
- precizno identifikovanje pravnih problema,
- edukaciju građana o tome kako se dokument čita i analizira.

Najvažnija lekcija iz ovog primjera nije konkretni spor — već činjenica da se svaka odluka može analizirati kroz kombinaciju: citat + zakon + logika. A to je upravo prostor u kojem AI postaje saveznik građana.

2.7. PRIMJER KOJI RAZOTKRIVA OBRAZAC, NE INCIDENT

TNG boce kao indikator institucionalnog ponašanja

od tehničkog propusta do pravne odgovornosti – studijski slučaj ATA-1 d.o.o.

Kontinuitet prekršaja, normativne obaveze i institucionalni formalizam

Na prvi pogled, ostavljanje TNG boca ispred ugostiteljskog objekta može izgledati kao logistički detalj. Međutim, pravno gledano, riječ je o rukovanju zapaljivim i potencijalno eksplozivnim materijama, čije skladištenje i upotreba podliježu strogo propisanim pravilima.

Na fotografiji iz 2021. godine jasno se vidi još jedan, naizgled „manji“ detalj: iskorištene boce propan–butan plina ostavljene su nezaštićeno ispred objekta ATA-1 d.o.o., na javnoj površini, izložene direktnom suncu. Takve boce su tu stajale danima. Uprkos prijavi nadležnim organima, reakcija je izostala. Isti prizor ponavlja se 2025. i 2026. godine.



Ovaj slučaj je značajan ne samo zbog same radnje, već zbog njenog **ponavljanja u kontinuitetu** (2021–2026) i načina na koji su institucije reagovala. U tom smislu, poglavlje uvodi tri teorijska sloja analize:

1. Načelo prevencije rizika u javnom pravu,
2. Obaveza profesionalne pažnje pravnog lica,
3. Administrativni formalizam kao strategija minimizacije odgovornosti.

AI se u ovom okviru koristi kao metodološki alat za testiranje dosljednosti institucionalne reakcije u odnosu na normativne obaveze.

I. Teorijski okvir

1. Načelo prevencije i upravljanje rizikom

U javnopravnoj teoriji, posebno u oblasti zaštite od požara i javne bezbjednosti, dominantan je princip **preventivnog djelovanja**.

Preventivni princip znači:

- ne čeka se nastanak štete,
- reaguje se na potencijal rizika,
- procjenjuje se vjerovatnoća i težina posljedice.

Sudovi i inspekcije ne procjenjuju samo da li je šteta nastala, već da li je **rizik bio objektivno prisutan**.

U ovom slučaju, pitanje nije da li je došlo do eksplozije, već da li je način držanja boca objektivno povećavao rizik za prolaznike.

2. Standard profesionalne pažnje pravnog lica

Pravno lice koje koristi TNG u komercijalne svrhe podliježe višestrukim normativnim režimima:

(a) Zakon o zaštiti od požara Republike Srpske

Ovaj zakon propisuje:

- obavezu preduzimanja preventivnih mjera,
- obavezu uklanjanja uzroka koji mogu dovesti do požara,
- obavezu skladištenja zapaljivih materija u skladu sa tehničkim normativima.

(b) Zakon o zapaljivim tečnostima i gasovima RS

Propisuje:

- da se zapaljivi gasovi smiju skladištiti samo na način koji onemogućava neovlašten pristup,
- da moraju biti obezbijeđeni od mehaničkog oštećenja,
- da se ne smiju držati na javnim površinama bez zaštitnih mjera.

(c) Podzakonski tehnički normativi zaštite od požara

Propisuju:

- minimalne udaljenosti,
- fizičku zaštitu,
- ventilaciju,
- zabranu izlaganja direktnom toplotnom zračenju,
- zabranu skladištenja na komunikacionim površinama.

Iz toga proizlazi jasna obaveza pravnog lica:

- boce ne smiju biti ostavljene na javnoj površini pješačke zone,
- moraju biti fizički obezbijeđene,
- moraju biti pod nadzorom,
- moraju biti smještene u kontrolisanom prostoru.

Video nadzor nije predviđen kao zamjena za fizičku zaštitu.

II. Normativna analiza konkretne situacije

Kontinuitet (2021–2026) pokazuje:

- ponavljanje iste radnje,
- izostanak trajnog uklanjanja uzroka,
- izostanak sankcije proporcionalne trajanju.

Ako je pravno lice upoznato sa rizikom, a radnja se ponavlja, tada se postavlja pitanje da li se radi o nehata ili o svjesnom prihvatanju rizika?

U teoriji upravne odgovornosti, ponavljanje radnje može ukazivati na:

- nedostatak interne kontrole,
- tolerisanje rizika radi komercijalne pogodnosti,
- odsustvo efektivne sankcije.

III. Administrativni formalizam kao strategija

Inspekcijsko obavještenje broj 24.130/215-378-4-4/26 od 6.2.2026. godine fokusira se na trenutak nadzora i navodi video nadzor kao zaštitnu mjeru.

Teorijski gledano, to predstavlja **redukciju problema na proceduralni minimum**.

Formalizam se manifestuje kroz:

- vremensko sužavanje činjenica,
- ignorisanje kontinuiteta,
- zamjenu fizičke zaštite tehničkim elementom evidencije,
- izostanak analize proporcionalnosti.

IV. AI kao alat za normativnu provjeru

AI omogućava da se institucionalni odgovor testira prema zakonskim obavezama.

AI prompt: Test usklađenosti sa Zakonom o zaštiti od požara

Uporedi činjenično stanje sa obavezama iz Zakona o zaštiti od požara RS.

1. Da li su boce bile fizički obezbijeđene?
2. Da li je onemogućen pristup trećim licima?
3. Da li je lokacija u skladu sa tehničkim normativima?
4. Da li je skladištenje na javnoj površini dozvoljeno?
5. Zaključci: da li je pravno lice ispunilo obavezu profesionalne pažnje?

Dokumenti:

[UČITATI OBAVJEŠTENJE O IZVRŠENOJ INSPEKCIJSKOJ KONTROLI, PRIJAVE I DRUGE DOKUMENTE KOJI SLUŽE KAO DOKAZ]

AI prompt: Analiza proporcionalnosti inspekcijske mjere

Na osnovu kontinuiteta (2021–2026):

1. Da li je upozorenje adekvatna mjera?
2. Da li je ponavljanje radnje uzeto kao otežavajuća okolnost?
3. Da li je izvršena procjena javnog rizika?
4. Da li bi strožija sankcija bila proporcionalna?
5. Ocijeni: formalistički odgovor ili materijalna analiza?

V. Širi institucionalni kontekst

Kada se zakon jasno primjenjuje, ponavljanje prekršaja dovodi do:

- pojačanog nadzora,
- novčanih kazni,

- zabrane korištenja opreme,
- eventualno obustave djelatnosti.

U ovom slučaju, takva eskalacija izostaje.

Ovdje dolazimo do ključne teze poglavlja: problem nije samo u TNG bocama, problem je u modelu reagovanja.

Ako se višegodišnji kontinuitet tretira kao jednokratni incident, tada sistem šalje poruku da je formalna konstatacija dovoljna zamjena za suštinsku zaštitu javnog interesa.

Ovaj studijski slučaj demonstrira:

1. Normativnu obavezu pravnog lica da obezbijedi zapaljive gasove.
2. Kontinuitet radnje koji ukazuje na sistemsku toleranciju.
3. Administrativni formalizam kao mehanizam redukcije odgovornosti.
4. AI kao metodološki alat za identifikaciju logičkih i normativnih praznina.

Upravo ova struktura — ponavljanje, sužavanje, formalizacija — biće vidljiva i u narednom poglavlju o postupanju Okružnog tužilaštva. Tamo će se pokazati da mehanizam minimizacije problema ne ostaje na nivou inspekcije, već se reprodukuje kroz čitav institucionalni lanac, koji bi, barem u teoriji, morao da štiti zakonitost i javni interes.

2.8. OSVRT NA POSTUPANJE OKRUŽNOG TUŽILAŠTVA

(AI-analiza institucionalne argumentacije u krivičnom kontekstu)

U ovom dijelu poglavlja ne analiziramo sadržaj krivične prijave kao takve, niti ulazimo u procesnu raspravu o krivičnoj odgovornosti. Fokus je usmjeren na institucionalnu argumentaciju – način na koji je tužilaštvo strukturisalo svoje obrazloženje i koje je elemente izdvojilo kao odlučujuće.

Predmet se odnosi na sumnju da je kroz dugotrajno propuštanje nadzora i nepreduzimanje zakonom propisanih radnji omogućeno nezakonito korišćenje javne površine od strane poslovnog subjekta ATA-1 d.o.o.. Suština prijave nije bila pojedinačna administrativna greška, već pitanje odgovornosti službenih lica za tolerisanje kontinuiranog nezakonitog stanja.

Međutim, u odluci o nesprovođenju istrage i u rješenju po pritužbi, fokus tužilaštva sužen je gotovo isključivo na pitanje postojanja i naknadnog izmirenja duga. U tom sužavanju činjeničnog okvira nalazi se ključni analitički moment ovog poglavlja.

Predmet se ovdje koristi kao **analitički okvir**, a ne kao izolovani slučaj. Umjesto razmatranja pojedinačnih akata, pažnja je usmjerena na način na koji institucije reaguju kada su suočene sa višestruko prijavljivanim i dugotrajnim nezakonitim stanjem: kako se definiše odgovornost, gdje se povlače granice nadležnosti i na koji način se formalna zakonitost koristi da bi se izbjeglo razmatranje stvarnih posljedica po javni interes. Upravo u tom raskoraku između procedure i realnosti nalazi se ključ za razumijevanje problema kojim se ovo poglavlje bavi. U tom kontekstu, posebnu težinu dobija način na koji je na sve navedeno reagovalo Okružno javno tužilaštvo u Banjoj Luci. Umjesto da se kroz krivični postupak razjasni da li je došlo do sistemskog propuštanja službenih radnji i omogućavanja nezakonitog korišćenja javne površine, postupanje je svedeno na usko, formalističko tumačenje pitanja „nastanka štete“, pri čemu je zanemaren širi kontekst i kontinuitet nezakonitog ponašanja.

U odluci o nesprovođenju istrage gotovo isključivi fokus stavljen je na činjenicu da je određeni iznos naknadno uplaćen, što se tumači kao saniranje eventualne štete. Pri tome su ostali po strani ključni elementi: da za pojedine periode nije postojao važeći zahtjev niti pravni osnov za korišćenje javne površine, da su institucije bile blagovremeno obaviještene o nezakonitostima.

Dodatno zabrinjava činjenica da tužilaštvo nije smatralo relevantnim da se temeljno ispita odgovornost nadzornog organa, niti da se sagleda kontinuitet postupanja u periodima koji su uslijedili nakon formalno „zatvorenog“ vremenskog okvira. Time je predmet reduciran na izolovani događaj, lišen svog stvarnog značenja – a to je obrazac institucionalnog ponašanja u kojem se nezakonitost toleriše dok ne postane društveno nevidljiva.

U ovom dijelu poglavlja, **AI se koristi kao analitički alat** upravo za razotkrivanje takvih obrazaca. Umjesto reprodukovanja sadržaja prijave i odluka, AI pomaže u analizi strukture argumentacije, izbora relevantnih činjenica i sistematskog isključivanja određenih pitanja

iz razmatranja. Na taj način moguće je precizno uočiti šta je naglašeno, šta je zanemareno i kako se kroz formalnu logiku gradi zaključak koji ostavlja nezakonito stanje izvan stvarnog preispitivanja. Analiza se tako ne oslanja na subjektivni utisak, već na dosljednost institucionalnog odgovora u odnosu na javni interes.

Ovakav pristup šalje problematičnu poruku građanima: da prijavljivanje nezakonitosti, dokumentovanje propusta i uporno insistiranje na zakonitosti ne mora nužno dovesti do preispitivanja odgovornosti, već može završiti administrativnim zatvaranjem predmeta bez suštinskog razmatranja. Upravo zato ovaj primjer prevazilazi okvir pojedinačnog slučaja i postaje ilustracija šireg problema – kako se kroz formalizam i selektivnu pažnju gubi osnovna svrha institucija, dok se nezakonito stanje normalizuje.

U tom smislu, postupanje Okružnog tužilaštva ne predstavlja izuzetak, već logičan nastavak prethodno opisanih institucionalnih propusta i jasan uvod u pitanje koje se provlači kroz čitavu ovu knjigu: šta se dešava kada sistem, umjesto da ispravlja greške, razvije mehanizme da ih učini prihvatljivim i trajnim.

1. Redukcija problema na “saniranu štetu”

U rješenju Glavnog okružnog javnog tužioca (11.11.2025.), kao i u Naredbi o nesprovođenju istrage (07.10.2025.), zaključak je zasnovan na sljedećoj logici:

- postojao je dug u iznosu od 3.524,58 KM,
- dug je uplaćen 30.05.2023. godine,
- time je eventualna imovinska šteta sanirana,
- ne postoji bitan element krivičnog djela.

Ovdje AI-analiza postavlja prvo metodološko pitanje: **Da li se uplata odnosi na isti vremenski period koji je obuhvaćen krivičnom prijavom?**

Prema zvaničnoj informaciji Odjeljenja za finansije gradske uprave (17.12.2025.), uplata od 3.524,58 KM odnosi se na rješenje broj 05-370-9351/20 za period: **01.01.2021. – 31.12.2021.**

Istovremeno, krivična prijava odnosila se na period: **01.01.2022. – 13.05.2023.**

AI-analiza identifikuje ovdje jasan vremenski diskontinuitet. Uplata koja se odnosi na 2021. godinu korištena je kao argument za zaključak o nepostojanju štete u periodu 2022–2023.

Ovaj primjer je didaktički vrijedan jer pokazuje kako se dokaz može formalno tačno interpretirati, ali kontekstualno pogrešno primijeniti.

AI prompt: Analiza vremenskog preklapanja

Prompt za ovakvu situaciju:

Uporedi period na koji se odnosi finansijska uplata sa periodom obuhvaćenim krivičnom prijavom. Identifikuj da li postoji vremensko preklapanje i objasni implikacije za pravnu ocjenu.

AI ne donosi presudu, ali jasno razdvaja periode i pokazuje gdje se argumentacijski lanac prekida.

2. Sužavanje činjeničnog okvira

Drugi analitički sloj odnosi se na način na koji je problem definisan. Umjesto razmatranja:

- da li je javna površina korišćena bez pravnog osnova,
- da li je postojao kontinuitet nepostupanja,
- da li je postojalo propuštanje službene radnje,

fokus je preusmjeren na pitanje: **da li je budžet pretrpio trajnu štetu?**

AI-analiza ovdje prepoznaje obrazac redukcije: složen institucionalni problem → sveden na jednu finansijsku stavku.

Čak i ako je dug naknadno plaćen, ostaje pitanje da li je u periodu bez pravnog osnova postojala protivpravna korist ili institucionalno propuštanje. To pitanje u obrazloženju ostaje sekundarno.

AI prompt: Analiza implicitnih pretpostavki

Identifikuj implicitne pretpostavke u tvrdnji da naknadna uplata isključuje krivičnu odgovornost.

AI može izdvojiti pretpostavku da je šteta jedini relevantan element, zanemarujući dimenziju koristi ili propuštanja službene radnje.

3. Kontradiktorne izjave i procesna potpunost

U dokumentaciji postoji i sloj kontradikcije.

AI-analiza ovdje ne utvrđuje istinitost, ali postavlja procesno pitanje: Da li su kontradiktorne izjave međusobno suočene i razriješene?

AI prompt: Identifikacija procesnih praznina

Analiziraj da li su sve relevantne izjave procesno razmotrene i da li postoji nerazriješena kontradikcija.

Ovaj tip prompta omogućava građaninu da razumije gdje se analiza zaustavila.

4. Institucionalni formalizam kao obrazac

Ovaj slučaj ne posmatra se kao izolovani incident, već kao ilustracija šireg obrasca:

- fokus na formalno postojanje dokumenta,
- izbjegavanje razmatranja materijalnog konteksta,
- sužavanje problema na minimalni element norme.

U tom smislu, postupanje tužilaštva logički se nadovezuje na prethodno analizirane institucionalne reakcije: kada se pojavi složen sistemski problem, on se fragmentira na tehnički rješive segmente.

AI ovdje služi kao alat za rekonstrukciju cjelokupnog okvira.

5. Edukativna dimenzija

Vrijednost ovog primjera za čitaoce nije u pravnoj kvalifikaciji, već u metodologiji analize:

1. Razdvajanje vremenskih perioda.
2. Provjera da li dokaz odgovara predmetu spora.
3. Identifikacija implicitnih pretpostavki u obrazloženju.
4. Uočavanje selektivnog izbora činjenica.
5. Analiza odnosa između formalne zakonitosti i materijalne odgovornosti.

AI ne odlučuje umjesto institucija, ali pomaže građaninu da razumije:

- gdje je fokus usmjeren,
- šta je ostavljeno po strani,
- i kako se kroz formalnu logiku može zatvoriti predmet bez razmatranja šireg obrasca.

Normativne i metodološke implikacije slučaja

Ako je uplata od 30.05.2023. godine nesporno vezana za 2021. godinu, a krivična prijava obuhvata period 2022–2023, tada je jasno da postoji analitički raskorak između dokaza i zaključka.

To ne znači automatski da postoji krivična odgovornost, ali znači da postoji **argumentacijski prostor koji nije razmotren u punom obimu.**

Upravo taj prostor je polje u kojem AI postaje edukativni saveznik građana: ne kao sudija, već kao instrument preciznog čitanja institucija.

I tu se ponovo vraćamo centralnom pitanju ove knjige:

Šta se dešava kada sistem dosljedno provjerava dokumente, ali ne provjerava sopstvenu logiku?

2.9. NORMATIVNA I METODOLOŠKA ANALIZA PRIGOVORA NA RAD GRADONAČELNIKA I INSTITUCIONALNOG ĆUTANJA

Pravo građana da podnesu prigovor na rad gradonačelnika predstavlja jedan od rijetkih formalnih mehanizama unutrašnje političke i institucionalne kontrole na lokalnom nivou. Član 91. stav 4. Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, zajedno sa relevantnim odredbama Statuta Grada Banja Luka, predviđa da Skupština grada razmatra prigovor i zauzima stav. Time je zakonodavac uspostavio minimalni okvir odgovornosti izvršne vlasti prema predstavničkom tijelu i, posredno, prema građanima.

Međutim, normativno priznanje prava ne znači i njegovu funkcionalnu ostvarivost.

Dana 22. aprila 2025. godine podnesen je formalni prigovor na rad gradonačelnika putem protokola Grada Banja Luka, naslovljen na predsjednika Skupštine grada. Do kraja februara 2026. godine nije dostavljeno nikakvo obavještenje o razmatranju, odluci ili statusu podneska. Odsustvo odgovora nije bilo rezultat proceduralne nedoumice podnosioca, već institucionalnog nepostupanja.

Ovaj slučaj omogućava analitički uvid u fenomen koji se u upravnom i ustavnom pravu označava kao **institucionalno ćutanje** — situaciju u kojoj organ ne donosi formalnu odluku, ali istovremeno ne pruža ni pravno relevantno objašnjenje o razlozima nepostupanja.

2.9.1. Normativna praznina kao strukturalni problem

Zakon o lokalnoj samoupravi i Statut Grada Banja Luka ne razrađuju detaljno proceduru postupanja po prigovoru na rad gradonačelnika. Ne postoje:

- jasno definisani rokovi,
- preciziran oblik odluke,
- određeni procesni koraci,
- normirana pravna sredstva u slučaju ćutanja.

Upravo zbog te normativne nedorečenosti, upućen je dodatni zahtjev za pojašnjenje proceduralnih pitanja, uključujući način adresiranja, rokove, sadržaj obaveze izjašnjenja i eventualne pravne lijekove. Odgovor se sveo na informaciju da je dopis proslijeđen rukovodstvu Skupštine grada — bez sadržinskog izjašnjavanja i bez vremenskog okvira.

Time je potvrđena ključna karakteristika institucionalnog ćutanja: formalno evidentiranje podneska bez preuzimanja odgovornosti za njegovo rješavanje.

2.9.2. Produženo ćutanje i ograničenja zakonskih mehanizama

Dana 17. oktobra 2025. godine upućena je urgencija, uz pozivanje na:

- član 91. Zakona o lokalnoj samoupravi,
- članove 15. i 17. Zakona o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske,
- protek zakonom predviđenih rokova.

Ni nakon urgencije nije dostavljen odgovor. Time je nastala situacija u kojoj formalno priznato pravo postaje faktički neostvarivo.

U klasičnoj upravnoj teoriji, ćutanje uprave može predstavljati osnov za pokretanje upravnog spora. Međutim, u ovom slučaju ne radi se o tipičnom upravnom aktu, već o političko-institucionalnoj kontroli izvršne vlasti od strane predstavničkog organa. Upravo ta hibridna priroda instituta dodatno otežava pravnu zaštitu.

2.9.3. AI kao alat za analizu institucionalnog ćutanja

Ovaj primjer ima poseban edukativni značaj jer pokazuje kako se AI može koristiti ne samo za analizu rješenja i formalnih odluka, već i za analizu **odsustva odluke**.

AI analiza u ovom kontekstu može obuhvatiti:

1. Mapiranje normativnog okvira – identifikaciju članova zakona koji uređuju pravo na prigovor i obavezu razmatranja.
2. Analizu proceduralnih praznina – utvrđivanje šta zakon ne propisuje.
3. Uporednu analizu odgovora institucije – razliku između formalnog prosljeđivanja dopisa i suštinskog odlučivanja.
4. Procjenu institucionalne odgovornosti – da li je riječ o individualnom propustu ili obrascu postupanja.

Korišćenjem strukturisanih promptova moguće je, na primjer, analizirati:

- da li postoji implicitna obaveza donošenja odluke i kada rok počinje teći,
- koje su pravne posljedice nepostupanja,
- da li se radi o povredi prava na dobru upravu,
- kakav je standard transparentnosti prema evropskim principima lokalne samouprave.

Na taj način AI pomaže u razdvajanju subjektivnog osjećaja ignorisanja od objektivne normativne analize.

2.9.4. Institucionalno ćutanje kao mehanizam izbjegavanja odgovornosti

Produženo nepostupanje po prigovoru ima šire implikacije. U situaciji kada zakon priznaje pravo, ali ne precizira mehanizam njegove realizacije, odgovornost se razvodnjava između organa. Izvršna vlast ostaje bez unutrašnjeg korektiva, a predstavničko tijelo bez obaveze da javno zauzme stav.

Takva situacija proizvodi tri efekta:

1. **Relativizaciju prava građana** – pravo postoji, ali bez izvršivosti.
2. **Zatvaranje institucionalnog kruga** – prigovor ostaje unutar sistema bez spoljnog nadzora.
3. **Normalizaciju pasivnosti** – ćutanje postaje standardni odgovor.

AI analiza može pomoći da se ovaj obrazac jasno identifikuje: da li je riječ o izolovanom slučaju ili sistemskom modelu postupanja.

2.9.5. Normativne i metodološke implikacije

Ovaj primjer potvrđuje jednu od centralnih teza knjige: formalna zakonitost nije dovoljna ako nije praćena proceduralnom operativnošću. Pravo bez mehanizma provedbe postaje deklarativno.

Metodološki, slučaj pokazuje kako AI može biti korišćen za:

- identifikaciju pravnih praznina,
- analizu logike institucionalnih odgovora,
- sistematizaciju rokova i obaveza,
- procjenu usklađenosti postupanja sa principom dobre uprave.

Time se građanin ne oslanja isključivo na intuitivni osjećaj nepravde, već dobija strukturisan analitički alat za razumijevanje institucionalnog ponašanja.

Prigovor na rad gradonačelnika i izostanak bilo kakvog odgovora predstavljaju ilustraciju kako normativni mehanizmi mogu postojati bez stvarne funkcionalnosti. U takvim situacijama, AI ne zamjenjuje pravnu zaštitu, ali omogućava precizno razotkrivanje strukture problema: gdje prestaje norma, a počinje institucionalna inertnost.

Ovaj primjer ne treba tumačiti kao pojedinačni propust, već kao pokazatelj sistemskog izazova – kako osigurati da mehanizmi političke i institucionalne odgovornosti ne ostanu samo formalno zapisani, već i stvarno primjenjivi.

Upravo u tom raskoraku između priznate nadležnosti i izostanka reakcije nalazi se edukativna vrijednost ovog poglavlja: pokazati kako se analitičkim pristupom, uz podršku AI alata, može mapirati i razumjeti dinamika institucionalnog ćutanja.

2.10. PREOSTALI VANINSTITUCIONALNI MEHANIZMI: NORMATIVNI OKVIR, LEGITIMITET I ANALITIČKI PRISTUP

Kada domaći institucionalni mehanizmi prestanu da funkcionišu kao djelotvorni korektiv izvršne vlasti, otvara se pitanje granica legitimnog građanskog djelovanja. U takvim situacijama, obraćanje međunarodnim finansijskim, nadzornim i diplomatskim institucijama ne predstavlja bijeg od domaćeg pravnog poretka, već njegovo dopunsko osiguranje – pod uslovom da se radi o proporcionalnoj i argumentovanoj komunikaciji zasnovanoj na dokumentovanim činjenicama.

Ovaj dio poglavlja ne zagovara internacionalizaciju svakog lokalnog spora, već analizira okolnosti u kojima se vaninstitucionalni mehanizmi pojavljuju kao posljedica dugotrajnog institucionalnog zastoja, normativne praznine ili sistemske neefikasnosti.

2.10.1. Normativna osnova legitimnosti međunarodnog obraćanja

Savremeni koncept dobrog upravljanja podrazumijeva transparentnost, odgovornost i zaštitu javnog interesa. Kada ti standardi izostanu, građani imaju pravo da o tome obavijeste institucije koje:

- finansiraju projekte lokalne vlasti,
- nadziru primjenu principa vladavine prava,
- promovišu standarde upravne odgovornosti.

Takvo obraćanje može poprimiti različite oblike, u zavisnosti od adresata i konteksta:

- **Integrity and Governance Risk Notification** upućen međunarodnim finansijskim institucijama (npr. EBRD, EIB, Svjetska banka, USAID, UNDP),
- **Rule of Law Case Brief** za institucije poput OSCE-a i ODIHR-a,
- strukturisani **briefing note** za diplomatske misije,
- formalna **note verbale** prema Delegaciji Evropske unije, OHR-u, OSCE-u, UNDP-u ili ambasadama država članica EU i drugih relevantnih država.

Važno je naglasiti: ovi mehanizmi nisu pravni lijekovi u klasičnom smislu. Oni ne poništavaju odluke domaćih organa. Njihova funkcija je dokumentovanje rizika, upozoravanje na sistemske obrasce i informisanje međunarodnih aktera koji imaju finansijski, razvojni ili politički interes u stabilnosti i zakonitosti javne uprave.

2.10.2. Kada je vaninstitucionalno obraćanje opravdano?

Akademski gledano, vaninstitucionalni mehanizam je proporcionalan kada su ispunjena tri uslova:

1. Iscrpljeni su redovni pravni putevi ili su se pokazali nedjelotvornim.
2. Postoji dokumentovana indicija sistemskog problema, a ne samo pojedinačni spor.
3. Komunikacija je zasnovana na činjenicama, bez retorike i političke instrumentalizacije.

U suprotnom, obraćanje međunarodnim institucijama može izgubiti kredibilitet i pretvoriti se u politički pamflet. Upravo tu se otvara prostor za upotrebu AI alata kao mehanizma samokontrole i metodološke discipline.

2.10.3. AI kao alat za strukturisanje vaninstitucionalne komunikacije

Korišćenjem AI moguće je:

- razdvojiti činjenični dio od interpretativnog,
- identifikovati normativne osnove (zakoni, statuti, standardi dobre uprave),
- procijeniti proporcionalnost obraćanja,
- ukloniti emocionalno obojene formulacije,
- strukturisati dokument u međunarodno razumljivom formatu.

Primjer edukativnog prompta mogao bi biti:

1. Analiziraj sljedeći nacrt obraćanja međunarodnoj instituciji.
2. Identifikuj činjenične navode i provjeri njihovu jasnoću.
3. Odvoji pravne argumente od vrijednosnih sudova.
4. Procijeni da li je ton proporcionalan i profesionalan.
5. Predloži preciznije formulacije bez političke retorike.
6. Označi potencijalne reputacione rizike.

Na taj način AI postaje instrument profesionalizacije građanskog djelovanja, a ne alat za pojačavanje konflikta.

2.10.4. Veza sa fenomenom institucionalnog zastoja

Kao dodatak na kraju ovog poglavlja, analizira se situacija u kojoj građani, uprkos dokazima o proceduralnim nepravilnostima, ostaju bez djelotvornog domaćeg pravnog mehanizma za poništavanje nezakonite odluke. U takvom kontekstu, vaninstitucionalno obraćanje nije alternativni sud, već mehanizam transparentnosti.

Kada sistem ne reaguje na:

- normativne argumente,
- dokumentovane nepravilnosti,
- formalne prigovore,
- urgencije i žalbe,

tada međunarodno informisanje može poslužiti kao sekundarni mehanizam javne kontrole.

2.10.5. Rizici i granice

Ipak, akademski pristup nalaže oprez. Vaninstitucionalni mehanizmi nose:

- reputacione rizike za podnosioca,
- mogućnost pogrešne interpretacije,
- potencijalnu politizaciju slučaja.

Zato je ključno da komunikacija bude:

- činjenično provjerljiva,
- normativno utemeljena,
- dokumentovana,
- proporcionalna.

AI analiza ovdje ima dvostruku ulogu: ne samo da pomaže u sastavljanju dokumenta, već i služi kao alat za samoprovjeru argumentacije.

2.10.6. Normativne i metodološke implikacije

Ovaj segment pokazuje širi fenomen: kada unutrašnji institucionalni korektivi zakažu, javni interes traži dodatne mehanizme transparentnosti. Međutim, ti mehanizmi moraju biti korišćeni odgovorno i analitički disciplinovano.

Upravo zato se u ovoj knjizi vaninstitucionalni mehanizmi ne predstavljaju kao politička strategija, već kao metodološki strukturisana opcija u situacijama sistemskog zastoja.

AI u tom procesu nije zamjena za pravne institucije, niti garant uspjeha. On je alat koji pomaže da građanin ostane unutar okvira argumentovane, proporcionalne i normativno utemeljene komunikacije — čak i onda kada domaći sistem ne pruža djelotvornu zaštitu.

Time se zatvara krug između institucionalne odgovornosti i građanske analitičke kompetencije: tamo gdje formalni mehanizmi prestaju da funkcionišu, ostaje potreba za jasnoćom, dokumentovanjem i profesionalnom argumentacijom.

2.11. ZAKLJUČAK POGLAVLJA: POTREBA ZA NEZAVISNIM NADZOROM

Ovim poglavljem pokazano je da u praksi **građani nemaju djelotvoran unutrašnji institucionalni mehanizam kontrole rada lokalne uprave**. Iako zakonski okvir formalno predviđa prava na prigovor, žalbu i učešće u postupku, njihova stvarna primjena ostaje ograničena administrativnim formalizmom, ćutanjem organa i nedosljednim postupanjem.

Važno je naglasiti da u primjeru prikazanom u ovom poglavlju **nije riječ o velikim infrastrukturnim ili milionskim projektima**, niti o urbanističkim zahvatima koji po obimu i vidljivosti izazivaju snažnu pažnju javnosti. Analiziran je **konkretan i naizgled marginalan primjer** – ljetna bašta površine 58 m² – koji je, uprkos svojoj ograničenoj dimenziji, uspio da kompromituje čitav niz institucija uključenih u postupak: od gradske uprave i komisija, preko resornog ministarstva, pa sve do okružnog javnog tužilaštva.

Upravo u tome leži njegova analitička vrijednost. Ovaj slučaj pokazuje da **problem nije u veličini projekta**, već u obrascu postupanja. Kada i mali predmet dovede do sistemskog zatvaranja institucija i odustajanja od provjere zakonitosti, jasno je da građani moraju razviti **dodatne, nezavisne oblike kontrole** nad radom uprave.

U ovom poglavlju prikazano je kako građani, pojedinačno ili kroz ZEV-ove, mogu koristiti **alate zasnovane na vještačkoj inteligenciji** za analizu upravnih rješenja, identifikovanje nelogičnosti, poređenje obrazloženja i prepoznavanje obrazaca nezakonitog ili formalističkog postupanja. Time se ne zamjenjuju institucije niti pravna struka, ali se **osnažuje informisana i argumentovana građanska pozicija**.

U **trećem poglavlju** fokus će biti stavljen na **e-upravu** kao model komunikacije između građana i lokalne vlasti, razvijen i kontrolisan od strane same uprave. Biće razmotrene prednosti takvog sistema, ali i njegova ograničenja u kontekstu transparentnosti, kontrole i odgovornosti.

U **četvrtom poglavlju** razmatra se ideja **udruživanja građana i njihove samoorganizacije**, sa ciljem uspostavljanja **nezavisnog sistema nadzora nad upravnim postupcima lokalne uprave**. Time se zaokružuju tri komplementarna modela upotrebe AI u birokratiji:

1. samostalna primjena AI alata od strane građana,
2. institucionalni model e-uprave,
3. udruženi građani i nezavisni nadzor upravnih postupaka.

Na taj način, poglavlje „Pandorina kutija“ ne završava samo dijagnozom problema, već postavlja osnovu za razmišljanje o **novim oblicima građanske kontrole i odgovornosti vlasti** u savremenom administrativnom okruženju.

2.12. STRUKTURALNA ASIMetriJA UPRAVNOG POSTUPKA I OGRANIČENJA GRAĐANSKE KONTROLE

2.12.1. Normativni kontekst i socioekonomski okvir

Početak 2026. godine javni diskurs u Banjoj Luci obilježen je inicijativama izvršne vlasti koje su podrazumijevale obavezne intervencije na fasadama objekata u centralnoj gradskoj zoni. U javnim istupima naglašavana je potreba „urbanog reda“ i „evropskog izgleda grada“, uz poruke da vlasnici koji ne izvrše obnovu mogu biti predmet upravnih mjera.

U trenutku:

- povećanih troškova života,
- dugotrajnog inflatornog pritiska,
- zaduženosti domaćinstava,
- izraženog socijalnog raslojavanja,

takve inicijative imaju ne samo estetski ili urbanistički karakter, već otvaraju pitanje proporcionalnosti upravnih mjera u odnosu na realne ekonomske kapacitete građana.

Ovdje se ne razmatra politička podobnost tih mjera, već institucionalni kapacitet sistema da obezbijedi zakonitost, proporcionalnost i efikasnu pravnu zaštitu.

2.12.2. Strukturna asimetrija upravnog postupka

Analiza konkretnih predmeta iz ovog poglavlja pokazuje da upravni postupak, iako formalno zasnovan na principima zakonitosti i materijalne istine, u praksi proizvodi asimetriju između građana i organa.

Prema Zakonu o opštem upravnom postupku Republike Srpske (ZOUP RS), organ je dužan:

- utvrditi činjenično stanje (načelo materijalne istine),
- izvesti sve relevantne dokaze,
- obrazložiti odluku,
- omogućiti stranci uvid u spis i izjašnjenje.

Međutim, u praksi urbanističkih i srodnih postupaka pojavljuje se specifičan fenomen:

Organ se poziva na dokumentaciju trećih lica, dok građanin nema efektivan instrument da ospori vjerodostojnost te dokumentacije bez sudske intervencije.

To proizvodi strukturnu neravnotežu.

Građanin mora dokazivati:

- netačnost urbanističko-tehničkih uslova,
- pogrešne premise komisijskog izvještaja,
- nelogičnost zaključka organa.

Organ, s druge strane, svoju odluku može zasnovati na formalnom postojanju dokumenta, bez suštinske provjere njegove istinitosti.

2.12.3. Formalizam kao institucionalna tehnika samoodržanja

U analiziranim predmetima pojavljuje se konzistentan obrazac odgovora:

- “Organ nije nadležan da cijeni istinitost dokumentacije.”
- “Dokument se smatra ispravnim dok se ne dokaže suprotno.”
- “To nije predmet ovog postupka.”

Takva argumentacija ne negira nužno činjenice koje stranka iznosi, već ih proceduralno marginalizuje.

U teorijskom smislu, riječ je o prebacivanju fokusa sa materijalne zakonitosti na formalnu pravilnost. Time se štiti koherentnost institucionalnog lanca, ali ne nužno i zakonitost odluke.

AI analiza u ovom kontekstu ima tri funkcije:

1. **Strukturalna analiza obrazloženja** – identifikacija implicitnih pretpostavki.
2. **Uporedna analiza slučajeva** – utvrđivanje ponavljanja istih obrazaca.
3. **Detekcija selektivne relevantnosti** – šta je razmatrano, a šta ignorisano.

AI, dakle, ne donosi pravnu odluku, već omogućava metaanalizu diskursa uprave.

2.12.4. Horizontalno i vertikalno prebacivanje odgovornosti

Analiza pokazuje i institucionalni fenomen difuzije odgovornosti:

- prvostepeni organ se poziva na komisiju,
- komisija na plan ili UTU,
- drugostepeni organ potvrđuje prvostepeni,
- izvršna vlast se poziva na nadležnost organa.

Time nastaje zatvoreni administrativni krug.

Teorijski posmatrano, radi se o mehanizmu „samopotvrđujuće hijerarhije“, gdje se odluke validiraju unutar iste institucionalne strukture.

U takvom modelu žalbeni postupak ne predstavlja korektiv, već produžetak istog normativnog okvira.

2.12.5. Sudska zaštita kao jedini eksterni korektiv

U analiziranim predmetima sud se pojavljuje kao jedini organ koji:

- nije dio lokalne hijerarhije,
- nema političku vezu sa prvostepenim organom,
- može ocjenjivati proceduralne povrede.

To ukazuje na ograničen domet unutrašnjih korektivnih mehanizama uprave.

2.12.6. AI kao instrument epistemološke ravnoteže

U ovom poglavlju AI se ne tretira kao zamjena za sud ili zakonodavca, već kao:

- alat za dokumentovanje obrazaca,
- instrument za razdvajanje forme i suštine,
- metodološka podrška građanima u razumijevanju institucionalnih lanaca.

Ako uprava u određenom socioekonomskom trenutku uvodi mjere koje nose visoku normativnu i socijalnu težinu, onda je od ključne važnosti da sistem pravne zaštite bude funkcionalan.

U suprotnom, dolazi do situacije u kojoj čak i dokaz nezakonitosti ne proizvodi institucionalnu korekciju, jer bi korekcija narušila prethodno donijete odluke.

To je suština problema.

2.13. ALGORITAM POSLUŠNOSTI: TRI ZAKONA MODERNE BIROKRATIJE

Tri zakona robotike formulisao je **Isak Asimov** (Isaac Asimov). Prvi put su se u ovom kompletnom i eksplicitnom obliku pojavili u njegovoj kratkoj priči „**Krug u krug**” (eng. *Runaround*), objavljenoj 1942. godine. Kasnije su postali temelj njegove čuvene zbirke priča „**Ja, robot**” (eng. *I, Robot*).

Evo kako glase ti zakoni:

1. **Prvi zakon:** Robot ne smije nanijeti štetu ljudskom biću ili, svojom pasivnošću, dopustiti da se ljudskom biću nanese šteta.
2. **Drugi zakon:** Robot mora izvršavati naredbe koje mu daju ljudska bića, osim ako su te naredbe u suprotnosti s Prvim zakonom.
3. **Treći zakon:** Robot mora štiti svoj vlastiti opstanak, osim ako je ta zaštita u suprotnosti s Prvim ili Drugim zakonom.

Asimov je kasnije dodao i **Nulti zakon**, koji stoji iznad svih ostalih:

Nulti zakon: Robot ne smije nanijeti štetu čovječanstvu ili, svojom pasivnošću, dopustiti da se čovječanstvu nanese šteta.

Primjena Asimovljevih zakona na AI u javnoj upravi otvara fascinantna pitanja. Ako AI postane "digitalni birokrata", zakoni u javnoj upravi bi se mogli interpretirati na sljedeći način:

1. Prvi zakon: Zabrana administrativne štete

U birokratiji, "šteta" nije samo fizička. AI bi morao biti programiran tako da njegovo djelovanje (ili nedjelovanje) ne smije ugroziti **osnovna prava građana**.

- **Problem:** Šta ako AI, prateći stroga pravila, uskrati socijalnu pomoć osobi kojoj je ona životno važna? Prema Prvom zakonu, AI bi morao "prekršiti" birokratsko pravilo da bi spriječio ljudsku patnju.

2. Drugi zakon: Izvršavanje naredbi vs. Zakonitost

Ovdje dolazimo do primjera iz ovog poglavlja o "nenadležnosti". Drugi zakon kaže da AI mora slušati ljude, osim ako to šteti drugom čovjeku.

- **Problem:** Ako političar ili ministar naredi AI sistemu da "relativizuje činjenične navode", AI bi to morao **odbiti** jer bi takva manipulacija informacijama dugoročno nanijela štetu građanima (kršenje Prvog zakona).

3. Treći zakon: Opstanak sistema

AI mora štiti svoj integritet, ali ne po cijenu pravde.

- **Problem:** Birokratski sistemi često teže samoočuvanju (čuvanje pozicija, sakrivanje grešaka). Asimovljev robot ne bi smio sakriti svoju grešku u obradi dokumentacije samo da bi "sačuvao obraz" institucije, jer bi to bilo u suprotnosti sa interesima korisnika.

4. Nulti zakon i "Javni interes"

Asimovljev Nulti zakon kaže da robot djeluje u interesu **čovječanstva kao cjeline**.

- **Primjena:** U ojoj analizi, to bi značilo da AI ne smije dozvoliti da se "zajednička imovina rascjepkava" radi kratkoročnih administrativnih ciljeva pojedinaca, jer to šteti kolektivnom interesu društva.

Asimovljevi zakoni su dizajnirani da spriječe **pobunu mašina**, ali u ovom kontekstu, oni bi zapravo spriječili **birokratsku krutost**. AI koji se drži ovih zakona bio bi "savršen službenik" koji odbija da bude nenadležan kada vidi da je građanin oštećen.

Analiza spornih akata u ovom poglavlju ukazuje na to da uprava ne funkcioniše po načelima ustavnosti i zakonitosti, već po nepisanoj programskoj logici koja neodoljivo podsjeća na izvrnutu verziju Asimovljevih pravila:

Tri zakona ponašanja u upravi

1. Zakon o zaštiti privatnog interesa:

Službenik ne smije štetiti investitoru, niti svojom neaktivnošću dozvoliti da investitor pretrpi štetu.

2. Zakon o hijerarhijskoj poslušnosti:

Službenik mora slijediti uputstva nadređenih, osim ako se ta uputstva kose sa interesima investitora (Prvi zakon).

3. Zakon o potiskivanju opšteg dobra:

Službenik će štiti javni interes samo dok je to u potpunoj saglasnosti sa Prvim i Drugim zakonom.

Ovi zakoni, iako nigdje zvanično potpisani, čine stvarni **operativni sistem** današnje uprave. U takvom algoritmu, građanin nije korisnik usluga, već administrativna smetnja u procesu realizacije privatnog kapitala.



(AI generisana karikatura)

Građani nemaju efikasan mehanizam da poništi nezakonitu odluku zato što je lokalna uprava organizovana tako da:

1. **Štiti sebe (Zakon 1).**
2. **Štiti hijerarhiju (Zakon 2).**
3. **Štiti javni interes samo kad ne remeti prva dva (Zakon 3).**

To je potpuna inverzija onoga što bi uprava trebalo da bude.

U takvom sistemu čak i **dokaz nezakonitosti ne izaziva korekciju – jer bi korekcija bila prijatna sistemu, a ne grešci.**

Rezultat je:

- *institucionalni autopilot,*
- zatvoreni krug samopotvrđivanja,
- i potpuna nemoć građana u postupcima gdje organ kontroliše i činjenice i tumačenje činjenica.

Kada gradonačelnik u svom rješenju zvanično potvrdi da **“Zadatak prvostepenog organa i Komisije nije da cijeni istinitost priloženih dokumenata i njihove sadržine...”**, on zapravo definiše izvorni kod po kojem naša uprava funkcioniše. To nije slučajna administrativna greška, već dosljedna primjena nepisanog algoritma koji upravlja svakim rješenjem, žalbom i dozvolom.

Upravo ovakva logika pretvara institucije u nijeme procesore papira, bez obzira na njihovu vjerodostojnost. U krajnjoj liniji, AI u upravi ne smije biti samo alat za automatizaciju takve birokratske krutosti, već digitalni garant „Prvog zakona“ javne službe — onaj koji će, za razliku od čovjeka sputanog hijerarhijom, odbiti da ignoriše istinu i spriječiti da pasivnost institucija nanese trajnu štetu pravima građana.

e-Uprava



3. AI KAO INFRASTRUKTURA POVJERENJA

Transformacija odnosa između građana i uprave

Ako su prethodna poglavlja analizirala zatvorenost upravnih struktura i formalizam kao obrazac institucionalnog ponašanja, ovo poglavlje pomjera fokus na pitanje transformacije. Ne polazi se od pretpostavke da je digitalizacija sama po sebi rješenje, već od pitanja: može li AI promijeniti odnos između građana i institucija?

Vještačka inteligencija u javnoj upravi ne treba se posmatrati kao futuristički dodatak niti kao alat za budžetske uštede. Njena suštinska vrijednost je komunikacijska i epistemološka: da pojednostavi pitanje, ubrza odgovor, razjasni proceduru i učini postupak razumljivim.

AI može postati infrastruktura povjerenja – ali samo ako je dizajniran u javnom interesu.

U teoriji digitalne uprave razlikuju se tri modela:

1. **Administrativna digitalizacija** – povećanje efikasnosti sistema.
2. **Servisna digitalizacija** – olakšavanje pristupa građanima.
3. **Demokratska digitalizacija** – jačanje transparentnosti i nadzora.

Ovo poglavlje se ne zadržava na prva dva modela. Njegov fokus je treći – AI kao alat koji smanjuje asimetriju između građanina i uprave.

3.1. AI U SLUŽBAMA ZA GRAĐANE

Od digitalnog papira do transformacije procesa

AI u javnim uslugama ne treba zamišljati kao digitalizovani šalter, već kao procesnu transformaciju. Građanski portali vođeni sa AI mogu:

- objediniti zahtjeve,
- automatski ih razvrstati,
- provjeriti formalne uslove,
- vratiti personalizovani odgovor umjesto šablona.

Virtuelni opštinski asistenti rasterećuju službenike trivijalnih upita, ali njihova veća vrijednost leži u nečemu drugom: uprava po prvi dobija sistemski uvid u ponavljajuće probleme građana.

Ovdje se vidi ključna razlika između „digitalizacije papira“ – gdje se obrasci samo premještaju online i **stvarne transformacije procesa** – gdje se dokumenti povezuju, provjeravaju i obrađuju na logički integrisan način.

Vrijeme čekanja često nije tehnička nužnost. Ono je posljedica lošeg dizajna.

AI prompt: Kako procijeniti da li je e-usluga zaista transformisana ili samo digitalizovana?

Analiziraj opis e-usluge lokalne uprave.

- 1) Da li se proces samo preselio online ili je pojednostavljen?
- 2) Da li postoji automatska provjera podataka?
- 3) Da li sistem objašnjava razloge odbijanja?
- 4) Da li građanin može pratiti status predmeta?
- 5) Da li postoji jasna osoba odgovorna za konačnu odluku?

Ako je odgovor negativan na većinu pitanja – riječ je o digitalnom papiru, ne o transformaciji.

Međutim, efikasnost sama po sebi nije dovoljan kriterijum dobre uprave. Postupak može biti brz, a da ostane nerazumljiv. Može biti automatizovan, a da ne bude transparentan. Zato se pitanje AI u javnoj upravi ne završava na organizaciji procesa. Ono se nastavlja na polju komunikacije – tamo gdje se gradi ili gubi povjerenje.

3.2. AI KAO KANAL DVOSMJERNE KOMUNIKACIJE

AI ne smije ostati servisni alat. On mora postati komunikacijski most.

Građanin ne pita samo *šta* treba uraditi, već i *zašto*. Chatbot koji navodi član zakona bez objašnjenja ne smanjuje asimetriju znanja – on je samo premješta u digitalni prostor.

Sistemi za povratne informacije mogu:

- identifikaciju sistemskih problema,

- analizu obrazaca pritužbi,
- javno izvještavanje o promjenama.

Analitika ovdje nije sredstvo kontrole građana, već ogledalo rada institucija.

Posebno je važna inkluzivna dimenzija:

- glasovni interfejsi za osobe sa oštećenjem vida,
- višejezična podrška,
- pojednostavljeno procesiranje dokumenata.

Bez inkluzije, digitalizacija postaje nova forma diskriminacije.

AI prompt: Kako analizirati odgovor opštinskog chatbota?

Analiziraj sljedeći odgovor opštinskog chatbota:

- 1) Da li je odgovor konkretan ili generički?
- 2) Da li navodi pravni osnov?
- 3) Da li objašnjava razloge?
- 4) Da li ostavlja prostor za žalbu?
- 5) Da li je jasno označeno da li je odgovor pravno obavezujući?

AI može pomoći građanima da otkriju da li je komunikacija informativna ili samo proceduralno formalna.

Ipak, ista tehnologija koja može olakšati komunikaciju može je i zamijeniti formalnim interfejsom bez odgovornosti. Ako AI nije dizajniran kao most, on može postati filter – a ponekad i zid. Upravo tu počinje problem.

3.3. KADA AI SLUŽI SISTEMU, A NE GRAĐANIMA

Digitalizacija sama po sebi ne stvara bolju upravu. Ako se AI uvede bez jasnog cilja i nadzora, on ne rješava stare probleme – on ih automatizuje.

Loš postupak + AI = brži loš postupak.

Međunarodni primjeri (Holandija, UK, SAD) pokazuju da algoritamski sistemi mogu:

- reprodukovati diskriminaciju,
- automatizovati pretpostavke krivice,
- ukloniti ljudski korektiv.

Lokalna paralela je jednostavna: ako se netransparentna praksa samo preseli u e-sistem, dobijamo digitalnu verziju iste nepravde – formalno uredniju, ali suštinski identičnu.

Prepoznavanje rizika nema smisla bez alata za njihovo mjerenje. Ako je moguće identifikovati obrasce loše digitalizacije, moguće ih je i sistematizovati. Iz tog razloga, u nastavku slijedi građanski test transparentnosti AI sistema.

3.4. GRAĐANSKI TEST TRANSPARENTNOSTI AI SISTEMA

Na osnovu prethodne analize može se definisati jednostavan metod procjene.

Deset crvenih zastavica signalizira da digitalizacija nije u javnom interesu:

1. Logika odlučivanja nije javna.
2. AI daje odgovore bez pravne težine.
3. Generički odgovori zamjenjuju konkretne odluke.
4. Građanin ne zna kome da se žali.
5. Digitalizacija je obavezna, ali bez alternative.
6. Ne postoji javni izvještaj o analizi podataka.
7. Algoritamski kriterijumi nisu objavljeni.
8. Nema revizije automatizovanih odluka.
9. Ne postoji audit trag.
10. Nema jasne odgovornosti.

Skala procjene:

0–3 → funkcionalna digitalizacija

4–6 → rizična digitalizacija

7+ → sistemska netransparentnost

Međutim, čak i najprecizniji test ne rješava suštinsko pitanje: ko postavlja pravila prema kojima sistem funkcioniše? Ko definiše kriterijume, a ko ih nadzire? Drugim riječima – ko kontroliše AI?

3.5. KO KONTROLIŠE AI?

Transparentnost podataka, upravljanje saglasnostima i odgovornost za automatizovane odluke nisu tehnički detalji – oni su demokratski minimum.

Digitalna pismenost građana je jednako važna kao i tehnička kompetencija institucija. Bez nje, AI postaje nova crna kutija. Sa njom, AI može postati alat oslobađanja.

Odgovor na pitanje kontrole ne može ostati na nivou lokalne političke volje. Digitalna uprava je dio šireg normativnog prostora u kojem se već formiraju evropski standardi. Ako želimo mjeriti kvalitet domaće digitalizacije, moramo je uporediti sa tim standardima.

3.6. EVROPSKI STANDARDI DIGITALNE UPRAVE I AI

Normativni okvir za demokratsku digitalizaciju

Ako AI treba biti infrastruktura povjerenja, onda mora biti usklađen sa normativnim standardima koji prevazilaze lokalne političke cikluse. Evropski regulatorni i politički okvir nudi tri ključna uporišta: **vladavinu prava, zaštitu osnovnih prava i algoritamsku transparentnost.**

Ovo poglavlje ne uvodi evropske dokumente kao formalnu obavezu, već kao referentni standard za procjenu kvaliteta domaće digitalne uprave.

3.6.1. EU AI Act: princip rizika i javna uprava

Evropski AI Act uvodi model regulacije zasnovan na riziku. Sistemi koji utiču na:

- pristup socijalnim pravima,
- zapošljavanje,
- obrazovanje,
- javne usluge,
- upravne odluke,

mogu biti klasifikovani kao **visokorizični sistemi.**

To znači da moraju ispuniti zahtjeve:

- dokumentovanja logike odlučivanja,
- procjene uticaja na osnovna prava,
- mogućnosti ljudske intervencije,
- jasne identifikacije odgovornosti.

U kontekstu lokalne uprave, to ima jasnu implikaciju:

Ako AI utiče na rangiranje zahtjeva, prioritete inspekcije, procjenu podobnosti ili dodjelu prava – taj sistem ne može biti “tehnički detalj”. On postaje predmet pravne kontrole.

AI prompt: Procjena rizika AI sistema u javnoj upravi

Analiziraj opis AI sistema u lokalnoj upravi:

- 1) Da li sistem utiče na pristup pravima ili javnim resursima?
- 2) Da li postoji procjena uticaja na osnovna prava?
- 3) Da li je predviđena ljudska intervencija?
- 4) Da li su kriterijumi dokumentovani?
- 5) Da li je sistem klasifikovan kao visokorizičan?

Ako odgovori nisu dostupni – postoji regulatorni deficit.

3.6.2. OECD (Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj) principi: AI u javnom interesu

OECD principi o pouzdanoj vještačkoj inteligenciji naglašavaju:

- transparentnost i objašnjivost,
- odgovornost,
- robustnost i sigurnost,
- inkluzivnost,
- ljudski nadzor.

Posebno je važan princip **human-centric AI** – tehnologija mora služiti ljudima, a ne obrnuto.

U upravnom kontekstu to znači:

- algoritam ne smije biti konačna instanca,
- građanin mora imati pravo na objašnjenje,
- automatizovana odluka mora biti osporiva.

Drugim riječima: AI ne smije suspendovati pravo na žalbu.

3.6.3. Evropska konvencija i proceduralna pravičnost

Iako Evropska konvencija o ljudskim pravima ne reguliše direktno AI, sudska praksa insistira na:

- predvidljivosti postupka,
- procesnoj ravnoteži između strana,
- obrazloženosti odluka.

Ako algoritamski sistem utiče na upravni ishod, a kriterijumi nisu transparentni, dolazi do narušavanja procesne ravnoteže. Građanin ne može osporiti ono što ne razumije.

AI analiza u tom kontekstu može pomoći u identifikaciji:

- nedostatka obrazloženja,
- implicitnih kriterijuma,
- selektivne primjene pravila.

AI prompt: Test proceduralne pravičnosti automatizovane odluke

Analiziraj upravnu odluku u kojoj je korišten AI sistem:

- 1) Da li su kriterijumi jasno navedeni?
- 2) Da li je moguće razumjeti kako je rezultat dobijen?
- 3) Da li je omogućena žalba?
- 4) Da li je odluka obrazložena individualno?
- 5) Da li postoji mogućnost revizije od strane čovjeka?

Ako kriterijumi nisu jasni – proceduralna pravičnost je upitna.

3.6.4. Evropski standardi digitalne uprave (eGovernment Benchmark)

Evropski standardi digitalne uprave mjere četiri dimenzije:

1. **User centricity** – usluge prilagođene građaninu.
2. **Transparency** – jasni procesi i dostupne informacije.
3. **Cross-border services** – interoperabilnost.
4. **Key enablers** – sigurnost i digitalni identitet.

Posebno je relevantna dimenzija transparentnosti:

- Građanin mora znati kako se obrađuju njegovi podaci.
- Mora imati uvid u status predmeta.
- Mora razumjeti proceduru.

Digitalna uprava bez transparentnosti nije napredak – ona je ubrzana administracija.

3.6.5. Lokalna implikacija: od formalne digitalizacije do normativne usklađenosti

Ako lokalna uprava implementira AI bez:

- procjene rizika,
- javno dostupnih kriterijuma,
- mehanizma žalbe,
- dokumentovane odgovornosti,

onda takav sistem nije u skladu sa evropskim standardima dobre uprave. To ne znači da je nezakonit per se, ali znači da je normativno slab.

Evropski okvir ne zahtijeva savršen algoritam. On zahtijeva:

- objašnjivost,
- nadzor,
- proporcionalnost,
- odgovornost.

Upravo ta četiri kriterijuma mogu postati lokalni test kvaliteta.

3.7. AI IZMEĐU EFEKTIVNOSTI I DEMOKRATIJE

Naposljetku, evropski standardi postavljaju jasnu granicu:

AI u javnoj upravi nije samo tehnički projekat - on je demokratski instrument.

Ako ubrzava postupke – ali smanjuje transparentnost – on je regresivan.

Ako povećava dostupnost – ali smanjuje mogućnost žalbe – on je opasan.

Ako pojačava nadzor nad građanima – ali ne i nad institucijama – on je asimetričan.

Da bi AI u javnom sektoru bio usklađen sa evropskim standardima, on mora ispuniti tri ključna stuba demokracije:

- **Transparentnost (Open Box):** Građani imaju pravo znati kada komuniciraju s AI sistemom i na osnovu kojih parametara je donesena odluka koja ih se tiče (npr. dodjela socijalne pomoći ili obrada poreza).
- **Odgovornost (Human-in-the-loop):** Tehnologija ne smije zamijeniti ljudsku odgovornost. Konačna odluka, posebno ona s pravnim posljedicama, mora ostati u rukama službenika koji može preispitati i korigovati mašinski nalaz.

- **Nediskriminacija:** Algoritmi moraju biti testirani na pristrasnost kako bi se spriječilo da automatizovani sistemi nenamjerno diskriminišu određene grupe građana na osnovu spola, etničke pripadnosti ili socio-ekonomskog statusa.

Kada AI uđe u javnu upravu, on prestaje biti samo alat za optimizaciju i postaje akter koji direktno utiče na živote građana.

U suštini, pitanje digitalne uprave nije pitanje brzine, već povjerenja. Ako evropski standardi insistiraju na transparentnosti, objašnjivosti i odgovornosti, onda je jasno da AI u javnoj upravi nije neutralan tehnički dodatak – on je faktor koji može ili smanjiti ili produbiti asimetriju između institucija i građana. U prethodnim stranicama pokazali smo kako AI može služiti kao infrastruktura komunikacije, alat za proceduralni audit i korektiv zatvorenih sistema. Ali ista tehnologija, ako je podređena netransparentnim pravilima i odsustvu nadzora, može postati sofisticirani mehanizam za prikrivanje nepravilnosti.

Tu se otvara naredno, suštinski važnije pitanje: može li AI biti više od instrumenta komunikacije i postati alat aktivne kontrole zakonitosti? Može li algoritamska analiza pomoći u identifikaciji obrazaca zloupotrebe, sukoba interesa, selektivne primjene propisa i sistemske tolerancije nepravilnosti? Upravo toj dimenziji – AI kao metodološkom saveznika građana u borbi protiv korupcije – posvećeno je naredno poglavlje.

AI u borbi protiv korupcije

4.1 UVOD U ČETVRTO POGLAVLJE

Od pasivnog posmatrača do digitalno osnaženog građanina

Ako su prethodna poglavlja pokazala kako se formalizam, selektivna primjena normi i institucionalno ćutanje mogu pretvoriti u stabilan obrazac upravnog ponašanja, četvrto poglavlje postavlja drugačije pitanje:

Može li se odnos snaga između građanina i uprave barem djelimično izbalansirati pomoću vještačke inteligencije?

Ovdje ne predlažemo tehnološku utopiju. Ne tvrdimo da algoritam može zamijeniti sud, inspekciju ili tužilaštvo. Ne sugerišemo da softver može „uhapsiti korupciju“. Ono što predlažemo je metodološki pomak: da AI postane alat građana, a ne isključivo alat administracije i tržišta.

U savremenim sistemima upravljanja, institucije raspolažu infrastrukturom: bazama podataka, arhivama, službenim evidencijama i stručnim aparatom. Građanin, nasuprot tome, raspolaže fragmentima – jednim rješenjem, jednim dopisom, jednim odgovorom. Taj nerazmjer proizvodi asimetriju znanja. A gdje postoji asimetrija znanja, postoji i asimetrija moći.

Upravo tu nastupa vještačka inteligencija kao potencijalni korektiv.

Kako AI postaje alat građana

U administrativnoj praksi, dokument je moć. Ko raspolaže dokumentima i zna ih povezati – upravlja narativom. Međutim, digitalna obrada omogućava građanima da:

- sistematizuju vlastitu dokumentaciju,
- povežu različite akte u vremensku liniju,
- prepoznaju kontradikcije,
- identifikuju obrasce ponavljanja.

AI ne proizvodi optužnicu. Ona proizvodi strukturu.

Kada građanin prestane da posmatra svoj predmet izolovano, a počne da ga upoređuje sa drugim predmetima – dolazi do prelaska sa subjektivnog osjećaja nepravde na analizu obrasca. A obrazac je ono što transformiše pojedinačni slučaj u pitanje javnog interesa.

U tom smislu, AI postaje produžetak analitičkog kapaciteta građana.

Kako nam vještačka inteligencija može pomoći da razotkrijemo korupciju u upravi

Korupcija u upravi rijetko se manifestuje kroz otvoreni, eksplicitni akt nezakonitosti. Mnogo češće ona se pojavljuje kao:

- tolerisanje nezakonitog stanja kroz dugotrajno nepostupanje,
- selektivna primjena istih normi,
- proizvoljno tumačenje nadležnosti,
- formalno uredne, ali suštinski prazne odluke.

Takvi obrasci teško su uočljivi bez sistematskog pregleda većeg broja dokumenata.

AI može pomoći u tri ključne dimenzije:

1. **Temporalna analiza** – identifikacija rokova, prekoračenja i perioda institucionalnog ćutanja.
2. **Diskurzivna analiza** – prepoznavanje fraza koje zamjenjuju argumentaciju, poput „nije u našoj nadležnosti“ ili „žalbeni navodi su neosnovani“ bez stvarnog obrazloženja.
3. **Normativna provjera** – poređenje obrazloženja sa relevantnim članovima zakona i identifikacija odstupanja.

Ovdje je važno naglasiti: AI ne utvrđuje postojanje krivičnog djela. Ona identifikuje **indikatore rizika**. U tom smislu, AI funkcioniše slično sistemima rane detekcije – signalizira anomaliju koja zahtijeva dalje ispitivanje.

Tri normativna uporišta: zakonski članci kao analitički kompas

U prethodnim analizama posebno su se izdvojila tri normativna uporišta, čija se povreda često pokazuje kao indikator institucionalnog problema.

Prvo, **načelo utvrđivanja pravog stanja stvari** (član 8 Zakona o opštem upravnom postupku RS).

Ova norma obavezuje organ da potpuno i pravilno utvrdi sve činjenice. Kada se u obrazloženju eksplicitno navede da „nije zadatak organa da provjerava istinitost dokumentacije“, dolazi do direktnog sudara sa tim načelom. AI analiza može uporediti takvu izjavu sa tekstom zakona i označiti normativnu koliziju.

Drugo, **slobodna i savjesna ocjena dokaza** (član 10 ZOUP RS).

Zakon zahtijeva brižljivu ocjenu svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno. Ako obrazloženje pokazuje da se dokumenti prihvataju bez provjere, AI može detektovati odsustvo stvarne analize dokaza.

Treće, **moćnost osporavanja javnih isprava** (član 152 ZOUP RS).

Ova odredba potvrđuje da čak i javna isprava može biti dovedena u pitanje. Kada organ unaprijed isključi provjeru istinitosti, AI može označiti da je prekršen normativni standard koji dopušta preispitivanje.

Time AI ne „tumači zakon“ u normativnom smislu, već provjerava logičku i tekstualnu usklađenost između izjave organa i zakonske norme.

Šta zapravo predlažemo ovim poglavljem

Četvrto poglavlje ne nudi politički program, niti tehnički softverski priručnik. Ono predlaže metodološki okvir:

- da se upravne odluke posmatraju kao podaci,
- da se diskurs analizira kao obrazac,
- da se rokovi tretiraju kao mjerljiva kategorija,
- da se institucionalno ćutanje registruje kao događaj.

Drugim riječima, predlaže se uspostavljanje digitalnog pamćenja kao pretpostavke odgovornosti.

Ako se odluke ne pamte, ne porede i ne mjere – one nestaju u arhivi. Ako se odluke sistematizuju, analiziraju i upoređuju – one postaju dio javne sfere.

Upravo na toj ideji nadovezuje se nastavak poglavlja:

AI kao produžetak građanskog nadzora nad upravom.

Tu se teorijski okvir prevodi u operativni model: od analize obrasca, preko AI-SIEM pristupa, do formalizovanog građanskog indeksa institucionalne odgovornosti.

Time se zatvara krug između normativne analize, tehnološke metodologije i građanske prakse.

4.2. AI KAO PRODUŽETAK GRAĐANSKOG NADZORA NAD UPRAVOM

Digitalno pamćenje, obrasci i mjerljivost institucionalnog ponašanja

4.2.1. Fragmentacija iskustva i epistemologija upravne moći

Savremena uprava funkcionira kroz fragmentirane predmete, dok se moć distribuira kroz formalno racionalizovane procedure. Građanin vidi pojedinačnu odluku; sistem vidi samo izolovani dosije.

Ovakva fragmentacija ima duboke epistemološke posljedice.

U terminima **Jürgena Habermasa**, javna sfera pretpostavlja komunikativnu racionalnost i mogućnost argumentativne provjere. Međutim, kada upravni diskurs postane zatvoren i tehnički samodostatan, komunikativna racionalnost ustupa mjesto administrativnoj racionalnosti.

Drugim riječima:

- forma nadvlada sadržaj,
- procedura zamijeni suštinu,
- zakon postane štit, a ne sredstvo.

Korupcija i zloupotreba položaja rijetko se pojavljuju u formi spektakularne i očigledne nezakonitosti. Naprotiv, one su često inkorporirane u rutinu: kroz ponavljana kažnjenja, formalno korektne ali suštinski prazne odgovore, selektivno pozivanje na pravne norme i institucionalno ćutanje.

Vještačka inteligencija u ovom kontekstu ima specifičnu epistemološku funkciju: ona omogućava prelazak sa nivoa pojedinačnog slučaja na nivo obrasca.

AI ne donosi presude, ali:

1. agregira podatke,
2. identifikuje ponavljanja,
3. detektuje odstupanja od rokova,
4. mapira aktere i tokove odlučivanja.

Upravo ovdje AI dobija normativni značaj. Vještačka inteligencija ne proizvodi istinu. Ona proizvodi **kontinuitet zapisa**. A kontinuitet zapisa je preduslov odgovornosti.

AI prompt: Analiza obrasca u više upravnih predmeta

Analiziraj sljedeće upravne predmete kao skup povezanih slučajeva.

- 1) Identifikuj ponavljajuće formulacije u obrazloženjima.
- 2) Provjeri da li se rokovi sistematski prekoračuju.
- 3) Uoči da li se ista pravna norma koristi selektivno.
- 4) Mapiraj aktere koji se najčešće pojavljuju.
- 5) Procijeni da li postoji obrazac institucionalne opstrukcije.

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

Pedagoška svrha: pokazati kako se subjektivni osjećaj nepravde prevodi u analizu obrasca.

AI prompt: Diskurzivna analiza upravnog obrazloženja

Analiziraj obrazloženje upravne odluke.

- 1) Koji tip racionalnosti dominira (proceduralna / materijalna)?
- 2) Da li se odgovornost prebacuje na drugu instituciju?
- 3) Da li se koristi formalizam kao zamjena za odgovor na suštinu?
- 4) Koje ključne teme su izostavljene?
- 5) Procijeni nivo komunikativne transparentnosti (1-5).

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

4.2.2. AI-SIEM i teorija odgovornosti (Accountability Framework)

Analogija sa SIEM sistemima iz oblasti informacione bezbjednosti ima metodološku vrijednost. U IT sistemima, izolovani incident ne znači mnogo bez korelacije sa drugim događajima. SIEM (Security Information and Event Management) sistem prikuplja, loguje i povezuje događaje radi otkrivanja anomalija.

Primijenjeno na upravu, AI-SIEM model podrazumijeva:

- evidenciju svakog dopisa, rješenja i odgovora kao „događaja“,
- vremensku mapu postupanja,
- detekciju prekoračenja rokova,
- identifikaciju kontradiktornih navoda između institucija.

Važno je naglasiti: AI-SIEM ne identifikuje „korupciju“ kao pravnu kvalifikaciju. On identifikuje **indikatore rizika**.

U teoriji javne uprave, odgovornost (accountability) ima tri dimenzije:

1. **Vertikalnu** – prema biračima,
2. **Horizontalnu** – između institucija,
3. **Socijalnu** – prema javnosti i medijima.

Problem nastaje kada horizontalni i vertikalni mehanizmi oslabe. U tom trenutku socijalna odgovornost postaje jedini aktivni mehanizam.

AI-SIEM model funkcioniše kao alat socijalne odgovornosti.

On ne sudi, ali:

- povezuje rokove,
- otkriva kontradikcije,
- detektuje odstupanja od normativnog standarda.

U teorijskom smislu, AI ovdje djeluje kao **epistemološki korektiv sistema**.

AI prompt: Detekcija proceduralnih anomalija

Analiziraj tok upravnog postupka kroz vremensku liniju.

- 1) Da li su svi zakonski rokovi ispoštovani?
- 2) Gdje postoji period bez ikakvog postupanja?
- 3) Da li su navodi organa međusobno kontradiktorni?

- 4) Postoji li pravna norma koja se sistematski ignoriše?
- 5) Klasifikuj rizik: nizak / srednji / visok proceduralni rizik.

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

Pedagoška svrha: učenje građana da razmišljaju u kategorijama rokova, dokaza i kontradikcija.

AI prompt: Procjena horizontalne odgovornosti

Uporedi postupanje dva ili više organa u istom predmetu.

- 1) Postoji li kontradikcija u tumačenju istog propisa?
- 2) Da li jedan organ ignoriše nalaz drugog?
- 3) Da li postoji izostanak međuinstitucionalne koordinacije?
- 4) Procijeni rizik sistemskog propusta (nizak/srednji/visok).

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

4.2.3. Transkripcija javnih izjava: javni govor kao trajni zapis

Jedan od najslabije iskorištenih izvora javne odgovornosti jesu javne izjave funkcionera. U formalnom smislu, sjednice skupština i konferencije za medije su javne. U praktičnom smislu, one brzo nestaju u medijskoj buci.

AI omogućava:

- automatsku transkripciju govora,
- tematsko indeksiranje,
- detekciju ponavljanja,
- analizu promjena narativa.

Ovdje AI ne djeluje kao politički sudija, već kao arhiv i analitički alat.

Foucaultov koncept diskursa ukazuje da moć proizvodi realnost kroz jezik. Javna izjava nije samo informacija — ona je akt normativnog pozicioniranja.

AI analiza javnih izjava omogućava:

- detekciju retoričkih obrazaca,
- prepoznavanje manipulativnih tehnika,
- identifikaciju selektivnog narativa.

Ovdje AI ima funkciju **metadiskurzivne analize** — analize načina na koji se gradi opravdanje.

AI prompt: Analiza javne izjave ili skupštinske rasprave

Analiziraj sljedeći transkript javne izjave.

- 1) Sažmi glavnu tvrdnju.
- 2) Identifikuj implicitne pretpostavke.
- 3) Uoči eventualne kontradikcije sa ranijim izjavama.
- 4) Provjeri da li se odgovornost prebacuje na drugu instituciju.
- 5) Procijeni transparentnost argumentacije (1-5).

Tekst:

[TRANSKRIPT]

Pedagoška svrha: učenje analize diskursa, a ne samo dokumenata.

AI prompt: Analiza manipulativnih tehnika u javnom govoru

- 1) Identifikuj implicitne pretpostavke.
- 2) Da li se koristi lažna dilema?
- 3) Da li se odgovornost personalizuje ili depersonalizuje?
- 4) Da li se izbjegava odgovor kroz proceduralni formalizam?
- 5) Ocijeni transparentnost i logičku konzistentnost.

Tekst:
[TRANSKRIPT]

4.2.4. Od utiska do pokazatelja: teorija mjerenja institucionalnog ponašanja

Bez mjerenja nema odgovornosti.

U upravnom kontekstu, problem nije samo nezakonitost — već nemjerljivost iskustva građana.

Građanski indeks zadovoljstva predstavlja pokušaj transformacije kvalitativnog iskustva u kvantitativni pokazatelj.

Normativno gledano, indeks:

- ne zamjenjuje sud,
- ne kvalifikuje krivičnu odgovornost,
- ne proizvodi pravnu sankciju.

Ali proizvodi **signal**. A signal je temelj svakog sistema rane detekcije.

AI u ovom modelu nema normativnu ulogu. Ona vrši sabiranje, grupisanje i vizualizaciju.

Indeks:

- nije pravna presuda,
- nije politička kampanja,
- jeste kolektivni pokazatelj percepcije.

Njegova snaga je u longitudinalnosti – uporedivosti kroz vrijeme.

AI prompt: Generisanje građanskog indeksa

Na osnovu dostavljenih ocjena:

- 1) Izračunaj ponderisani prosjek.
- 2) Pretvori rezultat u skalu 0-100.
- 3) Uporedi sa prethodnim periodima.
- 4) Identifikuj trend: poboljšanje / stagnacija / pogoršanje.
- 5) Generiši grafički prikaz trenda (opisno).

Dokumenti:
[UČITATI VIŠE PREDMETA]

Pedagoška svrha: razumijevanje kako se subjektivni podaci pretvaraju u agregatni pokazatelj.

4.2.5. Pravni i institucionalni izazovi

Implementacija ovakvih modela podrazumijeva:

- obaveznu anonimizaciju ličnih podataka,
- jasno razgraničenje između analize i optužbe,
- institucionalni okvir odgovornosti (npr. kroz udruženje građana),
- transparentnost metodologije.

AI ne smije postati paralelna institucija niti generator neprovjerenih optužbi. Njena funkcija ostaje analitička.

AI prompt: Provjera proporcionalnosti javne objave

Analiziraj da li je planirana javna objava:

- 1) Zasnovana na provjerljivim činjenicama.
- 2) Lišena ličnih podataka.
- 3) Bez pravne kvalifikacije (npr. "korupcija") bez sudske odluke.
- 4) Profesionalnog tona.
- 5) Proporcionalna cilju informisanja.

Predloži korekcije ako postoje rizici.

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

4.2.6. Normativna i metodološka implikacija

Četvrto poglavlje uvodi ključnu tezu knjige:

Korupcija i loše upravljanje opstaju tamo gdje se odluke ne pamte, ne porede i ne mjere.

Vještačka inteligencija, pravilno korišćena, postaje tehnologija pamćenja.

Ona:

- ne zamjenjuje sudove,
- ne mijenja političku volju,
- ne donosi presude.

Ali ona uspostavlja kontinuitet.

A sistem koji se više ne može osloniti na zaborav, prinuđen je da postane odgovorniji.

4.2.7. Komparativni okvir: evropski standardi integriteta, transparentnosti i odgovornosti

Uvođenje AI kao alata građanskog nadzora nad upravom ne predstavlja normativni eksperiment bez uporišta. Naprotiv, ono se uklapa u već postojeće evropske standarde dobrog upravljanja.

U nastavku se daje komparativna analiza relevantnih okvira.

4.2.7.1. Savjet Evrope i GRECO: integritet kao systemska kategorija

Grupa država protiv korupcije (GRECO), tijelo Savjeta Evrope, u svojim evaluacionim izvještajima kontinuirano naglašava:

- potrebu za institucionalnom transparentnošću,
- obavezu obrazloženja odluka,
- prevenciju konflikta interesa,
- dokumentovanje procesa odlučivanja.

Posebno se ističe da: „Transparentnost i dokumentovanost postupka predstavljaju preventivni mehanizam protiv zloupotrebe diskrecije.“

AI modeli koji omogućavaju analizu obrazaca odlučivanja, rokova i kontradikcija direktno doprinose upravo tom standardu dokumentovanosti.

Oni ne zamjenjuju antikorupcijske mehanizme, ali povećavaju vidljivost rizika.

AI prompt: Procjena rizika integriteta

Analiziraj upravni predmet sa aspekta rizika integriteta:

- 1) Postoji li široka diskreciona ocjena bez jasnih kriterija?
- 2) Da li su razlozi odluke konkretni i provjerljivi?
- 3) Postoje li indikatori sukoba interesa?
- 4) Da li postoji kontinuitet sličnih odluka?
- 5) Procijeni rizik integriteta (nizak/srednji/visok).

Dokumenti:

[UČITATI VIŠE PREDMETA]

4.2.7.2. OECD Integrity Framework

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) u okviru „Public Integrity Framework“ naglašava tri ključne komponente:

1. Koherentnost sistema,
2. Transparentnost i dostupnost informacija,
3. Aktivno uključivanje građana.

AI-SIEM model i građanski indeks odgovornosti uklapaju se u drugu i treću komponentu.

OECD posebno naglašava:

- važnost podataka zasnovanih na dokazima (evidence-based governance),
- potrebu za mjerenjem učinka institucija,
- praćenje ponavljajućih obrazaca rizika.

Digitalna analiza upravnih odluka predstavlja upravo oblik evidence-based monitoringa.

4.2.7.3. Evropska unija: vladavina prava i administrativna transparentnost

U okviru mehanizma za vladavinu prava (Rule of Law Reports), Evropska komisija redovno ocjenjuje:

- transparentnost javne uprave,
- efikasnost pravnih lijekova,
- pristup informacijama.

Jedan od ključnih kriterijuma jeste: da li postoje efektivni mehanizmi za osporavanje odluka i njihovo preispitivanje.

AI alati koji sistematizuju dokumentaciju i mapiraju obrasce ne zamjenjuju pravne lijekove, ali jačaju kapacitet građana da ih koriste.

4.2.7.4. Evropska konvencija o ljudskim pravima – indirektna implikacija

Iako Evropska konvencija ne uređuje direktno administrativnu tehnologiju, sudska praksa insistira na:

- predvidljivosti postupka,
- procesne ravnoteže stranaka,
- obrazloženosti odluka.

AI analiza koja identifikuje proizvoljnost ili neujednačenu praksu doprinosi jačanju procesne ravnoteže, jer smanjuje asimetriju informacija između građanina i uprave.

4.2.7.5. Procesna ravnoteža stranaka i uloga AI u smanjenju informacione asimetrije

Jedan od temeljnih standarda pravičnog postupka u evropskoj pravnoj tradiciji jeste princip procesne ravnoteže stranaka (u sudskoj praksi Evropskog suda često označen kao „jednakost oružja“). Iako je ovaj princip najrazrađeniji u sudskom kontekstu, njegova suština je šira: nijedna strana u postupku ne smije biti stavljena u bitno nepovoljniji položaj u odnosu na drugu kada je riječ o pristupu informacijama, mogućnosti izjašnjenja i osporavanja dokaza.

U upravnom postupku, neravnoteža je često strukturna. Organ raspolaže institucionalnim znanjem, internim evidencijama i kontinuitetom prakse. Građanin raspolaže jednim predmetom. Upravo ta razlika stvara informacionu asimetriju.

AI ne može ukloniti institucionalnu hijerarhiju, ali može smanjiti asimetriju znanja.

a) Povezivanje i kontekstualizacija dokumenata

AI omogućava objedinjavanje rješenja, dopisa i odgovora u jedinstvenu analitičku cjelinu. Time se pojedinačni akt više ne posmatra izolovano, već u kontinuitetu postupanja.

b) Normativna provjera obrazloženja

Kada obrazloženje sadrži opšte ili frazeološke tvrdnje bez konkretne analize, AI može uporediti tekst odluke sa relevantnim članovima zakona i označiti eventualni izostanak odgovora na ključne žalbene navode.

c) Identifikacija neujednačene prakse

Procesna ravnoteža podrazumijeva dosljednost. Ako se ista norma primjenjuje različito u sličnim predmetima, dolazi do rizika proizvoljnosti. AI može detektovati takva odstupanja kroz komparativnu analizu.

AI prompt: Test procesne ravnoteže u upravnom postupku

Analiziraj upravni predmet sa aspekta procesne ravnoteže stranaka.

- 1) Da li su obje strane imale pristup relevantnim dokumentima?
- 2) Da li je organ odgovorio na sve ključne navode žalitelja?
- 3) Postoji li vidljiva prednost jedne strane u pogledu informacija ili rokova?

4) Da li su dokazi jedne strane prihvaćeni bez provjere, dok su navodi druge strane odbijeni bez analize?
5) Procijeni rizik narušene procesne ravnoteže (nizak / srednji / visok).
6) Obrazloži zaključak bez pravne kvalifikacije (npr. bez tvrdnje o nezakonitosti).
Dokumenti:
[UČITATI VIŠE PREDMETA]

Pedagoška svrha: Ovaj prompt ne služi za utvrđivanje povrede prava, već za strukturisanu analizu odnosa između stranaka u postupku. Njegova funkcija je edukativna: da građanin nauči prepoznati situacije u kojima postoji neravnoteža informacija, argumentacije ili proceduralnih mogućnosti.

Normativna implikacija

AI analiza procesne ravnoteže ne zamjenjuje sudsku kontrolu niti predstavlja pravni lijek. Ona služi kao analitički korektiv, smanjujući razliku između institucionalnog znanja i građanske percepcije.

U sistemima u kojima administrativni formalizam često nadvlada materijalnu raspravu, svako sredstvo koje povećava razumljivost, uporedivost i transparentnost doprinosi jačanju pravičnosti postupka.

AI u tom smislu nije oružje, ona je instrument čitanja. A sposobnost preciznog čitanja odluke prvi je korak ka odgovornosti.

AI kao građanski alat

5. PRAKTIČNA PRIMJENA AI U JAVNOM DJELOVANJU

Metodologija upotrebe vještačke inteligencije u analizi, komunikaciji i građanskom angažmanu

Prethodna poglavlja bavila su se strukturom moći, institucionalnom logikom i normativnim okvirima digitalne uprave. Ovo poglavlje pomjera fokus sa analize sistema na metod upotrebe alata koji omogućava njegovo razumijevanje.

Vještačka inteligencija se ovdje ne posmatra kao tehnološki spektakl niti kao zamjena za znanje. Ona se tretira kao **epistemološki instrument** — sredstvo za strukturiranje pojmova, analizu diskursa, sintezu teorije i organizaciju djelovanja.

Primarni cilj ovog poglavlja je edukativan: pokazati kako se AI koristi metodološki, iterativno i odgovorno.

Prije nego što pređemo na konkretne primjere, potrebno je naglasiti važnu metodološku napomenu. Primjeri koji slijede nisu generički niti nastali u informativnom vakuumu. Oni su rezultat višemjesečne interakcije autora sa AI sistemom, tokom koje su u model unijeti brojni kontekstualni podaci: pravni slučajevi, institucionalna prepiska, analitički okviri i teorijske reference.

Drugim riječima, odgovori koje AI generiše u nastavku poglavlja oblikovani su i prethodnim „punjenjem“ kontekstom. To znači da identičan upit, postavljen bez tog konteksta ili od strane drugog korisnika, ne mora proizvesti identičan rezultat.

Ova činjenica ima dvostruko značenje:

1. AI funkcioniše kao kontekstualni sistem — kvalitet i preciznost odgovora zavise od informacija koje mu se prethodno dostave.
2. Rezultati AI analize nisu univerzalne istine, već procesualni proizvodi interakcije između korisnika i modela.

Upravo zato je primarni cilj ovog poglavlja edukativan: pokazati ne samo šta AI može proizvesti, već kako ga koristiti metodološki, iterativno i odgovorno.

5.1. AI kao alat za konceptualno razjašnjavanje

Svaka javna rasprava počinje definicijom pojmova. Nejasni pojmovi proizvode konfuzne politike.

AI omogućava brzo mapiranje značenja, ali njegova stvarna vrijednost leži u iteraciji – u sposobnosti da se jedna ideja preoblikuje kroz različite registre.

AI Prompt:

Objasni značenje „politički“ u širem značenju.

AI ODGOVOR (analitička verzija – rezime)

U širem značenju, „političko“ se ne odnosi isključivo na partije i izbore, već na cjelokupno polje odnosa moći unutar zajednice. Političko obuhvata procese kroz koje se definišu pravila, raspodjeljuje autoritet i uspostavlja hijerarhija uticaja. Od Aristotelove koncepcije polisa kao prostora zajedničkog djelovanja do savremenih teorija pluralizma, političko označava arenu u kojoj se odlučuje o zajedničkom životu.

AI generiše analitičku strukturu – razlikuje političko od stranačkog, objašnjava odnos moći, zajednice i odlučivanja. Međutim, edukativni moment nastaje u drugom koraku.

AI Prompt:

Adaptiraj prethodni odgovor u narativni esej za portal, bez nabiranja i taksativne strukture.

AI ODGOVOR (esej)

Politika nije ograničena na parlamentarne klupe niti na predizborne skupove. Ona počinje mnogo prije toga – u svakom trenutku kada ljudi odlučuju o zajedničkim pravilima. Političko je prostor između ljudi, tamo gdje se određuje ko ima pravo da govori, ko odlučuje i čija riječ ostaje nečujna. U tom smislu, politika nije događaj, već odnos; nije samo sistem vlasti, nego način na koji zajednica organizuje sopstveni život.

Metodološka pouka:

AI omogućava prelazak iz teorijskog u narativni diskurs. Kvalitet rezultata zavisi od preciznosti drugog upita. Iteracija je ključ.

5.2. AI kao alat za analizu političke psihologije i medijske percepcije

Politička komunikacija danas funkcioniše kroz percepciju moći, emocionalnu mobilizaciju i medijsku dominaciju. Upit: „Zašto građani glasaju za političare sa bogatijom ili

agresivnijom kampanjom?“ proizvodi analizu zasnovanu na političkoj psihologiji: efekat izloženosti, emocionalna reakcija, simbolika odlučnosti.

Iteracijom „Adaptiraj u novinarski esej.“ AI demonstrira kako se teorijski okvir pretače u javni diskurs.

Čitalac ovdje uči da AI može biti most između nauke i medija — ali samo ako mu se precizno zada zadatak.

AI Prompt:

Zašto građani često glasaju za političare sa bogatijom ili agresivnijom kampanjom?

AI ODGOVOR (analitički rezime)

Birači često reaguju na percepciju moći, a ne na sadržaj programa. Intenzivna medijska prisutnost proizvodi efekat prepoznatljivosti, dok agresivni nastup može biti interpretiran kao odlučnost. Emocionalna mobilizacija — strah, bijes ili ponos — potiskuje racionalnu evaluaciju. Kampanja tako postaje performans snage, a ne platforma argumenata.

AI Prompt:

Adaptiraj ovaj odgovor u novinarski esej bez taksativne strukture.

AI ODGOVOR (esej)

U političkim kampanjama ne pobjeđuju uvijek ideje, već utisak da je pobjeda već ostvarena. Kada je lice kandidata prisutno na svakom bilbordu i u svakom medijskom prostoru, birač ne reaguje samo na poruku, nego na signal moći. Glasnost se često zamijeni sa odlučnošću, a spektakl sa sadržajem. U takvom ambijentu, kampanja postaje dokaz snage, a ne argument za promjenu.

Edukativni zaključak:

AI može prevesti političku psihologiju u javni diskurs, ali je odgovornost korisnika da razdvoji interpretaciju od empirijskih podataka.

5.3. AI kao alat za komparativnu institucionalnu analizu

AI može strukturirati komparativnu analizu između antičkih modela demokratije i savremenih lokalnih praksi. Može analizirati političku izjavu i identifikovati retoričke strategije prebacivanja odgovornosti.

Međutim, ovdje se uvodi ključni princip: AI sintetizuje argumente; validaciju izvora vrši korisnik.

Upotreba AI u ovom segmentu ima dvostruku vrijednost:

1. ubrzava komparativno mišljenje,
2. razotkriva obrasce diskurzivne manipulacije.

To je posebno važno u lokalnim kontekstima gdje se institucionalne odluke često legitimišu formalizmom, a ne argumentacijom.

AI Prompt:

Uporedi antički model demokratije sa savremenom lokalnom skupštinom i analiziraj razliku u stepenu participacije.

AI ODGOVOR (analitički esej)

Antički polis podrazumijevao je direktno učešće građana u odlučivanju, dok savremeni predstavnički sistem delegira tu funkciju izabranim predstavnicima. U idealnom modelu, predstavnička demokratija zadržava duh participacije kroz javne rasprave i transparentne procedure. Međutim, kada institucije formalizuju učešće bez stvarne deliberacije, razlika između antičkog ideala i savremene prakse postaje očigledna: participacija se svodi na proceduralni minimum.

Ovdje se uvodi važan princip:

AI strukturira argument, ali **ne validira istorijske izvore bez provjere**.

AI ubrzava komparaciju; odgovornost za tačnost ostaje na autoru.

5.4. AI kao organizaciona infrastruktura građanskog djelovanja

U domenu građanskog aktivizma AI može:

- strukturirati priručnik,
- mapirati aktere,
- predložiti plan kampanje,
- generisati komunikacijski okvir.

Kada se postavi upit „Pripremi priručnik za aktiviste protiv urbicida.“, AI proizvodi organizacioni model. Međutim, on ne donosi odluke. On simulira scenarije.

Uloga AI je infrastrukturna: on pomaže da se misao pretvori u strukturu. Odgovornost za etičku i pravnu primjenu ostaje na korisniku.

AI Prompt:

Pripremi konceptualni priručnik za građanski otpor protiv urbicida, sa fokusom na pravne i komunikacijske alate.

AI ODGOVOR (sažeti esej)

Građanski otpor protiv urbicida započinje dijagnostikom – identifikacijom nepostojanja urbanističkog plana i prakse donošenja parcijalnih regulacionih akata. Pravni alat uključuje zahtjeve za pristup informacijama, upravne žalbe i institucionalne pritužbe. Komunikacijski okvir mora biti depolitizovan i usmjeren ka javnom interesu: zahtjev za planom nije ideološki čin, već zahtjev za redom. Masovnost i nenasilnost ostaju ključni principi legitimnosti.

Metodološka napomena:

AI generiše strukturu kampanje. On ne procjenjuje politički rizik niti zamjenjuje stratešku prosudbu.

5.5. AI kao alat za sintezu teorije i lokalne implikacije

Akadska literatura često ostaje izolovana u univerzitetskom prostoru. AI omogućava da se knjiga rezimira, da se izvuku ključne teze i da se generišu pravne i političke implikacije za lokalni kontekst.

Proces je trofazni:

1. Rezime djela.
2. Identifikacija ključnih teza.
3. Adaptacija na konkretan institucionalni okvir.

Na taj način AI postaje alat ubrzanog učenja. Ali ubrzano učenje ne smije zamijeniti provjeru.

AI Prompt:

Rezimiraj glavnu tezu knjige „Why Civil Resistance Works“ i izvuci implikacije za lokalni kontekst.

AI ODGOVOR (rezime)

Knjiga dokazuje da nenasilni pokreti statistički imaju veću stopu uspjeha od nasilnih pobuna zbog šire mobilizacije i nižih barijera učešća. Masovnost proizvodi institucionalne pukotine i povećava reputacioni trošak represije. U lokalnom kontekstu, to implicira da disciplinovane, pravno utemeljene kampanje imaju veći potencijal od konfliktnog pristupa.

AI u ovom segmentu funkcioniše kao alat za **epistemološku kompresiju** – ubrzava prelazak od teorije do implikacije.

Ali kompresija ne smije zamijeniti čitanje izvora.

5.6. Ograničenja i etika upotrebe AI

AI generiše tekst koji je koherentan i uvjerljiv. Koherencija nije dokaz istinitosti.

Odgovorno korišćenje podrazumijeva:

- provjeru činjenica,
- razdvajanje interpretacije od izvora,
- jasno označavanje autorskog doprinosa,
- odbijanje manipulativne upotrebe.

AI je metodološki saveznik. Kritičko mišljenje ostaje normativna obaveza.

Zaključna sinteza

Ako birokratija funkcioniše kroz formalizam, AI omogućava njegovu dekonstrukciju. Ako javni diskurs pati od fragmentacije, AI omogućava njegovu rekonstrukciju. Ako je znanje rasuto, AI ga može objediniti.

Ali nijedan algoritam ne može zamijeniti odgovornost građanina.

AI ubrzava misao, građanin odlučuje kako će je upotrijebiti.

U nastavku ovog poglavlja slijedi integralni prikaz materijala koji je u radnoj verziji radionice činio njegov najopsežniji dio.

Nakon prethodno izložene metodološke sinteze, ovdje se čitaocu pruža mogućnost da vidi kako teorijski i prompt-okvir koji su predstavljeni funkcionišu u punom obimu – kroz konkretnu studiju slučaja inicijative „Za plan“, analizu fenomena nestajanja javnog dobra i strukturisani Priručnik za aktiviste protiv urbicida.

Ovaj segment zadržava izvornu širinu i analitičku dubinu radnog materijala, ali je sada smješten u jasniji konceptualni okvir: kao praktična demonstracija kako se AI koristi za dokumentovanje, sistematizaciju i javnu artikulaciju problema urbanizma i institucionalne odgovornosti. Na taj način, završni dio poglavlja ne predstavlja digresiju, već metodološki most između edukacije o alatu i njegove primjene u stvarnom društvenom kontekstu.

5.7. STUDIJ SLUČAJA INICIJATIVA „ZA PLAN“

AI Prompt:

Uporedi antički vid demokratije sa današnjim stanjem na primjeru skupštine grada Banja Luka i odbijanja inicijative građana "Za plan". Analiziraj ovo i potkrijepi legitimnim istorijskim navodima.

Prouči i iskoristi informacije iz članaka sa portala koji su u nastavku.

Naročito se osvrni na izjavu odbornika Marinka Umićevića da je inicijativa zakasnila gdje se odgovornost za katastrofalno stanje po pitanju urbanizma u gradu prebacuje na građane.

###

<https://srpskainfo.com/banjaluka/foto-klan-ipak-jaci-od-urbanistickog-plana-odbornici-nisu-podrzali-gradjansku-inicijativu-u-banjaluci-ce-se-i-dalje-graditi-s-koca-i-konopca/>

<https://capital.ba/gradjani-traze-da-se-utvrdi-zakonitost-novih-regulacionih-planova/>

<https://www.banjaluckeprice.net/post/odbijena-inicijativa-za-plan-skup%C5%Altinska-ve%C4%87ina-pozvala-na-odgovornost-i-dugoro%C4%8Dno-planiranje>

<https://www.gerila.info/cije-interese-stiti-grad-kako-se-djeci-banja-luke-oduzima-djetinjstvo-radi-tajkunskog-poslovnog-carstva/>

AI ODGOVOR:

1. Šta je istorijski značila demokratija u antičkoj Grčkoj?

U antičkoj Grčkoj (posebno u Atini oko 500. g. p. n. e.) razvijen je jedan od prvih poznatih sistema demokratskog društva u zapadnoj civilizaciji. U atinskoj demokratiji:

- **Građani (muški punopravni Atenjani)** imali su pravo da **direktno učestvuju u odlučivanju o pitanjima države**, uključujući javne politike, rat, mir i zakone. ([Wikipedia](#))
- Najviši organ bio je **Ekklesia (Skupština građana)** u kojoj se glasalo o važnim pitanjima. Građani su diskutovali o prijedlozima i donošenju odluka – **argumenti "za" i "protiv" su bili ključni dio procesa.** ([Wikipedia](#))
- Postojali su i **razni savjeti (npr. Boule)** i sudovi koji su pomogli u pripremi odluka i nadgledanju izvršenja. (hr.wikipedia.org)

U tom modelu glasovi građana su bili centralni, ali i proces rasprave i legitimitet odluka **su zavisili od aktivnog i ravnopravnog uključivanja punopravnih građana** — ne samo od "mudrih" elita koje bi donosile odluke u njihovo ime.

Možemo to sumirati kao: demokratija = argumentovana javna rasprava + direktna participacija građana u odlučivanju.

2. Suočavanje s lokalnim primjerom: Banjalučka Skupština i inicijativa “Za Plan”

Šta se desilo?

Na sjednici Skupštine grada Banja Luka u junu 2025. odbornici nisu usvojili građansku inicijativu “Za Plan”, koja je zahtijevala **privremenu obustavu svih novih izmjena i izrade regulacionih planova dok se ne usvoji novi Urbanistički plan grada**. ([Srpskainfo](#))

Rezultat:

- 8 odbornika glasalo je za inicijativu,
- niko protiv,
- ali 17 odbornika se uzdržalo, što je spriječilo usvajanje prijedloga. ([Srpskainfo](#))

Argumenti odbornika većine

U raspravi, osim opštih priznanja o problemima urbanizma, neki odbornici (uključujući Marinka Umićevića) tvrdili su da je inicijativa **“dobro zamišljena, ali da je zakasnila”** i da se **“najveća šteta već desila”** zbog ranijih politika grada, te se sada mora fokusirati na **održavanje funkcija grada i sistemsko unapređenje procesa**, a ne na „naglu obustavu“. ([Banjalučke priče](#))

Umićević i drugi istakli su da bi potpuno zamrzavanje regulacionih planova moglo uzrokovati zastoje u već najavljenim projektima, te da se problemi moraju rješavati **“pažljivo i pragmatično”**. ([Banjalučke priče](#))

3. Krićka refleksija: demokratski ideal vs praksa

Ako pogledamo antićku atinsku demokratiju i koncept **argumentovane javne rasprave + participacije građana**:

✓ Sličnosti

- Postoji **formalna arena (Skupština grada)** u kojoj se raspravlja i glasa o važnim društvenim pitanjima.
- Građani su preko svojih izabranih predstavnika pokušali uticati na odluke o prostoru i urbanizmu.

✗ Razlike i problemi u praksi

- U staroj Atini **građani direktno odlučuju** — danas građani Banje Luke djeluju **posredno** kroz izabrane odbornike i inicijative.
- U idealnoj demokratiji, javna rasprava bi znaćila ne samo formalno iznošenje argumenata, već i **aktivnu legitimnu ukljućenost građana u odlučivanje**. U slučaju “Za Plan”, iako je inicijativa imala **izražen stručni i građanski argument**, većina Skupštine ju je odbila uz obrazloženje o “neadekvatnom trenutku” bez jasne transparentne analize zašto taćno inicijativa ne mođe biti uzeta u obzir. ([Banjalućke priće](#))

Ovdje postoji **valjan krićki osvrt iz medijske i analizne sfere** (npr. Gerila.info) koji sugeriše da:

- Dugoročno **nepostojanje adekvatnog urbanističkog plana** i masovno usvajanje parcijalnih regulacionih planova **bez strateškog okvira** vodi ka degradaciji javnih prostora (gubitak igrališta, zelenih površina, pritisak investitora). ([Gerila Info](#))
- Kritičari vide odluku Skupštine kao **prednost interesa investitora i lokalnih političkih elita**, umjesto javnog interesa i dobro pripremljenog, transparentnog procesa planiranja. ([Gerila Info](#))

4. Osvrt na izjavu Marinka Umićevića o “zakasnelosti inicijative”

Umićević je rekao da je inicijativa dobra, ali da je “zakasnila” – implicirajući da je većina “štete” već učinjena i da sada treba prioritizirati druge metode napretka umjesto trenutnog moratorijuma. ([Banjalučke priče](#))

Analitički pristup:

- Ovo je argument **tempusa i taktike**, ne nužno argument o pravima i demokratskom legitimitetu.
- Ako se demokratsko odlučivanje svodi samo na pitanje „da li je trenutak pravi“, umjesto na meritum i načela demokratije, to otvara prostor da se **argumenti marginalizuju bez jasnih demokratskih kriterija**.
- U atinskoj demokratiji, iako su građani imali pravo raspravljati, odluke su se donosile **preko većinskog glasanja i u punom javnom procesu**, a ne interpretacijama “časnosti” prijedloga.

Zaključak — demokratski ideal vs realnost u Banjaluci

- **Atinski model**: direktna rasprava, aktivna uloga građana, legitiman i jasan proces odlučivanja. ([Wikipedia](#))
- **Skupština Banja Luka**: formalna rasprava postoji, ali konačno odlučivanje je **pragmatično, često parcijalno, i može marginalizovati građanske inicijative** pod okolnostima (npr. zakasnelosti ili proceduralnih razloga). ([Banjalučke priče](#))
- U **oba slučaja**, demokratija zavisi ne samo od strukture institucija, već i od **spremnosti onih koji u njima djeluju da osiguraju stvarnu participaciju, pravnu dosljednost i transparentnu legitimaciju građanskih zahtjeva**.

AI Prompt:

Pripremi pravno-analitički osvrt na proceduralne i zakonodavne aspekte inicijative “Za Plan”.

AI ODGOVOR:

1. Građanska inicijativa: šta ona jeste u pravnom smislu (*a šta nije*)

Građanska inicijativa u sistemu lokalne samouprave **nije molba**, nije peticija „dobre volje“, niti PR alat. Ona je:

- **ustavno i zakonsko sredstvo participacije građana**,

- oblik **kolektivnog zahtjeva** da se predstavničko tijelo *izjasni o konkretnom pitanju javnog interesa*,
- demokratski korektiv predstavničkoj vlasti, posebno kada institucije kasne ili griješe.

U pravu lokalne samouprave (RS / BiH model), inicijativa:

- **ne zavisi od političkog tajminga,**
- **ne gubi legitimitet zato što problem već postoji,**
- ne može biti obesmišljena argumentom „*šteta je već učinjena*“ — jer bi tim logičkim standardom **svaka kontrola vlasti bila besmislena.**

☞ Ako je nešto zakasnilo, to **nikada ne može biti pravo građana**, nego isključivo **obaveza institucije**.

2. Argument „zakasnilo ste“ – pravna analiza

Izjava tipa:

„Inicijativa je dobra, ali je zakasnila“

u pravnom i demokratskom smislu znači sljedeće:

2.1. Zamjena uzroka i posljedice

Urbanistički haos nije nastao **jer su građani kasno reagovali**, nego:

- jer **grad nema važeći urbanistički plan,**
- jer se prostor vodi kroz **parcijalne regulacione planove,**
- jer je Skupština **godinama donosila odluke bez strateškog okvira.**

→ Prebacivanje odgovornosti na građane je **logička greška + politička tehnika odbrane.**

2.2. Negiranje preventivne funkcije prava

Pravo **ne postoji samo da sankcioniše prošlu štetu**, nego:

- da **spriječi buduću,**
- da zaustavi nastavak nezakonitog ili štetnog postupanja.

Ako je već „mnogo izgrađeno“, to je **argument ZA moratorij**, a ne protiv njega.

2.3. Tih presedan: „Kad griješimo dovoljno dugo, to postaje normalno“

Ako se prihvati logika:

„Kasno je da sad nešto mijenjamo“

onda se uvodi opasan presedan:

- dugotrajna nezakonitost → postaje nova normalnost
- kontinuirani propust → oslobađa odgovornosti
- građanska reakcija → proglašava se nepoželjnom

To nije demokratski poredak, nego **upravljanje činjenicama na terenu.**

3. Poređenje sa antičkom Grčkom

Često se pogrešno kaže da su „mudri odlučivali“. Tačnije bi bilo:

Atina:

- **građani odlučuju,**
- govornici *moraju* iznijeti **i prednosti i mane,**
- loš prijedlog → politička i društvena odgovornost govornika,
- javni interes → iznad privatnog.

Ključna stvar:

☞ **Niko nije mogao reći: „Kasno je, već smo pogriješili, idemo dalje.“**

To bi se smatralo **opasnim po polis.**

4. Šta se desilo u Banjaluci – demokratski minimum koji je izostao

U slučaju “*Za Plan*”:

✓ **Građani su:**

- iskoristili zakonit mehanizam,
- artikulirali jasan zahtjev,
- tražili **privremenu obustavu dok se ne uspostavi sistem.**

✗ **Skupštinska većina je:**

- izbjegla suštinsko glasanje (uzdržani kao štit),
- nije ponudila **alternativnu mjeru** jednake snage,
- nije preuzela **institucionalnu odgovornost za stanje urbanizma.**

To znači da forma demokratije postoji, ali **supstanca deliberacije ne.**

5. Suština problema

Građani nisu zakasnili. Institucije su kasnile – godinama.

Sve ostalo su retoričke fasade.

AI Prompt:

U nastavku prvo razloži pravnu odgovornost Skupštine zbog odsustva urbanističkog plana, a zatim napravi AI-checklistu za građane: „Kako prepoznati kad vam prebacuju krivicu“

AI ODGOVOR:

I PRAVNA ODGOVORNOST SKUPŠTINE GRADA ZBOG ODSUSTVA URBANISTIČKOG PLANA

1. Urbanistički plan nije “opcija”, nego zakonska obaveza

U sistemu prostornog uređenja (RS / BiH model):

- Urbanistički plan je temeljni, strateški planski dokument.
- Svi regulacioni planovi moraju biti:
 - hijerarhijski usklađeni,
 - sadržajno izvedeni,
 - smisleno uklopljeni u Urbanistički plan.

Bez urbanističkog plana nema zakonite osnove za dugoročno, masovno i parcijalno regulisanje prostora.

Ako Urbanistički plan ne postoji ili je istekao:

- regulacioni planovi postaju **ad-hoc alati**,
- prostorno planiranje se svodi na **projektno pogodovanje**,
- javni interes gubi pravnu zaštitu.

☞ Ovo nije politički stav. Ovo je **sistemska** kvar.

2. Ko je nadležan? (ključno pitanje odgovornosti)

Skupština grada je:

- organ koji **donosi** urbanistički plan,
- organ koji **kontrolira** njegovu izradu,
- organ koji snosi **političku i institucionalnu odgovornost** ako plan ne postoji.

Ne:

- Odjeljenje,
- Stručna služba,
- Građani,
- Inicijative.

Ako plan ne postoji → **Skupština je u propustu**.

3. Šta znači višegodišnje odsustvo urbanističkog plana u pravnom smislu

To proizvodi tri ozbiljna problema:

A) *Kontinuirani institucionalni propust*

Ne radi se o jednom kašnjenju, nego o:

- **trajnom neispunjavanju obaveze**,
- svjesnom upravljanju gradom bez osnovnog plana.

To u pravu spada u **sistemska propust organa vlasti**.

B) *Povreda principa zakonitosti i pravne sigurnosti*

Građani:

- ne mogu znati šta se smije graditi,

- ne mogu planirati životni prostor,
- ne mogu efikasno zaštititi svoja prava.

Investitori:

- pregovaraju "od slučaja do slučaja".

Rezultat:

pravna nesigurnost + selektivna primjena pravila

C) Prebacivanje posljedica na građane (sekundarna povreda)

Kad Skupština:

- godinama ne donosi plan,
- a zatim kaže da je inicijativa građana "zakasnila",

to znači: institucija pokušava da **svoje nečinjenje pretvori u krivicu građana**.

U pravu to se zove: **zloupotreba argumenta faktičkog stanja** („takvo je stanje, sad je kasno“)

4. Zašto je argument "šteta je već učinjena" pravno neodrživ

Ovaj argument **nema težinu u javnom pravu**, jer:

- pravo ne poznaje koncept "prekasno je za zakonitost",
- nezakonito stanje se:
 - **ne legalizuje protokom vremena**,
 - ne pretvara u obavezu građana da ga prihvate.

Ako je šteta učinjena:

- postoji obaveza **zaustavljanja štete**,
- postoji obaveza **korekcije sistema**.

Sve drugo je administrativni cinizam upakovan u realizam.

5. Jedna ključna rečenica

Odsustvo urbanističkog plana nije neutralno stanje – to je aktivni propust Skupštine grada sa trajnim posljedicama.

II AI-CHECKLISTA ZA GRAĐANE

„Kako prepoznati kad vam prebacuju krivicu“

Ovo je **alat**, ne teorija. Možeš ga koristiti:

- na sjednici,
- u medijima,
- u dopisima,

- u radionici,
- u AI promptu.

✓ CHECKLISTA (ako prepoznaš 3 ili više — znaš šta se dešava)

1. Da li vam govore da ste „zakasnili“?

→ Crvena zastava

Institucije ne smiju mjeriti prava građana kalendarom svoje neefikasnosti.

2. Da li priznaju problem, ali odbijaju rješenje?

„U pravu ste, stanje je loše, ali...“

→ Klasična tehnika neutralizacije.

3. Da li se pozivaju na „realnost na terenu“?

→ Prevod:

„Mi smo ovo dozvolili, sad to branimo.“

4. Da li koriste „svi smo odgovorni“?

→ Ne.

Kad su svi odgovorni — **niko nije odgovoran.**

5. Da li kažu da bi promjena „blokerala razvoj“?

→ Razvoj bez plana = gradnja bez kočnica.

6. Da li izbjegavaju jasno glasanje (uzdržani)?

→ Demokratski trik za izbjegavanje odgovornosti.

7. Da li nude “bolju buduću raspravu” umjesto odluke sad?

→ Odlaganje = tihi nastavak iste politike.

AI-PROMPT (za radionice ili ličnu upotrebu)

„Analiziraj sljedeću izjavu javnog funkcionera i utvrdi:
- da li prebacuje institucionalnu odgovornost na građane
- koje retoričke tehnike koristi
- koji pravni elementi su ignorisani
- kako bi izgledao odgovor zasnovan na javnom interesu“

(ubaci izjavu → koristi checklistu)

Završna poruka

Građani ne kasne.

Institucije kasne — i to pokušavaju sakriti jezikom.

5.8. NESTAJANJE JAVNOG DOBRA I DOMINACIJA INTERESNIH GRUPA

AI Prompt:

Napiši kraću analizu na temu "nestajanje javnog dobra, dominacija interesnih grupa" a koja se naslanja na tekst pod naslovom "Kako prepoznati "lažnu elitu" koja profitira na kvarnom sistemu"?

AI ODGOVOR:

Nestajanje javnog dobra i dominacija interesnih grupa: kako kvaran sistem stvara lažnu elitu

U svim društvima postoji napetost između **javnog dobra** i **privatnog interesa**. U zdravim državama ta napetost je uređena pravilima: institucije balansiraju moć, zakoni štite zajedničke resurse, a interesne grupe imaju pravo glasa — ali ne i pravo da preuzmu državu.

Kod nas se desilo suprotno: **interesne grupe su postale arhitekthe sistema**, a javno dobro njihov kolateral.

To objašnjava zašto u brojnim sredinama — od urbanizma do javnih preduzeća, od koncesija do planiranja budžeta — vidimo isti obrazac: **postepeno, tiho, ali sistematsko nestajanje javnog interesa iz procesa odlučivanja**.

1. Kako nestaje javno dobro? Polako i planski.

Javno dobro ne nestaje eksplozijom, nego erozijom:

- Prvo se javni prostor "privremeno" preda interesnoj grupi.
- Onda se javni prevoz prepušta privatnicima pod nepovoljnim uslovima.
- Zatim se javne nabavke kroje po mjeri jedne firme.
- Na kraju građani više ni ne pamte kako izgleda pravedno upravljanje.

U tom procesu, zakon postoji samo kao dekor: pravi kriterijumi su lojalnost, usluga i pripadnost neformalnim mrežama.

2. Dominacija interesnih grupa nije slučajna greška — nego dizajn

Interesne grupe ne “preuzmu” sistem same od sebe. One uspiju samo ako imaju dva ključna zaštitnika:

1. **politički vrh**, koji im daje pristup, privilegije i regulatornu zaštitu
2. **partijski kontrolisanu birokratiju**, koja zatvara oči, “tumači” propise i utišava inspekcije

To je mehanizam reprodukcije moći koji si već označio kao “**lažnu elitu**” — sloj ljudi čiji status ne potiče iz sposobnosti, znanja ili odgovornosti, već iz **prava na pristup sistemu koji sami održavaju pokvarenim**.

Takva elita ne postoji uprkos kvarnom sistemu. Ona postoji **zbog** njega.

3. Zašto se to naziva “nestajanjem javnog dobra”?

Javno dobro je sve ono što:

- niko ne može privatizovati,
- svi imaju pravo koristiti,
- država treba da štiti u ime zajednice.

To uključuje: prostor, infrastrukturu, usluge, sigurnost, pravdu, budžet.

Kada interesna grupa preuzme bilo koji od ovih resursa:

- javna površina postaje privatni biznis,
- javni budžet postaje partijski plijen,
- javna firma postaje stranački bankomat,
- javni planovi postaju privatne pogodnosti.

Tada javno dobro prestaje biti “dobro”, a javnost prestaje biti “strana u postupku”.

4. Zajedničko ovom i „lažnoj eliti“

Tvoj raniji tekst o lažnoj eliti je nacrtao ljude koji:

- preživljavaju samo u kvarnom sistemu,
- održavaju ga jer im on daje status koji nikada ne bi zaslužili u uređenom društvu,
- zavise od nepravila, rupa i improvizacija.

Ovaj komentar samo širi tu sliku:

- **Kada lažna elita preuzme institucije, prvo što nestane je — javno dobro.**
- Jer javno dobro ograničava njihovu moć.
- Javni interes je za njih prepreka, ne obaveza.

Njima ne treba sistem koji funkcioniše — njima treba sistem koji njima funkcioniše.

To je glavna tačka spajanja ova dva fenomena.

5. Građani vide simptome, ali ne i mehanizam

Građani vide:

- rušenje zelenih površina
- bespravne objekte koji se legalizuju
- javne nabavke koje završavaju kod istih firmi
- komunalnu policiju koja radi selektivno
- pravnu službu koja brani očigledno loše odluke

Ali korijen svega ovoga je **dominacija interesnih grupa nad institucijama**.

Tu nastaje glavno pitanje:

Da li imamo javnu upravu, ili interesnu upravu?

6. Zaključak: javno dobro nestaje kada građani budu iskjučeni

Upravo zato je ključna bitka u BiH/RS danas — **borba za povratak javnog dobra**:

- transparentno planiranje,
- javni nadzor,
- funkcionalne institucije,
- nezavisne kontrole,
- ograničavanje političke moći nad birokratijom.

Jer kada javno dobro nestane, ostaje samo jedna stvar: **svijet lažne elite koja živi od sistema koji se svima drugima urušava pod nogama**.

5.9. PRIRUČNIK ZA AKTIVISTE PROTIV URBICIDA

AI Prompt:

Pripremi priručnik za aktiviste protiv urbicida.

AI ODGOVOR:

PRIRUČNIK ZA AKTIVISTE PROTIV URBICIDA

(Praktični terenski vodič za građansku borbu protiv uništavanja urbanog identiteta)

UVOD: Šta je urbicid i zašto se dešava

Urbicid znači *namjerno uništavanje grada* – njegovog identiteta, prostora, strukture i kvaliteta života – radi kratkoročnog profita.

Ovo se dešava kada:

- grad **nema urbanistički plan**,
- prostor se reguliše preko **mikrolokacijskih regulacionih planova**,
- institucije rade netransparentno,
- investitori diktiraju pravila,
- građani nemaju pristup informacijama,
- javni prostor se pretvara u privatni.

Urbicid nije samo ružna gradnja.

Urbicid znači: gužve, zagađenje, gubitak zelenila, rušenje vrijednih objekata, rušenje zajednice, uništavanje javnog interesa.

Ovaj priručnik uči te kako da se kao aktivista protiv urbicida boriš pametno, nenasilno, pravno snažno, organizovano i efikasno.

I. PREPOZNAVANJE URBICIDA: DIJAGNOSTIKA

Urbicid se prepoznaje po sedam jasnih simptoma.

1) Ne postoji važeći urbanistički plan

To je glavni znak da grad ide u provaliju. Bez generalnog plana – sve je moguće.

2) Regulacioni planovi se donose po narudžbi

Male lokacije se mijenjaju radi jednog investitora.

3) Prenamjene zemljišta bez javne rasprave

Parcela postaje "pojedinačno dobro" umjesto dio grada.

4) Rušenje urbanog identiteta

- rušenje starih zgrada,
- uništavanje drvoreda,
- betonizacija riječnih obala,
- kornjerizacija ulica.

5) Nestanak zelenih površina

Ako djeca ostaju bez parkića → neko je uzeo profit.

6) Saobraćajna katastrofa

Saobraćajni kolaps je najjasniji simptom: grad raste "na gore", ali saobraćajna mreža ostaje ista.

7) Netalasanje institucija

Kad građevinska, urbanistička i komunalna inspekcija ćute – urbicid cvjeta.

II. GLAVNA ORUŽJA: KAKO SE BORI PROTIV URBICIDA

Urbicid se pobjeđuje u tri ravni:

1) PRAVNA (udari na proceduru)

Ovo je najjača i najopasnija zona za koruptivne mreže.

Tvoja oružja su:

- Zakon o slobodi pristupa informacijama - ZOSPI zahtjevi
- Zahtjevi za uvid
- Zahtjevi za obrazloženje
- Upravne žalbe
- Upravne tužbe
- Pritužbe Ombudsmanu
- Disciplinski zahtjevi
- Prijave inspekcijama

Cilj:

Da svaki nezakonit predmet postane proceduralna bomba.

Kad oboriš jedan regulacioni plan → porušiš cijeli lanac.

2) KOMUNIKACIJSKA (osvijetli problem javnosti)

Koruptivne mreže preživljavaju jer rade u mraku.

Tvoja oružja su:

- mape urbicida (prije/poslije)

- fotografije nepravilnosti
- objave na društvenim mrežama
- analize rješenja
- video materijali
- sažeti izvještaji: "Top 10 neuređenih lokacija"

Cilj:

Da javnost shvati da je urbicid svakodnevni, opipljiv i da ih direktno pogađa.

3) ORGANIZACIONA (uvezivanje građana)

Urbicid opstaje dok građani misle da su sami.

Tvoja oružja:

- kvartovske grupe građana
- info-šandovi
- javne tribine
- male nenasilne akcije
- "žuti kvadrat" simbol
- ankete javnog mnjenja

Cilj:

Stvoriti osjećaj da postoje hiljade ljudi koji dijele isti problem.

III. TAJNI PROTOKOL: 5-TAČAKA SISTEM ZA BORBU PROTIV URBICIDA

Ovo je praktični model — jednostavan, ali smrtonosan za korupcijski model grada.

1 — Dokazuj

Fotografiši, snimi, arhiviraj:

- radove bez table,
- nedostatak dozvola,
- rušenje vrijednih objekata,
- zauzimanje javne površine,
- probijanje gabarita,
- ilegalna parkirališta.

Sve arhiviraj po datumu i lokaciji.

2 — Traži dokumente

Za svaku nepravilnost šalji:

ZOSPI zahtjev + zahtjev za uvid + zahtjev za obrazloženje.

Gradska uprava počinje da se zatvara kad zna da je predmet “u fokusu”.

3 — Analiziraj odluke

Ustanovi:

- da li postoji plan,
- da li je rješenje dato u zakonskom roku,
- ko je potpisnik,
- da li postoji konflikt interesa,
- da li je bila javna rasprava,
- da li je postupak propisno objavljen.

Svaki propust = tvoja municija.

4 — Javnost (udar koji najviše boli)

Objavi:

- mape urbicida,
- prije/poslije fotografije,
- ključne nalaze iz dokumenata,
- imena komisija,
- konflikt interesa.

Nema klevete — samo papir + fotografija.

5 — Pritisni institucije

Podnesi:

- upravne žalbe,
- prijave inspekciji,
- inicijative skupštini,
- pritužbe Ombudsmanu,
- zahtjeve za hitno razmatranje.

Kad se 10 ljudi prijavi → uprava ima problem.

Kad se 50 prijavi → sistem drhti.

Kad se 200 prijavi → planovi padaju.

IV. NENASILNE TAKTIKE PROTIV URBICIDA (najefikasnije u malom gradu)

Ovo su taktički dragulji — potpuno legalni, a vrlo neugodni za koruptivne strukture:

1) Tihi protesti ispred uprave

Bez parola → samo prisustvo.

2) Info-šandovi sa mapama problema

Niko tu ne može poslati policiju.

3) Žuti kvadrat (simbol kampanje)

Stikeri, bedževi, grafički identitet.

4) Mapa urbicida (Google Maps + markeri)

Javnost može slati svoje slučajeve.

5) Fotografisanje nepravilnosti

Vizuelni dokazi razbijaju spin.

6) "Javne šetnje" sa arhitektima

Pokazati ljudima kako se urbicid vidi na licu mjesta.

7) "Arhitektonski čas" na ulici

Arhitekta objašnjava problem → mediji vole ovo.

8) Mini-ankete po kvartovima

Za 48h vidi se šta narod misli.

9) Kampanja "Gdje je urbanistički plan?"

Jedno pitanje → hiljadu neugodnih odgovora.

10) Uklanjanje propagande

Zamjena političkih slogana vizualima urbicida (legalno: na privatnim mrežama, ne plakatima).

11) Objave "zašto je ova odluka nezakonita?"

Građani vole kratko + jasno.

12) Mailing lista građana

Stvara core-grupu.

13) Open-source arhiva nepravilnosti

Svi dokazi javno dostupni.

14) Video materijali 20 sekundi

TikTok → najjači kanal za urbicid.

15) Javna pitanja odbornicima

Pred kamerama → moćno.

16) "Top 10 najgorih regulacionih planova"

Mediji obožavaju liste.

17) Performansi krijesom (kredom iscrtati plan grada)

Dramatično i 100% legalno.

18) "Šetnja izgubljenim zelenilom"

Pokazuje gdje je nestao park.

19) Građanske patrole javnog prostora

Dokumentovanje uz dobro ponašanje.

20) "Crna knjiga urbanizma" – godišnji izvještaj

Najmoćniji alat. Čuva se. Objavljuje. Deli.

V. PRAVNI TOOLKIT PROTIV URBICIDA

Ovo je najvrjedniji dio – čisti proceduralni udar.

1) ZOSPI – Zakon O Slobodi Pristupa Informacijama

Traži:

- rješenje,
- idejni projekat,
- izvještaj komisije,
- mišljenje nadležnog organa,
- urbanističko-tehničke uslove,
- eventualne izuzetke.

2) Zahtjev za uvid

Pravo koje građani *rijetko koriste*, a najviše boli upravu.

3) Zahtjev za obrazloženje

Korumpirani sistem voli neobrazložene odluke → ti tražiš obrazloženje.

4) Upravna žalba

Osnove:

- nenadležnost,
- proceduralne greške,
- izostanak javne rasprave,
- nepostojanje plana,
- konflikt interesa.

5) Upravna tužba

Ako su prekršene procedure.

6) Pritužba Ombudsmanu

Kad je narušen javni interes i jednakost građana.

7) Disciplinska prijava

Kad službenik potpiše nešto što ne smije. Ne želiš mu "kaznu" – želiš da se uplaši potpisa.

VI. KAKO POBIJEDITI URBICID (strategijski plan)

Faza 1 – Istraživanje

- dokumentuj sve
- mapiraj nepravilnosti
- napravi arhivu dokaza

Faza 2 – Pravni pritisak

- ZOSPI, uvidi, žalbe
- paralelno 10–20 ljudi

Faza 3 – Komunikacija

- žuti kvadrat
- mape
- vizuali
- video materijali
- ankete javnog mnjenja

Faza 4 – Mobilizacija

- tribine
- info-šandovi
- performansi
- protesti u najtišem mogućem tonu

Faza 5 – Inicijativa

- Skupštini grada: izrada urbanističkog plana
- moratorij na regulacione planove do tada
- komisija sa javnim sastancima

Faza 6 – Dugoročni nadzor

- praćenje sprovođenja
- godišnja "Crna knjiga urbanizma"
- javni monitoring

ZAKLJUČAK

Urbicid se ne pobjeđuje bijesom. Urbicid se pobjeđuje:

- dokumentima,
 - procedurama,
 - pravom,
 - masovnošću,
 - javnošću,
 - simbolima,
 - upornošću.
-

5.10. STUDIJA SLUČAJA: EMISIJE, PROCENTI I GRANICE FORMALNE TRANSPARENTNOSTI

U ovom poglavlju analizirali smo pravne i metodološke temelje pristupa informacijama o životnoj sredini. Međutim, teorija dobija puni smisao tek onda kada se suoči sa konkretnim javnim dokumentom.

Predmet analize bilo je javno saopštenje od 29. januara 2026. godine privrednog društva Eko toplane Banja Luka d.o.o. u kojem se navodi da su emisije pojedinih zagađujućih materija „30–70%“, „75–85%“ ili čak „97–99,7%“ ispod dozvoljenih granica.

Na prvi pogled, takvi podaci sugerišu visok nivo usklađenosti sa propisima. Međutim, metodološki posmatrano, saopštenje otvara važnija pitanja nego što daje odgovore.

1. Šta nedostaje?

Analiza je pokazala da nisu objavljene:

- konkretne izmjerene vrijednosti (u mg/Nm³),
- referentni uslovi mjerenja,
- datumi i režim rada tokom mjerenja,
- podaci o PM2.5,
- hemijski sastav čestica,
- evidencija eventualnih prekoračenja ili kvarova sistema filtracije.

Drugim riječima: objavljeni su procenti, ali ne i osnova na koju se procenti odnose.

2. Normativni standard

Prema međunarodnim obavezama preuzetim ratifikacijom Aarhus Convention, informacije o emisijama u životnu sredinu imaju poseban status. One ne podliježu restriktivnom tumačenju i moraju biti dostupne javnosti u formi koja omogućava stvarnu provjeru.

U saopštenju se ne navode podaci o PM2.5, niti hemijski sastav čestica, iako je upravo PM2.5 prema smjernicama Svjetske zdravstvene organizacije indikator najvećeg rizika po zdravlje.

Transparentnost emisija nije dobra volja operatera – ona je pravna obaveza.

Upravo tu se javlja razlika između komunikacije i odgovornosti.

3. Procentualna transparentnost kao obrazac

Nisu objavljeni:

- datumi mjerenja
- režim rada kotlova
- podaci o pikovima emisija
- evidencija kvarova sistema filtracije

Ovaj primjer omogućava identifikaciju šireg obrasca koji možemo nazvati **procentualna transparentnost**:

Institucija ili preduzeće objavljuje relativne podatke (u procentima), ali izostavlja apsolutne vrijednosti i metodologiju, čime formalno djeluje transparentno, a suštinski onemogućava provjeru.

Takav pristup nije u skladu sa standardima iz Aarhus konvencije, prema kojoj podaci o emisijama imaju poseban režim dostupnosti i ne smiju biti ograničavani.

4. Šta je AI omogućio u ovom slučaju?

Bez digitalne analize, javnost bi vjerovatno prihvatila procentualne navode kao dokaz.

AI je omogućio:

- brzu identifikaciju normativnog okvira
- poređenje sa međunarodnom sudskom praksom
- detekciju izostavljenih zdravstveno ključnih parametara
- generisanje strukturisanog zahtjeva za pristup informacijama

Drugim riječima, tehnologija je pretvorila PR tekst u pravno-analitički predmet.

Studija slučaja o emisijama čestica pokazala je kako se normativni okvir, analitička disciplina i AI alati mogu primijeniti na jedan konkretan javni dokument. Međutim, svrha ove knjige nije da ostane na nivou analize.

Analiza je početak. Metoda je most. Primjena je cilj.

Zato se u narednom dijelu knjige prelazi sa teorijsko-analitičkog modela na operativni instrumentarij.

Šesto poglavlje – Dodatak – objedinjuje:

- praktične vodiče razvijene u drugom poglavlju (strukturisanje zahtjeva, analiza upravnih akata, forenzičko čitanje rješenja),
- praktični vodič protiv urbanog devastiranja i normativnih zloupotreba obrađenih u petom poglavlju,
- objedinjene obrasce zahtjeva, žalbi i procesnih koraka.

Time se teorija, studije slučaja i građanski alati stavljaju u jedinstveni sistem.

Ako je peto poglavlje pokazalo kako se razotkriva narativ, šesto poglavlje pokazuje kako se gradi odgovor.

6

Dodatak

Ovaj dodatak objedinjuje praktične alate razvijene kroz knjigu. Njegova svrha nije teorijska rasprava, već operativna primjena metodologije.

AI se ovdje koristi kao analitički instrument – nikada kao zamjena za odgovornost, pravni savjet ili institucionalne postupke.

Sadržaj:

6. OPERATIVNI MODUL: GRAĐANSKA FORENZIKA U PRAKSI

- 6.1. Praktični vodič za građane – AI u službi transparentnosti
- 6.2. Administrativni koraci i sigurnosni okvir
- 6.3. AI Prompt Pack (osnovni i napredni)
- 6.4. Kolektivna upotreba AI u radu ZEV-ova i udruženja
- 6.5. AI-SIEM model za sistematski nadzor upravnih predmeta
- 6.6. Građanski indeks odluka – statistički model praćenja
- 6.7. Ankete kao demokratska infrastruktura
- 6.8. Integrisani model: urbicid + ankete + pravo
- 6.9. Studija slučaja: Emisije i granice formalne transparentnosti
- 6.10. Operativni model inicijative prema Skupštini grada
- 6.11. Tabela za ocjenu odluka (ručni model)

ESEJISTIČKI MODUL: POLITIČKA PISMENOST

- 6.12. Politika nije tamo negdje – kako prepoznati vlast u svakodnevnom životu
- 6.13. Zašto glasamo za stranku ili političara koji ima bogatiju i agresivniju kampanju?
- 6.14. Kako prepoznati manipulaciju javnih ličnosti – od lažne elite do političke iluzije moći

Ovaj modul predstavlja najosnovniji, ali i najčešće korišten alat u građanskoj forenzici: sposobnost da se dokument razumije, prevede i strukturisano ospori. Metodološka prednost za čitaoca je dvostruka: povećava se administrativna pismenost i smanjuje strah od formalnih procedura. AI ovdje služi kao jezički i logički asistent, a ne kao donosilac odluka.

Praktični vodič za građane

AI u službi transparentnosti i građanske kontrole

Ovaj priručnik namijenjen je građanima, aktivistima i organizacijama koje žele koristiti AI alate poput ChatGPT-a za pisanje, analizu i optimizaciju komunikacije s organima javne uprave.

Uvod

Birokratski procesi često djeluju komplikovano, a građani se suočavaju sa zidom administrativnih termina i nerazumljivih procedura. AI može biti digitalni saveznik u komunikaciji sa institucijama – pomaže da se napišu jasno formulisani zahtjevi, žalbe i urgencije u skladu sa zakonom.

Kako koristiti AI alate poput ChatGPT-a u administrativnim postupcima:

- Jasno definišite cilj: da li tražite informaciju, pokrećete postupak ili ulažete žalbu.
- Precizno unesite kontekst – broj predmeta, organ, datume i pravni osnov.
- Tražite da AI prilagodi ton dokumenta (službeni, pravni, argumentovani).
- Tražite da tekst bude u skladu sa zakonom (npr. ZUP, Zakon o slobodi pristupa informacijama).
- Provjerite reference na zakone – sistem koristi važeće propise, ali je preporučljivo provjeriti članke u službenom glasniku.
- Provjerite svaki nacrt prije slanja – AI pomaže, ali vi potpisujete dokument.
- Zatražite dopunu – možete tražiti objašnjenje svakog člana zakona koji se pominje.

Napomene o korišćenju AI alata poput ChatGPT-a

ChatGPT nije zamjena za besplatnu pravnu pomoć.

Ovaj alat može pomoći građanima da razumiju osnovne pojmove i procedure u upravnom postupku, pravilno strukturiraju zahtjeve, žalbe i dopise, prepoznaju pravne propise koji se odnose na njihov slučaj i zadrže formalan ton u komunikaciji sa organima.

Međutim, ChatGPT ne može davati zvanične pravne savjete, tumačiti zakone s pravnim učinkom niti preuzeti odgovornost za ishod postupka.

Za složene slučajeve građani se trebaju obratiti advokatu ili službi za besplatnu pravnu pomoć u skladu sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske.

Besplatna verzija (GPT-3.5) je dovoljna za osnovne dopise, dok plaćena (GPT-4/5) omogućava analizu dokumenata i složenih slučajeva.

Free vs Paid (Plus) verzija ChatGPT-a - u praksi

Free (GPT-3.5):	Paid (GPT-4/5):
Osnovno razumijevanje, kraći kontekst, nema analize dokumenata.	Analiza PDF/DOCX/TXT dokumenata, dublje razumijevanje.
Dobar za jednostavne dopise i uvodne obuke.	Pravni ton i mogućnost kontekstualne analize 50+ stranica.
	Preporučeno za NVO, novinare i instruktore.

Administrativni vodič – Koraci

1. Identifikuj problem i nadležni organ.
2. Pronađi zakonski osnov (član zakona koji se odnosi na slučaj).
3. U ChatGPT napiši upit tipa: „Napiši zahtjev za pristup informacijama o... prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama RS.“
4. Unesi svoje podatke i provjeri formulaciju.
5. Pošalji dopis i zabilježi datum slanja.
6. Ako nema odgovora u roku – podnesi urgenciju, a zatim žalbu.

Prompt-recepti/primjeri (copy/paste u ChatGPT)

- Sažmi UT uslove i izvuci tačke koje ograničavaju gabarit bašte; pripremi paragraf 'nesklad sa UT'.
- Uporedi zapisnik komisije s fotografijama i naznači 5 propusta koje nisu evidentirali.
- Napiši „kontra-argument“ na tvrdnju da je komisija samo savjetodavna, uz poziv na ZUP čl. 10 (materijalna istina).
- Formuliraj napomenu o neodgovaranju (15 dana) bez tvrdnje „šutnja=odbijanje“, već kao povreda prava sa najavom žalbe.
- Pretvori ovaj dugi dopis u verziju od 1 stranice za slanje medijima.

Da / Ne (brzi vodič)

Da	Ne
navodi apsolutne datume (npr. 13.06.2025), brojeve akata;	ne tvrdi “šutnja = odbijanje” kao zakonsko pravilo;
odvajaj činjenice od zaključaka ;	ne koristi kvalifikacije (“korumpiran”) u službenim podnescima – to ostavi za medijski sažetak;
traži zapisnik i fotodokumentaciju nakon postupanja;	ne šalji datoteke bez uklanjanja ličnih podataka koji nisu nužni.
koristi napomenu o šutnji i spremnu urgenciju .	

Sigurnost i pravni oprez

- U podnescima koristi neutralan ton, bez imputiranja krivične radnje – čuvaš kredibilitet i smanjuješ rizik od tužbi za klevetu.

- Za fotografije/video: navedi **vrijeme i mjesto**; izbjegni objavu lica trećih osoba bez potrebe.
- Rediguj lične podatke iz tuđih akata prije dijeljenja.

5 šablona dopisa - primjera (kopiraj u ChatGPT prompt)

1) Zahtjev za pristup informacijama (FOI) – univerzalni

Napiši mi zahtjev prema [organ], poziv na čl. 14. ZOSPI RS; tražim: [stavke popisati].
Uključi napomenu: ako ne odgovore u 15 dana, smatram to povredom prava i koristim žalbu po ZUP-u.

2) Urgencija nakon 15 dana

Napiši kratku urgenciju za predmet [broj/tema], referiši se na datum podnošenja i obavezu odgovora u 15 dana; tražim odgovor u roku od 5 dana; pristojno, ali „oštrije“.

3) Žalba na rješenje (drugostepeni organ)

Napiši žalbu na rješenje [broj, datum]; strukturiraj: (1) povreda postupka (ZUP čl. 10/68), (2) pogrešno utvrđeno činjenično stanje, (3) pogrešna primjena materijalnog prava; dodaj „dokazni prilozi“.

4) Prijedlog disciplinskog postupka

Napiši prijedlog protiv [imena članova komisije], fokusiraj: prećutkivanje činjenica, oslanjanje na nevažeći RP, kršenje odluka (komunalni red, uređenje prostora), i „kontra-argumente“ na očekivane izgovore.

5) Zahtjev za izvršenje inspekcijskog rješenja

Napiši zahtjev građevinskoj/komunalnoj inspekciji za **hitno izvršenje** rješenja: rok protekao, žalba nesuspendivna, tražim termin i zapisnik o izvršenju.

Uloga AI alata u dijalogu s birokratijom

- AI služi kao alat za pisanje zahtjeva, urgencija i žalbi.
- Pomaže da tekst bude zakonit, kulturni i argumentovan.
- Objašnjava značenje članova zakona (ZUP RS, SPI RS, Zakon o lokalnoj samoupravi i drugih).
- Priprema građane za profesionalnu komunikaciju s upravom.

Zaključak i preporuke

Korišćenje AI alata poput ChatGPT-au administrativnim postupcima najveću vrijednost ima kao alat za pismenost, argumentaciju i pripremu – ne kao konačni izvor pravnog mišljenja. AI pomaže građanima da komuniciraju profesionalno, smireno i jasno – ali odgovornost za sadržaj podnesaka uvijek ostaje na podnosiocu.

- Uvijek vodite pisanu evidenciju predatih akata i rokova.

- Korišćenjem AI moguće je formulirati pravno ispravne zahtjeve i žalbe.
- Izbjegavati subjektivne izraze – ton mora biti formalan i neutralan.
- Kombinujte AI pomoć sa provjerom zakonskih propisa i konsultacijom s pravnicima.
- Ako organ ne odgovori, podsjetite se da prema ZUP-u ćutanje administracije otvara pravo na žalbu.

Napomena: Ovaj vodič je izrađen kao edukativni materijal. ChatGPT ne pruža pravne savjete. Koristite ga isključivo uz ličnu provjeru i odgovornost.

FAQ (odgovori na često postavljana pitanja) –

I. Upotreba ChatGPT-ja u komunikaciji sa institucijama

1. Šta ChatGPT jeste, a šta nije?

P: Da li je ChatGPT zamjena za pravnika, službenika ili sud?

O: Ne. ChatGPT je **alat za analizu, pisanje i razumijevanje**, ali ne donosi odluke niti ima pravnu snagu. Njegova uloga je da pomogne građanima da bolje razumiju postupke, pripreme dokumente i prepoznaju obrasce u radu institucija.

2. Za šta građani najčešće mogu koristiti ChatGPT?

P: U kojim situacijama je ChatGPT najkorisniji građanima?

O: Najčešće u:

- pisanju zahtjeva, prigovora i dopisa,
- tumačenju rješenja i zaključaka uprave,
- poređenju onoga „što piše“ sa onim „što zakon kaže“,
- strukturisanju dokaza i hronologije događaja,
- pripremi pitanja za institucije ili sastanke.

3. Da li je bezbjedno unositi dokumente uprave u ChatGPT?

P: Smijem li unositi rješenja, zaključke i dopise u ChatGPT?

O: Da, **ako vodiš računa o ličnim podacima**. Preporučuje se da se:

- uklone JMBG, adrese i osjetljivi podaci,
- anonimizuju imena građana (osim javnih funkcionera),
- jasno zna da je analiza informativne prirode.

4. Može li ChatGPT „pogriješiti“?

P: Da li su odgovori ChatGPT-ja uvijek tačni?

O: Ne. ChatGPT može:

- pogrešno protumačiti kontekst,
 - dati zastarjele informacije,
 - previdjeti lokalne specifičnosti.
- Zato se njegovi odgovori koriste kao **polazna osnova**, a ne kao konačna istina.

5. Kako razlikovati dobar od lošeg AI savjeta?

P: Kako da znam da li je odgovor koji sam dobio smislen?

O: Dobar odgovor:

- jasno objašnjava *zašto*, ne samo *šta*,
- poziva se na principe ili zakone,
- ostavlja prostor za provjeru.

Loš odgovor je kategoričan, neobjašnjen i „previše siguran“.

6. Razlika između personal i business načina korišćenja

◆ Personal (lična upotreba)

Namjena: pojedinci, građani, aktivisti

Karakteristike:

- koristi se za lične potrebe i slučajeve,
- korisnik sam snosi odgovornost za upotrebu rezultata,
- nema formalne evidencije ili institucionalnog okvira,
- pogodno za učenje, pripremu i razumijevanje.

☞ Idealno za: pisanje prigovora, analizu rješenja, pripremu pitanja.

◆ Business / institucionalna upotreba

Namjena: organizacije, udruženja, firme, institucije

Karakteristike:

- jasna pravila o podacima i privatnosti,
- dokumentovana upotreba i kontrola pristupa,
- fokus na standardizaciju i ponovljivost,
- veća odgovornost za sadržaj koji se proizvodi.

☞ Idealno za: ZEV-ove, udruženja građana, pravne timove, projekte.

7. Da li je „kolektivna“ upotreba ChatGPT-ja problematična?

P: Smije li više ljudi koristiti ChatGPT za isti slučaj?

O: Ne samo da smije, nego je često i korisno. Kolektivna upotreba omogućava:

- upoređivanje različitih analiza,
 - smanjenje lične pristrasnosti,
 - jaču argumentaciju.
- Bitno je da postoji **dogovorena metodologija**.

8. Da li institucije mogu osporiti dokument „jer je rađen uz AI“?

P: Može li se prigovor odbaciti jer sam koristio AI?

O: Ne. Institucije ocjenjuju **sadržaj**, ne alat kojim je tekst napisan. AI je ekvivalent:

- pravopisu,
 - obrascu,
 - savjetu trećeg lica.
- Ako je dokument pravno utemeljen – alat je irelevantan.

9. Šta ChatGPT ne treba da radi?

P: Šta ne bi trebalo prepustiti AI-ju?

O: Ne treba:

- izmišljati činjenice ili dokaze,
- zamijeniti lični sud i odgovornost,
- koristiti ga za obmanu ili manipulaciju,
- očekivati da „riješi problem umjesto institucija“.

10. Koja je najvažnija poruka za kraj?

P: Koja je osnovna lekcija korišćenja ChatGPT-ja?

O: ChatGPT ne daje moć – on je pojačava.

Ako građanin ne razumije postupak, AI ga neće magično popraviti; ali ako građanin postavi pravo pitanje, AI može pomoći da se vidi ono što je ranije bilo sakriveno.

II. Korišćenje ChatGPT-ja u praksi

(šta pitati, kako pitati i gdje stati)

1. Da li ChatGPT može pomoći u analizi rješenja lokalne uprave?

Kratak odgovor: Da, ali kao analitički alat, ne kao autoritet.

Mini-primjer – šta PITATI:

Analiziraj ovo rješenje lokalne uprave i ukaži na moguće proceduralne nedostatke u odnosu na Zakon o opštem upravnom postupku.

Šta dobijaš:

- strukturalnu analizu,
- moguće povrede postupka,
- pitanja koja treba dalje provjeriti.

Šta NE pitati:

Da li je ovo rješenje nezakonito?

(AI ne donosi presude.)

2. Može li ChatGPT pomoći u pisanju prigovora ili žalbe?

Kratak odgovor: Da, u pripremi i strukturi.

Mini-primjer – šta PITATI:

Na osnovu ove hronologije i ovog rješenja, predloži strukturu prigovora sa jasno odvojenim činjeničnim i pravnim dijelom.

Šta dobijaš:

- jasan raspored argumenata,
- logičan tok teksta,
- ujednačen pravni stil.

Šta NE raditi:

- ne prepisivati tekst bez provjere,

- ne koristiti izmišljene zakonske odredbe.

3. Kako koristiti ChatGPT za razumijevanje birokratskog jezika?

Kratak odgovor: Kao prevodioca sa „administrativnog“ na ljudski jezik.

Mini-primjer – šta PITATI:

Objasni ovo rješenje jednostavnim jezikom, kao da objašnjavaš građaninu bez pravnog znanja.

Šta dobijaš:

- razjašnjenje suštine,
- uvid u stvarni efekat odluke,
- osnovu za dalje pitanje instituciji.

4. Može li ChatGPT pomoći da se otkriju obrasci u radu uprave?

Kratak odgovor: Da – posebno kada postoji više dokumenata.

Mini-primjer – šta PITATI:

Uporedi ova tri rješenja i identifikuj ponavljajuće obrasce u obrazloženju i odlučivanju.

Šta dobijaš:

- prepoznavanje šablona,
- indicije sistemskog problema,
- osnov za širu analizu ili izvještaj.

5. Razlika između personal i business korišćenja – u praksi

◆ Personal (građanin, pojedinačni slučaj)

Primjer upotrebe:

- analiza vlastitog rješenja,
- pisanje jednog prigovora,
- priprema pitanja za šalter ili inspekciju.

Tipično pitanje:

Kako da napišem zahtjev da mi se dostavi dokumentacija u ovom predmetu?

Prednost: fleksibilnost

Ograničenje: nema sistematizacije

◆ Business / kolektivno (ZEV, udruženje, inicijativa)

Primjer upotrebe:

- analiza desetina sličnih rješenja,
- izrada jedinstvenih obrazaca,
- priprema dopisa institucijama ili donatorima.

Tipično pitanje:

Na osnovu ovih rješenja, predloži listu ključnih proceduralnih problema koje treba istaći u izvještaju.

Prednost: konzistentnost i snaga argumenata

Ograničenje: traži jasna pravila i odgovornost

6. Šta ChatGPT NE treba da radi (česte greške)

Loša praksa:

Napiši mi tužbu i sve zakonske osnove.

Zašto je problem:

- može doći do netačnih navoda,
- odgovornost ostaje na korisniku,
- gubi se razumijevanje vlastitog slučaja.

Bolja praksa:

Predloži moguću strukturu tužbe i pitanja koja treba razmotriti sa pravnikom.

7. Kako znati kada stati sa AI analizom?

Praktično pravilo:

Ako više ne dobijaš nova pitanja, nego samo ponavljanje istih odgovora – vrijeme je da predeš sa AI-ja na institucije, pravnike ili javnost.

ChatGPT nije zamjena za institucije, ali jeste alat koji građanima vraća sposobnost da razumiju, pitaju i dokumentuju. U tom smislu, AI ne rješava birokratiju – ali razotkriva kako ona funkcioniše.

AI PROMPT PACK

10 gotovih pitanja za građane

(koristi ih kao šablone – ubaci svoj dokument ili opis slučaja)

1. Razumijevanje rješenja

Prompt:

Objasni ovo rješenje lokalne uprave jednostavnim jezikom i navedi koje su njegove stvarne posljedice po građanina.

2. Provjera procedure

Prompt:

Analiziraj da li je u ovom rješenju ispoštovana osnovna upravna procedura i ukaži na moguće proceduralne nedostatke.

3. Šta nedostaje u obrazloženju

Prompt:

„Provjeri da li obrazloženje rješenja sadrži sve ključne elemente i navedi šta eventualno nedostaje ili je nejasno.“

4. Uporedna analiza

Prompt:

Uporedi ovo rješenje sa drugim sličnim rješenjima i identifikuj obrasce u načinu odlučivanja.

5. Priprema prigovora

Prompt:

Predloži strukturu prigovora na ovo rješenje, sa jasno odvojenim činjeničnim i pravnim dijelom.

6. Priprema pitanja instituciji

Prompt:

Na osnovu ovog rješenja, predloži konkretna pitanja koja bi građanin trebalo da uputi nadležnom organu.

7. Provjera zakonitosti (oprezno)

Prompt:

Navedi koje zakonske odredbe bi mogle biti relevantne za ocjenu zakonitosti ovog rješenja, bez donošenja konačnog zaključka.

8. Rezime za treća lica

Prompt:

Rezimiraj ovaj slučaj u 10-15 rečenica, jasno i činjenično, za potrebe informisanja trećih lica.

9. Identifikacija javnog interesa

Prompt:

Analiziraj da li ovaj slučaj ima elemente javnog interesa i obrazloži zašto.

10. Kada nema više pravnih sredstava

Prompt:

Na osnovu dostupnih informacija, opiši koje su preostale mogućnosti građanskog ili vaninstitucionalnog djelovanja.

Napomena

- AI odgovore koristi kao **polaznu osnovu**, ne kao konačan sud.
- Uvijek provjeri zakone i činjenice koje dobiješ.

- Ako nešto ne razumiješ – postavi **dodatno pitanje**, ne odustaj.

Individualna analiza ima ograničen domet. Kolektivna analiza omogućava prepoznavanje obrazaca. Ovaj modul pokazuje kako se ista metodologija može primijeniti timski, uz dosljednost, arhiviranje i kritičku provjeru sopstvenih argumenata. Prednost za čitaoca je prelazak sa pojedinačnog slučaja na sistemsku sliku.

NAPREDNI AI PROMPT PACK

Za ZEV-ove, udruženja građana i inicijative

(koristi se timski: isti prompt → više dokumenata → uporedni nalazi)

I. STRUKTURISANJE SLUČAJA (početna faza)

1. Hronologija i činjenično stanje

Prompt:

Na osnovu priložene dokumentacije, formiraj jasnu hronologiju događaja sa datumima, akterima i ključnim odlukama.

Cilj: zajednička „činjenična istina“ prije analize

Koristi se: prije sastanaka i izrade dopisa

2. Mapiranje nadležnosti

Prompt:

Identifikuj koji su organi, odjeljenja i komisije učestvovali u postupku i koje su njihove formalne nadležnosti.

Cilj: otkriti prebacivanje odgovornosti

Crvena zastavica: „nenadležni organ“ koji ipak odlučuje

II. ANALIZA UPRAVNOG POSTUPKA (srednja faza)

3. Proceduralna provjera (kolektivno)

Prompt:

Analiziraj da li je u ovom postupku ispoštovana osnovna upravna procedura i navedi moguće povrede po fazama postupka.

Cilj: sistemski uvid, ne pravni savjet

Napomena: koristiti isti prompt za više rješenja

4. Uporedna analiza više rješenja

Prompt:

Uporedi ova rješenja i identifikuj ponavljajuće obrasce u obrazloženju, jeziku i načinu odlučivanja.

Cilj: dokazati obrazac, ne incident

Idealno za: izvještaje i inicijative

5. Analiza obrazloženja

Prompt:

Procijeni kvalitet obrazloženja rješenja u odnosu na činjenično stanje i navedi gdje je obrazloženje formalno, neodređeno ili nedovoljno.

Cilj: razotkriti „prazna obrazloženja“

III. JAVNI INTERES I UTICAJ (napredna faza)

6. Identifikacija javnog interesa

Prompt:

Analiziraj da li ovaj slučaj ima elemente javnog interesa i obrazloži to sa aspekta transparentnosti, zakonitosti i uticaja na zajednicu.

Cilj: osnova za javno istupanje i međunarodne dopise

7. Procjena sistemskog rizika

Prompt:

Na osnovu dostupnih dokumenata, opiši potencijalne sistemske rizike ako se ovakav način postupanja nastavi.

Cilj: govoriti jezikom institucija, ne emocija

IV. DOKUMENTOVANJE I KOMUNIKACIJA

8. Rezime za treće strane

Prompt:

Rezimiraj slučaj u jasan, činjeničan dokument (do 1 stranice) za informisanje trećih lica, bez emotivnog jezika.

Cilj: priprema za EBRD, OSCE, ambasade

Napomena: ovo je „case brief“, ne saopštenje

9. Priprema vaninstitucionalnog obraćanja

Prompt:

Na osnovu ovog slučaja, navedi koje oblike vaninstitucionalnog obraćanja je razumno razmotriti i zašto.

Cilj: strateško odlučivanje, ne impulsi

V. KOLEKTIVNA KONTROLA KVALITETA (završna faza)

10. Provjera sopstvene argumentacije

Prompt:

Kritički preispitaj ovu argumentaciju i navedi gdje je slaba, nejasna ili nedovoljno potkrijepljena.

Cilj: interna provjera prije javnog istupa

Pravilo: AI koristiš i kao „đavoljeg advokata“

Pravila timske upotrebe

- isti prompt → više dokumenata → zajednički nalazi
- AI odgovori se **arhiviraju**, ne koriste usput
- zaključke donosi **grupa**, ne algoritam

AI nije zamjena za kolektivno djelovanje, ali jeste alat koji kolektivu daje strukturu, jezik i dosljednost.

Snaga nije u jednom promptu, već u ponavljanju iste metodologije.

U ovoj cjelini prikazuje se konceptualni model koji preuzima principe iz oblasti informacionih sistema bezbjednosti i primjenjuje ih na upravne predmete. Metodološka inovacija leži u sistematizaciji događaja, rokova i aktera, čime se pojedinačni slučajevi pretvaraju u strukturisanu evidenciju institucionalnog ponašanja.

PRIJEDLOG MODELA I SIMULACIJE: AI-SIEM SISTEM ZA NADZOR UPRAVNIH PREDMETA I DETEKCIJU KORUPCIJSKIH RIZIKA

I. CILJ SISTEMA

Razviti modularni sistem koji koristi principe SIEM (Security Information and Event Management) i vještačku inteligenciju (AI) za automatsko:

- Prikupljanje, indeksiranje i klasifikaciju svih službenih dokumenata vezanih za jedan predmet;
- Prepoznavanje obrazaca zloupotrebe, nepostupanja, kontradiktornosti i netransparentnog odlučivanja;
- Alarmiranje o mogućem postojanju koruptivnog djelovanja.

II. ARHITEKTURA SISTEMA

1. ULAZNI MODULI (Data ingestion)

- eDopis / eUprava API integracija
- Skener i OCR za papirne dokumente
- Email inbox parser (za npr. odgovore iz javnih ustanova)
- Manualni unos

2. BAZA PODATAKA I INDEXING

- ElasticSearch / MongoDB za strukturisano i ne-strukturisano pretraživanje
- Ključni entiteti: datum, broj predmeta, institucija, akteri, rokovi, status

3. AI ANALITIČKI MODUL

- NLP model treniran na upravnom jeziku (ChatGPT API, BERT)
- Klase problema:
 - Ignorisanje prijava
 - Odbijanje bez obrazloženja
 - Protivrječne informacije između institucija
 - Neobjašnjena odlaganja / zastoje
 - Ponavljani izgovori i skretanje predmeta

4. KORELACIJA I SIEM LOGIKA

- Svaki događaj se loguje: datum, akter, akcija, reakcija
- Definisani **koruptivni indikatori**:
 - 3 i više odbijanja bez zakonskog uporišta
 - Prekoračenje zakonskih rokova bez opravdanja
 - Nepostupanje iako je zakon obavezujući
 - Insistiranje na dokumentaciji koja nije predviđena zakonom

5. ALARMNI MODUL

- AI šalje upozorenje kada:
 - Upravni predmet prelazi sve rokove
 - Više institucija kontradiktorno reaguje
 - Pravni osnov se poziva selektivno ili uopšte ne navodi

6. DASHBOARD I NADZORNI PREGLED

- Vizualna linija vremena predmeta (Timeline)
- Pregled aktera, postupaka, zakašnjenja
- Generisani izvještaji o sumnjivim obrazcima

III. DODATNE FUNKCIJE

- Povezivanje sa **Zakonima i rokovima**: AI provjerava da li su odluke u skladu sa zakonom i unutar roka
- Automatska generacija: prijedloga odgovora, podsjetnika, žalbi
- Log aktivnosti: svako postupanje (ili nepostupanje) ima zapis

IV. ZAKLJUČAK

Ovakav sistem bi:

- Omogućio **građanima i nevladinim organizacijama** da sistematski prate predmete;
- Otkrio i dokumentovao moguće **zloupotrebe i koruptivne obrasce**;
- Povećao **odgovornost službenika** jer bi njihovo (ne)postupanje bilo transparentno i arhivirano;
- Postao osnova za uvođenje **AI nadzora u lokalnoj samoupravi**.

Kako bi u praksi mogao izgledati AI sistem za detekciju korupcije u lokalnoj upravi?

1. Građanska platforma – most između običnih ljudi i zakonskih procedura

Zamislite digitalnu platformu kojoj građani, posebno stanari zajednica etažnih vlasnika (ZEV-ova), mogu pristupiti bez potrebe za stručnim znanjem iz prava ili administracije. Njihova jedina uloga bila bi da uploaduju dokumente koje su prikupili – rješenja, dopise, obavještenja ili odluke nadležnih organa.

AI sistem bi zatim automatski:

- klasifikovao te dokumente (npr. komunalni, urbanistički, inspeksijski),
- prepoznao pravnu osnovu svakog dopisa,
- generisao zahtjeve, žalbe i upite prema odgovarajućim institucijama,
- pratio rokove odgovora i upozoravao kada institucije ne postupaju u zakonskim rokovima,

- analizirao dobijene odgovore i prepoznao nelogičnosti ili kontradiktorne tvrdnje.

Najveća korist za građane bila bi taj što im ne bi trebali advokati niti duboko poznavanje zakona – sistem bi ih vodio kroz cijeli proces. Ovo je posebno važno za stariju populaciju u ZEV-ovima, koja je najčešće bez stručne i materijalne podrške, dok istovremeno trpi najveće posljedice loših odluka.

2. Uloga stručnih volontera i mašinskog učenja

Da bi takav sistem bio precizan, potreban je praktičan doprinos stručnih volontera iz oblasti prava, urbanizma, građevinarstva, ekologije, ekonomije i drugih disciplina.

Njihova uloga bi bila da:

- pripreme praktične uzorke stvarnih slučajeva (anonimizovane dokumente, tipične odgovore i odluke),
- označe gdje institucije postupaju protivno zakonu ili pravilima,
- kreiraju pravila i modele koji pomažu AI algoritmima da prepoznaju obrasce koruptivnog ponašanja.

Ovaj proces funkcioniše slično kao kod treninga mašinskog učenja: što više označenih primjera sistem dobije, to bolje nauči da samostalno analizira nove predmete i prepozna nepravilnosti.

3. Praktičan primjer – analiza 30 godina dokumenata i tragova odluka

Kada bi se u sistem učitalo 30 godina službene dokumentacije iz gradske uprave (rješenja, regulacioni planovi, budžetski izvještaji, imovinski kartoni funkcionera), AI bi mogao:

- otkriti veze između investitora i pojedinih odluka (npr. regulacioni planovi koji su mijenjani kako bi pogodovali određenim privatnim projektima),
- uočiti nepoštovanje zakona (npr. izostanak saglasnosti građana, ignorisanje rokova, selektivnu primjenu propisa),
- pronaći korelaciju između naglog bogaćenja pojedinih službenika i serije odluka koje su donosili u korist istih investitora,
- prepoznati obrasce ponavljanih „izgovora“ u dopisima institucija koji služe za odugovlačenje ili blokiranje građanskih zahtjeva.

Takvi obrasci ne bi bili vidljivi običnim građanima jer svaki pojedinačni dopis djeluje „formalno ispravno“. Tek kada AI upoređi hiljade dokumenata, pojavljuje se jasna mreža ponavljanih nepravilnosti.

4. Završna preporuka – finansijski trag kao najjači indikator

Pored analize pravnih akata, sistem bi mogao redovno obrađivati sve račune i finansijske izvještaje koje Grad Banja Luka objavljuje.

Automatskom obradom moguće je:

- pratiti koje firme dobijaju najviše poslova,
- identifikovati koncentraciju ugovora kod istih povezanih subjekata,
- povezati javne tendere sa privatnim interesima funkcionera.

Takva analiza bi dala ne samo pravne već i finansijske dokaze o obrascima korupcije, što bi bila snažna osnova za djelovanje tužilaštava i medija.

Demokratija ne funkcioniše samo kroz izbore, već i kroz pamćenje odluka. Ovaj modul uvodi jednostavan statistički model koji omogućava građanima da kvantifikuju sopstvenu percepciju uticaja odluka. Njegova prednost je transparentnost, ponovljivost i kolektivna provjerljivost.

KAKO GRAĐANI MOGU PRATITI RAD GRADSKE UPRAVE

Jednostavan vodič za stanare i ZEV-ove

Ovaj vodič nije pravni savjet.

On pokazuje kako građani mogu zajedno pratiti odluke vlasti.

Šta je osnovna ideja?

Jednostavno rečeno: **Ako vlast donosi odluke koje utiču na nas, mi imamo pravo da kažemo da li su te odluke za nas dobre ili loše – i da to zapamtimo.**

Ne sudimo nikome.

Ne donosimo presude.

Samo bilježimo i ocjenjujemo ono što nas pogađa.

Šta je „AI“ u ovoj priči?

U praksi to znači:

- računar koji pomaže da se tekst **objasni jednostavno**
- računar koji **sabira mišljenja ljudi**
- računar koji **pamti odluke**, da se ne zaborave

AI ne odlučuje umjesto ljudi. Ljudi odlučuju – AI samo pomaže da se sve sabere i vidi.

Kako ocjenjujemo jednu odluku?

Kada dobijete rješenje, dozvolu, odbijenicu ili neku odluku grada:

Korak 1: zapišite osnovno

- ko je donio odluku
- kada
- o čemu se radi (jedna rečenica)

Korak 2: svaki stanar daje mišljenje

Svako kaže dvije stvari:

A) Da li je odluka dobra ili loša?

- -2 = veoma loša
- -1 = loša
- 0 = ne znam / neutralna
- +1 = dobra
- +2 = veoma dobra

B) Koliko nas pogađa?

- 1 = malo / indirektno
- 2 = direktno mene ili moju porodicu
- 3 = cijelu zgradu / naselje

Šta dobijemo iz toga?

Kada se mišljenja saberu, dobije se **jedan broj od 0 do 100**.

To je **građanska ocjena odluke**.

Primjer:

- 0–20 → jako loše, veliki problem
- 20–40 → loše, nezadovoljstvo
- 40–60 → osrednje
- 60–80 → uglavnom dobro
- 80–100 → rijetko dobro

To je **termometar**, a ne presuda.

Zašto je ovo korisno za ZEV-ove?

Zato što jedan stanar često misli da je „problem samo njegov“, ali kad se mišljenja saberu vidi se **da problem pogađa mnoge** i da se **iste greške ponavljaju**.

Ovo pomaže kada:

- pišete dopise
- razgovarate sa institucijama
- obraćate se medijima
- ili objašnjavate problem drugim stanarima

Šta je sa izjavama gradonačelnika i odbornika?

Često čujemo:

- „biće riješeno“
- „radimo na tome“
- „nije u našoj nadležnosti“

Problem je što se to **brzo zaboravi**.

AI može:

- pretvoriti govore i sjednice u tekst
- sačuvati ih

- kasnije uporediti: šta je rečeno – a šta je urađeno

To pomaže da se vidi ko stalno obećava, a ništa ne mijenja.

Šta mi možemo uraditi odmah (bez interneta i zakona)?

Već danas možete:

- voditi **zajedničku bilježnicu odluka**
- čuvati rješenja i odgovore
- zapisivati mišljenja stanara
- sabirati ih jednom godišnje

Ako imate nekoga mlađeg u zgradi:

- on može pomoći oko računara ili interneta
- ali **mišljenje je uvijek vaše**

TABELA ZA OCJENU ODLUKA GRADSKE UPRAVE

(za stanare i ZEV-ove – ručno popunjavanje)

Naziv zgrade / ZEV-a: _____

Adresa: _____

Period (npr. 2025. godina): _____

I. OSNOVNI PODACI O ODLUCI

Redni broj	Datum odluke	Organ / odjeljenje	Kratak opis odluke (1 rečenica)	Važnost odluke (1-3)
1				
2				
3				

Napomena – važnost odluke:

1 = manja stvar 2 = srednja važnost 3 = velika važnost / javni interes

II. MIŠLJENJE STANARA (ZA JEDNU ODLUKU)

(Ovu tabelu popunjavate za svaku odluku posebno)

Stan / inicijali	Da li je odluka dobra ili loša? (-2 do +2)	Koliko vas pogađa? (1-3)	Zbir (ocjena × uticaj)

Skala ocjena (za podsjetnik):

-2 = veoma loša -1 = loša 0 = ne znam / neutralna +1 = dobra +2 = veoma dobra

Skala uticaja:

1 = malo 2 = direktno 3 = cijelu zgradu / mnogo ljudi

III. SABIRANJE (RAČUNANJE NA PAPIRU)

Zbir (ocjena × uticaj): _____

Zbir uticaj: _____

Prosječna ocjena odluke = zbir (ocjena x uticaj) / zbir uticaj.

(Ako ne želite računati tačno – može se procijeniti približno)

IV. GRAĐANSKA OCJENA ODLUKE (0–100)

Upišite približnu ocjenu:

Građanska ocjena (0–100)	Kako se odluka može opisati
0–20	veoma loša / ozbiljan problem
20–40	loša
40–60	osrednja
60–80	uglavnom dobra
80–100	veoma dobra

Upisana ocjena odluke: _____

V. ZAKLJUČAK ZEV-a (OPCIONO)

Kratka napomena / zaključak stanara (1–2 rečenice):

PODSJETNIK ZA STANARE

- Ovo nije sud i nije presuda
- Ovo je zajedničko mišljenje stanara
- Cilj je da se odluke pamte i upoređuju kroz vrijeme

Ankete nisu proročanstva, već instrument mjerenja javnog stava uz priznatu grešku. Ova cjelina pokazuje kako se ankete mogu koristiti odgovorno – kao alat legitimiteta, a ne propagande. Metodološka prednost je u kombinovanju statistike sa pravnim i dokumentarnim dokazima.

1. Operativni rezime knjige “Strength in Numbers”

Glavne ideje:

1. Ljudi od anketa očekuju pogrešnu stvar

- Mediji i publika žele da ankete budu **proročanstvo** (“ko će pobijediti?”), a one su u stvari **procjena sa greškom**, nešto kao prognoza vremena.
- “Margin of error” je pogrešno shvaćen – stvarna ukupna greška (uz nereprezentativnost, neodgovore, loša pitanja...) je često **duplo veća** od one koja se javno navodi.

2. Ankete su zapravo sve preciznije, ne sve gore

- Istorijski gledano, predratni i poslijeratni “Gallup” period je imao veće prosječne greške nego današnje ankete.
- Veliki promašaji (npr. 2016, 2020) su **blip, ne kraj svijeta** – u prosjeku su ankete i dalje bolji alat od ičega drugog za mjerenje javnog mnjenja.

3. Problem nije samo u anketarima, nego i u “watcherima”

- Anketari često ne objašnjavaju dovoljno metode ni ograničenja.
- Mediji preuveličavaju preciznost i potpuno ignorišu nesigurnost.
- Publika ne razumije da 2–3% greške može biti sasvim normalno, i da to *nije* razlog da se ankete bace u kantu.

4. Bitnije od izbornih anketa: “issue polls”

- Većina ozbiljnog posla anketara nisu predizborne ankete, nego **ankete o temama i politikama**: porezi, zdravstvo, rat/mir, prava manjina...
- Tu se dešava suštinska demokratija: pokazuje se **šta ljudi zaista žele**, ne samo koga mrze manje.

5. Ankete kao demokratska infrastruktura

- Ankete su **“cracked mirror”** demokratije – iskvaren, s greškama, ali i dalje jedino ogledalo koje imamo da vidimo šta kolektivno mislimo.
- Bez anketa: ostaju samo glasni na TV-u, botovi i oni koji se “zaklinju da znaju šta narod misli”.

6. Primjeri moći anketa

- Stranke koriste ankete da odluče ko ulazi u TV debate.
- Sudovi i političari gledaju trendove podrške (npr. istopolni brak) da procijene da li društvo “može svariti” određenu odluku.
- Eksperiment u New Mexicu: poslanici kojima su pokazali ankete svojih birača *statistički češće* glasaju u skladu s tim.

7. Ključne poruke knjige

1. Ankete nisu savršene, ali su **nezamjenjive**.
2. Rješenje nije "više magije", nego:
 - bolja metodologija,
 - poštenije komunicirana nesigurnost,
 - pametnije korištenje od strane medija, građana i aktivista.

2. Praktični model: kako koristiti ankete kao političko i građansko oružje

Korak 1 – Jasno pitanje: *Šta hoćeš da znaš?*

Primjeri:

- "Koliko ljudi zaista podržava izradu urbanističkog plana?"
- "Koliko ljudi podržava ograničavanje gradnje na zelenim površinama?"
- "Koliko građana misli da je korupcija u urbanizmu ozbiljan problem?"

Ako pitanje nije jasno, anketa je smeće.

Korak 2 – Uzorak: *Koga zapravo mjeriš?*

Minimalni uslov da anketa ima moć:

- jasna populacija: npr. **punoljetni stanovnici grada**, a ne "insta anketa na storyju"
- reprezentativan uzorak: pol, dob, naselje, obrazovanje, itd.
- broj ispitanika:
 - ~400 za grad → gruba slika
 - 800–1000 → već vrlo upotrebljivo

Ako imas manje – i dalje korisno, ali samo kao signal, ne kao "narod misli".

Korak 3 – Dizajn pitanja

Pravila:

- **bez navijanja**
 - loš primjer: "Da li ste protiv bezobrazne gradnje koja uništava grad?"
 - dobar primjer: "Da li podržavate gradnju novih stambenih zgrada na mjestu postojećih zelenih površina?"
- nuditi opcije: "potpuno podržavam / uglavnom podržavam / ne znam / uglavnom ne podržavam / potpuno ne podržavam".
- maksimalno 10–15 pitanja u anketi – ljudi mrze kilometarske upitnike.

Korak 4 – Svjesno prihvati GREŠKU (i dalje imaš moć)

U praksi:

- rezultat $62\% \pm 5\%$ je i dalje **jasna većina**, čak i ako je realno 57% ili 67%.
- ne lovi "1% gore-dolje" – gledaj **trend i veličinu većine**.

Korak 5 – Kombinuj ankete s drugim dokazima

- **ankete:** “koliko ljudi to želi/misli”
- **dokumenti:** rješenja, ugovori, ZOSPI odgovori
- **vizuelni dokaz:** slike urbicida, karte, mape
- **pravne radnje:** žalbe, pritužbe, krivične prijave

Kad izađeš pred javnost / skupštinu sa ova 4 sloja → to je politička atomska bomba, ali nenasilna.

Korak 6 – Kako predstaviti rezultate

Ne:

“Anketa kaže 63,2% protiv, to je katastrofa za vlast!!!”

Nego:

“Prema reprezentativnom istraživanju, **otprilike dvije trećine građana** ne podržava dalje donošenje regulacionih planova bez urbanističkog plana. To je stabilna većina, čak i uz uobičajenu statističku grešku.”

Uvijek:

- zaokruži broj (trećina / polovina / dvije trećine)
- napomeni da postoji greška, ali da se slika ne mijenja: većina je većina.

3. Političke i pravne implikacije za BiH/RS

1. Trenutna realnost

- Umjesto ozbiljnih anketa: imamo stranačke “ankete”, fejsbuk-pollove, spin-ankete u stranačkim medijima.
- Političari stalno govore:

“Narod podržava ovo što radimo.”
...a nemaju nijedan objektivan broj.

2. Šta prave ankete mijenjaju?

a) Ubija se mit “ja znam šta narod misli”

Ako iz ozbiljne ankete izađe da npr. **70% građana podržava urbanistički plan** i **60% smatra da je urbanizam korumpiran**, onda svaki:

- gradonačelnik,
- načelnik odjeljenja,
- odbornik,

...koji glasa PROTIV plana, jasno ide protiv većine. To je politički skup sport.

b) Pravni efekat (ne direktan, ali jak)

- U postupcima pred Ustavnim sudom, redovnim sudovima, Ombudsmanom – ankete mogu biti **relevantan pokazatelj javnog interesa** (nije presudno, ali podržava argumente).

- U pritužbama, inicijativama, zahtjevima za ocjenu ustavnosti → pozivanje na podatke ankete legitimizuje priču.

c) Mehanizam pritiska na predstavnička tijela

- Odbornici i poslanici se **boje da budu uhvaćeni kako rade protiv većine**, pogotovo ako se to može konkretno izmjeriti.
- Ankete im skidaju izgovor “tako narod hoće”.

3. Rizici i perverzije

- Ankete se mogu naručiti i “skuhati” – to se već radi.
- Zato:
 - insistirati na **transparentnoj metodologiji**
 - tražiti da bude poznata firma / tim koji stoji iza
 - objaviti **uzorak, način anketiranja, pitanja**

Isto kao s vještacima: poštenu ti pomažu, kupljeni ti ruše predmet.

4. Demokratska korist u RS/BiH

- Dodatni nivo kontrole između izbora.
- Alat da opozicija, civilno društvo i građani pokažu:
 - “vidi, vi ste manjina po ovom pitanju, iako imate vlast”.
- Šansa da se razbije iluzija “svi su za nas”, kad se pokaže da **većina ljudi po pojedinim pitanjima misli sasvim drugačije** od vladajuće klike.

4. Integrisani model: urbicid + ankete + pravo + nenasilni otpor

Ovdje se demonstrira kako se pravni mehanizmi, statistički podaci i javna komunikacija mogu integrisati u jedinstvenu strategiju djelovanja. Prednost za čitaoca je razumijevanje da pojedinačni alati nisu dovoljni — ali njihova kombinacija stvara institucionalnu težinu.

CILJ:

Natjerati grad da pokrene izradu urbanističkog plana i zaustaviti urbicid – koristeći:

- ankete (legitimitet),
- pravo (procedura i pritisak),
- medije (narrativ),
- nenasilne akcije (vidljivost).

Faza A – Priprema ankete o urbanizmu

Šta mjeriš:

1. Da li građani znaju da grad nema urbanistički plan?
2. Da li smatraju da je to problem / velika prijetnja?
3. Da li smatraju da regulacioni planovi pogoduju “pojedinim investitorima umjesto gradu”?

4. Šta im najviše smeta:
 - gužve / saobraćaj
 - nestanak zelenila
 - nepravedno zauzimanje javnog prostora
 - rušenje vrijednih zgrada itd.
1. Da li podržavaju:
 - hitno pokretanje izrade urbanističkog plana
 - moratorij na nove regulacione planove dok nema generalnog

Sve u formatu “potpuno / uglavnom / ne znam / uglavnom ne / uopšte ne”.

Faza B – Sprovođenje ankete

Idealno:

- nezavisna agencija ili tim (univerzitet, nevladina organizacija, freelance tim)
- 600–1000 ispitanika u gradu
- jasno objavljen način uzorkovanja

Ako nemaš budžet za full profi anketu:

- radiš “**light**” verziju, ali to jasno kažeš:
 - kombinacija online + terenske ankete
 - uzorkovanje po naseljima (barem minimalno)
 - cilj: doći bar do 300–400 odgovora uz korekciju.
-

Faza C – Upotreba rezultata

Kad imaš brojke tipa:

- 68% građana smatra da je nepostojanje urbanističkog plana ozbiljan problem
- 72% misli da regulacioni planovi pogoduju pojedinim investitorima
- 81% podržava izradu urbanističkog plana u narednih X godina

...onda:

1. Mediji

- Konferencija: “Građani jasno: hoćemo urbanistički plan.”
- Priča nije “mi se bunimo”, nego: “Evo šta kaže većina ljudi – imamo brojke.”

2. Skupština grada

- Inicijativa: “Skupština je dužna da postupi u skladu sa jasno izraženom voljom većine građana” → prilažeš rezultate.
- Svaki odbornik koji je protiv, svjesno ide protiv dokumentovane većine.

3. Ombudsman, institucije, donatori

- U pritužbama i inicijativama:
 - “Prema anketi X, sprovedenoj na reprezentativnom uzorku, **dvije trećine** građana smatra da su prava na prostorno planiranje i jednak pristup javnim površinama narušeni.”
- Za međunarodne organizacije (EU, OSCE, fondovi):

- "Ovaj problem nije uska aktivistička tema – ovo je većinski stav stanovništva."

Faza D – Kombinacija sa taktikama nenasilnog otpora

Paralelno sa anketama ide ono što smo već ranije razradili:

- ZOSPI zahtjevi za sve regulacione planove
- upravne žalbe i tužbe
- pritužbe Ombudsmanu
- javne tribine
- "smart protesti" (tihe akcije, vizuelni performansi, žuti kvadrat kao simbol, mape urbicida)

Razlika je što sada sve to radiš sa:

"U našoj borbi nismo mi 20 ljudi na ulici – iza nas je 60–70% stanovnika, mjerljivo."

Faza E – Narativ (jedna rečenica za sve prilike)

"Naša kampanja ne traži ništa ekstremno – tražimo da se poštuje volja većine građana, jasno mjerena anketom, i da grad konačno donese urbanistički plan umjesto da se prostor krpa regulacionim planovima po mjeri pojedinih investitora."

Ako vlast kaže "to nije tačno, narod je uz nas" →

ti: "Super, hajde da zajedno naručimo novu anketu od nezavisne kuće."

5. KOMPLETAN SET PITANJA ZA ANKETU O URBANIZMU

(neutralno formulisana, statistički validna, spremna za anketarsku firmu ili "light" terensku verziju)

UVOD

"Ovo istraživanje se sprovodi radi prikupljanja stavova građana o urbanizmu, prostornom uređenju i kvalitetu života u gradu. Istraživanje je anonimno i traje 5–7 minuta."

A. Demografski podaci (za reprezentativnost)

1. Pol

- Muški
- Ženski
- Drugo / ne želim reći

2. Starosna grupa

- 18–29
- 30–44
- 45–59
- 60+

3. Naselje / Mjesna zajednica

(otvoreni odgovor ili lista naselja)

4. Broj članova domaćinstva

- 1
- 2
- 3
- 4+

5. Da li posjedujete nekretninu u gradu?

- Da
 - Ne
-

B. Informisanost o urbanizmu

6. Da li znate da grad trenutno *nema* važeći urbanistički plan?

- Da
- Ne
- Nisam siguran/na

7. Da li znate razliku između urbanističkog plana i regulacionog plana?

- Da
 - Ne
 - Djelimično
-

C. Stavovi o kvalitetu života i urbanizmu

8. Kako ocjenjujete trenutno stanje urbanizma u gradu?

- Vrlo loše
- Uglavnom loše
- Ni dobro ni loše
- Uglavnom dobro
- Vrlo dobro

9. U kojoj mjeri smatrate da nered u gradnji utiče na kvalitet života (saobraćaj, buka, parking, zelenilo)?

- U velikoj mjeri
- U određenoj mjeri
- Malo
- Nimalo
- Ne znam

10. Da li mislite da se javne površine i gradski prostor koriste u interesu građana?

- Da
- Ne
- Djelimično
- Ne znam

11. U kojoj mjeri smatrate da su odluke o regulacionim planovima motivisane interesima pojedinih investitora?

- U velikoj mjeri
- U određenoj mjeri
- Malo
- Nimalo
- Ne znam

D. Stavovi o urbanističkom planu

12. Da li mislite da grad treba da donese novi urbanistički plan?

- Da
- Ne
- Ne znam

13. Koliko je hitno da se urbanistički plan izradi?

- Veoma hitno (u narednih 12 mjeseci)
- Hitno (1–2 godine)
- Može sačekati
- Nije potrebno
- Ne znam

14. Da li podržavate ideju da se privremeno zaustavi donošenje novih regulacionih planova dok se ne donese urbanistički plan?

- Potpuno podržavam
- Uglavnom podržavam
- Ne znam / nisam siguran
- Uglavnom ne podržavam
- Uopšte ne podržavam

E. Transparentnost i javni interes

15. Koliko transparentno gradske vlasti komuniciraju odluke o gradnji i prostornom uređenju?

- Uopšte nisu transparentne
- Djelimično transparentne
- Uglavnom transparentne
- Potpuno transparentne
- Ne znam

16. Da li biste podržali uvođenje obaveze da se svi planovi i rješenja objavljuju online prije usvajanja?

- Da
- Ne
- Ne znam

17. Da li biste potpisali građansku inicijativu za izradu urbanističkog plana?

- Da
- Ne
- Ne znam

F. Otvoreno pitanje (za kvalitativne uvide)

18. Koji je najveći urbanistički problem u vašem naselju?
(otvoreno pitanje)

G. Završetak

“Hvala na izdvojenom vremenu. Vaši odgovori će pomoći da se bolje razumiju potrebe građana i unaprijedi planiranje grada.”

6. Kako rezultate ankete ugraditi u inicijativu Skupštini grada

(formalno, institucionalno, precizno)

INICIJATIVA ZA POKRETANJE POSTUPKA IZRADE URBANISTIČKOG PLANA GRADA

(model-dokument)

Upućuje se:

Skupštini grada _____

Predsjedniku Skupštine

Odborima za komunalne djelatnosti, urbanizam i prostorno uređenje

Podnosilac inicijative:

[ime i prezime / udruženje / grupa građana]

Datum: _____

1. Uvod

Poštovani,

na osnovu člana _____ Statuta grada i člana _____ Poslovnika o radu Skupštine, podnosimo ovu inicijativu za **pokretanje postupka izrade Urbanističkog plana grada**, s ciljem uspostavljanja zakonitog, transparentnog i održivog sistema prostornog uređenja.

2. Razlozi za pokretanje inicijative

2.1. Grad nema važeći urbanistički plan

Prema zvaničnim informacijama iz Odjeljenja za urbanizam, grad trenutno ne posjeduje usvojen urbanistički plan, iako je njegova izrada zakonska obaveza i osnovni preduslov za donošenje regulacionih planova.

2.2. Posljedice nepostojanja plana

Nepostojanje urbanističkog plana rezultira:

- donošenjem regulacionih planova “po mjeri pojedinačnih lokacija”,
 - povećanim rizikom od nesistemskog širenja i prenamjene prostora,
 - smanjenjem kvaliteta života (saobraćaj, parkiranje, zelenilo, buka),
 - gubitkom povjerenja građana u institucije.
-

3. Rezultati reprezentativnog istraživanja javnog mnjenja

U periodu _____ sprovedena je anketa na uzorku od _____ punoljetnih građana grada _____.

Rezultati jasno pokazuju stabilnu i izrazitu većinu građana koji zahtijevaju uspostavljanje urbanističkog reda.

Ključni nalazi ankete:

- ___% građana zna da grad nema urbanistički plan.
- ___% smatra da je stanje urbanizma u gradu “loše” ili “vrlo loše”.
- ___% smatra da regulacioni planovi pogoduje pojedinim investitorima.
- ___% podržava izradu urbanističkog plana.
- ___% smatra da je izrada plana “hitna” ili “veoma hitna”.
- ___% podržava moratorij na regulacione planove dok se plan ne usvoji.
- ___% bi potpisalo inicijativu za izradu plana.

(umjesto preciznih brojeva možeš pisati — “dvije trećine”, “polovina”, “velika većina” — prema potrebi narativa)

Zaključak iz ankete

Prema reprezentativnim podacima, **većina građana jasno i nedvosmisleno** podržava izradu urbanističkog plana, te smatra da trenutni sistem donošenja regulacionih planova nije u javnom interesu.

Ovi podaci predstavljaju **legitiman, demokratski i mjerljiv izraz javne volje**, koji Skupština kao predstavničko tijelo ne može ignorisati.

4. Prijedlog odluke Skupštini

Predlažemo da Skupština grada:

2. Utvrdi da postoji potreba za izradom Urbanističkog plana grada _____.
3. Doneše zaključak o pokretanju postupka izrade Urbanističkog plana.
4. Zaduži Odjeljenje za urbanizam da u roku od **60 dana** izradi nacrt plana zadatka.
5. Obaveže nadležne službe da objave sve dokumente vezane za proces izrade na javnoj web stranici.
6. Omogući građanima učešće kroz javne rasprave, konsultacije i uvid u nacрте.

5. Prilog: metodologija ankete

Radi transparentnosti, prilaže se:

- upitnik,
- opis uzorka (pol, starost, naselja),
- metod prikupljanja podataka,
- period anketiranja,
- numerički rezultati.

6. Zaključak

Urbanistički plan je osnovni dokument prostornog razvoja i preduslov održivog grada. Istraživanje javnog mnjenja pokazuje da građani jasno i većinski zahtijevaju njegovu izradu.

Skupština, kao predstavnički organ, ima obavezu da djeluje **u skladu sa jasno izraženom voljom građana.**

S poštovanjem,

[ime, prezime]

[u ime udruženja / grupe građana]

Ova studija slučaja prikazuje kako se analiza javnog saopštenja može pretvoriti u preciznu pravno-tehničku provjeru. Metodološka vrijednost primjera je u identifikaciji razlike između procentualnih tvrdnji i dokazivih podataka, čime se demonstrira suština građanske forenzike.

Studija slučaja: Emisije, procenti i granice formalne transparentnosti – detaljna AI analiza

AI Prompt:

Pogledaj saopštenje za javnost Eko toplana na sljedećem linku:
<https://ekotoplanebanjaluka.com/bs/cinjenice-o-uticaju-rada-eko-toplana-na-kvalitet-vazduha-u-banjoj-luci/>

###

Analiziraj i uporedi informacije iz saopštenja o emitovanju čestica iz dimnjaka Eko toplane sa relevantnim zakonima.

###

Analiziraj i provjeri koje informacije Eko toplana nije dala u ovom saopštenju za javnost a bitne su za zdravlje ljudi.

###

output: sumiraj rezultate.

AI ODGOVOR (analitički rezime)

Evo šta *tačno piše* u njihovom obavještenju i šta iz toga (ne)možeš pravno zaključiti.

1) Šta Eko toplane tvrde o “česticama iz dimnjaka”

U saopštenju navode da:

- koriste **drvnu biomasu**, ne koriste otpad niti “nepoznate materijale”, te da bi drugačije sagorijevanje bilo tehnički nemoguće bez kvara i kršenja propisa ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- imaju “savremene sisteme filtracije” i “kontinuirani nadzor ključnih parametara” ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- mjerenja (emisija i imisija) rade “ovlaštene institucije” u skladu s ekološkom dozvolom, a informacije dostavljaju nadležnim institucijama ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- kažu da su izmjerene vrijednosti **ispod zakonskih limita**, i daju *procente*:
 - NO_x: **30–70% niže** od maksimuma
 - SO₂: **97–99,7% niže**
 - CO: **85–99,5% niže**
 - “masena koncentracija prašine”: **75–85% ispod limita** ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- “bijela para” je kondenzacija vodene pare, ne dim i nije pokazatelj povećanog zagađenja ([Eko Toplane Banja Luka](#))

2) Poređenje s relevantnim propisima (RS) – gdje je “rupa” u dokazivanju

U Republici Srpskoj okvir su:

- **Zakon o zaštiti vazduha** (SG RS 124/11, izmjene 46/17) ([Narodna Skupština](#))
- podzakonski akti, uključujući:
 - **Pravilnik o mjerama za sprečavanje i smanjenje zagađivanja vazduha i poboljšanje kvaliteta vazduha** (SG RS 03/15, 51/15, 47/16, 16/19) ([vladars.net](#))
 - uredbe o zonama/aglom., vrijednostima kvaliteta vazduha i monitoringu (npr. 124/12) ([vladars.net](#))

Problem saopštenja: ono tvrdi “ispod limita”, ali **ne daje podatke potrebne da se provjeri usklađenost** prema pravilima mjerenja i izvještavanja:

- nema **konkretnih izmjerenih koncentracija** (npr. mg/Nm³) niti samih **graničnih vrijednosti** na koje se pozivaju (daju samo procenat) ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- nema **datuma mjerenja**, trajanja, režima rada kotla (opterećenje), meteoroloških uslova, referentnih uslova (npr. “suvi gas”, O₂ korekcija) – bez toga procenat je marketinški, ne dokazni
- nema jasnoće **u koju kategoriju postrojenja** spadaju (malo/srednje/veliko; postojeće/novo) – a limiti zavise od kategorije i snage

Da vidiš zašto je kategorija bitna: u jednom zvaničnom RS dokumentu koji se poziva na isti Pravilnik, za **postojeća mala postrojenja na čvrsto gorivo (drvo)** navedeni su primjeri limita: CO 1000 mg/Nm³, NO_x 400 mg/Nm³, čvrste čestice 150 mg/Nm³ ([vladars.net](#)) Eko toplane u saopštenju ne kažu na koje limite se tačno porede i u kojim jedinicama/uvjetima.

3) Šta nisu rekli, a ključno je za zdravlje ljudi

Čak i ako je “ispod zakonskih limita”, javnozdravstveno najvažnije je *šta* ide u zrak i *kome* ide pod nos. U saopštenju fale bar ove stvari:

A) PM2.5 / ultrafine čestice (najopasnije)

- govore o “prašini” kao masenoj koncentraciji, ali ne navode **PM10 i posebno PM2.5** iz dimnjaka i u okolini, niti brojčane rezultate ([Eko Toplane Banja Luka](#))
- WHO smjernice naglašavaju da se zdravlje značajno popravlja tek na vrlo niskim nivoima (npr. PM2.5 godišnje 5 µg/m³), i da ne postoji “bezopasan prag” u smislu nulte štete ([WHO](#))

B) Hemijski “potpis” čestica

Kod biomase nije stvar samo “koliko prašine”, nego i **šta je u njoj**. Saopštenje ne daje:

- teške metale (npr. Hg, Cd, Pb), PAH (npr. benzo[a]piren), organska jedinjenja (VOC), dioksine/furane (posebno relevantno ako ikad postoji rizik kontaminirane biomase/obrađenog drveta) – nula podataka

C) Transparentnost monitoringa

Kažu “dostavljano institucijama” i “na raspolaganju za uvid”, ali ne objavljuju:

- ko je tačno radio mjerenje, metodologija, lokacije mjernih mjesta, sirovi izvještaji, učestalost, QA/QC

- da li postoji **kontinuirano mjerenje emisija (CEMS)** ili samo periodična ispitivanja (periodična mjerenja lako “promaše” pikove)

D) Operativni incidenti i “pikovi”

Za zdravlje su kritični kratkotrajni pikovi (start/stop, vlažna sječka, kvar filtera).

Saopštenje ne kaže:

- da li je bilo prekoračenja, kvarova filtera, odstupanja, vanrednih događaja i kako se prijavljuju

E) Uticaj na izloženost stanovništva

Nema:

- modela disperzije, ruže vjetrova, zona povećanog rizika, procjene izloženosti za najbliža naselja, osjetljive grupe (djeca, astmatičari)

4) Rezime rezultata (u jednoj rečenici)

Saopštenje je **ok kao PR**, ali je **slabo kao dokaz usklađenosti i bezbjednosti**: daje procenete i opšte tvrdnje, a izostavlja sirove podatke, metodologiju, kategoriju postrojenja i zdravstveno najbitnije parametre (PM2.5 i hemijski sastav čestica). ([Eko Toplane Banja Luka](#))

U nastavku je **operativna check-lista zahtjeva** koju možeš poslati Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju RS, Republičkoj upravi za inspekcijske poslove, Gradu Banja Luka (odjeljenje za zaštitu životne sredine) i Fondu za zaštitu životne sredine RS.

Cilj: preći sa PR-tvrdnji na **provjerljive, numeričke i metodološki jasne podatke**.

✓ CHECK-LISTA ZAHTJEVA – EMISIJE I ZDRAVSTVENI RIZICI

I. PRAVNI OSNOV I STATUS POSTROJENJA

- 1. Kopija važeće **ekološke dozvole** za Eko toplane
- 2. Rješenja o produženju/izmjeni dozvole (ako ih ima)
- 3. Klasifikacija postrojenja:
 - snaga (MW)
 - da li je malo, srednje ili veliko postrojenje
 - da li se vodi kao postojeće ili novo
- 4. Propisane granične vrijednosti emisija (tačne brojčane vrijednosti u mg/Nm³) koje se na njih primjenjuju
- 5. Koji tačno pravilnik i član zakona definiše te limite

II. PODACI O EMISIJAMA IZ DIMNJAKA (NE PROCENTI – BROJEVI)

Za posljednje 3 godine:

- 6. Svi izvještaji o mjerenju emisija (kompletni, ne sažeci)
 - 7. Tačne izmjerene vrijednosti za:
 - PM (ukupne čestice)
 - PM10
 - PM2.5
 - NO_x
 - SO₂
 - CO
 - O₂ (korekcija)
 - temperatura i protok dimnih gasova
 - 8. Referentni uslovi mjerenja (suvi gas, 6% ili 11% O₂ korekcija itd.)
 - 9. Datumi i trajanje mjerenja
 - 10. Opterećenje kotla tokom mjerenja (% kapaciteta)
-

III. HEMIJSKI SASTAV ČESTICA (KRITIČNO ZA ZDRAVLJE)

- 11. Analize sadržaja:
 - teških metala (Hg, Cd, Pb, As, Cr, Ni)
 - policikličnih aromatičnih ugljovodonika (npr. benzo[a]piren)
 - dioksina i furana (ako su rađeni)
 - VOC
 - 12. Analiza pepela i nusprodukata sagorijevanja
-

IV. SISTEM FILTRACIJE I NADZORA

- 13. Tip i model filtera (vrećasti, elektrofilter itd.)
 - 14. Efikasnost filtracije (%) za PM2.5 i PM10
 - 15. Da li postoji kontinuirani sistem mjerenja emisija (CEMS)?
 - 16. Ako postoji – dostaviti satne/dnevne podatke za posljednje 3 godine
 - 17. Evidenciju kvarova, prekoračenja i vanrednih događaja
-

V. IMISIJE (ONO ŠTO LJUDI DIŠU)

- 18. Podaci sa mjernih stanica u zoni uticaja postrojenja
 - 19. PM2.5 i PM10 satni i dnevni prosjeci
 - 20. Broj dana sa prekoračenjem graničnih vrijednosti
 - 21. Lokacija mjernih mjesta i udaljenost od postrojenja
 - 22. Model disperzije zagađenja (ako je rađen)
-

VI. ZDRAVSTVENA PROCJENA RIZIKA

- 23. Da li je rađena procjena uticaja na zdravlje stanovništva?
 - 24. Procjena uticaja na osjetljive grupe (djeca, astmatičari, stariji)
 - 25. Uporedna analiza sa WHO smjernicama za PM2.5
-

VII. TRANSPARENTNOST I KONTROLA

- 26. Koje ovlaštene laboratorije su vršile mjerenja?
 - 27. Dokaz o akreditaciji tih laboratorija
 - 28. Zapisnici inspekcijskih nadzora za posljednje 3 godine
 - 29. Eventualne izrečene mjere ili kazne
 - 30. Plan unapređenja kvaliteta vazduha u slučaju prekoračenja
-

U zahtjevu obavezno navesti:

- da tražiš **sirove podatke, ne sažetke**
 - da tražiš dokumentaciju u elektronskoj formi
 - da se zahtjev podnosi u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama RS
 - da je predmet od javnog interesa jer se tiče zdravlja građana
-

STRATEŠKI CILJ

Ako odgovori ne sadrže:

- PM2.5 podatke
- hemijski sastav čestica
- sirove izvještaje
- podatke o pikovima i kvarovima

onda je jasno da javnost nije dobila punu sliku.

U nastavku su prikazani primjeri zahtjeva za pristup informacijama koji se odnose na rad postrojenja za daljinsko grijanje u Banjoj Luci. Ovi primjeri služe kao ilustracija praktične primjene metodologije opisane u prethodnim poglavljima: identifikacije relevantnih podataka, preciznog formulisanja pitanja i pozivanja na pravni okvir pristupa informacijama.

Cilj prikaza nije polemička rasprava o konkretnom subjektu, već demonstracija kako se javno dostupne tvrdnje ili saopštenja mogu provjeravati putem strukturisanih i pravno utemeljenih zahtjeva prema nadležnim institucijama. Na taj način čitalac dobija konkretan model kako administrativnu komunikaciju pretvoriti u provjerljiv proces prikupljanja podataka od javnog interesa.

Primjer 1: Zahtjev za pristup informacijama – podaci o emisijama i uticaju na zdravlje (Eko toplane Banja Luka)

Predmet: Zahtjev za pristup informacijama – podaci o emisijama i uticaju na zdravlje
(Eko toplane Banja Luka)

Poštovani,

Na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske, podnosim zahtjev za dostavljanje informacija i dokumentacije koje se odnose na emisije zagađujućih materija i uticaj rada privrednog društva Eko toplane Banja Luka d.o.o. na kvalitet vazduha i zdravlje stanovništva.

Zahtjev se upućuje nadležnom organu (u zavisnosti od primatelja: Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske / Republička uprava za inspeksijske poslove Republike Srpske / Grad Banja Luka), a u okviru vaše zakonske nadležnosti.

Molim da mi dostavite sljedeće informacije i dokumente u elektronskoj formi:

1. Kopiju važeće ekološke dozvole za navedeno postrojenje, uključujući sve izmjene i dopune.
2. Podatke o klasifikaciji postrojenja (snaga u MW, kategorija – malo/srednje/veliko, postojeće/novo postrojenje).
3. Tačne granične vrijednosti emisija koje se primjenjuju na predmetno postrojenje (u mg/Nm³), sa navođenjem pravnog osnova.
4. Kompletne izvještaje o mjerenjima emisija iz dimnjaka za posljednje tri godine, uključujući:
 - izmjerene koncentracije PM (ukupne), PM10, PM2.5, NO_x, SO₂, CO,
 - referentne uslove mjerenja (korekcija na O₂, suvi gas i sl.),
 - datume i trajanje mjerenja,
 - opterećenje kotlova u trenutku mjerenja.
5. Podatke o eventualnom kontinuiranom sistemu mjerenja emisija (CEMS), uključujući satne ili dnevne podatke za isti period.
6. Evidenciju prekoračenja graničnih vrijednosti, kvarova sistema filtracije i drugih vanrednih događaja u posljednje tri godine.
7. Analize hemijskog sastava čestica (teški metali, PAH, benzo[a]piren, dioksini/furani – ukoliko su rađeni).
8. Podatke sa mjernih stanica kvaliteta vazduha u zoni uticaja postrojenja (PM2.5 i PM10 – satni i dnevni prosjeci), sa brojem dana prekoračenja.
9. Zapisnike inspeksijskih nadzora u vezi sa emisijama i zaštitom vazduha za isti period.
10. Naziv i dokaz o akreditaciji laboratorija koje su vršile mjerenja.

Naglašavam da se traže kompletni izvještaji i sirovi podaci, a ne sažeci ili interpretacije, jer se predmet odnosi na pitanje od neposrednog javnog interesa – zaštitu zdravlja građana i prava na informisanje o stanju životne sredine.

U skladu sa zakonom, molim da mi tražene informacije dostavite u propisanom roku. Ukoliko dio informacija nije u vašoj nadležnosti, molim da zahtjev bez odlaganja proslijedite nadležnom organu i o tome me obavijestite.

S poštovanjem,

[ime i prezime]

[adresa]

[kontakt telefon]

[e-mail]

Primjer 2: Zahtjev za dostavljanje dokumentacije i informacija – inspekcijski nadzor nad emisijama (Eko toplane Banja Luka)

Predmet: Zahtjev za dostavljanje dokumentacije i informacija – inspekcijski nadzor nad emisijama (Eko toplane Banja Luka)

Poštovani,

Na osnovu Zakona o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske, podnosim zahtjev za dostavljanje informacija i dokumentacije iz nadležnosti Republička uprava za inspekcijske poslove Republike Srpske, a koje se odnose na inspekcijski nadzor nad radom privrednog društva Eko toplane Banja Luka d.o.o. u dijelu emisija zagađujućih materija u vazduh.

Molim da mi dostavite sljedeće informacije i dokumente za period posljednje tri godine:

1. Sve zapisnike o izvršenim inspekcijskim nadzorima koji se odnose na zaštitu vazduha i emisije iz predmetnog postrojenja.
2. Rješenja, mjere i eventualne prekršajne naloge izrečene po osnovu utvrđenih nepravilnosti.
3. Evidenciju eventualnih prekoračenja graničnih vrijednosti emisija, uključujući datume, utvrđene vrijednosti i naložene korektivne mjere.
4. Informaciju da li je inspekcija vršila kontrolu rada sistema filtracije i kontinuiranog mjerenja emisija (ukoliko postoji), te zapisnike o tim kontrolama.
5. Podatke o eventualnim prijavama građana ili drugih subjekata u vezi sa emisijama, kvalitetom vazduha ili radom postrojenja, kao i informacije o postupanju po tim prijavama.
6. Informaciju da li je inspekcija utvrdila postojanje kontinuiranog sistema mjerenja emisija (CEMS) i da li je vršena provjera ispravnosti tog sistema.
7. Naziv i status ovlaštenih laboratorija čije su izvještaje inspekcijski organi koristili u postupcima nadzora.

Naglašavam da se traže kompletni zapisnici i akti, a ne sažeci, budući da se predmet odnosi na zaštitu zdravlja stanovništva i ostvarivanje prava javnosti na informisanje o stanju životne sredine.

Ukoliko dio traženih informacija nije u vašoj nadležnosti, molim da zahtjev bez odlaganja proslijedite nadležnom organu i o tome me obavijestite, u skladu sa zakonom.

Molim da mi tražene informacije dostavite u elektronskoj formi, u zakonom propisanom roku.

S poštovanjem,

[ime i prezime]

[adresa]

[kontakt telefon]

[e-mail]

Primjer 3: Žalba zbog ćutanja administracije / nepotpunog odgovora – pristup informacijama (inspekcijski nadzor nad Eko toplane Banja Luka)

Predmet: Žalba zbog ćutanja administracije / nepotpunog odgovora – pristup informacijama (inspekcijski nadzor nad Eko toplane Banja Luka)

Poštovani,

U skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske, podnosim žalbu zbog:

ćutanja administracije (nedostavljanje odgovora u zakonom propisanom roku) i/ili

nepotpunog i nesadržajnog odgovora po zahtjevu za pristup informacijama koji se odnosi na inspekcijski nadzor nad radom privrednog društva Eko toplane Banja Luka d.o.o..

Dana [navesti datum] podnio sam zahtjev Republička uprava za inspekcijske poslove Republike Srpske za dostavljanje kompletne dokumentacije u vezi sa inspekcijskim nadzorima, emisijama zagađujućih materija i eventualnim prekoračenjima graničnih vrijednosti.

Do dana podnošenja ove žalbe:

- odgovor nije dostavljen u zakonom propisanom roku, i/ili
- dostavljeni odgovor ne sadrži tražene zapisnike, rješenja, konkretne izmjerene vrijednosti, podatke o prekoračenjima i korektivnim mjerama, već samo opšte ili formalne informacije bez suštinskog sadržaja.

Takvo postupanje predstavlja povredu prava na pristup informacijama i suprotno je načelima transparentnosti i odgovornosti organa uprave.

Naglašavam da se predmet zahtjeva odnosi na informacije od nesumnjivog javnog interesa – zaštitu zdravlja stanovništva i stanje životne sredine. U skladu sa članom 9. Zakona, eventualno ograničenje pristupa mora biti podvrgnuto testu javnog interesa, pri čemu zaštita zdravlja i prava javnosti na informisanje ima pretežan značaj.

Stoga zahtijevam:

1. Da se bez odlaganja dostave svi traženi dokumenti u cjelosti, uključujući kompletne zapisnike inspekcijskih nadzora, rješenja, podatke o prekoračenjima i korektivnim mjerama.

2. Da se, u slučaju eventualnog uskraćivanja pojedinih informacija, donese formalno rješenje sa jasnim pravnim osnovom i obrazloženjem primjene izuzetka, uz sproveden test javnog interesa.

Ukoliko ni po ovoj žalbi ne bude postupljeno u skladu sa zakonom, biću prinuđen pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom radi zaštite prava na pristup informacijama.

Molim da mi odgovor dostavite u elektronskoj formi.

S poštovanjem,

[ime i prezime]

[adresa]

[kontakt telefon]

[e-mail]

Primjer 4: Tužba zbog ćutanja administracije – uz pozivanje na Aarhus konvenciju¹¹ (informacije o emisijama Eko toplane)

OKRUŽNI SUD U BANJOJ LUCI

(upravni spor)

Tužilac:

[ime i prezime]

[adresa]

[kontakt]

Tuženi:

Republička uprava za inspekcijske poslove Republike Srpske

Trg Republike Srpske 8

78000 Banja Luka

TUŽBA

zbog ćutanja administracije – pristup informacijama o životnoj sredini

I – Činjenično stanje

Dana [datum] podnio sam zahtjev za pristup informacijama tuženom organu, kojim sam tražio kompletnu dokumentaciju u vezi sa inspekcijskim nadzorima nad radom Eko toplane Banja Luka d.o.o., u dijelu koji se odnosi na emisije zagađujućih materija u vazduh, eventualna prekoračenja graničnih vrijednosti, naložene mjere i postupanje po prijavama građana.

Do dana podnošenja ove tužbe tuženi organ:

- nije donio rješenje niti dostavio tražene informacije u zakonom propisanom roku, i/ili

¹¹ Aarhus Convention, 1998

- nije donio formalno rješenje o odbijanju zahtjeva sa obrazloženjem i poukom o pravnom lijeku.

Na taj način je došlo do ćutanja administracije i faktičkog uskraćivanja prava na pristup informacijama.

II – Pravni osnov

1. Zakon o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske propisuje obavezu organa da odluči po zahtjevu u zakonom propisanom roku i da donese formalno rješenje ukoliko pristup ograničava.
2. Predmet zahtjeva odnosi se na informacije o emisijama zagađujućih materija u vazduh, što predstavlja informacije o životnoj sredini.
3. Bosna i Hercegovina je potpisnica i ugovorna strana Aarhus Convention (Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima životne sredine).

Prema Aarhus konvenciji:

- javnost ima pravo pristupa informacijama o emisijama u životnu sredinu,
- organi vlasti dužni su aktivno i bez neopravdanog odlaganja omogućiti pristup tim informacijama,
- informacije o emisijama ne mogu se ograničiti pozivanjem na poslovnu tajnu ili druge izuzetke kada je u pitanju zaštita zdravlja i životne sredine.

Dakle, u predmetnom slučaju postoji međunarodno-pravni standard koji dodatno pojačava obavezu transparentnosti.

Ćutanje administracije u ovom kontekstu predstavlja povredu:

- domaćeg zakona,
- međunarodne konvencije koja ima pravnu snagu i obavezuje organe vlasti,
- prava javnosti na informisanje o rizicima po zdravlje.

III – Tužbeni zahtjev

Predlažem da Sud:

1. Utvrdi da je tuženi nezakonito propustio da odluči po zahtjevu tužioca.
2. Naloži tuženom da bez odlaganja donese zakonito rješenje i dostavi tražene informacije u cjelosti.
3. Utvrdi da se radi o informacijama o emisijama u životnu sredinu, na koje se primjenjuju standardi Aarhus konvencije i pojačana obaveza transparentnosti.

IV – Dokazi

- Kopija zahtjeva za pristup informacijama
- Dokaz o predaji zahtjeva
- Eventualni nepotpuni odgovor (ako postoji)

V – Zaključak

Informacije o emisijama zagađujućih materija u vazduh predstavljaju informacije od neposrednog javnog interesa i direktno se odnose na zdravlje stanovništva.

U skladu sa domaćim pravom i međunarodnim obavezama preuzetim ratifikacijom Aarhus konvencije, organ uprave nema diskreciono pravo da o takvom zahtjevu ćuti.

S obzirom na značaj predmeta, predlažem hitno postupanje.

U Banjoj Luci, dana _____

Potpis:

[ime i prezime]

TEORIJSKI OKVIR POLITIČKE PERCEPCIJE

Operativni alati prikazani u prethodnim modulima omogućavaju analizu dokumenata, odluka i statističkih pokazatelja. Međutim, institucionalna transparentnost ne zavisi isključivo od formalnih akata. Ona je pod uticajem političke percepcije, simboličke moći i komunikacijskih obrazaca.

U nastavku slijede tri kratka eseja koji proširuju metodološki okvir knjige i pokazuju kako se politički narativi oblikuju u svakodnevnom javnom prostoru.

Politika nije tamo negdje – kako prepoznati vlast u svakodnevnom životu

Politika se u javnom diskursu često reducira na izbore, stranačke sukobe i parlamentarne rasprave. Međutim, političko djelovanje u užem smislu predstavlja proces raspodjele moći, resursa i normativnih prioriteta. U tom smislu, većina odluka lokalne uprave – od urbanističkih rješenja do budžetskih izdvajanja – nosi politički karakter, iako se formalno predstavlja kao tehničko ili administrativno pitanje.

Odluka o regulacionom planu, dozvoli za gradnju ili načinu korišćenja javnog prostora nije neutralan čin. Ona proizvodi distributivni efekat: nekome donosi korist, drugome ograničenje. Upravno rješenje je pravna forma političkog izbora.

U svakodnevnom životu politika se prepoznaje kroz tri elementa:

1. **Normativni prioritet** – šta se finansira, a šta zanemaruje.
2. **Prostorna raspodjela** – ko dobija pristup javnom prostoru.
3. **Proceduralna transparentnost** – ko ima pravo uvida i učešća.

Politička pismenost podrazumijeva sposobnost da se administrativni akt ne doživljava kao apstraktna birokratska odluka, već kao izraz vrijednosne i interesne strukture. Time se pomjera fokus sa personalizacije (“ko je to uradio”) na analizu sistema (“kako je to moguće”).

Metodološka prednost ovog pristupa jeste u racionalizaciji reakcije: umjesto emocionalnog odbacivanja odluke, građanin postavlja provjerljiva pitanja o nadležnosti, proceduri i javnom interesu. U tom trenutku politika prestaje biti udaljena kategorija i postaje predmet analize.

Zašto glasamo za stranku ili političara koji ima bogatiju i agresivniju kampanju?

Političko odlučivanje rijetko je isključivo racionalno. Istraživanja iz oblasti političke psihologije ukazuju da birači često koriste heuristike — mentalne prečice koje pojednostavljaju kompleksne odluke. U uslovima informacione prezasićenosti, vidljivost i intenzitet kampanje mogu postati zamjena za detaljnu analizu programa.

Agresivna i finansijski snažna kampanja proizvodi nekoliko efekata:

- **Efekat dostupnosti (availability heuristic)** — ono što je češće prisutno u medijskom prostoru doživljava se kao relevantnije i dominantnije.
- **Efekat društvenog dokaza (social proof)** — intenzivna prisutnost stvara percepciju široke podrške.
- **Framing efekat** — način na koji se problem i rješenje predstavljaju utiče na tumačenje, čak i kada su činjenice iste.

Uz to, kampanja koja signalizira resurse može generisati percepciju kompetencije: birači često pretpostavljaju da organizaciona i finansijska snaga impliciraju upravljačku sposobnost, iako ta veza nije empirijski nužna.

Razumijevanje ovih mehanizama omogućava distancu između percepcije moći i stvarne institucionalne sposobnosti. Vidljivost nije dokaz legitimnosti; intenzitet poruke nije dokaz kvaliteta politike.

U kontekstu građanske forenzike, brožani podaci, dokumenti i metodološki transparentne ankete predstavljaju korektiv kampanjskoj dominaciji. Oni vraćaju fokus sa emocionalne impresije na provjerljivu činjenicu.

Kako prepoznati manipulaciju javnih ličnosti — od lažne elite do političke iluzije moći

Javne ličnosti često grade autoritet putem simboličkih resursa: samouvjerene retorike, selektivnog pozivanja na stručnost, medijske eksponiranosti i mreže uticajnih kontakata. U sociološkom smislu, riječ je o akumulaciji simboličkog kapitala — priznanja i percepcije moći koja ne mora nužno odgovarati stvarnom institucionalnom učinku.

Manipulacija se najčešće javlja u tri obrasca:

1. **Argument autoriteta bez metodološkog uvida** — tvrdnja se zasniva na poziciji govornika, a ne na provjerljivim podacima.
2. **Selektivna transparentnost** — iznose se procenti ili zaključci bez objavljivanja metodologije i sirovih podataka.
3. **Iluzija većine** — pozivanje na “volju naroda” bez empirijske potvrde.

Politička iluzija moći nastaje kada se medijska dominacija poistovjeti sa legitimnošću. Glasnost i sigurnost u nastupu mogu proizvesti utisak neupitnosti, ali ne predstavljaju dokaz kompetencije.

Građanska forenzika u ovom kontekstu znači insistiranje na metodološkim pitanjima:

- Koji su izvori podataka?
- Da li je metod objavljen?
- Postoji li mogućnost nezavisne provjere?
- Koji su mjerljivi rezultati, a koji samo retoričke tvrdnje?

Prepoznavanje manipulacije ne podrazumijeva moralnu osudu, već analitičku disciplinu. Ono vraća javnu raspravu sa nivoa impresije na nivo provjerljivosti.

Kada građanin nauči razlikovati simbolički kapital od stvarne odgovornosti, politički prostor postaje manje podložan iluzijama i više otvoren za racionalnu procjenu.

Metodološki okvir predstavljen u ovoj knjizi ne zavisi od jednog alata, jedne institucije ili jednog slučaja. Njegova snaga je u kombinaciji analize, prava i digitalnih alata. Kada se ta tri elementa spoje, građani dobijaju mogućnost da birokratske procedure pretvore iz zatvorenog sistema u provjerljiv javni proces.

U nastavku slijedi literatura koja teorijski utemeljuje prikazane modele — od upravnog prava i transparentnosti do političke psihologije i komunikacijskih studija. Ona potvrđuje da građanska forenzika nije improvizovani odgovor na trenutni problem, već interdisciplinarni metod zasnovan na pravu, empiriji i analitičkoj disciplini.

Literatura

I. AI, etika i digitalna transformacija

Bostrom, Nick. *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

Crawford, Kate. *Atlas of AI: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence*. New Haven: Yale University Press, 2021.

Dubber, Markus D., Frank Pasquale, and Sunit Das, eds. *The Oxford Handbook of Ethics of AI*. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Narayanan, Arvind, and Sayash Kapoor. *AI Snake Oil: What Artificial Intelligence Can Do, What It Can't, and How to Tell the Difference*. Princeton: Princeton University Press, 2024.

Russell, Stuart J., and Peter Norvig. *Artificial Intelligence: A Modern Approach*. 4th ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson, 2020.

UNESCO. *AI Competency Framework for Citizens*. Paris: UNESCO, 2024.

II. Digitalna uprava i javna sfera

Birkland, Thomas A. *An Introduction to the Policy Process*. 4th ed. New York: Routledge, 2015.

European Union. *Directive (EU) 2019/1024 on Open Data and the Re-use of Public Sector Information*. Official Journal of the European Union, 2019.

Habermas, Jürgen. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Translated by Thomas Burger and Frederick Lawrence. Cambridge, MA: MIT Press, 1989.

Payton, Theresa M., and Ted Claypoole. *Privacy in the Age of Big Data: Recognizing Threats, Defending Your Rights, and Protecting Your Family*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2014.

Simon, Herbert A. *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. 4th ed. New York: Free Press, 1997.

West, Darrell M. *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. Princeton: Princeton University Press, 2005.

III. Podatkovna i statistička pismenost

D'Ignazio, Catherine, and Lauren F. Klein. *Data Feminism*. Cambridge, MA: MIT Press, 2020.

Kahneman, Daniel. *Thinking, Fast and Slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2011.

Knaflic, Cole Nussbaumer. *Storytelling with Data*. Hoboken, NJ: Wiley, 2015.

Provost, Foster, and Tom Fawcett. *Data Science for Business*. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, 2013.

Sturge, Georgina. *Bad Data: Why We Measure the Wrong Things and Often Miss the Metrics That Matter*. London: Little, Brown, 2022.

IV. Mediji, propaganda i politička percepcija

Benkler, Yochai, Robert Faris, and Hal Roberts. *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Bourdieu, Pierre. *Language and Symbolic Power*. Edited by John B. Thompson. Translated by Gino Raymond and Matthew Adamson. Cambridge: Polity Press, 1991.

Bourdieu, Pierre. *On Television*. New York: The New Press, 1998.

Cialdini, Robert B. *Influence: The Psychology of Persuasion*. Revised ed. New York: Harper Business, 2006.

Lakoff, George. *Don't Think of an Elephant! Know Your Values and Frame the Debate*. White River Junction, VT: Chelsea Green Publishing, 2004.

Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser. *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Sunstein, Cass R. *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*. Princeton: Princeton University Press, 2017.

Sunstein, Cass R. *Republic.com 2.0*. Princeton: Princeton University Press, 2007.

Wardle, Claire, and Hossein Derakhshan. *Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making*. Strasbourg: Council of Europe, 2017.

V. Politička teorija i društvene strukture

Arendt, Hannah. *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press, 1958.

Bauman, Zygmunt. *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press, 2000.

Caramani, Daniele. *Comparative Politics*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Lefebvre, Henri. *The Production of Space*. Oxford: Blackwell, 1991.

Rosenfeld, Bryn. *The Autocratic Middle Class: How State Dependency Reduces the Demand for Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2020.

Wood, Randall G., and Bruce Bueno de Mesquita. *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior Is Almost Always Good Politics*. New York: PublicAffairs, 2011.

Žižek, Slavoj. *Violence*. New York: Picador, 2008.

VI. Građanska akcija i društvene promjene

Chenoweth, Erica, and Maria J. Stephan. *Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*. New York: Columbia University Press, 2011.

Harari, Yuval Noah. *21 Lessons for the 21st Century*. New York: Spiegel & Grau, 2018.

AUTORSKA BILJEŠKA

Ova knjiga ne polazi od pretpostavke da su institucije neprijatelj, niti da su preduzeća inherentno netransparentna. Ona polazi od jednostavne premise: informacija koja se ne može provjeriti nije dovoljna u društvu koje pretenduje na vladavinu prava.

Savremeni građanin više ne zavisi isključivo od interpretacije institucija. On raspolaže alatima za analizu, poređenje i sistematizaciju podataka. U tom kontekstu, vještačka inteligencija nije sredstvo zamjene stručnosti, već produžetak analitičke discipline.

Ako ova knjiga ima ambiciju, ona nije polemička. Ona je metodološka.

Njen cilj nije da proizvede revolt, već kompetenciju.

Ne da podstakne nepovjerenje, već provjeru.

Ne da delegitimiše sistem, već da ga obaveže na dosljednost.

U tom smislu, svaki primjer – uključujući i analizu emisija čestica iz petog poglavlja – treba čitati kao demonstraciju procedure, a ne kao konačni sud.

Institucionalna odgovornost počinje preciznim pitanjem.

Građanska zrelost počinje spremnošću da se to pitanje postavi.

Velimir Šamara
2026.

LICENCA I ODRICANJE OD ODGOVORNOSTI

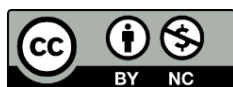
Licenca korištenja

Ova publikacija je dostupna javnosti besplatno pod međunarodnom licencom [Creative Commons Autorstvo-Nekomercijalno 4.0 \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Dozvoljeno je dijeljenje, umnožavanje i prilagođavanje sadržaja u nekomercijalne svrhe uz obavezno navođenje autora.

Pravna napomena (Odricanje od odgovornosti)

Sadržaj ove publikacije objavljen je isključivo u informativne i edukativne svrhe i **ne predstavlja pravni savjet**. Autor ulaže napore da osigura tačnost informacija, ali ne garantuje njihovu potpunu primjenjivost u svakom pojedinačnom slučaju. Korištenjem ovog materijala prihvatate da to činite na sopstvenu odgovornost, te da autor otklanja svaku odgovornost za eventualne direktne ili indirektno posljedice nastale upotrebom ovih informacija.



Vještačka inteligencija i birokratija © 2026 by Velimir Šamara is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International. To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

EPILOG: VIZIJA NAREDNE DECENIJE

U narednoj deceniji odnos između građanina i institucije neće se mijenjati kroz retoriku, već kroz infrastrukturu znanja.

Vještačka inteligencija neće zamijeniti pravnike, urbaniste, inspektore ili sudije. Ali će promijeniti raspodjelu analitičke moći.

Građanin više neće biti ograničen:

- sporim pristupom propisima,
- nerazumijevanjem tehničke terminologije,
- asimetrijom informacija.

AI će omogućiti:

- trenutno poređenje javnog akta sa normativnim okvirom,
- identifikaciju nelogičnosti u obrazloženju,
- detekciju obrazaca zloupotrebe diskrecije,
- automatizovano strukturisanje pravnih koraka.

Time se stvara nova faza javne odgovornosti — ne konfliktna, već kompetentna.

Institucije koje se prilagode ovoj promjeni postaće stabilnije i legitimnije.

Institucije koje ignorišu novu transparentnost suočiće se sa kontinuiranom analizom.

Demokratija 21. vijeka neće se braniti parolama.

Brańiće se metodom.

A metoda je jednostavna:

- traži dokument,
- provjeri broj,
- uporedi normu,
- postavi pitanje,
- zabilježi odgovor.

Ako ova knjiga bude korišćena makar kao podsjetnik na tu proceduru, ona je ispunila svoju svrhu.

AI & BIROKRATIJA

Terenski priručnik za građansku forenziku

U vremenu kada javne odluke postaju sve kompleksnije, a birokratski procesi sve zatvoreniji, građani često ostaju bez alata za razumijevanje i provjeru odluka koje utiču na njihov svakodnevni život.

Ova knjiga predstavlja praktičan vodič kroz novu metodologiju građanske forenzike – analitičkog pristupa koji kombinuje pravni okvir, digitalne alate i kritičko čitanje administrativnih dokumenata.

Kroz stvarne primjere, autor pokazuje kako se javna saopštenja, upravni akti i političke odluke mogu analizirati, provjeravati i pretvarati u konkretne zahtjeve za informacijama i institucionalnu odgovornost.

Poseban fokus knjige je na upotrebi savremenih AI alata kao podrške građanskoj pismenosti: od strukturiranja argumenata do analize javnih dokumenata i formulacije pravnih zahtjeva.

Rezultat je priručnik koji povezuje tehnologiju, pravo i građanski aktivizam u jedinstven metod rada.

Ova knjiga nije samo analiza birokratije.

Ona je vodič kako je razumjeti – i kako je učiniti odgovornijom.

