



FUNKCIONALNA ANALIZA PRAVOSUĐA U SRBIJI 2021.

Preporuke i naredni koraci

jun 2022. godine



Kingdom of the Netherlands



WORLD BANK GROUP

Sadržaj

1. Upravljanje i strateško rukovođenje	1
2. Sudovi	3
3. Javna tužilaštva	10
4. Kvalitet pruženih usluga u pravosuđu	12
5. Pristup uslugama pravosuđa	15
6. Unapređenje integriteta pravosudnog sistema Srbije	17
7. Upravljanje ljudskim resursima	19
8. Upravljanje finansijskim resursima	24
9. Upravljanje IKT sistemom	26

1. Upravljanje i strateško rukovođenje

Preporuka 1: Razviti jasnu zakonsku definiciju strukture upravljanja.

Ciljevi ustavnih promena iz 2022. godine¹ uključivali su obezbeđivanje jasne definicije strukture upravljanja, organizacije i ciljeva Saveta i Veća i jačanje njihovih upravljačkih kapaciteta za izvršavanje svojih sadašnjih nadležnosti.² Kao deo sprovođenja ovih nedavnih izmena, potreban je novi zakonski paket kako bi se izmenili Zakon o VSS-u, Zakon o DVT-u, Zakon o uređenju sudova, Zakon o javnom tužilaštvu i relevantni podzakonski akti. Ovaj zakonodavni paket treba da obezbedi jasnu podelu odgovornosti i ovlašćenja kako bi se obezbedilo efikasno i delotvorno upravljanje pravosudnim sistemom. Da bi se izbeglo preklapanje, nejasno ili nedosledno zakonodavstvo, biće veoma važno:

- Izmeniti relevantno zakonodavstvo u skladu sa preporukama Venecijanske komisije i CCJE/CCPE kako bi se obezbedila nezavisnost Saveta i Veća i sudova, uključujući imenovanja i unapređenja u okviru pravosudnog sistema.³ Razmotriti izmenu postojeća pravila kojima se svi izborni članovi VSS i DVT odjednom biraju svakih pet godina, kako bi se obezbedio kontinuitet započetih aktivnosti i sprovođenje propisanih nadležnosti. (MP, VSS, DVT, Narodna skupština - kratkoročno)
- Ojačati poziciju sekretara Saveta, kao rukovodioca Administrativne kancelarije Saveta i Veća koji će obezbediti menadžerski nadzor na osnovu opisa posla koji zahteva prethodno iskustvo u upravljanju i proces zapošljavanja nezavisno od političkog uticaja. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Unaprediti kadrovske kapacitete VSS-a i DVT-a angažovanjem viših stručnjaka posebnih profila u Savetu i Veću ovlašćenih da i predlažu pravce i rešenja o politikama iz nadležnosti ovih tela. (VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 2: Stvoriti funkcije strateškog i operativnog planiranja u pravosuđu.

- Stvoriti stalnu funkciju strateškog i operativnog planiranja u pravosuđu za prikupljanje i analizu podataka i planiranje poboljšanja procesa u skladu sa standardima CCJE da se prikupljanje podataka koristi za vrednovanje pravosuđa u širem kontekstu⁴ i da se nalazi u nezavisnoj instituciji u pravosuđu.⁵ (MP, VSS, DVT – kratkoročno).
- Prilagoditi Okvir rezultata Funkcionalne analize u modernizovanu kontrolnu tabelu (dashboard) u cilju praćenja rezultata sistema, sa malim brojem (maksimalno 10) ključnih pokazatelja učinka koji će najverovatnije dovesti do poboljšanja rezultata. (VKS, RJT, MP – kratkoročno).
- Razmotriti povećanje fokusa na efektivno sprovođenje i realizaciju manjeg broja reformi koje će najverovatnije poboljšati učinak sistema iz perspektive korisnika suda.⁶ Identifikovati merljive ciljeve. Pratiti i dokumentovati rezultate, posebno u pogledu efikasnosti. (MP, VSS, DVT, Komisija – kratkoročno).

¹ Ova preporuka je iz Funkcionalne analize pravosuđa iz 2014. godine i još uvek je primenjiva.

² Pogledajte, na primer, Mišljenje CCJE 10 (2007), koje kaže da „potencijalni članovi Saveta za pravosuđe, bilo sudije ili oni koji nisu sudije, ne bi trebalo da budu aktivni političari, poslanici, članovi izvršne vlasti ili administracije. To znači da ni šef države, ako je na čelu vlade, niti bilo koji ministar ne može biti član Saveta za pravosuđe. Svaka država treba da donese posebna pravila u ovoj oblasti.

³ Ova preporuka je iz Funkcionalne analize pravosuđa iz 2014. godine i još uvek je primenjiva.

⁴ Tj. u interakciji pravosuđa sa sudijama i advokatima, pravosuđa i policije, sudske prakse i zakonodavstva, itd.

⁵ Pogledajte Mišljenje CCJE br. 6 (2004).

⁶ Inovativni pristupi sudova već su prepoznati u Programu nagrađivanja sudova VSK-a.

Preporuka 3: Povećati kapacitet pravosudnog sektora da analizira obim posla i utvrdi potrebne resurse.

Ojačati kapacitet sektora da sistematski analizira opterećenje sistema i odredi efikasnu kombinaciju resursa za postizanje ciljeva politike. Dodavanje sudija i osoblja radi rešavanja pitanja učinka je neefikasno bez rigoroznije procene potreba sistema.

- Pratiti primenu metodologije ponderisanja predmeta u sudovima. (VSS, VKS – kratkoročno).
- Formirati jedinicu za planiranje, analitiku i statistiku u okviru Saveta i Veća, sa kvalifikovanim kadrovima sposobnim da prikupljaju i analiziraju podatke o radu sudova i javnih tužilaštava. Zadužiti ovu jedinicu da preuzme funkcije planiranja ljudskih i finansijskih resursa i analize politike fokusirajući se na ključne oblasti učinka. (VSS, DVT – kratkoročno).
- Precizirati ponderisanje predmeta tokom vremena u cilju stalnog poboljšanja opredeljivanja resursa za zadovoljavanje potreba sistema. (VSS, VKS – srednjoročno/dugoročno).

Preporuka 4: Redizajniranje i racionalizacija administrativnih procesa u sudovima i JT.

Redizajniranje može rezultirati efikasnijim i delotvornijim procesom za korisnike i smanjenjem administrativnog opterećenja za sudije i osoblje bez urušavanja kvaliteta. Jednom kada se uspostavi analitička jedinica, tekući troškovi će biti minimalni.

- Formirati radnu grupu (koju čine stručnjaci za poslovne procese, sudije, javni tužioci i zaposleni u pravosuđu) koja će razmotriti oblasti u kojima bi redizajniranje procesa pružilo najveću korist. (MP, VSS, DVT, sudovi, javna tužilaštva – kratkoročno).
- Omogućiti organizovanje sastanaka na kojima bi predsednici sudova mogli da razmene informacije o nedavnim pokušajima unapređenja procesa rada. Osigurati uvođenje najboljih praksi organizovanjem obuka, nadzora i razmenom prakse. (Pravosudna akademija, VSS, DVT u saradnji sa MP, predsednici sudova za lokalne sastanke – srednjoročno).

Preporuka 5: Predstavljanje informacije o rezultatima pravosudnog sistema ciljnoj publici.

Poboljšanje informisanosti javnosti pomoglo bi u povećanju poverenja, borbi protiv negativnih izveštaja o pravosuđu i pokazalo bi poboljšanje u pružanju usluga u skladu sa Poglavljem 23. Godišnji izveštaji VKS su unapređeni, ali pravosuđu još uvek nedostaje javno predstavljanje i distribucija informacija. Jeftini metodi širenja takvih informacija mogu uključivati informacije na internetu, postere i letke u sudovima i JT.

- Priložite tabele koje se mogu preuzeti sa sistemskim podacima uz Godišnji izveštaj, koje zatim mogu biti korisne za analitičare i istraživače. Održavati spisak elektronskih adresa za potrebe češće distribucije informacija o napretku. (VKS, VSS – kratkoročno).
- Obezbediti detaljnije i razložene podatke u godišnjim izveštajima tužilaštava. (RJT – kratkoročno)
- Obezbediti sažetak ažuriranih nedavno sprovedenih reformi i njihovih implikacija na korisnike suda i informisati ciljnu publiku o predloženim reformama jednostavnim jezikom. (MP, Savet i Veće, VKS – srednjoročno).

2. Sudovi

Funkcionalna analiza iz 2014. godine sadržala je osam praktičnih preporuka za poboljšanje efikasnosti suda. Neke od preporuka su vremenom sprovedene, bilo u potpunosti ili delimično, sa različitim uspehom. Međutim, neke preporuke nisu realizovane.

Preporuka 1: Nadograditi statističko izveštavanje o efikasnosti sudova.

Iako detaljni, postojeći statistički izveštaji ne sadrže specifične dimenzije koje je Funkcionalna analiza prepoznala kao značajne za uspešno praćenje pravosudnog sistema. Portfelj izveštaja VKS-a treba da bude proširen.

- Formirati Radnu grupu sa predstavnicima VKS, VSS i MP. (VKS, VSS, MP – kratkoročno)
- Revidirati postojeće izveštaje i odrediti obrasce za:
 - o Starosnu listu rešenih predmeta
 - o Praćenje delegiranih predmeta i njihovo evidentiranje samo u sudu u kome su primljeni
 - o Praćenje ostavinskih predmeta u sudovima i predmeta dodeljenih javnim beležnicima (isključiti predmete kojima su raspolagali javni beležnici iz sudskih rešenja)
 - o Prosečno vreme rešavanja predmeta na osnovu stvarnih podataka (Radna grupa – kratkoročno)
- Definirati podatke potrebne za lakše generisanje određenih izveštaja. (Radna grupa – kratkoročno)
- Prema potrebi, izraditi listu polja podataka koja će biti uključena u sisteme za vođenje predmeta sudova (i relevantne alate za izveštavanje/poslovnu inteligenciju ako je primenjivo) da biste olakšali generisanje izveštaja. (Radna grupa – srednjoročno)
- Pripremiti i distribuirati materijale svim zaposlenima odgovornim za prikupljanje podataka i izveštavanje u sudovima, VSS i MP. (VKS, VSS, MP – srednjoročno)
- Informisati javnost o unapređenju statističkog izveštavanja o efikasnosti sudova putem sajta VKS-a i saopštenja za javnost. (VKS – srednjoročno)
- Periodično deliti izveštaje sa javnošću. (VKS - kontinuirano)

Preporuka 2: Ujednačiti opterećenje u sudovima.

Broj predmeta u radu i obim posla su neravnomerno raspoređeni među sudovima i unutar pojedinačnih sudova, bez jasnog obrasca. Sledeće aktivnosti imaju za cilj da analiziraju nejednaku raspodelu predmeta i preispitaju pravila o delegiranju predmeta među sudovima. Unutar sudova, oni nastoje da preispitaju raspodelu poslova i odgovornosti među sudijama, pravnim saradnicima, javnim izvršiteljima i službenicima/daktilografima, obezbeđujući da se administrativni i proceduralni poslovi efektivno delegiraju na nesudijsko osoblje.

- Analizirati nejednaku raspodelu predmeta u Srbiji i razmotriti pravila i prakse delegiranja predmeta. (VKS – srednjoročno)
- Analizirati iskustvo iz uporedivih zemalja u vezi sa optimalnom raspodelom predmeta. Primer je Hrvatska koja, umesto mesne nadležnosti za žalbe, nasumično dodeljuje žalbe putem sistema za vođenje predmeta i dozvoljava drugostepenim županijskim sudovima da odlučuju o žalbama opštinskih sudova u građanskim i krivičnim predmetima. Ovo smanjuje vreme za odlučivanje o žalbama i ujednačava opterećenje. Ova reforma je takođe sve više

- harmonizovala sudsku praksu u sudskom sistemu, unapređujući kvalitet rada suda. (VKS – srednjoročno)
- Revidirati postojeću raspodelu sudija po predmetima. Analizirati primenljiva pravila i statističke podatke. (VKS – srednjoročno)
- Istražiti mogućnost (privremenog ili trajnog) premeštanja sudija u opterećenije sudove. (VKS – srednjoročno)
- Razmotriti promenu nadležnosti VKS-a u odnosu na apelacione sudove kako bi se VKS-u usmeravalo manje predmeta jer bi predmeti trebalo da se razmatraju na najnižem mogućem nivou nadležnosti. (VKS, MP – srednjoročno)
- Pripremiti predlog za izmene i dopune povezanih zakona i podzakonskih akata po potrebi. (VKS, MP – srednjoročno)
- Pratiti primenu formule za ponderisanje predmeta. (VKS, MP – srednjoročno).
- Informisati javnost o sprovedenim aktivnostima putem veb stranice VKS-a i saopštenja za javnost. (VKS – kontinuirano)

Preporuka 3: Objediniti praksu za otvaranje novog predmeta.

Ne postoji usaglašena definicija šta čini predmet niti dogovor o tome kako se predmeti procesuiraju ili evidentiraju. Ovakva situacija zato dovodi do inflacije broja predmeta koji se broje u sudskoj statistici. Postojeću praksu u vezi sa otvaranjem novih sudskih predmeta treba revidirati.

- Ispitati proceduralna pravila i Poslovnik o radu sudova i analizirati pojedinačnu sudsku praksu da bi se identifikovalo šta tačno predstavlja predmet. (VKS – srednjoročno)
- Usvojiti jasna i stroža pravila u vidu smernica za definisanje predmeta. (VKS – srednjoročno)
- Objaviti pripremljene smernice i organizovati radionice u regionalnim centrima. (VKS – srednjoročno)
- Sprovesti novousvojena pravila za sistem za vođenje predmeta i automatski onemogućiti neusaglašene prakse u otvaranju novog predmeta. (MP, VKS – srednjoročno)
- Pratiti poštovanje novousvojenih pravila od strane sudova kroz redovne inspekcije. (VKS – srednjoročno)

Preporuka 4: Revidirati nadležnost privrednih sudova nad privrednim prestupima.

Nagli porast novih privrednih prestupa, izazvan primenom novog Zakona o računovodstvu, izazvao je zagušenje u privrednim sudovima. Nadležnost privrednih sudova nad privrednim prestupima je potrebno revidirati u skladu sa komparativnim nadležnostima kako bi se identifikovale mogućnosti za izmenu zakona koje bi smanjile njihovo opterećenje.

- Formirati radnu grupu sastavljenu od predstavnika VKS, MP i privrednih sudova. (MP – kratkoročno)
- Analizirati obim posla privrednih sudova kada je reč o privrednim prestupima u poslednje četiri godine. (MP, Radna grupa – kratkoročno).
- Identifikovati primere iz uporedivih zemalja u vezi sa privrednim prestupima. (MP, Radna grupa – srednjoročno)
- Na osnovu ovih analiza i identifikovanih primera pripremiti izmene i dopune relevantnih zakona i podzakonskih akata kako bi se rasteretili privredni sudovi. (MP, Radna grupa – srednjoročno)

Preporuka 5: Za više predmeta sa identičnim ili sličnim činjeničnim stanjem, razmotriti objedinjavanje predmeta ili donošenje odluke u pilot predmetu i primenu nalaza na blisko povezane predmete.

- Analizirati trenutno iskustvo sa više predmeta koji imaju identična ili slična činjenična stanja. (VKS – kratkoročno)
- Sprovesti uporednu pravnu analizu kako druge evropske zemlje pristupaju višestrukim predmetima. (VKS, MP – kratkoročno)
- Istražiti mogućnost uvođenja pilot postupka za posebne vrste predmeta (npr. zaštita potrošača). (MP – srednjoročno)
- Proceniti procesuiranje predmeta u okviru takvog pilot postupak; utvrditi naučene lekcije i razmotriti proširenje procesa na druge vrste predmeta. (MP – dugoročno)

Preporuka 6: Sprovesti dalju analizu kako bi se utvrdili razlozi za niske stope rešavanja u Upravnom sudu u 2018. godini i poboljšanje u savladavanju priliva i rešavanju predmeta u 2019. godini.

Dok su drugi sudovi (opšte i posebne nadležnosti) pokazali varijacije u efikasnosti između sudova i tokom vremena, možda je lakše identifikovati faktore koji određuju efikasnost u ograničenijem okruženju, zadržavajući kao konstantu vrstu predmeta.

- Utvrditi ulogu promena u resursima i praksi kako i u izazovnoj 2018. tako i u godini poboljšanja – 2019. godini. Izvesti zaključke i lekcije za Upravni i druge sudove. (VKS – kratkoročno)

Preporuka 7: Ukloniti proceduralne prepreke za blagovremeno rešavanje predmeta.

Dugo vreme do rešavanja i značajan broj zaostalih „starih“ predmeta ostaju primarni problemi u srpskim sudovima. Aktivnosti predložene u nastavku imaju za cilj da identifikuju proceduralne prepreke za blagovremeno rešavanje predmeta. (VSS, VKS, profesionalna udruženja – srednjoročno)

- Formirati zajedničke radne grupe sastavljene od sudija i advokata u cilju identifikovanja i razvijanja mehanizama za eliminisanje praksi koje izazivaju kašnjenje u procesuiranju predmeta. (MP – kratkoročno)
- Koristiti ankete i analizu dostupnih podataka, razviti statističke informacije o uobičajenim uskim grlima za informisanje diskusije radne grupe. (VKS, MP – kontinuirano)
- Izraditi predloge za rešavanje faktora koji doprinose kašnjenju (npr. nedolazak svedoka, stranaka, tužioca ili sudije; nepotrebni sudski veštaci, problemi u dostavljanju poziva). (VKS, MP – kratkoročno)
- Izabrati četiri do šest pilot sudova različitih veličina za testiranje utvrđenih rešenja. (VKS – srednjoročno)
- Uvesti promene u proceduru i praksu, izmeniti zakone i podzakonske akte i obezbediti obuku za sudove. (MP, VKS, PA – srednjoročno)

Preporuka 8: Nastaviti sa programom rešavanja starih predmeta (VKS – kontinuirano)

Preporuka 9: Proširiti Program nagrađivanja sudova VKS-a kako bi se prepoznale dodatne inicijative sudova niže instance. (VKS – kratkoročno)

Preporuka 10: Prilikom vrednovanja rada sudija, uzeti u obzir složenost predmeta kao i broj rešenih predmeta kako bi se ohrabrile sudije da daju prioritet starijim i komplikovanijim predmetima, umesto da daju prioritet brzom rešavanju jednostavnijih predmeta. (VSS – srednjoročno)

- Formirati radnu grupu za izmenu Pravilnika o vrednovanju rada sudija. (VSS – kratkoročno)
- Pripremiti nacrt izmena Pravilnika o vrednovanju rada sudija radi uzimanja u obzir složenosti predmeta. (VSS – srednjoročno)

Preporuka 11: Razmotriti ukidanje zakona iz 2016. godine koji omogućavaju podnošenje pritužbi u vezi sa zaštitom prava na suđenje u razumnom roku.

- Istražiti druge načine zaštite prava na pravično suđenje u razumnom roku. (VSS – srednjoročno).

Preporuka 12: Pratiti rad javnih beležnika u ostavinskim predmetima (obim posla, troškovi, kvalitet i integritet).

U Srbiji su dostupni ograničeni podaci o efikasnosti ili efektivnosti rada javnih beležnika u ostavinskim predmetima. Nedostatak proceduralnog iskustva, neusaglašena praksa i odsustvo saradnje Javnobeležničke komore sa sudovima identifikovani su kao kritični problemi u njihovom radu.

- Analizirati podatke o korišćenju javnih beležnika za procenu njihove efikasnosti i uticaja na učinak suda. Za preciznije podatke/izveštaje, pogledajte Preporuku 1. (MP, VKS – kratkoročno, u toku)
- Identifikovati i analizirati praksu sudova, uključujući koji se predmeti daju javnim beležnicima i koji kriterijumi se koriste za takve zadatke, isključenja i izuzeća. (MP, VKS – kratkoročno)
- Identifikovati zakone, podzakonske akte i/ili druge dokumente koji uređuju ostavinske predmete, uključujući nadležnost javnih beležnika u ostavinskim predmetima. (MP, VKS – kratkoročno)
- Usvojiti zakonske izmene i pripremiti uputstva za sudove. (MP, VKS – srednjoročno)
- U saradnji sa Javnobeležničkom komorom, obezbediti obaveznu praktičnu obuku za javne beležnike o proceduralnim pitanjima. Obezbediti sertifikate za polaznike. (MP, VKS – srednjoročno)

Preporuka 13: Pripremiti bazu podataka šablona i standardizovanih formulara.

Sudovi u Srbiji generalno i dalje ne koriste standardizovane obrasce i šablone prema preporukama Funkcionalne analize pravosuđa iz 2014. godine, iako su neke sudije navodno pripremile sopstvene obrasce i podelile ih sa svojim kolegama, a neki obrasci su napravljeni kao rezultat konkretnih projekata. Šablone i standardizovani obrasci u srpskim sudovima bi omogućili dosledan pristup procesnim odlukama, doprineli usaglašavanju prakse, smanjili broj nenamernih grešaka, ubrzali svakodnevno donošenje odluka i smanjili broj žalbi.

- Formirati radne grupe među sudijama svih instanci podeljenih prema vrsti predmeta, identifikovati najčešće rutinske odluke/dokumente i razviti šablone u standardnom formatu datoteke kao što je MS Word. (VKS – kratkoročno)
- Kreirati internu nacionalnu bazu podataka i objaviti kreirane šablone. Širiti informacije o pristupu među sudijama i saradnicima i obezbediti kontakt za sugestije. (VKS – kratkoročno)
- Održavati stalnu grupu sudija za redovno ažuriranje postojećih šablona i za dodavanje novih. (VKS – kontinuirano)

Preporuka 14: Pojednostaviti uručenje sudskog poziva putem pošte

Srpsko pravosuđe treba da nastavi sa smanjenjem zahteva za uručenje sudskog poziva putem pošte i preispitivanje aranžmana za dostavljanje poziva.⁷

- Analizirati postojeće administrativne procedure za postupak uručenja poziva kako je definisao Poslovníkom o radu sudova. Analizirati prakse u nekoliko sudova različitih veličina. (MP, VKS, sudovi – kratkoročno)
- Prikupiti i pratiti podatke o uručivanju poziva, uključujući pokušaje i troškove, i identifikovati izvore varijacija. (MP, VKS, sudovi – kratkoročno)
- Analizirati efekte novog ugovora potpisanog sa Poštom za potrebe dodatnih obuka i podizanja svesti među poštanskim službenicima o njihovim zahtevima i kaznama za zloupotrebu. Napraviti plan za praćenje rezultata i izveštavanje o promenama. (MP – kratkoročno)
- Identifikovati mogućnosti za pojednostavljenje administrativnih procedura korišćenjem dostupnih modela IKT rešenja koje je USAID već pilotirao u nekim sudovima. Ukloniti administrativne prepreke i reorganizovati administrativne procedure. Uvesti elektronsko štampanje i sortiranje koverata. (MP – kratkoročno)
- Organizovati efikasnije i efektivnije administrativne usluge u sudovima korišćenjem brzih i jednostavnijih metoda rada za administraciju uručivanja poziva. (VSS, MP, VKS – kratkoročno)
- Nastaviti rad sa sudovima radi izgradnje fleksibilnosti u njihovim budžetima kako bi mogli da uvedu inovacije kroz, na primer, sklapanje ugovora sa privatnim kuririma ili dostavljačima. (VSS, MP – srednjoročno)
- Obezbediti obuku sudovima o pravilima i mogućnostima za uručivanje poziva i ohrabriti ih da budu proaktivni u upravljanju procesom uručivanja poziva. (VKS, PA – srednjoročno)
- Izmeniti procesne zakone kako bi se stvorila pretpostavka o kontinuiranom uručivanju nakon prvog uručivanja poziva, pri čemu je stranka obavezna da obavesti sud o svakoj promeni adrese, uz sankcije za nepoštovanje. (MP, VSS – srednjoročno)
- Izraditi smernice za reorganizaciju administracije za uručenje poziva u sudovima, distribuirati ih među sudovima i podržati njihovu implementaciju. Po potrebi dopuniti Poslovníkom o radu sudova. (MP, VSS – srednjoročno)
- Informisati javnost o izmenama i novim procedurama. (MP, VSS – kontinuirano)

Preporuka 15: Poboljšati efikasnost rada sudskih izvršitelja

- Razmotriti preslikavanje prakse usvojene u Osnovnom sudu u Kruševcu koja zahteva da izvršitelji svoj rad evidentiraju u posebno razvijenoj IT aplikaciji, što će omogućiti sudu da prati rad izvršitelja. Ova praksa je nagrađena u Programu nagrađivanja sudova 2019. godine. (VKS – kratkoročno)

Preporuka 16: Povećati transparentnost rada javnih izvršitelja.

Javni izvršitelji su preuzeli značajan deo izvršnih predmeta u Srbiji, ali je o njihovom radu dostupno vrlo malo informacija. Ova preporuka je osmišljena da poveća transparentnost rada javnih izvršitelja objavljivanjem izveštaja o njihovom broju predmeta, obimu posla, dodeli predmeta,

⁷ Odnosi se na Preporuku 8 iz Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji iz 2014. godine u poglavlju Efikasnost u pružanju pravosudnih usluga.

efikasnosti i blagovremenosti.⁸

- Analizirati trenutno javno dostupne informacije o radu javnih izvršitelja (efikasnost, delotvornost, kvalitet, transparentnost). (MP – kratkoročno)
- Istražiti praksu u uporedivim zemljama. (MP – kratkoročno)
- Pripremiti statističke i narativne izveštaje. Odrediti učestalost objavljivanja, najmanje jednom godišnje i češće po potrebi. (Komora javnih izvršitelja, MP – kratkoročno)
- Usvojiti ili izmeniti propise koji će podržati ove mere transparentnosti. (Komora javnih izvršitelja, MP – kratkoročno)
- Informisati javnost o aktivnostima javnih izvršitelja putem internet stranice Komore i saopštenja za javnost. (Komora javnih izvršitelja – kratkoročno)

Preporuka 17: Unaprediti zadovoljstvo javnosti administrativnim uslugama suda utvrđivanjem razloga za povećanje vremena čekanja i za posetu više kancelarija ili više puta.

- Sprovesti detaljnu analizu procesa rada kako bi se procenila efikasnost administrativnih usluga u sudovima. (VKS – srednjoročno)
- Izraditi jasna proceduralna uputstva za javnost i sudsko osoblje i pojednostaviti proceduralna podzakonska akta u cilju smanjenja vremena čekanja i višestrukih poseta sudovima. (VKS – srednjoročno)

Preporuka 18: Formirati priprema odeljenja.

Sudije, sudsko osoblje i advokati navode da bi priprema odeljenja u svim srednjim i velikim sudovima⁹ bila korisna, posebno za pripremanje predmeta za ročišta. Međutim, dosadašnju realizaciju je ometao nedovoljan broj kadrova ili nedovoljna posvećenost procesu. Iako je to zakonom predviđeno, priprema odeljenja nisu dosledno uspostavljena među srednjim i velikim sudovima u Srbiji.

- Formirati priprema odeljenja u srednjim i većim sudovima u kojima ih nema. Prikupiti osnovne podatke o vremenu do rešavanja predmeta i proceduralnoj efikasnosti i pratiti rezultate da bi se nastavilo praćenje efekata uspostavljanja pripremnih odeljenja. (VKS, MP – kratkoročno)
- Širiti informacije o rezultatima među svim sudovima i prepoznati one sa dobrim učinkom. (VKS, MP – srednjoročno)

Preporuka 19: Pooštavanje prakse zakazivanja ročišta.

- Zakazivanje i održavanje ročišta ostaju slaba tačka proceduralne efikasnosti u Srbiji. Sve veći broj ročišta u jednom predmetu, mnoga otkazana i odložena ročišta i sve veće vremensko kašnjenje između podnošenja inicijalnog akta i prvog ročišta i dalje ometaju efikasnost i blagovremenost suda. Od Funkcionalne analize 2014. godine nije bilo primetnih napora da se promene sprovedu.
- Da bi se maksimalno iskoristile ograničene sudske prostorije, potrebno je zakazivati ročišta tokom celog dana, osim u izuzetnim okolnostima. (VKS/sudovi – kratkoročno)
- Prikupiti i analizirati podatke o otkazanim i odloženim ročištima i razlozima za njihovo

⁸ Odnosi se na Preporuku 3 iz Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji iz 2014. godine u poglavlju Efikasnost u pružanju pravosudnih usluga.

⁹ Odnosi se na Preporuku 3 iz Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji iz 2014. godine u poglavlju Efikasnost u pružanju pravosudnih usluga.

- otkazivanje/odlaganje. (VKS/sudovi – kratkoročno)
- Zahtevati da sudije odrede datum sledećeg ročišta u okviru standardizovanog vremenskog okvira na kraju svakog ročišta, uz neke ograničene izuzetke. (VKS/sudovi – kratkoročno)
 - Svi sudovi moraju da koriste postojeći softver za upravljanje predmetima za zakazivanje sudskih ročišta elektronskim putem. Obezbediti obuku po potrebi. (VKS, PA, MP – srednjoročno)
 - Prikupljanje, praćenje i analiza podataka o obrascima zakazivanja, kao što su razlozi za odlaganje, moglo bi da posluži za buduće reforme.¹⁰

Preporuka 20: Dosledna primena mera za održavanje procesne discipline.

- Razviti jasne smernice koje zahtevaju da sudije u svim sudovima dosledno primenjuju mere održavanja procesne discipline na veštake, stranke i advokate za propuštene rokove (dozvoljavajući posebne izuzetke i dokumentovane razloge za popustljivost) i za zloupotrebe koje odlažu rešavanje predmeta. (VKS – kratkoročno)

Preporuka 21: Proširiti upotrebu alata za e-pravosuđe, kao što su video ročišta, razvijenih tokom pandemije KOVIDA-19 u cilju povećanja efikasnosti sudova.

- Sprovesti u potpunosti odgovarajući postupak (due process) uzimajući u obzir pravila, kao što su zaštita poverljivosti između advokata i klijenta, jednak pristup tehnologiji, itd. (MP, VKS – srednjoročno)

¹⁰ Odnosi se na Preporuku 3 iz Funkcionalne analize pravosuđa u Srbiji iz 2014. godine u poglavlju Efikasnost u pružanju pravosudnih usluga.

3. Javna tužilaštva

Preporuka 1: Poboljšati i proširiti upotrebu sistema za automatsko vođenje predmeta u tužilaštvima.

Sistem za automatsko vođenje predmeta u javnim tužilaštvima bi trebalo da bude u potpunosti razvijen i uveden, uključujući detaljan, fleksibilan modul za izveštavanje.¹¹ Novi sistem za vođenje predmeta (SAPO II) trebalo bi da omogući generisanje i korišćenje ovih preporučenih funkcija:

- Izvršiti analizu nedostataka radi utvrđivanja koji će podaci, izveštaji, upozorenja i pretrage biti potrebni za isključivo oslanjanje na sistem za vođenje predmeta. (DVT, RJT – kratkoročno)
- Navesti koje izveštaje treba automatski i redovno da proizvodi sistem za vođenje predmeta, u skladu sa potrebama internog i eksternog izveštavanja redovno i *ad hoc* (prema zahtevima međunarodnih organizacija i međunarodnih sporazuma kojima je Srbija pristupila). (DVT, RJT – kratkoročno)
- Navesti koji bi mehanizmi upozorenja u sistemu za vođenje predmeta olakšali obradu predmeta i omogućili tužiocima da efikasnije upravljaju svojim poslom. (DVT, RJT – kratkoročno)
- U skladu sa tim izmeniti podzakonska akata i pravila. (DVT, RJT – srednjoročno)
- Preneti sve postojeće podatke u sistem. Kad je potrebno, ručno uneti stare podatke preko pojednostavljenih obrazaca. Preneti sve relevantne štampane podatke u digitalni sistem. (MP, RJT, DVT i JT – srednjoročno)
- Eliminirati papirne registre u JT. (DVT, RJT – dugoročno)

Preporuka 2: Formirati specijalizovana istražna odeljenja.

Specijalizovano istražno odeljenje osnovano u Prvom osnovnom javnom tužilaštvu u Beogradu bilo je od koristi, a uvođenje takvog odeljenja u drugim osnovnim tužilaštvima i višim tužilaštvima vredi ispitati.

- Sprovesti studiju u Prvom osnovnom javnom tužilaštvu u Beogradu kako bi se utvrdilo koje aspekte tog odeljenja treba osnovati u drugim osnovnim i višim JT, za koje vrste predmeta, kao i koji resursi su potrebni za to. (RJT, DVT – kratkoročno)
- Obezbediti neophodne resurse za rad novih odeljenja. (DVT, RJT, MP – srednjoročno)

Preporuka 3: Poboljšati praćenje broja predmeta i učinka.

Redovno pratiti poslove tužilaca kako bi procenili njihov broj predmeta i rezultate rada. Ovo se odnosi na zabrinutost tužilaca da njihov rad na predmetima koji značajno povećavaju njihov obim posla nije na adekvatan način uzet u obzir prilikom raspodele predmeta i vrednovanja rezultata rada tužilaca.

- Identifikovati ove zadatke i analizirati njihov uticaj na rezultate rada JT. (DVT, RJT – kratkoročno)
- Objediniti unos podataka i praćenje „KTR“ predmeta među javnim tužilaštvima i izbegavati dvostruko evidentiranje predmeta (RJT – kratkoročno)
- Kvantifikovati koliko rada tužioci ulažu u „KTR“ predmete. (DVT, RJT – kratkoročno)

¹¹ Odnosi se na Preporuku 5 iz Funkcionalne analize iz 2014. godine, poglavlje Efikasnost u pružanju pravosudnih usluga.

- Razmotriti korišćenje sistema za vođenje predmeta za klasifikaciju „KTR“ predmeta kako biste procenio njihov uticaj na rezultate rada. (RJT, DVT – srednjoročno)
- Uneti i upravljati podacima o „KTR“ predmetima na način koji će nastaviti da ih identifikuje nakon što tužilac započne zvaničnu istragu o predmetu i premesti predmet u drugi upisnik. (RJT, DVT – srednjoročno)
- Pratiti vreme rešavanja predmeta u svim vrstama predmeta. (RJT, DVT – srednjoročno)

Preporuka 4: Unaprediti procesuiranje predmeta protiv nepoznatih učinilaca.

- Redovno arhiviranje „KTN“ predmeta kako ne bi opterećivali sistem kada im istekne rok zastarelosti. (RJT – srednjoročno)

Preporuka 5: Izraditi plan za smanjenje broja starih predmeta, u skladu sa CEPEJ metodologijom, kako bi se smanjio značajan broj predmeta koji se prenose, posebno predmeta koji su nerešeni više od dve godine.

Pravosuđe bi trebalo da bude uključeno u većinu, ako ne i u sve od navedenog po potrebi. Međutim, mogu postojati politike ili programi koje tužioci mogu interno sprovesti kako bi nadgledali pravovremenost i smanjili zaostatke u javnim tužilaštvima.

- Formirati stalnu radnu grupu za izradu i praćenje implementacije plana smanjenja starih predmeta. Članstvo u grupi se može promeniti tokom vremena, ali njena funkcija ne bi trebalo da bude promenljiva pošto zaostaci predstavljaju trajnu pretnju efikasnosti i kvalitetu svih tužilačkih sistema. (RJT – kratkoročno)
- Razviti i ažurirati starosnu listu predmeta kojima se bavi svako JT. Liste bi doprinele detaljnom dizajnu sistema za vođenje predmeta i planovima za smanjenje zaostalih predmeta za sva JT. Ove liste treba ažurirati najmanje svakih šest meseci. (RJT – kratkoročno)
- Objaviti interno rezultate (RJT – srednjoročno)

Preporuka 6: Identifikovati, širiti i podsticati razmenu dobrih praksi.

Sprovesti detaljnu analizu istrage, obrade predmeta, upravljanja i administrativne prakse najefikasnijih javnih tužilaštava u svakoj kategoriji veličine. Studija bi identifikovala procese ili politike koje bi mogle pomoći drugim javnim tužilaštvima da poboljšaju svoje vreme i broj rešenih predmeta i smanje starost i broj predmeta koji se prenose iz godine u godinu.

- Pripremiti izveštaj sa detaljima najefikasnijih praksi i preduslova za njihovo sprovođenje u drugim JT. (RJT, DVT – kratkoročno)
- Pripremiti relevantna pravila i priručnik da bi se zabeležili koraci neophodni za sprovođenje preporučenih praksi. (DVT, RJT – kratkoročno)
- Uvesti efikasne prakse kod javnih tužilaštava sa slabijim rezultatima rada kroz programe razmene među kolegama, radionice, obuke u PA, itd. (DVT, RJT, PA – srednjoročno)
- Razviti podsticaje za najuspešnija JT i ona sa najvećim poboljšanjem. Ovo bi se moglo napraviti po uzoru na postojeći program nagrađivanja najboljih sudova. (RJT, DVT – srednjoročno)

Preporuka 7: Raspodeliti tužilačke resurse na osnovu svih relevantnih parametara uključujući priliv predmeta, broj stanovništva, teritoriju, itd kako bi se ujednačio broju predmeta po tužiocu (RJT, DVT - srednjoročno)

4. Kvalitet pruženih usluga u pravosuđu

Funkcionalna analiza iz 2014. godine dala je sedam detaljnih preporuka i narednih koraka za unapređenje kvaliteta pravosudnih usluga u Srbiji. Iako su neke preporuke tokom vremena sprovedene, sa manjim ili većim uspehom, neke preporuke i dalje nisu primenjene.

Preporuka 1: Poboljšati jasnoću i doslednost zakonodavstva.

- Razviti dosledne standarde za učešće svih relevantnih učesnika u radnim grupama s obzirom na novo zakonodavstvo. Dati smernice o zadacima koji se očekuju od takvih grupa. Osigurati im pristup činjeničnim i analitičkim resursima, uključujući informacije o postojećim zakonima i relevantnim statističkim podacima. (MP, VSS, DVT – kratkoročno).
- U fazi pripreme teksta zakona proveravati usklađenost zakona sa postojećim zakonima u toj oblasti ili relevantnim procesnim ili opštim zakonodavstvom. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Usvojiti jasne standarde i ograničiti okolnosti u kojima se koriste hitne procedure za donošenje zakona. (Narodna skupština, MP – srednjoročno)
- Sprovesti analizu zakona kako bi se utvrdilo da li bi određena kaznena dela iz Krivičnog zakonika i sporednog zakonodavstva trebalo da se jednoobrazno karakterišu kao prekršaji, krivična dela ili privredni prestupi. (MP, RJT – srednjoročno)

Preporuka 2: Unaprediti doslednost primene zakona od strane sudova.

- Standardizovati obuku za pisanje sudskih odluka (PA, VSS – kratkoročno).
- Usvojiti obrasce za izradu rutinske procedure i najčešće korišćene podneske, naloge ili odluke. Usvojiti sistemske procedure za rutinsko ažuriranje svih takvih dokumenata (VKS, VSS, MP – kratkoročno).
- Proceniti kvalitet pravosuđa zajedno sa kvantitativnim pokazateljima (kao što su stope vraćanja na ponovno odlučivanje) i kvalitativnim kriterijumima (kao što je kvalitet pisanja u sudskim odlukama) (VKS, VSS – kratkoročno).
- Uspostaviti redovnu razmenu podataka o ljudskim resursima (sudije) i kvalitetu odlučivanja između VKS-a i VSS-a radi informisanja oba organa u obavljanju poslova. (VKS, VSS – srednjoročno).
- Usvojiti specijalizovanu obradu predmeta po vrstama predmeta (VKS, VSS – srednjoročno).
- Uskladiti tumačenje propisa i sudske prakse od strane sudija korišćenjem alata kao što su sastanci odeljenja. (VKS – kontinuirano).
- Redovno pratiti i analizirati izveštaje i razgovarati o potencijalnim poboljšanjima na radionicama, sastancima i skupovima. (VKS, predsednici sudova, VSS, MP – kontinuirano).

Preporuka 3: Objediniti i unaprediti sudsku praksu.

- Usvojiti kontrolne liste i standardizovane obrasce za rutinske i specijalizovane predmete. Usvojiti sistemske procedure za rutinsko ažuriranje svih takvih dokumenata. (VKS, VSS, MP – kratkoročno).
- Sprovesti standardizovan pristup rutinskim aspektima obrade predmeta. (VKS, VSS – kratkoročno).
- Promovisati portal sudske prakse. (MP, VSS, VKS – kontinuirano)

Preporuka 4: Poboljšati rad javnih tužilaštava.

- Analizirati razloge za odbacivanje prijave od strane tužilaca. (RJT – kratkoročno)
- Izraditi jedinstvene standarde za uslove vezane za odloženo krivično gonjenje (oportunitet). (RJT – kratkoročno)
- Razviti standarde za jedinstveno odlučivanje tužilaca o odbacivanju krivičnih prijava, žalbi na odluke, i izricanju kazni i sklapanju sporazuma o priznanju krivice kroz razvoj javnotužilačke prakse. (RJT – srednjoročno)
- Razviti jedinstvene standarde za saradnju policije i tužioca, kroz donošenje podzakonskog akta kao što postoji u Nemačkoj i Hrvatskoj¹². (MP, RJT, MUP – srednjoročno)

Preporuka 5: Poboljšati funkcionisanje žalbenog sistema.

- Uspostaviti stalno telo (radnu grupu ili jedinicu) u VKS-u zaduženo za praćenje pokazatelja kvaliteta u sudovima, odnosno stope potvrđivanja, stope vraćanja na ponovno odlučivanje i stope preinačenja. Pratiti kvalitet odluka nižestepnih sudova i apelacionih presuda kako bi se utvrdilo da li apelacioni sudovi na odgovarajući način koriste mogućnost izmene prvostepnih odluka. (VKS – kratkoročno/kontinuirano)
- Zasebno evidentirati statistiku apelacionih sudova za predmete primljene od osnovnih sudova i predmete primljene od viših sudova. (VKS – kratkoročno)
- Uskladiti statističke podatke o žalbama na odluke osnovnih sudova kako bi se omogućilo praćenje tzv. „male apelacije“ i „velike apelacije“. (VKS – kratkoročno)
- Omogućiti praćenje podnetih (ne samo rešenih) žalbi kroz postojeće sisteme upravljanja predmetima. (VKS, MP – srednjoročno)
- Statistički pratiti odbačene žalbe kao posebnu kategoriju. (VKS, MP – srednjoročno)
- Usvojiti politiku da sudije više instance treba da izbegavaju vraćanje na ponovno suđenje i da bi trebalo da preinače odluku suda niže instance svojom. Osigurati da odluka o vraćanju na ponovno odlučivanje sadrži precizno obrazloženje i uputstva kojih će se sud niže instance pridržavati u narednim postupcima. (VKS, VSS – srednjoročno)
- Izraditi i razviti odgovarajuće zbirne i razložene izveštaje za praćenje žalbi i odgovarajućih odluka viših instanci (uključujući informacije o potvrđivanju, izmenama i vraćanju na ponovno odlučivanje). Izveštaji treba da sadrže podatke o vrsti suda, sudu i vrsti predmeta, kako bi se omogućilo da se tokom evaluacije identifikuju vrste sudova, pojedinačni sudovi i/ili vrste predmeta sa negativnim pokazateljima kvaliteta (npr. visoke stope vraćanja na ponovno odlučivanje) i identifikuju razlozi za loše rezultate. (VKS – srednjoročno/kontinuirano)
- Utvrditi razloge za žalbe (problemi u usklađivanju sudske prakse, rupe u proceduralnim zakonima, taktike odlaganja ili druge zloupotrebe od strane korisnika suda). (VKS, MP – srednjoročno)
- Analizirati obim zloupotreba žalbenog postupka u srpskom pravosuđu, posebno u onim vrstama

¹² <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/2021/Protokol%20policija%20DORH%20potpisano.pdf>

- sudova i vrstama predmeta sa najvećom žalbenom stopom. (VKS, MP – srednjoročno)
- Razviti moguće sankcije za strane koje zloupotrebljavaju postupak u skladu sa preporukama Saveta Evrope, izmeniti procesne zakone i izdati uputstva zainteresovanim stranama po potrebi. (VKS, MP – srednjoročno)

Preporuka 6: Kada je reč o presudama ESLJP, koordinirati različite državne organe radi poboljšanja istraga, zaštite imovine, dužine postupka i izvršenja pravosnažnih odluka. (MP, VSS, DVT, Zastupnik RS pred Evropskim sudom za ljudska prava, RJT, Pravosudna akademija – srednjoročno)

- Uspostaviti mehanizam saradnje između svih nadležnih organa (MP, Zastupnik RS pred Evropskim sudom za ljudska prava - kratkoročno)
- Organizovati obuku za sve nadležne organe (Pravosudna akademija – srednjoročno)

Preporuka 7: Povećati upotrebu sudova posebne nadležnosti i sistema za obradu predmeta.

- Analizirati opcije za korišćenje specijalizovanih sistema za obradu predmeta opšte i posebne nadležnosti, sa posebnim naglaskom na prekršajne i upravne sudove (razviti funkcionalnosti za vrstu i instancu svojstvenu toj vrsti suda kroz SAPS). (VKS, MP – srednjoročno)

5. Pristup pravosuđu

Preporuka 1: Pristupačnost sudskih taksi

- Ažurirati sudske takse na osnovu principa koji obezbeđuju pristupačnost za pokretanje valjanog postupka, obeshrabruju neozbiljne i neosnovane postupke, podstiču alternativno rešavanje sporova i obezbeđuju pristup predmetima koji se odnose na javnu dobrobit, kao što su predmeti porodičnog prava. (MP, VKS – kratkoročno)
- Podići svest da sud neće obustaviti parnicu zbog neplaćanja taksi. (MP, VKS – kratkoročno)
- Razvoj funkcionalnosti u SAPS-u za praćenje da li su sudske takse određene (MP – kratkoročno)
- Zahtevati od sudova da ažurirani *online* kalkulator taksi bude dostupan javnosti besplatno. (VKS – kratkoročno)
- Razviti dosledan i blagovremen sistem za podnošenje zahteva za oslobađanje od sudskih taksi. Proceniti da li se Centralni sistem za sudske takse (CSST), razvijen 2020. godine, efikasno koristi, uključujući njegovu upotrebu za praćenje plaćanja sudskih taksi i informacije o oslobađanju od plaćanja sudskih taksi. (VKS – kratkoročno)
- Razmotriti uklanjanje ograničenja na sudske takse kako bi naknade u predmetima visoke vrednosti bile proporcionalne onima u predmetima manje vrednosti. (MP, VKS – srednjoročno)

Preporuka 2: Preispitati pristupačnost advokatske tarife.

- Razmotriti alternativne aranžmane za advokatske tarife prema kojima se advokati ne plaćaju po ročištu ili podnesku. Ovo će takođe podstaći ograničavanje upotrebe žalbi i unaprediti efikasnost u procesuiranju predmeta. (MP, Advokatska komora – srednjoročno)
- Razmotriti primenu praksi koje se koriste u državama članicama EU i drugim zemljama za pregovaranje o advokatskim tarifama na osnovu smernica koje uzimaju u obzir vrednost predmeta, količinu posla advokata i javni interes koji služi predmetu (na primer, strožije regulisanje naknada za slučajeve koji se odnose na starateljstvo nad decom, povrede na radu i osobe sa invaliditetom, dok bi istovremeno dozvoljavali više pregovaranja u predmetima od privatnog interesa). (MP, Advokatska komora – srednjoročno)

Preporuka 3: Osigurati pristup i kvalitet advokata po službenoj dužnosti koji su zaduženi za obaveznu odbranu

- Pomoću pozivnog centra i softvera za praćenje koje je 2019. godine uvela Advokatska komora Srbije za prikupljanje podataka o broju imenovanja, broju odbijenih imenovanja i navedenim razlozima, kao i o vrstama predmeta u kojima je najčešće imenovanje po službenoj dužnosti. (MP, Advokatska komora – kratkoročno)
- Pratiti rad advokata po službenoj dužnosti kako bi se obezbedio kvalitet i nepristrasnost. (MP, Advokatska komora – srednjoročno)
- Proširiti princip dobre prakse call centra (MP će dostaviti)

Preporuka 4: Povećati svest javnosti i pristup besplatnoj pravnoj pomoći.

- Ohrabriti organizacije koje pružaju usluge u zajednici da upućuju klijente u centre za besplatnu pravnu pomoć. (MP – kontinuirano)
- Podsticati pravne fakultete da odvoje vreme i nadgledaju svoje studente u pružanju usluga pravne pomoći. (MP, Pravni fakulteti – kontinuirano)
- Usvojiti pravilno planiranje budžeta i povećati sredstva za besplatnu pravnu pomoć u budžetima opština. Zahtevati od svih opština, centara za pravnu pomoć i pravnu podršku da vode registar svojih aktivnosti i dostave podatke Ministarstvu pravde. (MP, MDULS – kratkoročno)
- Razviti metod za praćenje zadovoljstva korisnika, primeniti ga lokalno i proceniti rezultate na centralnom nivou. Obezbediti neophodne kadrove za Ministarstvo za potrebe praćenja programa. (MP – srednjoročno)

Preporuka 5: Povećati pristup informacijama o zakonima i sudovima.

- Razmotriti ideju da se javne biblioteke pretplate na *online* baze podataka zakona i propisa tako da javnost može imati pun pristup bez naknade. (MP – kratkoročno)
- Poboljšati pristup javnosti objavljenim sudskim odlukama i povezanim bazama podataka koje je moguće pretraživati. (MP – srednjoročno)
- Prilikom objavljivanja novih zakona, pratiti promene i upućivanje na postojeće zakone. (Narodna skupština, resorna ministarstva – kratkoročno)
- Povećati pristup javnosti praktičnim smernicama i objašnjenjima zakona na jednostavnom jeziku. (Narodna skupština, resorna ministarstva – kratkoročno)
- Zahtevati od ministarstava i drugih institucija koje donose propise da ih objavljuju. (Svi – kratkoročno)
- Objavljivati katalog Mišljenja Ministarstva pravde (MP – kratkoročno)
- Nastaviti sa poboljšanjem veb stranica koje pružaju informacije o sudovima i određenim predmetima. (MP, VKS – srednjoročno)

Preporuka 6: Povećati pristup opcijama za alternativno rešavanje sporova.

- Sprovesti dodatne inicijative za informisanje potencijalnih korisnika suda o mogućnosti posredovanja (medijacije). (MP, VKS – kratkoročno)
- Obezbediti dodatnu obuku za sudije, tužioce, advokate i sudsko osoblje o ulozi medijacije. Razmotriti korišćenje najboljih praksi priznatih u Smernicama za unapređenje primene medijacije u Republici Srbiji iz 2017. godine. (PA – kratkoročno)
- Usvojiti upućivanje predmeta i registar za predmete medijacije umesto daljeg evidentiranja medijacije u pomoćnim knjigama. Usvojiti predlog Foruma sudija za izmenu Sudskog poslovnika i uvesti poseban M upisnik za praćenje predmeta medijacije, koji bi uračunavao medijaciju kao deo posla pojedinih sudija i podsticao ih da više predmeta upućuju na medijaciju. (VKS – kratkoročno)

6. Unapređenje integriteta pravosudnog sistema Srbije

Suštinska promena za promovisanje integriteta u pravosuđu je u smanjenju mogućnosti za politički uticaj na rad pravosuđa. Ovo se može postići tako što će Narodna skupština doneti zakone u skladu sa Ustavnim amandmanima iz 2022. a koje utiču na članstvo i nadležnosti VSS-a i DVT-a. Novi zakoni bi trebalo da razrade odredbe iz Ustava kojima se ukida uloga Narodne skupštine u procesu izbora sudija, kao što je prethodno razmatrano u poglavlju o upravljanju.

Preporuka 1: Uspostaviti efikasnu koordinaciju između institucija usmerenu ka sprečavanju korupcije.

- Unaprediti saradnju između institucija nadležnih za izgradnju integriteta nosilaca pravosudne funkcije. (MP, VSS, DVT, VKS, RJT – kratkoročno)
- Povećati interakciju između Saveta, Veća i Agencije za sprečavanje korupcije (ASK) u vezi sa izradom i primenom planova integriteta, pravila i standarda koji uređuju sukob interesa i u vezi sa sprovođenjem ovih propisa. (VSS, DVT, ASK – kratkoročno)
- Uvesti procedure za centralno praćenje izvora, osnova i raspolaganja pisanim pritužbama na rad sudija i tužilaca. (VSS, DVT, ASK – kratkoročno)
- Izraditi procedure na osnovu kojih bi sudovi ili tužilaštva kojima su pritužbe prvobitno podnete izveštavali ASK i Savet i Veće. (VSS, DVT, VKS, RJT – kratkoročno)
- Izmeniti Zakon o sudijama kako bi izričito definisao disciplinsku odgovornost predsednika sudova. (MP, Narodna skupština – kratkoročno)
- Analizirati ishode i osnove pritužbi na sistemskom nivou; koristiti ove podatke za informisanje o budućim reformama. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Obratiti pažnju na nastavak imenovanja članova Veća i Saveta kao drugostepenih disciplinskih organa. (MP, Narodna skupština – srednjoročno)
- Izmeniti disciplinska pravila za sudije i tužioce u skladu sa standardima EU, tako da samo teški prekršaji, a ne i nestručnost, dovode do disciplinskog postupka. (MP, Narodna skupština – srednjoročno)
- Obezbediti adekvatnu popunjenost disciplinskih tela u VSS-u i DVT-u. (VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 2: Jačanje efikasnosti Poverenika za samostalnost.

- Pobriniti se da ta pozicija ne bude upražnjena duži vremenski period. (DVT – kratkoročno)
- Obezbediti sredstva za obavljanje poslova Poverenika. (DVT – kratkoročno)
- Objavljivati mišljenja i ocene predmeta na veb stranici DVT-a radi veće transparentnosti rada Poverenika, informisanja javnosti i usmeravanja ponašanja javnih tužilaca. (DVT – kratkoročno)

Preporuka 3: Završiti izradu procedura za izveštavanje predsednika sudova o slučajevima kada je nasumična dodela predmeta poništena i za praćenje ovih izveštaja u VKS-u

- Pojasniti kriterijume za predsednike sudova za dodelu ili prenošenje predmeta određenom sudiji. (VSS, VKS – kratkoročno)
- Redovno pratiti funkcionalnost sistema slučajne dodele predmeta (MP, VSS – kratkoročno)
- Preispitati mogućnost automatizovanog sistema nasumične dodele predmeta u JT. (DVT, RJT – srednjoročno)

Preporuka 4: Završiti proces donošenja planova integriteta u svim sudovima i javnim tužilaštvima.

- Zahtevati od institucija da objave Planove integriteta na svojim veb stranicama. (Svi – kratkoročno)
- Osim izrade modela plana na papiru, obezbediti mehanizme pomoću kojih bi sudije i tužiocima mogli da utvrde rizike po integritet. (VSS, DVT, VKS, RJT – kratkoročno)
- Zahtevati od svakog suda ili javnog tužilaštva da imenuje više službenike za praćenje sprovođenja planova integriteta. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Osigurati koordinaciju i praćenje sprovođenja na centralnom nivou. (VKS, VSS, DVT, RJT – kratkoročno)

Preporuka 5: Nastaviti sprovođenje Zakona o uzbunjivačima

- Obezbediti da svi zaposleni u sudovima i javnim tužilaštvima budu upoznati sa zaštitom uzbunjivača kroz unapređenu opštu obuku. (VSS, DVT, PA – kratkoročno)
- Obezbediti obuku za uzbunjivače u svakoj instituciji. (VSS, DVT, PA – kratkoročno)
- Stvoriti okruženje za bezbedno i efikasno prijavljivanje svih vrsta neprimerenog uticaja. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Proveriće MP da li su stavili nešto u AVP funkcionalnost za praćenje ovih predmeta

Preporuka 6: Završiti proces u kome će svi zaposleni u sudovima i javnim tužilaštvima, kao i javnost, biti upoznati sa pravilima koja se odnose na sukob interesa.

- Pojasniti kriterijume za utvrđivanje da li je poklon bio „u vezi sa obavljanjem javne funkcije“. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Obezbediti prikupljanje, čuvanje i dostupnost evidencije predviđene članom 41 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, koji zahteva da funkcioneri u pravosuđu izveštavaju o poklonima. (VSS, DVT, VKS, RJT – kratkoročno)
- Pripremiti javne informacije u vezi zakona i politike davanja poklona u sudovima i javnim tužilaštvima i objaviti ih na veb stranicama i u brošurama dostupnim u sudovima i tužilaštvima. (VSS, DVT, VKS, RJT – srednjoročno)

Preporuka 7: Potpuna primena Etičkog kodeksa i Poslovnika o radu Etičkog odbora VSS-a.

- Obezbediti pisane smernice o etičkim pitanjima sa praktičnim primerima i preporukama, uključujući *online* sekciju Često postavljanih pitanja. (VSS – kratkoročno)
- Propisati obaveznost postojeće obuke za sve sudije i tužioce. (VSS, DVT, PA – kratkoročno)
- Pratiti uticaj poverljivih saveta/savetovanja na odgovarajuće ponašanje u određenim slučajevima. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Proširiti Etički kodeks tužilaca tako da sadrži sličan nivo detalja kao kodeks za sudije u vezi sa dozvoljenim/nedozvoljenim ponašanjem. (DVT – kratkoročno)

Preporuka 8: Sprovesti pravila o imenovanju, razrešenju i obeštećenju veštaka.

- Pobrinuti se da svi veštaci dobiju naknadu po istoj stopi u skladu sa Pravilnikom o naknadama za veštake. (MP, VKS – kratkoročno)
- Unaprediti pravni okvir kojim se uređuje položaj, imenovanje i razrešenje veštaka, kao i kontrola kvaliteta (MP, Vlada, Narodna skupština – srednjoročno)

7. Upravljanje ljudskim resursima

Većina preporuka Funkcionalne analize iz 2014. godine je i dalje aktuelna. Pozitivno je to što je Srbija razvila sisteme za vrednovanje rada sudija i tužilaca i sudijskih i tužilačkih pomoćnika čime je obezbeđen okvir za vrednovanje rada. Potrebno je ojačati oba ova sistema.

Preporuka 1: Sprovesti u potpunosti Strategiju ljudskih resursa u pravosuđu

- Uskladiti standarde i propise za zapošljavanje, napredovanje i disciplinske postupke u pravosudnim institucijama. (VSS, DVT, MP – srednjoročno)
- Razviti strogu i transparentnu metodologiju za utvrđivanje potrebnog broja sudija/tužilaca i buduća imenovanja vršiti u skladu sa metodologijom. Ako su potrebna prilagođavanja, premestiti sudije/tužioce uz njihovu saglasnost ili unaprediti sudije/tužioce koji su već u sistemu kako bi se sprečilo povećanje ukupnog broja sudija/tužilaca. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Prirodnim odlivom postepeno smanjivati masu zarada tokom vremena – tj. tako što sudije koje odlaze u penziju ili napuštaju sistem neće biti zamenjene. Potrebno je uzeti u obzir starosnu strukturu u pravosuđu prilikom usvajanja ovih reformi. (VSS – kratkoročno i stalno)
- U okviru budžetskog procesa raditi na preraspodeli sredstava za nepopunjena mesta u pravosuđu na druge prioritetne rashode, kao što su ulaganja u menadžerske kapacitete, obuke, unapređenje IKT-a i infrastrukture. (VSS, DVT, MP uz odobrenje MF – srednjoročni)
- Tražiti saglasnost postojećih sudija da budu upućeni kao zamene sudijama u sudovima i iste nadležnosti u istom apelacionom regionu. Premestiti sudije privremeno uz njihovu saglasnost, tamo gde se ukaže potreba. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Stvoriti podsticaje za sudije/tužioce da prihvate upućivanje, uključujući finansijske podsticaje i razmatranje u budućim procesima unapređenja. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Uspostaviti preciznu i transparentnu metodologiju na centralnom nivou za utvrđivanje potrebnog broja sudija/tužilaca, uzimajući u obzir, između ostalog, broj stanovnika, geografiju, potražnju za sudskim uslugama, potražnju prema vrsti predmeta, zahteve domaćeg zakonodavstva, nedavne reforme nadležnosti sudova i JT i iskustvo uporedivih zemalja članica EU. (VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 2: Objektivno i u skladu sa evropskim iskustvom utvrditi nesudijske/netužilačke kadrove i prilagoditi kadrovski sastav kada se okolnosti promene. Smanjiti broj zaposlenih na određeno vreme, volontera i zaposlenih po ugovoru (radna snaga „iz senke“).

- Analizirati potrebu za nesudijskim/netužilačkim kadrovima u sudovima i tužilaštvima na osnovu obima posla i ekonomije obima. Ispitati izuzetke radi utvrđivanja trenutnog smanjenja broja zaposlenih kroz otpuštanja ili dugoročno prirodni odlivom. (VSS, DVT, MP – kratkoročno)
- Razviti program smanjenja broja zaposlenih u sudovima i tužilaštvima, fokusirajući se na racionalizaciju kadrova u skladu sa promenljivim nadležnostima sudova i javnih tužilaštava (tj. targetiranjem viška zaposlenih među sudskim izvršiteljima, kadrova koji rade na overi, itd.) i smanjenjem ili angažovanjem pomoćnog osoblja/nameštenika čije uloge ne doprinose obradi predmeta (čistačice, vozači, zaposleni koji rade na održavanju, itd.). (VSS, DVT, MP – kratkoročno)
- Ponuditi zaposlenima podsticaje da pređu iz sudova u izvršnu vlast ili javna tužilaštva kao poželjnu alternativu otpuštanju kadrova. (VSS, DVT, MP – kratkoročno)

- Strogo ograničiti razloge za zapošljavanje kadrova na određeno vreme ili zaposlenih po ugovoru. Standardizovati kvalifikacije i procedure za zapošljavanje zaposlenih na određeno vreme. Standardizovati izveštavanje o brojevima, ulogama i troškovima zaposlenih na ugovorima ili privremene radne snage. (MP, JT, sudovi – kratkoročno)
- Sprovesti zakonske zahteve da privremeni rad ili rad po ugovoru bude ograničen na 10 odsto radne snage u instituciji i na šest meseci (nedržavna služba) ili godinu dana zaposlenja. (MP – kratkoročno)
- Zamrznuti sva volonterska mesta i postepeno ukinuti volonterski program u sudovima i javnim tužilaštvima. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Pripremiti formule za određivanje sredstava i broja kadrova za obradu predmeta po sudiji i administrativnog osoblja na osnovu jedinica rada (npr. standardni broj IKT službenika po podržanom uređaju). Uspostaviti transparentna obrazloženja za odstupanje od broja zaposlenih navedenog u standardima. Srednjoročno rešavati kadrovske nivoe administracije i javnih službenika. (MP, VSS i DVT – kratkoročno do srednjoročno)
- Napraviti sofisticiraniji model kadrovskih potreba/normi uzimajući u obzir uticaj zakonskih, administrativnih ili tehnoloških promena u kadrovskim potrebama. Učiti iz promenljivih uloga drugih državnih službenika i nameštenika. (MP, VSS, DVT – dugoročno)
- Uključiti predsednike sudova i rukovodioce tužilaštava u utvrđivanje kadrovskih potreba. Na primer, izmeniti Pravilnik o određivanju broja tužilačkih pripravnika, Službeni glasnik Republike Srbije br. 108 koji je objavilo MP, tako da se popunjenost pomoćnika i pripravnika utvrđuje u konsultaciji sa pojedinačnim tužilaštvima. (MP – srednjoročno)

Preporuka 3: Unaprediti sisteme za odabir, vrednovanje i unapređenje najkvalifikovanijih sudija/tužilaca kako bi se poboljšao kvalitet, efikasnost i povećalo poverenje javnosti u pravosuđe.

- Koristiti sistem vrednovanja i napredovanja kako bi se prepoznali dobri rezultati rada i podstakle inovacije. Razviti i primeniti korektivne mere za sudije/tužioce sa lošim rezultatima rada, uključujući obaveznu obuku. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Ograničiti imenovanje u više instance na kadrove koji su već u sistemu, već koristiti sistem vrednovanja i napredovanja. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Dati prednost unapređenju sudija/tužilaca koji su radili u više sudova/tužilaštava ili na smanjenju zaostalih predmeta u svom ili drugim sudovima/tužilaštvima. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Unaprediti pravila o kriterijumima, standardima i procedurama za napredovanje i vrednovanje rada sudija/tužilaca. Pojasniti procedure vrednovanja rada, uključujući način na koji će se rezultati ocenjivanja koristiti za donošenje odluka o napredovanju i disciplini. To će podrazumevati izmene i propisa i pravila vrednovanja. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Omogućiti panelima za vrednovanje dovoljno pomoćnog osoblja za prikupljanje informacija prema kriterijumima vrednovanja koji će se koristiti u pregledu rezultata rada. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Uspostaviti strožije standarde za postizanje zadovoljavajuće ocene. (VSS, DVT – srednjoročni)
- Uključiti kriterijume vrednovanja koji podstiču bolje rezultate celokupnog sistema, uključujući obuke, mentorstvo manje iskusnih sudija i učešće u radnim grupama; (VSS, DVT – srednjoročno)
- Razviti i primeniti korektivne mere za sudije/tužioce sa lošim rezultatom rada, uključujući obaveznu ponovnu obuku. Primeniti unapređena pravila vrednovanja. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Unaprediti kriterijume i pravila za popunjavanje upražnjenih pozicija sudija/tužilaca/predsednika

suda/rukovodioca tužilaštva tako da privremena imenovanja (vršioi funkcije, upućivanje), ako su neophodna, budu kratkotrajna. (VSS, DVT – srednjoročno)

- Sprovesti obrazovnu kampanju za sudije i tužioce o unapređenju veština i svrsi vrednovanja koja se ogleda u napredovanju. (VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 4: Unaprediti obuku za nove i postojeće sudije, tužioce, sudsko i tužilačko osoblje, pokrivajući sve aspekte relevantne za transformaciju u moderno evropsko pravosuđe.

- Sprovesti sveobuhvatnu procenu potreba za obukom za postojeće sudije, tužioce i zaposlene u pravosuđu. (PA, VSS, DVT, MP – kratkoročno do srednjoročno)
- Podići standarde programa početne i stalne obuke i evaluacije. (PA, VSS, DVT – srednjoročno)
- Sprovesti sveobuhvatnu inicijativu za izgradnju kapaciteta sudija, tužilaca, pomoćnika i drugih zaposlenih u sudovima i tužilaštvima na osnovu procene potreba. (PA – srednjoročno)
- Rebalansirati budžet Pravosudne akademije smanjenjem sredstava za aktivnosti početne obuke i povećanjem sredstava za aktivnosti stalne obuke. Preusmeriti fokus kadrova na pripremu aktivnosti stalne obuke. (PA, MP – kratkoročno)
- Poboljšati fokus Akademije kao centra za obuku razvojem strogih, doslednih i efikasnih materijala i metoda za obuku, koristeći lekcije iz Evropske mreže za obuku sudija (EJTN) kao vodič. (PA, VSS, DVT, MP – kratkoročno)
- Usvojiti program obuke zasnovan na veštinama za zaposlene u sudovima i tužilaštvima kako bi se poboljšali rezultati rada. (PA, VSS, DVT – srednjoročno)
- Napraviti plan obuke i obezbediti obuku za druge zaposlene koja se finansira iz budžeta (npr. upravitelje sudova, kadrovske službenike, zaposlene u pisarnicama). (PA, MP – srednjoročno)

Preporuka 5: Razviti delotvornije, efikasnije i transparentnije disciplinske mere kako bi se obezbedio kvalitet pravde i efikasan pristup pravdi.

Ove priuštilve reforme će smanjiti broj pritužbi i mogu dovesti do ekonomičnijeg rada disciplinskog tužioca i komisije.

- Smanjiti kašnjenje u primeni disciplinskih postupaka. Obezbediti obuku o disciplinskim postupcima za sudije, tužioce i zaposlene u sudovima i tužilaštvima. (VSS, DVT, PA – srednjoročni)
- Izdati mišljenja sa praktičnim primerima dozvoljenog/nedozvoljenog ponašanja, uključujući *online* često postavljana pitanja o etici. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Analizirati ishode žalbi na sistemskom nivou i koristiti podatke za informisanje budućih reformi. (VSS, DVT – dugoročno)

Preporuka 6: Konsolidovati izradu kadrovske politike u VSS/DVT i promovisati profesionalno, pravilno vođeno osoblje u sudovima i tužilaštvima, u skladu sa standardima CCJE za donošenje odluka radi unapređenja efikasnosti¹³ u skladu sa Bangalorskim principima.¹⁴

¹³ Videti Mišljenje CCJE br. 2.

¹⁴ „Odgovornost za sudsku administraciju, uključujući imenovanje, nadzor i disciplinsku kontrolu sudskog osoblja, treba da pripada sudstvu ili organu koji podleže njegovom rukovođenju i kontroli.“ Sprovođenje Bangalorskih principa sudijskog ponašanja, 2020.

- Pripremiti detaljan opis poslova, poboljšati pravila vrednovanja i osmisliti karijerne puteve za sudijske/tužilačke pomoćnike (od mlađeg do višeg pomoćnika i dalje od savetnika). Navesti kriterijume za vrednovanje sudijskih/tužilačkih pomoćnika kako bi prepoznali njihov doprinos rezultatima sistema. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Izgraditi kapacitete Saveta i Veća za preuzimanje odgovornosti za angažovanje i određivanje broja državnih službenika i nameštenika. Smanjiti broj radnih mesta uz istovremeno fleksibilno raspoređivanje kadrova. (VSS, DVT, MP – kratkoročno)
- Razmotriti nadležnost VSS-a i DVT-a (sa jedinicama za ljudske resurse) za nefiskalne aspekte razvoja kadrovske politike u sudovima i javnih tužilaštvima. (VSS, DVT, MP – kratkoročno)
- Uspostaviti jedinstvene procese rada državnih službenika i radnih mesta za nesudijske službenike (jedinstveni opisi poslova u sektoru pravosuđa, metode zapošljavanja i odabira za specifične pozicije, vrednovanje rada sa standardizovanim rangiranjem); identifikovati potrebe za obukom i kandidate koji će doći na to radno mesto. (VSS, DVT, MP – srednjoročno)
- Investirati u analitičare srednjeg nivoa u sudovima i tužilaštvima, uz dodatnu korist od stvaranja privlačne karijere u sudskoj i javnotužilačkoj administraciji za sudske i tužilačke pomoćnike i druge kadrove. Razmotriti regionalni pristup za analitičke poslove za manje sudove. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Identifikovati razloge zbog kojih određeni sudovi ne angažuju sudske upravitelje; podići svest o tome kako se sudski upravitelji uspešno angažuju u nekim sudovima. Uspostaviti standarde dužnosti i kvalifikacije upravitelja sudova. (VSS – srednjoročno)
- Uvesti periodične preglede vrednovanja rezultata rada od strane centralizovanog organa kako bi se osiguralo da se procedure poštuju. (VSS, DVT, MP – dugoročno)

Preporuka 7: Preispitati ulogu sudija porotnika.

- Preispitati potrebu za sudijama-porotnicima. (VSS – srednjoročno)
- Ako je potrebno, birati sudije-porotnike u skladu sa objektivnim kriterijumima. (VSS – srednjoročni)
- Obezbediti sudijama-porotnicima početnu i stalnu obuku kako bi ispunili standarde Evropske povelje sudija porotnika. (VSS – srednjoročni)

Preporuka 8: Razmotriti i standardizovati ulogu naknada za sudije, tužioce i osoblje.

- Redovno pratiti razloge za velike varijacije u naknadi koja nije zarada (kao procenat u odnosu na platu) među sudovima i tužilaštvima. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)

Preporuka 9: Bolje iskoristiti nesudijsko, netužilačko osoblje kako bi sudije i tužioci mogli da se usredsrede na zadatke koji zahtevaju pravnu obuku.

- Izmeniti pravilnike kako bi se sudije i tužioci oslobodili administrativnih poslova. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Formirati pripremna odeljenja u svim većim sudovima i tužilaštvima. (VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 10: Razviti politike za afirmativno uzimanje u obzir roda u pogledu jednakosti u pristupu višim pozicijama.

8. Upravljanje finansijskim resursima

Primeri preporuka koje su inspirisale neke reformske aktivnosti u proteklih sedam godina su: i) redovno izveštavanje o neizmirenim obavezama i izmirenje postojećih nivoa docnji i ii) uvođenje obavezujućeg tumačenja finansijskih odgovornosti za troškove istraga. Većina preporuka Funkcionalne analize iz 2014. u pogledu upravljanja podacima, naplata sudskih taksi, upravljanja obavezama i neizmirenim obavezama, upravljanju budžeta u toku godine i finansijskih odgovornosti u okviru pravosudnog sistema nije sprovedena. Iako postoje jasni dokazi uloženi napora da se reše pitanja budžetske odgovornosti i upravljanja docnjama, ovi napori su bili nedovoljni za njihovo rešavanje.

Preporuka 1: Poboljšati infrastrukturu finansijskog upravljanja i institucionalni okvir kako bi se poboljšalo poslovanje, transparentnost i efikasnost i povećala budžetska nezavisnost pravosudnih institucija.

- Povećati svest sudija i tužilaca o budžetskim pitanjima i upravljanju javnim finansijama u celini. Ovo je ključ za postizanje bolje isplativosti u sudskom i tužilačkom sistemu. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Pojednostaviti strukturu upravljanja budžetom pravosuđa. Ovo se može postići prenošenjem budžetskih nadležnosti MP na VSS i DVT, sa izuzetkom upravljanja kapitalnim budžetom i IKT, koje bi trebalo da ostane u nadležnosti MP zbog: (1) većeg kapaciteta MP u vezi sa nabavkama i (2) izazova raspodele takvih troškova i nadležnosti za više institucija koje su smeštene u istom objektu. (MP, DVT, VSS, MF – kratkoročno)
- Uvesti standardizovani alat za upravljanje procesom pripremanja budžeta (tj. softver) u pravosudnom sistemu u celini, koji je u potpunosti kompatibilan sa postojećim BPMIS-om koji koristi MF. (MP, DVT, VSS, MF – srednjoročno)
- Dalje jačanje kapaciteta za upravljanje kapitalnim investicijama. Da bi se održali i poboljšali trenutni nivoi kapitalnih rashoda, potrebno je unaprediti kvalifikacije zaposlenih u MP u sledećim oblastima: priprema, procena i izbor projekata i upravljanje i praćenje realizacije projekta. Formulirati i uvesti metodologiju odabira i prioritizacije projekata. (MP – srednjoročno)

Preporuka 2: Ojačati proces izvršenja budžeta kako bi se poboljšao integritet i celovitost finansijskih podataka, poboljšali kapaciteti za praćenje tekuće godine i obezbedila standardizacija i doslednost u izvršenju budžeta.

- Razjasniti finansijske nadležnosti sudova u odnosu na tužilaštva u okviru krivične istrage izmenama člana 261 Zakonika o krivičnom postupku i formulisanjem pratećih podzakonskih akata kako bi se dodatno razjasnilo ovo pitanje i obezbedila doslednost u obračunu troškova. (VSS, DVT – kratkoročno)
- Optimizovati i standardizovati sve elemente obrade faktura (tj. precizno definisati tok dokumenata) u pravosudnim institucijama kako bi se izbeglo prekomerno nagomilavanje zaostalih obaveza i eliminisala prinudna naplata. (VSS, DVT – srednjoročno) – proveriti jer je uvedena e-faktura
- Obezbediti tačnost i potpunost računovodstvenih evidencija u okviru ZUP-a. Ovo bi eliminisalo potrebu za vođenjem paralelnih ručnih evidencija različitih računovodstvenih kategorija za

različite svrhe. (Sudovi, tužilaštva, VSS, DVT, MP – kratkoročno)- – proveriti, jer je uvedena e-faktura

- Povećati uvid MP, DVT i VSS u zbirne računovodstvene kategorije u ZUP-u kako bi se poboljšao njihov analitički fokus tokom godine i obezbedile informacije o prilagođavanju/formulisanju budžetske politike. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Omogućiti razmenu podataka (tj. omogućiti formulaciju i prenos zahteva za plaćanje i preuzimanje informacija o transakcijama) između ZUP-a i sistema za izvršenje budžeta. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Postepeno smanjiti „zaštitni sloj“ (tj. rezerve) od upravljanja aproprijacijama. Povećati finansijsku odgovornost pravosudnih institucija izdavanjem punog iznosa njihovih godišnjih aproprijacija na početku godine. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Povećati transparentnost raspodele troškova postupka između sudova i tužilaštava. Subjektivnost u raspodeli udela sudskih taksi od strane MP i VSS treba ukloniti kroz uvođenje koherentne i sveobuhvatne metodologije raspoređivanja u skladu sa Zakonom o sudskim taksama. (MP, VSS – srednjoročno)

Preporuka 3: Ojačati proces pripreme budžeta. Budući da budžeti pojedinačnih delova pravosuđa nisu zasnovani na kriterijumima učinka, oni se ne mogu koristiti za procenu vrednovanja rezultata, što je osnova odgovornog upravljanja budžetom. Sledeće preporuke su osmišljene da: i) omoguće pravosudnim institucijama da odrede kredibilan osnovni budžet, ii) formulišu svoje budžete na osnovu kriterijuma rezultata vezanih za predmete i iii) mere rezultate kako bi se donošenje odluka zasnivalo na pouzdanim podacima.

- Osigurati interoperabilnost između sistema za vođenje predmeta, sistema izvršenja budžeta i sistema pripreme budžeta. Obezbeđivanje razmene podataka između ovih sistema je instrumentalni preduslov za uvođenje budžetiranja zasnovanog na učinku. (VSS, DVT, MP – srednjoročno)
- Uvesti metodologiju obračuna troškova po predmetu iz budžeta RS. Ova metodologija bi trebalo da odgovori na pitanje koliki je očekivani raspon troškova za različite vrste predmeta i na taj način se uključi u proces pripremanja budžeta. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Uvesti budžetiranje zasnovano na rezultatima rada. Pripremiti osnovni budžet na osnovu podataka preuzetih iz sistema za vođenje predmeta i metodologije obračunavanja troškova. Analiza budžeta će naknadno omogućiti ekonomičnost i osloboditi sredstva za druge namene. (VSS, DVT – srednjoročno)
- Angažovati se sa Ministarstvom finansija na postepenom povećanju budžeta za istrage, kao prelaznu meru. Trenutno se zaostale obaveze izmiruju jednokratnim povećanjem budžeta za pravosuđe na kraju godine. Ovaj iznos treba staviti na raspolaganje početkom godine kako bi se izbeglo nepotrebno plaćanje naknada i kazni koje sudovi i tužilaštva plaćaju u postupku prinudne naplate. (DVT, MF – kratkoročno)
- Ojačati kapacitete pravosudnih tela za planiranje budžeta kroz povećanje resursa i jačanje kapaciteta, uključujući specijalizovane obuke (VSS, DVT, PA – kratkoročno)

9. Upravljanje IKT sistemom

Preporuka 1: Ponovo se posvetiti poboljšanom upravljanju IKT-om.

- Urediti na jednoobrazan način prikupljanje i vođenje IKT sistema. (MP – kratkoročno)
- Osnažiti postojeće kapacitete i uspostaviti funkciju Direktora informacionih tehnologija (*Chief Information Officer*)¹⁵ kako bi se poboljšala vidljivost IKT pitanja i njihovog doprinosa ukupnoj efikasnosti sektora pravde. (MP – kratkoročno)
- Ojačati odnose sa Vladinom Kancelarijom za informacione tehnologije i ugovoriti korišćenje postojeće državne infrastrukture – na primer, koristiti data centar u Kragujevcu i mrežu širokog područja (WAN). (MP, VSS, DVT, predsednici sudova, rukovodioci JT – kratkoročno)
- Ponovo osnažiti Sektor za pravosuđe u MP i Sektorski savet za IKT u pravosuđu transformišući njihovu ulogu od koordinacije donatorskih projekata u ključnu odgovornost za strateško planiranje i upravljanje IKT-om. (MP – srednjoročno)
- Stvoriti i opredeliti sredstva za višegodišnji strateški finansijski plan za podršku IKT-u na nivou celog sektora. (MP – dugoročno)

Preporuka 2: Planirati stalno poboljšanje i dopunjavanje IKT hardvera, softvera i ljudskih resursa.

- U roku od šest meseci ažurirati popis IT hardvera, softvera i ljudskih resursa u pravosuđu, koristeći podatke koje su sudovi dali VSS-u preko BPMIS-a. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Finalizovati i sprovesti planove za podnošenje zahteva dobavljačima za kompletan sistem za pomoć i održavanje softvera. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Centralizovati podršku i održavanje IKT infrastrukture kroz organizaciju na nivou sektora pravosuđa, što bi moglo da doprinese nižim ukupnim troškovima, racionalnijoj distribuciji opreme onima kojima je najpotrebnija i mogućnosti ostvarivanja popusta na količinu. Preneti na spoljne saradnike diskretne aspekte infrastrukturne podrške, kao što su desktop računari, štampači i skeneri. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Pratiti evergreen proces (operacije koje podrazumevaju relevantno ažuriranje) – tj. zameniti jednu četvrtinu opreme svake godine, kako bi se trošak zamene rasporedio tokom godina, umesto jednog velikog budžetskog troškova svake četvrtne ili pete godine. (MP, upravitelji sudova – srednjoročno)
- Pravilno klasifikovanje svih radnih mesta za IKT, pojašnjavajući nivo ovlašćenja, staža i nivoe plata za sve pozicije stručnjaka za IKT (specijalisti za telekomunikacije i baze podataka, analitičari, veb stručnjaci, itd.) širom tehnološkog spektra. Osigurati da naknade i mogućnosti za razvoj karijere budu srazmerne privatnom sektoru. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Sprovesti sveobuhvatnu procenu obuke za IKT osoblje pravosudnog sistema i obezbediti održivu, redovnu obuku o IKT. Obratiti posebnu pažnju na potrebe osoblja koje radi na održavanju IT opreme. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Proširiti ulogu Pravosudne akademije tako da uključuje kompletan, standardni nastavni plan i program obuke o IKT-u sa obaveznom godišnjom komponentom za određene zaposlene u pravosudnom sistemu, uključujući sudije i tužioce. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 3: Izgraditi kapacitete za poboljšanje kvaliteta podataka u obradi predmeta, statističkom izveštavanju i donošenju sudskih odluka.

¹⁵ A CIO is a high-ranking executive responsible for managing and successfully implementing the information and computer technology systems of a company. A CIO is typically required to have at least a Bachelor's degree in a technology-related field.

- Usvojiti podzakonski akt o unosu podataka kako bi se obezbedilo dosledno upravljanje podacima u svim institucijama. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Poboljšati procedure za skeniranje papirnih dokumenata, uključujući poverljivost i mogućnost pretraživanja. Nabaviti skenere visokog kvaliteta i povećati kapacitet servera. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Uvesti aplikaciju e-Sud za elektronsko podnošenje u sudovima opšte nadležnosti koji koriste SAPS i u prekršajnim sudovima koji koriste SIPRES. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Dokumentovati tehničke standarde u okviru EU E-CODEX projekta i uporediti ih sa onima koje razvija EU kako bi novorazvijeni srpski standardi bili u skladu sa zahtevima E-CODEX-a. (RJT, DVT – kratkoročno)
- Dati prioritet zameni AVP-a, čija arhitektura sprečava zadovoljavajuće ažuriranje, sa Super SAPS-om. Uveriti se da je sistem zamene podržan funkcijama koje AVP-u nedostaju, kao što su dosledna upotreba padajućih menija, jasne i dosledne definicije podataka, obavezna polja, validacija polja i zaključavanje statistike kada se pošalje. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Dodati nekoliko elemenata podataka potrebnih za analizu koji se trenutno ne prate u sistemima za upravljanje predmetima – stope žalbi, ukupna vremena do rešavanja u različitim instancama i odlaganja. Uvesti automatske rutine u cilju eliminisanja dvostrukog brojanja predmeta. (MP, VSS, DVT, VKS, RJT – srednjoročno)
- Koristiti postojeće sisteme upravljanja predmetima za identifikovanje predmeta izvršenja i materijalnih predmeta sa istim dužnikom i više predmeta izvršenja koji uključuju iste stranke i razloge za postupanje kako biste omogućili sudijama da odrede da li bi objedinjavanje predmeta bilo prikladno. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Razviti internu bazu podataka o tužilačkoj praksi, koja je dostupna svim tužilaštvima i povezana sa bazom podataka Pravosudne akademije (e-Akademija) i bazom sudske prakse. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Uvesti centralni sistem za upravljanje predmetima (SAPO II) u svim tužilaštvima, omogućavajući povezanost između tužilaštava. Sprovesti automatsku distribuciju predmeta zasnovanu na softveru u svim tužilaštvima. (MP, DVT, rukovodioci tužilaštava – srednjoročno)
- Povećati direktan pristup različitim registrima, tj. podacima koji se vode u drugim državnim institucijama i drugim organizacijama (bankama, APR-u, itd.). (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Usvojiti protokole o razmeni podataka između prekršajnih sudova i saobraćajne policije, Agencije za privredne registre, Odeljenja za plaćanja u okviru Trezora i Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Usvojiti protokole za povezivanje podataka koje koriste tužioci, institucije za sprovođenje zakona, itd. (MP, tužilaštva - srednjoročno)
- Nabaviti više povoljnije audio tehnologiju koja će se koristiti kada je pristup ročištima uživo ograničen i kada proceduralni standardi ne zahtevaju skuplju tonsku i optičku komunikaciju. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Odrediti gde je isplativo proširiti upotrebu skuplje tonske i optičke tehnologije, kao što su ročišta na daljinu na međunarodnom nivou ili umesto transfera zatvorenika. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)
- Razmotriti zamenu mnogih malih servera većim serverom (virtuelizacija). (MP, VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 4: Pripremiti Mapu puta za standarde bezbednosti IKT koja će podržati rad pravosuđa u oblasti standardizacije bezbednosti.

- Identifikovati postojeće objavljene bezbednosne standarde, standarde u razvoju i oblasti u kojima je identifikovana potreba za standardima, ali na kojima rad još nije započet. (MP – kratkoročno)

- Preduzeti mere za sprečavanje neovlašćenih lica da pristupe, kopiraju, otkriju, menjaju ili brišu lične podatke. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Osigurati pravilno održavanje Servisne magistrale organa (ESB) zbog njegove centralne uloge u povezivanju svih sistema i korisnika. (MP – kratkoročno)
- Poboljšati bezbednost papirnih datoteka premeštanjem datoteka iz neobezbeđenih u bezbedne oblasti. (MP, VSS, DVT – kratkoročno)
- Uključiti se u planiranje kontinuiteta poslovanja kako bi osigurali da kritične informacije i sistemi imaju rezervnu kopiju. (MP, VSS, DVT – srednjoročno)

Preporuka 5: Pripremiti Plan komunikacije u IKT-u (MP, VSS, DVT, PA – srednjoročno) koji će uključivati sledeće:

- Identifikovati zahteve za komunikaciju sa zainteresovanim stranama, utvrđujući ključne eksterne i interne zainteresovane strane i njihove različite zahteve i potrebe za komunikacijom;
- Razviti načine komunikacije i tehnologije, uključujući sastanke, elektronsku poštu, biltene, konferencije, prisustvo na internetu, itd. Uspostaviti najpogodnije i najefikasnije sredstvo komunikacije za svaku ključnu zainteresovanu stranu;
- Razviti komunikacionu matricu, rezimirajući tipove komunikacije, ciljeve, načine, učestalost, vlasnika, itd. za svaku publiku i tip zainteresovanih strana;
- Razviti standarde komunikacije da bi se pojednostavili sveukupni napori u komunikaciji i primenili standardni obrasci i formati

