

## ПРЕДЛОГ

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада усваја

### СТРАТЕГИЈУ

људских ресурса у правосуђу за период од 2022. до 2026. године

## 1. УВОД

Стратегијом људских ресурса у правосуђу за период 2022-2026. година (у даљем тексту: „**Стратегија**“) утврђују се циљеви и мере које је неопходно спровести у области управљања људским ресурсима у правосуђу, а чије спровођење треба непосредно да резултује непристрасним и транспарентним поступком одабира кадрова, ефикасним системом оцене радног учинка, савременим системом континуираног стручног оспособљавања и усавршавања, стратешког планирања потреба за људским ресурсима, као и успостављањем посебне функције управљања људским ресурсима у правосуђу, чији би задатак био да се стара о испуњењу претходно наведених циљева.

Саставни део Стратегије је и Акциони план који ближе уређује питања њене реализације и који је представљен у [тачки 12](#) овог документа (у даљем тексту: „**Акциони план**“). Имајући у виду Нацрт акта о промени Устава Републике Србије који је припремио Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине РС, чије се усвајање и проглашење очекује од стране Народне скупштине, мере у овој Стратегији, као ни мере и пратеће активности које су предвиђене Акционим планом, не обухватају носиоце правосудних функција.

### 1.1. Правни основ за доношење Стратегије

Чланом 9 Закона о министарствима успостављена је надлежност Министарства правде Републике Србије, између осталог, у области организације и рада правосудних органа, стручног усавршавања носилаца правосудних функција и правосудних професија, статистику и аналитику рада правосудних органа и правосудних професија.

Стратегија је израђена у складу са чланом 10 став 2 тачка 1 Закона о планском систему, а у вези са члановима 11, 12, 13, 18 и 19 наведеног закона, као и чланом 38 став 1 Закона о планском систему, којим је прописано да документе јавних политика (стратегија је документ јавне политике у складу са наведеним законом) усваја Влада, осим ако је другачије прописано посебним законом.

Акциони план за Поглавље 23 из јула 2020. године, под тачком 1.3.4.2, предвиђа израду и усвајање стратегије људских ресурса за правосуђе.

Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. године, („Службени гласник Републике Србије“, бр. 101/2020), у секцији V.4. – Ефикасност правосуђа, предвиђа доношење стратегије људских ресурса као важне карике у свеукупној реформи правосуђа [цитат] *“Такође, свеобухватна стратегија кадровских ресурса која би довела до повећања ефикасности кроз бољу алокацију људских ресурса у правосуђу,*

*те мотивацију запослених кроз систем награђивања и напредовања који подстиче квалитетан рад и ажурност у решавању предмета, још увек није усвојена, те је рад на њој неопходно окончати у наредном периоду.“ [крај цитата].* Да би се омогућила реализација посебног циља 4 – унапређење ефикасности правосуђа, као једна од кључних мера предвиђено је и [цитат] „Усвајање и ефикасна примена Стратегије за управљање људским ресурсима у циљу делотворнијег/оптималнијег планирања, запошљавања, распоређивања, мотивисања и напредовања у оквиру правосуђа“ [крај цитата].

Веза ове Стратегије са правним оквиром за рад правосуђа и главним документима јавне политике у правосудном сектору детаљније је објашњена у тачки [2](#) - *Веза са планским документима и правним оквиром.*

Стратегија је прва ове врсте у Републици Србији, односно питање организације и унапређења људских ресурса у правосуђу, до сада, није било регулисано посебним стратешким документом, већ искључиво кроз „кровну“, националну стратегију реформе правосуђа.

## 1.2. Разлози за доношење стратегије

Анализа постојећег стања људских ресурса у правосуђу<sup>1</sup> показала је кључне проблеме са којима се правосуђе Републике Србије у том домену суочава. Наведени проблеми су приказани у наредној табели, како следи:

---

<sup>1</sup> Видети тачку 3 - *Опис постојећег стања*

Табела 1 – Кључни проблеми као разлози за доношење Стратегије

Бр.	Опис проблема	Манифестација и постојеће последице	Будуће последице нерешавања проблема
1.	<b>Недостатак стратешког планирања у управљању људским ресурсима</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Непостојање усклађености приликом процене потреба за стручним и другим кадром, па самим тим и његов вишак или мањак, што за последицу има диспропорцију између објективних потреба за кадром (нпр. у односу на укупан број и врсту предмета) и стварног броја и структуре кадра у оквиру мреже правосудних органа.</li> <li>▪ Стратешко планирање и равномерна оптерећеност судија и јаних тужилаца заснована на броју и сложености предмета (пондерисање предмета) је у фази развоја.</li> <li>▪ Рад судијских/тужилачких помоћника утиче на резултате рада носилаца правосудних функција.</li> <li>▪ Недовољни укупни капацитети, односно конкретна радна места/јединице за стратешко планирање и управљачки тимови у МП/ВСС/ДВТ/ПА, судовима и јавним тужилаштвима, који би се бавили стратешким планирањем обима посла и ресурса у правосуђу.</li> <li>▪ Неодговарајућа организација обука и непостојање обука за стратешко планирање за руководиоце у Министарству правде Републике</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Непрестано слабљење људских ресурса у правосуђу, свих нивоа и категорија, која ће у многосте отежати или чак онемогућити спровођење даљих реформи у правосуђу у оквирима циљева постављених „кровном“ Стратегијом развоја правосуђа за период 2020-2025. године.</li> <li>▪ Недостатак квалитетног кадра судијских/тужилачких помоћника се одражава на ефикасност рада носилаца правосудних функција.</li> <li>▪ Отежано остваривања сврхе правосуђа, као основног инструмента заштите права и слобода грађана и урушавање правне сигурности.</li> <li>▪ Успоравање или застој преговарачког процеса у Поглављу 23 услед немогућности наставка реформе правосуђа.</li> <li>▪ Свеукупан и неповратан губитак поверења грађана у правосудни систем, његову даљу реформу и опоравак, који би био базиран на савременим основама и ЕУ тековинама.</li> </ul>

		<p>Србије, Високом савету судства, Државном већу тужилаца, судовима и јавним тужилаштвима.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Финансијска средства за пријем нових запослених била су одобравана, али нису реализована због ограничења запошљавања у јавном сектору и неадекватних проторно-техничких услова за рад.</li> <li>▪ Непостојање довољно развијене процедуре за финансијско управљање и контролу (ФУК).</li> </ul>	
<p><b>2.</b></p>	<p><b>Подељена надлежност у управљању људским ресурсима између Министарства правде Републике Србије с једне и Високог савета судства и Државног већа тужилаца, с друге стране</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неefикасно коришћење постојећих људских ресурса.</li> <li>▪ Непостојање стандардизованих описа послова у правосуђу (каталог и класификација радних места са јасно дефинисаним и јединствено описаним радним задацима, потребним компетенцијама, итд).</li> <li>▪ Одлив кадрова због неадекватних услова за развој каријере и награђивања према учинку.</li> <li>▪ Фактичко одлучивање о броју особља судова и јавних тужилаштва које се бави стручним пословима у вези са решавањем предмета (судијски и јавнотужилачки помоћници и приправници) као и о броју судског/ тужилачког особља који се баве пословима подршке судским/јавнотужилачким главним пословима је у надлежности Министарства правде Републике</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Немогућност успостављања стратешког планирања људских ресурса у правосуђу и наставка започетих развојних процеса, што ће у крајњем исходу резултовати наступањем последица у тачки 1 табеле.</li> </ul>

		Србије и Министарства финансија Републике Србије.	
<b>3.</b>	<b>Парцијална и недовољна примена кључних елемената за планирање судског буџета</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неодговарајућа сарадња у планирању ресурса и дефинисању јединствених програмско буџетских елемената за планирање укупно потребних ресурса у правосуђу по врстама, броју и структури, које се управо на најосетљивијем сегменту правосуђа - људским ресурсима раздваја у два правца и компликује. Недостаје јединствено и усклађено програмско планирање свих, па и буџетских ресурса правосуђа, које би било засновано на планираном учинку правосуђа по обиму и структури (број решених судских предмета), као основу за планирање броја и структуре људских ресурса, за које се обезбеђују средства у правосудном буџету.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Немогућност усклађеног планирања јединственог обима и структуре људских ресурса потребних за ефикасан рад правосуђа.</li> </ul>
<b>4.</b>	<b>Неодговарајућа усклађеност броја судија са обимом и структуром њиховог радног оптерећења</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ У 2020. години, у судовима у Републици Србији, од укупног броја од 3.038 судијских места, попуњено је 2.652, односно укупно 386 судијских места је упражњено.</li> <li>▪ Непопуњеност судијских места препозната је као један од разлога за дуго трајање судских поступка.</li> <li>▪ Проблем непопуњености судијског кадра негативно се одражава како на број и структуру расположивог</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Немогућност судова да решавају предмете у разумном року, као и опадање квалитета рада судова, а тиме и свеукупно урушавање поверења јавности у рад правосуђа и угледа судова и судијске функције.</li> </ul>

		<p>судског особља, тако и на дужину трајања поступака.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Постојећи систем вредновања рада судија не препознаје повезаност уједначеног оптерећења судија у односу на сложеност предмета, стваран утрошак времена за решавање предмета у зависности од њихове сложености, додатна стручна усавршавања и обуке.</li> <li>▪ Непостојање свеобухватне анализе потреба за обуком (ТНА) и на њој заснованих релевантних садржаја програма и планова обука свих судија.</li> </ul>	
<b>5.</b>	<b>Неадекватан статус и положај судијских помоћника</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неадекватан правни оквир за статус и положај судијских помоћника, односно њихово изједначавање у звањима са државним службеницима у државној управи, упркос томе што они не обављају послове државне управе, већ специфичне стручне послове у вези са решавањем судских предмета.</li> <li>▪ Непостојање адекватног правног оквира који би омогућио извесност и стабилност каријерног развоја судијских помоћника у оквирима законом прописаних звања, са реалном оценом учинка, а тиме и могућности за адекватно напредовање, материјални положај, награђивање и стручно усавршавање.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Смањено интересовање за овај вид професионалног усмерења од стране свршених студената права (посебно оних са одликама и високим просеком на студијама).</li> <li>▪ Настављен и извесно значајно повећан одлив стручног кадра.</li> <li>▪ Ненадокнадив губитак како садашњег, тако и будућег кадра оставља последице на свеукупнан рад судова.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неусаглашеност мерила за вредновање рада судија и оцену рада судијских помоћника.</li> <li>▪ Одобрен број судијских помоћника у радном односу не одговара стварним потребама.</li> <li>▪ Недовољан број судијских помоћника препознат је као један од разлога за дуго трајање судских поступка, а посебно у основним и вишим судовима.</li> <li>▪ Постојећи систем оцењивања рада судијских помоћника не препознаје повезаност уједначеног оптерећења предметима различите сложености, посебна знања и вештине и личну иницијативу.</li> <li>▪ Неадекватна примена правилника о оценивању рада судијских помоћника.</li> </ul>	
<b>6.</b>	<b>Недостатак капацитета у јавним тужилаштвима</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ У 2020. години, у јавним тужилаштвима у Републици Србији, од укупног броја од 805 места заменика јавних тужалаца, попуњена су 723, односно укупно 82 места су упражњена.</li> <li>▪ У већини јавних тужилаштава (при чему је ситуација по том питању најтежа у основним) евидентна је непопуњеност места на позицијама заменика јавног тужиоца у односу на постојећу систематизацију; без улажења у дубљу анализу да ли је потребно постојећу систематизацију</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Преоптерећеност јавних тужилаштава у којима нису попуњена места заменика јавних тужилаца и систематизована радна места, посебно оних која имају велики прилив предмета.</li> <li>▪ Смањено интересовање за овај вид професионалног усмерења од стране свршених студената права (посебно оних са одликама и високим просеком на студијама).</li> <li>▪ Отежано диференцирање на основу вредновања рада заменика јавних тужалаца.</li> </ul>

		<p>проширити додатним бројем места на овој јавнотужилачкој функцији, сама чињеница да ни већ систематизована места годинама уназад нису попуњена.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Постојање велике неуједначености у расподели предмета који један заменик јавног тужиоца обрађује, а у оквиру истих врста тужилаштва; ово директно утиче како на сам учинак појединих заменика јавног тужиоца, тако и на каснију оцену радног учинка која се мери у односу на број решених предмета.</li> <li>▪ Процена је да се ефикасност јавних тужилаштва и надокнада постојећег заостатка у решавању предмета тешко може поправити без додатног броја тужилачких помоћника, имајући у виду и даље велики број старих предмета, нагомиланих претежно увођењем тзв. „тужилачке истраге“ 2013. године.</li> <li>▪ Наведена промена и повећан број предмета у раду су узроковали и континуиран недостатак осталог особља, најпре записничара, као и других административних позиција које су на директан начин укључене у рад са предметима.</li> <li>▪ Тренутно не постоји одговарајућа методологија којом би се мериле реалне потребе за бројем и структуром стручног кадра у јавним</li> </ul>	
--	--	--	--

		<p>тужилаштвима; самим тим Државно веће тужилаца не може на реалан начин да сагледа стварне потребе за људским ресурсима.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Садашњи поступак оцене радног учинка је неадекватан, јер се базира на односу стопе додељених и решених предмета од стране конкретног носиоца јавнотужилачке функције, без узимања у обзир других елемената за оцену; наведени начин оцењивања не узима у обзир реално стање односно стопу ефикасности и квалитета рада носилаца јавнотужилачке функције и у основи је неправедан према оним носиоцима јавнотужилачке функције који због неравномерне расподеле предмета, па тиме и драстично већег броја предмета у раду, немају велику стопу решених предмета, иако бројчано гледано, имају већи број решених предмета од својих колега.</li> <li>▪ Постојећи приступ не истиче у довољној мери повезаност између квалитетне и континуиране обуке тужилаца и заменика тужилаца и успешности у брзом и квалитетном решавању предмета.</li> </ul>	
7.	<b>Неадекватан статус и положај тужилачких помоћника</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неадекватан правни оквир за статус и положај тужилачких помоћника, односно њихово правно изједначавање у звањима са државним службеницима у државној</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Смањено интересовање за овај вид професионалног усмерења од стране свршених студената права (посебно оних са одликама и високим просеком на студијама).</li> </ul>

		<p>управи, упркос томе што они не обављају послове државне управе, већ специфичне стручне послове у вези са решавањем тужилачких предмета.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Број постојећих тужилачких помоћника углавном не одговара потребном броју, односно односом између броја тужилачких помоћника и тужилаца, уз потребу да се приликом редефинисања ових критеријума узму у обзир потребе различитих врста тужилаштава.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Настављен и извесно значајно повећан одлив стручног кадра.</li> <li>▪ Ненадокнадив губитак како садашњег, тако и будућег кадра оставља последице на свеукупнан рад јавних тужилаштава.</li> </ul>
8.	<b>Значајан недостатак људских ресурса у Административној канцеларији Високог савета судства</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ У 2020. години, овај орган функционише са свега 60% капацитета, односно попуњених радних места која су предвиђена постојећом систематизацијом радних места</li> <li>▪ Осим високог процента непопуњености укупних људских ресурса, односно систематизованих радних места (40%) , посебан проблем је што у оквиру недостајућих ресурса већину (чак 4/5) чине управо радна места опредељена за стручне послове, што доводи у ризик извршавање уставних и законских функција Високог савета судства.</li> <li>▪ Неадекватни просторно-технички услови за рад.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Дуготрајно нерешавање овог проблема за последицу може да има незаинтересованост како постојећег тако и будућег стручног кадра да на одговарајући начин и ефикасно обавља своје радне задатке.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Постојећи систем и садржај обуке запослених у Административној канцеларији нису засновани на анализи потреба за обукама и не узимају довољно у обзир опис послова и потребне компетенције.</li> <li>▪ Високи савет судства, због дугогодишњег и значајног мањка капацитета, отежано и успорено обавља своје Уставом и законом задате надлежности, као и обавезе из преговарачког Поглавља 23.</li> </ul>	
9.	<b>Недостатак капацитета Државног већа тужилаца</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ У 2021. години, овај орган функционише са свега 55% капацитета, односно попуњених радних места која су предвиђена постојећом систематизацијом.</li> <li>▪ Поред проблема непопуњених радних места, Државно веће тужилаца у 2021. години у радном односу има 63 % (12) државних службеника и чак 37% (7) намештеника па је пожељно предузети конкретне кораке у смислу смањења броја намештеника, односно повећања броја државних службеника.</li> <li>▪ Додатно, постоји проблем незаинтересованости потенцијалних кандидата за рад и овом органу претежно због лошег материјалног положаја запослених, што креира и додатан проблем одласка већ постојећег кадра.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Велика отежаност у раду Државног већа тужилаца да обавља своје Уставом утврђене надлежности.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Питање обука и стручног усавршавања, као кључног елемента за унапређење рада Државног већа тужилаца, је уређено на начин који недовољно узима у обзир специфичности овог органа, док код запослених, управо због континуираног недостатка кадра и обављања додатног посла, може да се створи демотивисаност за похађање обука.</li> <li>▪ Последице се манифестују у чињеници да Државно веће тужилаца, због континуираног и значајног мањка капацитета, отежано обавља своје Уставом дате надлежности и обавезе.</li> <li>▪ Неадекватни просторно-технички услови за рад.</li> </ul>	
<p><b>10.</b></p>	<p><b>Неодговарајући инфраструктурни и ИКТ капацитети за рад судова и јавних тужилаштва</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Проблем у вези са одговарајућим условима за рад постоје и даље</li> <li>▪ У неким судовима и тужилаштвима и даље постоји проблем у вези са одговарајућим условима за рад, почевши од службених просторија/канцеларија у којима бораве и раде, преко одговарајућих модерних ИКТ система (иако је приметан напредак у последње време у погледу улагања), нерешених имовинско-правних односа, итд, што све скупа негативно утиче на учинак запослених који раде у тако</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Неадекватни услови за рад утичу на укупни квалитет рада и имају утицај на одлив кадрова из правосуђа, незаинтересованост кандидата за рад и развој каријере у оквиру правосудног система.</li> </ul>

		неадекватним условима, а последично и на свеукупан квалитет услуга које правосуђе пружа својим грађанима.	
--	--	--	--

Имајући у виду системски карактер и тежину горе описаних проблема, као и готово извесне последице у случају *status quo*, апсолутно је неопходно и једино могуће наведене проблеме решавати предузимањем широког спектра међусобно повезаних мера и активности у дужем временском периоду, који, ни у ком случају, не може бити краћи од пет (5) календарских година. Стога је потребно утврдити целовит стратешки правац деловања у области људских ресурса у правосуђу, који ће у свему бити комплементаран стратешком правцу који је зацртан Стратегијом развоја правосуђа за период 2020–2025, као „крвним“ стратешким документом.

Петогодишњи временски период за спровођење Стратегије је одређен на основу сагледавања сваке од мера и активности које су неопходне и, као такве, предвиђене за остварење посебних циљева Стратегије<sup>2</sup> што, између осталог, укључује и спровођење различитих врста анализа чији ће резултати за последицу имати одговарајућу промену постојећег правног оквира, укључујући и очекиване уставне промене у сектору правосуђа, као и пратеће промене закона и подзаконских аката.

Имајући у виду да је у питању стратешки документ који се заснива на Стратегији развоја правосуђа 2020-2025. године, и допуњује га у делу који се тиче „људског фактора“<sup>3</sup>, период важења Стратегије се углавном подудара са периодом Стратегије развоја правосуђа 2020-2025. године.

Усвајање Стратегије је, такође, предвиђено Акционим планом за Поглавље 23, који, у тачки 1.3.4.2 и 1.3.4.3. предвиђа финализацију и уважање средњорочне стратегије људских ресурса за правосуђе која ће, између осталог, обухватити следећа питања: број и структуру носилаца правосудних функција; статус, број и структуру судијских сарадника и јавнотужилачких помоћника; управљање, број и професионалну структуру административног особља у правосуђу.

Имајући у виду јасну надлежност у предметној области, иницијативу за израду и усвајање Стратегије је преузело Министарство правде Републике Србије.

Решењем Министарства правде Републике Србије, број: 119-00058/2019-06, од 29. маја 2019. године, које је донето на основу овлашћења министра правде из члана 23 став 2 Закона о државној управи и Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе, основана је Радна група за израду средњорочне Стратегије људских ресурса за правосуђе, састављена од представника Министарства правде Републике Србије, Правосудне академије, Високог савета судства, Државног већа тужиоца, Вишег суда у Београду, Вишег јавног тужилаштва у Београду и Прекршајног суда у Београду (у даљем тексту: „**Радна група**“)<sup>4</sup>. Радна група, у процесу израде Стратегије, разматра прикупљене анализе, предлоге и сугестије домаћих и иностраних актера.

---

<sup>2</sup> За детаље, видети [тачку 6](#) – *Посебни циљеви*

<sup>3</sup> За детаље, видети [тачку 2.1.1](#) – *Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. година*

<sup>4</sup> Стручну и административну подршку Радној групи пружа ЕУ ИПА 2016 Пројекат „Подршка Високом савету судства“, који финансира Европска унија, а спроводи Немачка организација за међународну

### 1.3. Институције укључене у израду Стратегије

Институције Републике Србије које су биле укључене у израду Стратегије су, како следи:

- Министарство правде Републике Србије (у даљем тексту: „**Министарство правде**“),
- Високи савет судства,
- Државно веће тужилаца,
- Врховни касациони суд,
- Републичко јавно тужилаштво,
- Правосудна академија.

Организационо-технички послови око израде Стратегије су поверени Радној групи за израду Стратегије, како је наведено у тачки [1.1](#) - *Правни основ за Стратегију документа*.

### 1.4. Циљна група Стратегије

Категорије људских ресурса које су обухваћене Стратегијом су:

- носиоци правосудних функција у Републици Србији – судије и тужиоци,
- запослени у судовима и тужилаштвима,
- запослени у Високом савету судства и
- запослени у Државном већу тужилаца.

## 2. ВЕЗА СА ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА И ПРАВНИМ ОКВИРОМ

У складу са чланом 12 Закона о планском систему, ова Стратегија је квалификована као секторска и национална стратегија, те је стога њена израда вршена у складу са чланом 23<sup>5</sup> наведеног закона и она је усклађена са другим стратегијама, као и са законодавним оквиром Републике Србије.

### 2.1. Веза са документима јавне политике у сектору правосуђа

#### 2.1.1. *Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. године*

---

сарадњу ГИЗ. У оквиру тог Пројекта су израђени Стратегија људских ресурса 2020-2025. и Акциони план за њену имплементацију и пружена је потребна подршка за организовање процеса јавне расправе и јавних консултација.

<sup>5</sup> Члан 23 (Усклађеност планских докумената): (1) Приликом израде и усвајања планских докумената води се рачуна о њиховој усклађености са Уставом, потврђеним међународним уговорима, законом и обавезама преузетим у процесу ЕУ интеграција. (2) План развоја и Просторни план Републике Србије морају бити међусобно усклађени. (3) Приликом израде свих других планских докумената води се рачуна о њиховој усклађености са Планом развоја, Просторним планом Републике Србије, Инвестиционим планом и другим планским документима вишег и једнаког значаја.

У питању је секторска стратегија која представља један од основа за доношење Стратегије. Предметна стратегија представља „кровни“ плански документ за целокупну област правосуђа у Републици Србији, и из њеног домена произлазе и основни постулати и циљеви Стратегије. Без свеобухватног развоја правосуђа, као целине, чему у највећој мери треба да допринесе реализација Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године, развој и унапређење људских ресурса у самом правосуђу не могу дати значајније резултате. С друге стране, свеобухватан развој правосуђа би у великој мери био спутан уколико се, управо кроз посебан стратешки документ, не би паралелно водило рачуна о основи сваког правосудног система – људима који у њему раде и чине његово функционисање могућим.

Имајући у виду да људски ресурси и њихово константно унапређење чине срж сваког система, реализацијом мера Стратегије би требало да се, на посредан начин, додатно потпомогне остварење циљева „кровног“ документа јавне политике у сектору правосуђа – Стратегије развоја правосуђа за период 2020-2025. године, који се односе на: независност и самосталност правосуђа, непристрасност и одговорност правосуђа, његову стручност и ефикасност, успостављање е-правосуђа, као и остваривање транспарентности у његовом раду. Управо из тог разлога, Стратегија се ослања на претходно наведени стратешки документ, на начин да су сви циљеви и мере које воде ка њиховом остваривању, у директној вези са циљевима који су постављени у Стратегији развоја правосуђа за период 2020-2025. године.

На који начин управљање људским ресурсима у правосуђу доприноси остварењу циљева Стратегије развоја правосуђа за период 2020-2025. године, може се видети управо анализом њених циљева.

Наиме, један од основних циљева Стратегије развоја правосуђа за период 2020-2025. године је *јачање независности и самосталности правосуђа* што ће се, између осталог, постићи, јасним, непристрасним и унапред одређеним критеријумима за процедуру предлагања, избора, напредовања, премештаја и престанка функције носилаца правосудних функција. Да би се то постигло, неопходно је успоставити јединствени систем управљања људским ресурсима, који ће обезбедити јасне описе послова у правосуђу и спроводити непристрасан и транспарентан процес ангажовања, вредновања (оцене учинка), одабира, напредовања и престанка радног ангажмана у правосуђу.

Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. године даље предвиђа као један од кључних циљева *унапређење непристрасности и одговорности правосуђа* што, између осталог, значи и да се сваком појединцу обезбеди приступ правди под једнаким условима, без дискриминације по било ком основу, са једнаким могућностима да заштити и оствари своја права и интересе. С тим у вези, да би правосуђе, односно носиоци правосудних функција и запослени у правосуђу, обезбедили поштовање права грађана, принципи једнаких шанси треба најпре да буду примењени на њих. Управљање људским ресурсима, на начин како је предвиђено Стратегијом, подржава остварење наведеног циља управо омогућавањем да се принцип једнаких шанси успостави и примени унутар самог правосуђа.

Надаље, Стратегијом развоја правосуђа за период 2020–2025. године је, као један од циљева, предвиђено *унапређење стручности правосуђа*, тако да се на свеобухватан и организован начин спроводи стручно усавршавање носилаца правосудних функција,

обука судијских и тужилачких помоћника и приправника, запослених у правосуђу као и представника других правосудних професија (јавни бележници, јавни извршитељи и медијатори). Управо у овом домену, ефикасно управљање људским ресурсима треба да обезбеди системску повезаност између: свеобухватне темељне анализе потреба за обукама, која има у виду компетенције и опис послова сваког радног места, организованих обука односно стручног усавршавања и свеукупног каријерног развоја, с једне, и процене оствареног радног учинка, с друге стране.

*Унапређење ефикасности правосуђа* је следећи кључни циљ Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године и подразумева, пре свега, делотворно управљање правосудним системом и рационално коришћење ресурса. Стратегија ће потпомоћи реализацију наведеног циља тако што ће се успоставити стратешко планирање потреба за људским ресурсима у односу на процењени обима посла, што ће резултовати израдом годишњег плана запошљавања, са процењеним буџетом неопходним за његову реализацију.

Стратегијом развоја правосуђа за период 2020-2025. године је предвиђен и *развој е-правосуђа*, односно даље унапређење механизма који на ефикасни начин омогућавају да се делотворно управља правосудним системом и рационално користе ресурси. Без успешно организоване функције управљања људским ресурсима у правосуђу која би, између осталог, ускладила описе послова на начин да у себи обавезно укључе и одговарајућа ИТ знања (е-компетенције) и укључила стицање и даље усавршавање ИТ знања у курикулум будућих обука за носиоце правосудних функција и запослене у правосуђу, постизање зацртаног циља би било тешко остварљиво.

На послетку, *унапређење транспарентности и доступности правосуђа*, као један од циљева Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године, јасно претпоставља даље унапређење доступности правосудних институција, квалитативних и квантитативних података о њиховом свакодневном раду, што подразумева и доступност информација о планирању и спровођењу реформе правосудног система. Стратегија има за задатак да наведени циљ потпомогне тако што ће се њеном реализацијом, између осталог, створити услови да сви описи послова (радних места) у правосудном систему рефлектују значај транспарентности, квалитета података које запослени у свакодневном раду прикупљају, обрађују и размењују, као и спровођењу анализа и редовном извештавању, што ће све бити уоквирено кроз годишњи план обука запослених у правосуђу.

### 2.1.2. *Акциони план за Поглавље 23 (Правосуђе)*

У контексту процеса приступања Србије ЕУ, Акциони план за Поглавље 23 из јула 2020. године (у даљем тексту: „АП 23“) представља кровни стратешки документ Републике Србије за област правосуђа, са којим треба да буду усклађени сви остали документи јавних политика, укључујући и Стратегију. Како је и наведено у уводном делу АП 23, на тај начин ће све јавне политике у овој области бити прецизно дефинисане, а спровођење, координација, рокови и финансирање реформи значајно унапређени.

Као један од елемената будуће реформе правосуђа, АП 23 на директан начин предвиђа израду, усвајање и спровођење стратегије људских ресурса за правосуђе. Наиме, прелазним мерилем 1.3.4. АП 23, предвиђено је *„усвајање и спровођење стратегије*

*људских ресурса за правосуђе, која ће резултовати у мерљивом напретку у расподели обима посла, као и унапређењу ефикасности и учинковитости правосудног система.“*

Садржински посматрано, будућа стратегија треба да обухвати следећа питања: број и структуру носилаца правосудних функција, затим статус, број и структуру судијских сарадника и јавнотужилачких помоћника, као и управљање, број и професионалну структуру административног особља у правосуђу. Такође, наведеним документом се предвиђа и (а) усвајање правилника који ће да утврди критеријуме за утврђивање потребног броја носилаца правосудних функција, а узимајући у обзир услове рада, број предмета у раду, структуру и сложеност предмета, затим (а) усвајање правилника који ће да утврди критеријуме за утврђивање потребног броја судијских и јавнотужилачких помоћника, као и (в) усвајање правилника који ће да утврди критеријуме за утврђивање потребног броја и професионалне структуре административног особља у правосуђу.

Као носиоци активности на изради стратегије, предвиђене су три кључне институције, и то: Високи савет судства, Државно веће тужилаца и Министарство правде. Наведене институције су уједно и институције којима је дата кључна улога, како у процесу израде саме Стратегије, тако и у њеној реализацији, односно праћењу реализације свих мера и активности које су предвиђене Стратегијом.

Рок који је у АП 23 предвиђен за припрему и усвајање средњорочне стратегије људских ресурса за правосуђе је 2. квартал 2022. године.

## 2.2. Веза за правним оквиром за рад правосуђа

### 2.2.1. Устав Републике Србије

Као највиши правни акт у земљи, од материје која је значајна за Стратегију, Устав регулише неколико кључних категорија.

Најпре, Устав налаже да судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности, при чему се оснивање, организација, надлежност, уређење и састав судова уређују законом. Не могу се оснивати привремени, преки или ванредни судови<sup>6</sup>. Врховни касациони суд је највиши суд у Републици Србији са седиштем у Београду. Председника Врховног касационог суда, на предлог Високог савета судства, по прибављеном мишљењу опште седнице Врховног касационог суда и надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина на период од пет година и не може бити поново биран<sup>7</sup>.

Уставом се утврђује **сталност судијске функције**, уз изузетак да се лице које се први пут бира за судију, бира на три (3) године<sup>8</sup>. Када је о **избору судија** реч, Устав регулише да Народна скупштина, на предлог Високог савета судства, бира за судију лице које се први пут бира на судијску функцију. Мандат судији који је први пут

---

<sup>6</sup> Видети члан 143 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>7</sup> Видети члан 144 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>8</sup> Видети члан 146 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

изабран на судијску функцију траје три године. Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду. Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд<sup>9</sup>. По питању **престанка судијске функције**, Устав прописује да судији престаје судијска функција на његов захтев, наступањем законом прописаних услова или разрешењем из законом предвиђених разлога, као и ако не буде изабран на сталну функцију, при чему одлуку о престанку судијске функције доноси Високи савет судства<sup>10</sup>. Уставом је успостављена и **независност судије**, на начин да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону<sup>11</sup>. Сваки утицај на судију у вршењу судијске функције је забрањен. Устав прописује и **непреместивост судије** као посебну категорију, прописујући да судија има право да врши судијску функцију у суду за који је изабран и само уз своју сагласност може бити премештен или упућен у други суд. У случају укидања суда или претежног дела надлежности суда за који је изабран, судија изузетно може без своје сагласности бити трајно премештен или упућен у други суд, у складу са законом<sup>12</sup>.

Надаље, Устав успоставља **Високи савет судства** као уставну категорију, прописујући његов положај, као независног и самосталног органа, затим састав и број чланова, као и надлежност да бира и разрешава судије, у складу са Уставом и законом, предлаже Народној скупштини избор судија приликом првог избора на судијску функцију, предлаже Народној скупштини избор председника Врховног касационог суда и председника судова, у складу са Уставом и законом, учествује у поступку за престанак функције председника Врховног касационог суда и председника судова, на начин предвиђен Уставом и законом, као и да врши и друге послове одређене законом<sup>13</sup>.

Устав је битан за Стратегију из разлога што уређује и **јавно тужилаштво**, па тако прописује да је јавно тужилаштво **самосталан државни орган** који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости<sup>14</sup>. Такође, регулише положај **Републичког јавног тужиоца**<sup>15</sup>, као и јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, њихов избор и мандат<sup>16</sup>, затим одговорност<sup>17</sup>, као и услове за престанак функције<sup>18</sup>.

Слично као и код Високог савета судства, Устав уређује и положај **Државног већа тужилаца**, прописујући његов положај, као самосталног органа који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у складу са Уставом, затим састав и број чланова, као и надлежност да предлаже Народној скупштини кандидате за први избор за заменика јавног тужиоца, бира заменике јавних

---

<sup>9</sup> Видети члан 147 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>10</sup> Видети члан 148 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>11</sup> Видети члан 149 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>12</sup> Видети члан 150 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>13</sup> Видети чланове 153 и 154 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>14</sup> Видети члан 156 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>15</sup> Видети члан 157 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>16</sup> Видети члан 159 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>17</sup> Видети члан 160 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>18</sup> Видети члан 161 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

тужилаца за трајно обављање функције заменика јавног тужиоца, бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавног тужиоца у другом јавном тужилаштву, одлучује у поступку за престанак функције заменика јавних тужилаца, на начин предвиђен Уставом и законом, врши и друге послове одређене законом<sup>19</sup>.

### 2.2.2. Закон о уређењу судова

Закон потврђује уставна начела самосталности и независности у раду судова, дефинишући судове као самосталне и независне државне органе који штите слободу и права грађана, законом утврђена права и интересе правних субјеката и обезбеђују уставност и законитост. Такође, поред утврђивања надлежности свих врста судова, закон се, између осталог, регулише и унутрашње уређење судова, годишњи распоред послова, судску управу, судско особље, као и правосудну управу, што су све области које се сматрају значајним са аспекта Стратегије и њених циљева.

У складу са чланом 51 закона, *судску управу* чине послови који служе вршењу судске власти, пре свега: уређивање унутрашњег пословања у суду; позивање и распоређивање судија поротника; послови везани за сталне судске вештаке и тумаче; разматрање притужби и представки; вођење статистика и израда извештаја; извршење кривичних и прекршајних санкција; финансијско и материјално пословање суда и овера исправа намењених употреби у иностранству.

Што се тиче *судског особља*, оно је регулисано члановима 57-69 закона, и чине га *судијски помоћници, судијски приправници и државни службеници и намештеници запослени* на административним, техничким, рачуноводственим, информационим и осталим пратећим пословима значајним са судску власт. Број судског особља одређује председник суда, актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у суду, у складу са кадровским планом. Са аспекта Стратегије и њене везе са предметним законом важно је и законско правило да мерила за одређивање броја судског особља утврђује министар надлежан за послове правосуђа (члан 57 став 3 закона).

Закон се бави и питањима *правосудне управе*, коју врши Високи савет судства и Министарство правде. Јасно се прописује и забрана утицаја правосудне управе на судије и то путем ништавости сваког појединачног акта којим се дира у самосталност и независност суда и судија.

Закон уређује и питање финансирања рада судова, те прописује да се средства за рад судова обезбеђују у буџету Републике Србије, те да треба да обимом и приливом одржавају независност судске власти и омогућавају уредан рад судова<sup>20</sup>. Високи савет судства предлаже обим и структуру буџетских средстава неопходних за текуће расходе, осим расхода за судско особље, уз претходно прибављено мишљење министарства надлежног за правосуђе и врши расподелу ових средстава на судове<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Видети чланове 164 и 165 Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/2006).

<sup>20</sup> Видети члан 82 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 88/2018 - одлука УС).

<sup>21</sup> Видети члан 83 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 88/2018 - одлука УС).

Надзор над трошењем буџетских средстава опредељених за рад судова спроводе Високи савет судства, министарство надлежно за правосуђе и министарство надлежно за финансије<sup>22</sup>.

### 2.2.3. Закон о Високом савету судства

Овим законом се уређују положај, надлежност, организација и начин рада Високог савета судства, услови и поступак за избор изборних чланова предметног органа, трајање мандата и престанак њихове функције и обезбеђење услова и средстава за рад савета. Веза са Стратегијом је посредна и огледа се пре свега у чињеници да је овај орган, имајући у виду наведене надлежности, био директно укључен, како у сам процес израде Стратегије, тако и у касније праћење њене реализације и оцене резултата.

Важност предметног закона у односу на питања која су регулисана овом Стратегијом најпре произлази из чињенице да закон даје широке надлежности Високом савету судства, који између осталог: бира судије за трајно обављање судијске функције; одлучује о престанку судијске функције; предлаже Народној скупштини кандидате за избор судија приликом првог избора на судијску функцију; предлаже Народној скупштини избор и разрешење председника Врховног касационог суда и председника суда; одлучује о премештају, упућивању и приговору о удаљењу судија; одлучује о неспојивости вршења других служби и послова са судијском функцијом; одлучује у поступку вредновања рада судија и председника суда; одређује састав, трајање и престанак мандата чланова дисциплинских органа, именује чланове дисциплинских органа и уређује начин рада и одлучивања у дисциплинским органима; одлучује о правним лековима у дисциплинском поступку; даје сагласност на програм сталне обуке за судије и запослене у судовима и врши надзор над његовим спровођењем; утврђује програм почетне обуке за судије; доноси Етички кодекс; одређује број судија и судија поротника за сваки суд; обавља послове правосудне управе из своје надлежности; одлучује о питањима имунитета судија и чланова Савета; предлаже обим и структуру буџетских средстава неопходних за рад судова за текуће расходе и врши надзор над њиховим трошењем, у складу са законом; одлучује о приговорима у поступку избора за чланове Савета из реда судија; образује своја радна тела и сталне и повремене комисије и врши избор њихових чланова; даје мишљење о изменама постојећих или доношењу нових закона који уређују положај судија, организацију и поступање судова, као и других системских закона које судови примењују или су од значаја за обављање судијске функције; одлучује о постојању услова за накнаду штете због незаконитог и неправилног рада судије; обавља послова у вези са спровођењем Националне стратегије реформе правосуђа из своје надлежности.

### 2.2.4. Закон о Државном већу тужилаца

Овим законом се уређују положај, надлежност, организација и начин рада Државног већа тужилаца, услови и поступак за избор изборних чланова наведеног органа, трајање мандата и престанак њихове функције и обезбеђење услова и средстава за рад Државног већа тужилаца. Веза са Стратегијом је посредна и огледа се пре свега у чињеници да је овај државни орган, имајући у виду доле наведене надлежности, био

---

<sup>22</sup> Видети члан 84 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС”, бр. 116/2008 ... 88/2018 - одлука УС).

директно укључен, како у сам процес израде Стратегије, тако и у касније праћење њене реализације и оцене резултата.

Важност овог закона у односу на питања која су регулисана Стратегијом најпре произлази из чињенице да закон даје широке надлежности Државном већу тужилаца, који у складу са законом: утврђује листу кандидата за избор Републичког јавног тужиоца и јавних тужилаца коју доставља Влади; предлаже Народној скупштини кандидате за први избор за заменика јавног тужиоца; бира заменике јавних тужилаца за трајно обављање функције заменика јавног тужиоца; бира заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији за заменике јавног тужиоца у вишем јавном тужилаштву; одлучује о престанку функције заменика јавних тужилаца; утврђује разлоге за разрешење јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца; одређује јавно тужилаштво у којем ће јавни тужилац и заменици јавног тужиоца наставити да врше функцију заменика јавног тужиоца у случају укидања јавног тужилаштва; одлучује о удаљењу Републичког јавног тужиоца; одлучује по приговору на одлуку о удаљењу јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца; предлаже обим и структуру буџетских средстава неопходних за рад јавних тужилаштава за текуће расходе и врши надзор над њиховим трошењем, у складу са законом; утврђује које су друге функције, послови или приватни интереси у супротности са достојанством и самосталношћу јавног тужилаштва; поставља вршиоца дужности Републичког јавног тужиоца; одлучује по приговору на одлуку Републичког јавног тужиоца о томе када се сматра да није било избора јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца; даје мишљење о изменама постојећих или доношењу нових закона који уређују положај и поступање јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, организацију јавног тужилаштва, као и других закона које јавна тужилаштва примењују; доноси Етички кодекс; води лични лист за сваког јавног тужиоца, заменика јавног тужиоца и запосленог у јавном тужилаштву; именује и разрешава Дисциплинског тужиоца и његове заменике и чланове Дисциплинске комисије и њихове заменике; доноси одлуке о правним лековима у дисциплинском поступку; доноси Правилник о мерилима за вредновање рада јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца; доноси одлуку о правном леку против одлуке о вредновању рада јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца; одлучује о приговорима у поступку избора за чланове Државног већа из реда јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца; обавља послове у вези са спровођењем Националне стратегије реформе правосуђа; утврђује садржину програма обуке за заменике јавних тужилаца који се први пут бирају на функцију и тужилачке помоћнике у складу са законом; предлаже програм обуке за јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца који трајно обављају функцију.

#### 2.2.5. Закон о јавном тужилаштву

Овим законом се уређују организација и надлежност јавних тужилаштава, услови и поступак за избор и престанак функције јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, права и дужности јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, вредновање рада јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, напредовање и дисциплинска одговорност јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, обављање послова правосудне управе и тужилачке управе у јавним тужилаштвима, обезбеђивање средстава за рад јавних тужилаштава и друга питања од значаја за рад јавних тужилаштава.

Када је реч о *управи у јавном тужилаштву*, закон успоставља јавног тужиоца као њеног ноциоца, који је одговоран за правилан и благовремен рад јавног тужилаштва. Јавни тужилац тако одређује организацију и рад јавног тужилаштва, одлучује о правима по основу рада заменика јавног тужиоца и о радним односима особља у јавном тужилаштву, отклања неправилност и одуговлачење у раду, стара се о одржавању самосталности у раду и угледу јавног тужилаштва и врши друге послове на које је овлашћен законом или другим прописом.

Закон такође регулише *лични лист* који је обавезан за сваког јавног тужиоца, заменика јавног тужиоца и запосленог у јавном тужилаштву, а који између осталог садржи и податке који се односе на изречене дисциплинске мере, престанак функције, објављеним стручним или научним радовима, вредновању рада, учешћу у програмима стручног усавршавања, знању страних језика и другим посебним знањима.

Закон детаљно третира положај *особља у јавном тужилаштву*. Особље у јавном тужилаштву чине тужилачки помоћници, тужилачки приправници и државни службеници и намештеници запослени на административним, техничким, рачуноводственим, информационим и другим пратећим пословима значајним за јавно тужилаштво. Број особља у јавном тужилаштву одређује јавни тужилац актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, уз сагласност министра надлежног за правосуђе. Мерила за одређивање броја особља у јавном тужилаштву утврђује министар надлежан за послове правосуђа. Закон одређује звања тужилачких помоћника, како следи: тужилачки сарадник, виши тужилачки сарадник, саветник и виши саветник, као и услове за стицање наведених звања и вредновање њиховог рада. Закон се даље бави и тужилачким приправницима, јасно одређујући услове за њихов пријем у радни однос, али и о обавези тужилаштва да, приликом њиховог пријема, води рачуна о националном саставу становништва, одговарајућој заступљености припадника националних мањина и познавању стручне правне терминологије на језику националне мањине, који је у службеној употреби у суду.

Имајући у виду да је у питању државни орган који представља битан део правосудног система, као и саму материју коју закон регулише - вредновање рада, напредовање и дисциплинска одговорност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, послови правосудне управе и тужилачке управе - веза са Стратегијом и њеним [циљевима](#) је јасна.

#### 2.2.6. Закон о Правосудној академији

Законом се оснива Правосудна академија и уређују њен статус, делатност, органи управљања и финансирање, као и почетна и стална обука судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, обука судијских и тужилачких помоћника и приправника и обука судског и тужилачког особља. Циљ оснивања Правосудне академије јесте да допринесе професионалном, независном, непристрасном и ефикасном обављању судијске и тужилачке функције и стручном и ефикасном обављању послова судског и тужилачког особља. Претходно наводи на јасан закључак да је ова институција од изузетне важности за низ питања која Стратегија третира, а која се тичу превасходно обука и стручног и ефикасног обављања послова носилаца правосудних функција и других стручних лица запослених у правосуђу.

#### 2.2.7. Закон о судијама

Овим законом се уређују положај судија, утврђују основна начела судијске функције као што су сталност и непреместивост, независност и непристрасност, вредновање рада судија, материјална независност, имунитет, одговорност за штету, право на стручно усавршавање и обуку, као и права из радног односа и дисциплинска одговорност судија. Имајући у виду саму материју коју закон регулише, веза са Стратегијом и њеним [циљевима](#) је јасна.

#### 2.2.8. Закон о родној равноправности

Овим законом се уређују појам, значење и мере политике за остваривање и унапређивање родне равноправности, врсте планских аката у области родне равноправности и начин извештавања о њиховој реализацији, институционални оквир за остваривање родне равноправности, надзор над применом закона и друга питања од значаја за остваривање и унапређивање родне равноправности. Законом се уређују обавезе органа јавне власти, послодаваца и других социјалних партнера да интегришу родну перспективу у области у којој делују.

Забрањена је непосредна и посредна дискриминација на основу пола, полних карактеристика, односно рода, као и свако неоправдано разликовање, неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), на отворен или прикривен начин, у односу на лица или групе лица, као и чланове њихових породица или њима блиска лица, засновано на полу, полним карактеристикама, односно роду у, између осталог, области запошљавања, занимања и рада, као и другим областима друштвеног живота<sup>23</sup>.

Ради праћења и остваривања родне равноправности и извештавања о томе, органи јавне власти и послодавци (јавни и приватни), дужни су да евидентирају податке разврстане по полу. Органи јавне власти и послодавци евидентирају податке о (а) укупном броју запослених и радно ангажованих лица; (б) броју и проценту запослених и радно ангажованих жена, броју и проценту запослених и радно ангажованих мушкараца у односу на укупан број и проценат запослених, разврстаних по полу и старосној доби запослених и радно ангажованих лица; (в) квалификацијама које поседују запослена и радно ангажована лица, разврстана по полу; (г) броју и проценту запослених и радно ангажованих лица на извршилачким радним местима и на положајима, разврстаних по полу; (д) платама, и другим накнадама запослених и радно ангажованих лица, исказаних у просечном номиналном износу и разврстаних по полу у категоријама за извршилачка радна места и за положаје; (ђ) броју и проценту запослених и радно ангажованих лица, разврстаних по полу и старосној доби, која су у претходне две године више запошљавана и броју и проценту запослених и радно ангажованих лица по полу и старосној доби која су добијала отказ, односно која су отпуштена, као и разлоге за то; (е) разлозима због којих су на поједина радна места запошљавани, односно распоређивани у већем броју припадници одређеног пола; (ж) разлозима због којих су на поједине положаје постављани, односно именовани у већем броју припадници одређеног пола; (з) броју и проценту кандидата пријављених на конкурсе за попуњавање положаја или извршилачких радних места у органима јавне власти, односно за заснивање радног односа код послодавца или ради другог вида радног ангажовања, разврстаних по полу и по

---

<sup>23</sup> Видети члан 4, став 1 Закона о родној равноправности („Службени гласник РС”, бр. 52/2021).

квалификацијама; (и) броју примљених пријава запослених и радно ангажованих лица, разврстаних по полу и старосној доби, о њиховој изложености узнемиравању, сексуалном узнемиравању или уцењивању или неком другом поступању које има за последицу дискриминацију на основу пола, односно рода; (ј) начину поступања послодавца или одговорног лица у органима јавне власти по поднетим пријавама; (к) броју судских спорова који су вођени у вези са дискриминацијом на основу пола, односно рода, као и броју судских спорова који су окончани у корист запосленог и о начину поступања послодавца или одговорног лица у органима јавне власти по тим судским одлукама; (л) броју и проценту запослених и радно ангажованих лица, разврстаних по полу, укључених у програме стручног усавршавања и додатног образовања, као и стручног оспособљавања приправника, на годишњем нивоу; (њ) броју и проценту запослених лица у органима управљања и надзора, комисијама и другим телима код органа јавне власти и послодавца, разврстаних по полу, квалификацијама и старосној доби; (о) броју и проценту тражилаца и корисника бесплатне правне помоћи разврстаних по полу; (п) броју и проценту пријављених случајева насиља заснованог на полу, односно роду, разврстаних по облику насиља, полу жртве насиља и полу извршиоца насиља и међусобном односу жртве и извршиоца насиља; (р) број и проценат лица која су извршила насиље у породици разврстаних према полу и међусобном односу извршиоца насиља и жртве насиља; као и (с) броју и проценту пресуда за насиље према женама и насиље у породици, разврстаних по полу жртве насиља и по полу извршиоца насиља.

Органи јавне власти и послодавци дужни су да сачињавају годишње извештаје о остваривању родне равноправности, који садрже оцену стања у погледу остварене родне равноправности у органу јавне власти, односно код послодавца, укључујући и разлоге због којих није остварена прописана равноправна заступљеност жена и мушкараца у саставу органа јавне власти, односно послодавца. Јасно је да је реч о питањима којима област управљања људским ресурсима мора да се бави, па су, следствено томе, то и једно од питања којима се бави ова Стратегија<sup>24</sup>.

#### 2.2.9. Закон о државним службеницима

Закон дефинише појам *државног службеника* као лице чије се радно место састоји од послова из делокруга, између осталог, и судова и јавних тужилаштва или с њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова. Државни службеници нису судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина.

У складу са законом, *наместеник* је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно-техничких послова у суду, односно тужилаштву.

Закон је, дакле, значајан и у директној вези са питањима којима се Стратегија бави, јер регулише правни положај свих лица која раде, односно запослена су у правосуђу (судовима и тужилаштвима), а која немају статус носилаца правосудних функција (судија, тужилаца и њихових заменика) и за које је директно надлежна Влада посредством Министарства правде. За наведена лица, закон прописује, између осталог и обавезу поступања у складу са Уставом и законом, према правилима струке,

---

<sup>24</sup> Видети, нпр., [циљ 4](#) ове Стратегије.

непристрасно и политички неутрално. Такође, закон прописује да се процеси управљања кадровима у судовима и тужилаштвима заснивају на компетенцијама потребним за делотворно обављање послова у наведеним органима, те да компетенције, у смислу предметног закона, представљају скуп знања, вештина, особина, ставова и способности које државни службеник поседује, а који обликују његово понашање и воде постизању очекиване радне успешности на радном месту. Даље, законом је забрањено повлашћивање или ускраћивање државног службеника у његовим правима или дужностима, посебно због расне, верске, полне, националне или политичке припадности или због неког другог личног својства. Информације о раду државних службеника доступне су јавности, према закону којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја. При запошљавању у суд или тужилаштво кандидатима су под једнаким условима доступна сва радна места, а избор кандидата се врши на основу провере компетенција. При запошљавању у суд или тужилаштво, води се рачуна о томе да национални састав, заступљеност полова и број особа са инвалидитетом одслика у највећој могућој мери структуру становништва. Када је о каријерном напредовању реч, закон прописује да напредовање државног службеника зависи од радне успешности и потреба суда, односно тужилаштва у коме је запослен, те да државни службеник има право и дужност да се стручно усавршава према потребама државног органа. Сви државни службеници су једнаки кад се одлучује о напредовању и награђивању и остваривању њихове правне заштите.

#### 2.2.10. Закон о платама у државним органима и јавним службама

Предметни закон је у директној вези са Законом о државним службеницима, и уређује начин утврђивања плата, додатака, накнада и осталих примања лица која су запослена у судовима и јавним тужилаштвима, при чему основицу за обрачун и исплату плата утврђује Влада Републике Србије. Како запослени у судовима и тужилаштвима представљају значајан део укупних људских ресурса у правосуђу, веза са Стратегијом и њеним циљевима је више него очигледна.

#### 2.2.11. Закон о Националној академији за јавну управу

Законом се оснива Национална академија за јавну управу и уређују њен статус, делатност, органи управљања и финансирање. Национална академија, између осталог, обавља стручне и с њима повезане извршне и друге послове државне управе који се односе на: системско прикупљање и обраду података у вези са унапређењем рада и стручних капацитета јавне управе и података који су од значаја за развој, припрему, спровођење, верификацију и вредновање програма стручног усавршавања и вођење одговарајуће документационо информационе базе; креирање и развој методологије и стандардних инструмената за припрему и спровођење програма стручног усавршавања; акредитацију програма стручног усавршавања у јавној управи; акредитацију спроводилаца обука у јавној управи; припрему, спровођење и развој општих програма стручног усавршавања и програма обуке руководиоца; пружање стручне помоћи и координацију остваривања послова у вези са припремом и спровођењем посебних програма стручног усавршавања носиоцима обавезе припреме и спровођења тих програма; припрему и спровођење програма обуке предавача, ментора, коуча и других реализатора програма стручног усавршавања, као и на њихову селекцију и акредитацију; праћење ефеката спровођења програма стручног усавршавања и развоја; сарадњу са службом, односно телом надлежним за послове управљања кадровима, односно стручно усавршавање запослених у аутономним

покрајинама и јединицама локалне самоуправе; истраживачко аналитичке послове и сарадњу са научним организацијама; старање о чувању материјала припремљених у оквиру програма стручног усавршавања (депозит), организовање и чување библиотечно-информационе грађе и медијатеке, литературе, предавања, дидактичких материјала, презентација и других релевантних докумената који настану у току остваривања стручног усавршавања.

Имајући у виду сврху и делокруг рада Националне академије за јавну управу, предметна институција је од изузетне важности за низ питања која Стратегија третира, а која се тичу превасходно обука и стручног и ефикасног обављања послова запослених лица и намештеника у правосуђу.

#### 2.2.12. Закон о раду

У питању је системски закон који се, између осталог, примењује и на запослене у **државним органима**, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе и јавним службама, ако законом није друкчије одређено.

#### 2.2.13. Етички кодекс

Етичким кодексом се утврђују етички принципи и правила понашања судија којих се морају придржавати у циљу очувања и унапређења достојанства и угледа судије и судства. Њиме се утврђују и разрађују законом утврђени принципи, као што су независност, непристрасност, стручност и одговорност, достојанственост, посвећеност и слобода удруживања. Питање етичког кодекса, стандарда у правосуђу и дисциплине у правосуђу је дефинисано кроз посебан [циљ 4](#) ове Стратегије.

#### 2.2.14. Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије

Етички кодекс успоставља стандарде професионалне етике носилаца јавнотужилачке функције и доприноси јачању владавине права и поверења јавности у вршење јавнотужилачке функције. Кодексом се успостављају високи етички стандарди носилаца јавнотужилачке функције како у вршењу функције, тако и у приватном животу, као на пример: самосталност, непристрасност, поштовање права, одговорност и брига за професионалне дужности, професионалност и достојанство. Питање етичког кодекса, стандарда у правосуђу и дисциплине у правосуђу је дефинисано кроз посебан [циљ 4](#) ове Стратегије.

#### 2.2.15. Етички кодекс чланова Високог савета судства

Етички кодекс утврђује етичке принципе и правила понашања којих су чланови Високог савета судства дужни да се придржавају, и то: независност, непристрасност, стручност и одговорност, достојанственост, посвећеност. Питање етичког кодекса, стандарда у правосуђу и дисциплине у правосуђу је дефинисано кроз посебан [циљ 4](#) ове Стратегије.

#### 2.2.16. Етички кодекс чланова Државног већа тужилаца

Етички кодекс успостављања стандарде професионалне етике чланова Државног већа тужилаца, доприноси јачању владавине права и поверења јавности у вршење функција поверених Уставом, законом и подзаконским актима Државном већу тужилаца. Њиме су успостављени високи етички стандарди како у вршењу функције тако и у приватном животу чланова Државног већа тужилаца. Кодексом се утврђују основне дужности у раду чланова Државног већа тужилаца, као и етички принципи (самосталност, непристрасност, поштовање права, одговорност и брига за професионалне дужности, професионалност и достојанство). Питање етичког кодекса, стандарда у правосуђу и дисциплине у правосуђу је дефинисано кроз посебан [циљ 4](#) ове Стратегије.

#### 2.2.17. Кодекс понашања државних службеника

Етички кодекс успостављања правила етичког понашања за сва лица запослена у државним органима Републике Србије, укључујући и судове и тужилаштва (видети тачку 2.2.8. горе). Кодекс, између осталог, уређује и питања која се тичу законитости и непристрасности у раду, политичке неутралности, рада у јавном интересу и спречавања сукоба интереса, поступања са информацијама и заштитом приватности, опхођења са странкама и другим службеницима, забране мобинга, итд. Питање етичког кодекса, стандарда у правосуђу и дисциплине у правосуђу је дефинисано кроз посебан [циљ 4](#) ове Стратегије.

#### 2.2.18. Уредба о одређивању компетенција за рад државних службеника

Имајући у виду правни статус судијског и тужилачког особља и чињеницу да се исти третирају као државни службеници, на њих се примењују и прописи који се односе на све државне службенике. Овом уредбом ближе се одређују понашајне компетенције (управљање информацијама, управљање задацима и остваривање резултата, оријентација ка учењу и променама, изградња и одржавање професионалних односа, савесност, посвећеност и интегритет, затим управљање људским ресурсима и стратешко управљање) и опште функционалне компетенције (организација и рад државних органа Републике Србије, дигитална писменост, пословна комуникација), као и показатељи њиховог испољавања, као и посебне функционалне компетенције у одређеној области рада, начин њиховог одређивања и области знања и вештина на које се односе.

#### 2.2.19. Уредба о разврставању радних места намештеника

Уредбом се разврставају радна места намештеника у министарствима, посебним организацијама, стручним службама управних округа, судовима, јавним тужилаштвима, Републичком јавном правобранилаштву, службама Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и службама органа чије чланове бира Народна скупштина, те је самим тим њен однос са Стратегијом очигледан.

### 3. ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА

У циљу што јаснијег утврђивања постојећег стања у области људских ресурса у правосуђу, потребно је сагледати актуелну ситуацију у **свим категоријама људских ресурса којима се Стратегија бави**.

У том контексту, идентификована је потреба за сагледавањем стања по питању људских ресурса у категорији: **(а) носилаца правосудних функција, односно судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца**, као и **(б) судског, односно тужилачког особља**. Судско, односно тужилачко особље укључује две основне категорије запослених:

- *државне службенике*, који обављају:
  - стручне послове (*судијски помоћници и судијски приправници у судовима, односно тужилачки помоћници, тужилачки приправници у јавним тужилаштвима*), и
  - административно-техничке послове, као и
- *наместенике*, који обављају административно-техничке, информатичке и друге пратеће послове потребне за несметан рад судова, односно јавних тужилаштава.

Осим прегледа актуелног стања по горе наведеним категоријама људских ресурса, наметнула се потреба и за сагледавањем стања у односу на **кључне предуслове** које је потребно обезбедити у циљу ефикасног и делотворног функционисања људских ресурса у правосуђу Републике Србије. То су, пре свега:

- постојање адекватног броја запослених који поседују прописане компетенције, односно знања и вештине, при чему је њихов број усклађен са стварним обимом посла правосуђа,
- постојање адекватне инфраструктуре за успешан и континуиран развој људских ресурса у правосуђу,
- постојање адекватног правног оквира,
- успостављање праведног и одрживог система финансијске компензације (зараде) свих категорија људских ресурса у правосуђу,
- успостављање стратешко-планске функције за планирање људских ресурса, као и за њихов стабилан и подстицајан каријерни развој, у свим професијама правосуђа.

### 3.1. Недостатак стратешког планирања у управљању људским ресурсима

Недостатак стратешког средњорочног планирања људских ресурса је један од кључних недостатака правосудног система Републике Србије, који у многоме онемогућава његову суштинску трансформацију у складу са стандардима Европске уније, где су учинак, продуктивност и инвестирање у људске ресурсе кључни елементи успеха.

Према до сада урађеним анализама, Србија има једну од највиших стопа броја судија у односу на број становника у целој Европи<sup>25</sup>, која не кореспондира са стопом

---

<sup>25</sup> Извор: Светска банка.

ефикасности и учинка система, док је број јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца близу европског просека<sup>26</sup>.

Светска банка израдила је почетком 2019. године и посебну „Функционалну анализу тужилачког система у Србији“ која се, између осталог, бави и проблемима у управљању људским ресурсима унутар тужилачког система. Такође, треба имати у виду и закључке и препоруке, који су садржани у Анализи потребног броја заменика јавних тужилаца у јавним тужилаштвима у Републици Србији.

Међутим, закључци о броју судија и јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, као и судског/тужилачког особља, могу се с правом узети с резервом, имајући у виду да не постоји систем програмског планирања који на аналитичан начин, квалитативно разматра однос обима и структуре посла правосуђа (изражене не само кроз број, него и сложеност предмета које правосуђе треба да реши, и тиме и потребно време за њихово решавање), с једне, и стварне потребе за свим врстама људских ресурса, а тиме и реалан и независан буџет правосуђа, с друге стране. Стога је садашње упросечавање радног оптерећења и носилаца правосудних функција и судског/тужилачког особља, а према томе и њиховог броја, релативно, и ствара несклад између могућности и очекивања од правосуђа.

За исправне закључке о броју и структури потребних људских ресурса, неопходно је успоставити систем програмског планирања ресурса у правосуђу, заснован на пословним (броју и сложености предмета правосуђа) и временским (реално потребном времену да се савлада жељени обим посла) стандардима.

Обједињена функција управљања људским ресурсима не постоји. Питање људских ресурса је тренутно решено на *ad hoc* основи. Према налазима до којих се дошло током 2017.<sup>27</sup> године, од 162 суда у Србији, само у 29 постоје стално запослени који се баве питањима људских ресурса, док у 97 судова те послове обавља секретар суда. У преосталих 39 судова који немају секретара, односно запосленог који се бави питањем људских ресурса, те послове обављају судијски помоћници, чија је претежна професионална оријентација усмерена на избор за судију или заменика јавног тужица, односно рад на предметима, а не на послове у вези са људским ресурсима.

Слична ситуација је и у јавним тужилаштвима. Према истом извору података, у свега 5 јавних тужилаштва има укупно 5 стално запослених лица на овим пословима, док у преосталих 86 не постоји предвиђено место за обављање послова управљања људских ресурса, те исте обављају, слично као и у судовима – секретари (у 17 јавних тужилаштва) и тужилачки помоћници (у 69 јавних тужилаштва).

Недостатак стратешког планирања у управљању људским ресурсима може се сликовито објаснити на примеру недостатка системског приступа обукама и стручном усавршавању запослених у правосуђу. Наиме, иако запослени у правосуђу имају велику вољу за стручним усавршавањем, о чему говори њихов добар одзив за учешће у обукама, специфичне стручне обуке нису ни у каквој вези са резултатима рада, односно оне су омогућене линеарно свима, а не као нека врста награде за добро обављен посао и успешне резултате рада. Стога, како би се воља за професионалним

---

<sup>26</sup> Према ЦЕПЕЈ подацима.

<sup>27</sup> У оквиру пројекта: Judicial Efficiency, Republic of Serbia 12SER01/01/212, финансираног од стране ЕУ

обукама искористила на адекватан начин, нужно је да се континуирано унапређује програм обуке у складу са резултатима вредновања рада судија и тужилаца, као и потребама исказаним у поступку редовног годишњег испитивања потреба за стручним усавршавањем.

Додатно, програми обуке нису довољно флексибилни и не одговарају динамичним променама прописа и поступака и другим релативним околностима. Из тог разлога, потребно је развити *ad hoc* механизме за реаговање на хитне/ванредне потребе за обуком, која би могла да одговори на динамичност промена прописа и поступака и други околности.

Приметан је и недостатак систематичности приликом обављања обука у правосуђу. На пример, иако Високи савет судства показује посвећеност обукама својих запослених, приступ обукама би могао бити далеко систематичнији. Проценом обуке пружене у Високом савету судства крајем 2017. године, Светска банка дошла је до закључка да је тренинг запослених у Високом савету судства био фокусиран на основе информационих технологија и учење енглеског језика, финансије, комуникације, јавне набавке и материјално право (заштита података о личности, управни поступак итд.). Са друге стране, мали део обуке био је усмерен на професионални развој који би помогао да се Високи савет судства истакне у стратешким задацима који су предвиђени за ту институцију, пре свега у стратешком планирању, управљању учинком везаним за буџет, реорганизацијом процеса, управљањем и надзором ИПА пројеката (пројекти развојне помоћи ЕУ), у области међународне сарадње и општег менаџмента.<sup>28</sup>

Осим систематичности, приметан је очигледан недостатак у разноврсности техника обуке. Наиме, уместо стављања пажње на технике обуке као што су менторство, играње улога, симулације случаја, интерне расправе и развијање тзв. „меких“ вештина (енгл: *soft skills*), пажња у обукама се највише даје групним обукама и предавањима. Уз коришћење нових модалитета обука, како би се потреба за тим моделитетима хармонизовала са буџетским оквирима, поред подизања свести о новим приступима обукама, потребно је и посебну пажњу усмерити ка обављању бесплатних обука у оквиру самих институција.

Претходно наведено јасно говори у прилог тврдњи да српско правосуђе тренутно не познаје стратешко планирање у управљању људским ресурсима, што у највећој мери доприноси настанку проблема са којима се правосуђе суочава.

Чини се ипак да постојећи правни оквир не спречава успоставу стратешког планирања људских ресурса у правосуђу. Напротив, постојећа регулатива која се директно тиче креирања јавних политика треба да подстакне стратешко планирање у целокупном државном апарату, укључујући и правосуђе, као посебан и независан део тог апарата. Слична ствар је и у области постојећих стратешких докумената (најпре Стратегија развоја правосуђа за период 2020–2025. године и АП 23), који такође акценат стављају на потребу за стратешким планирањем. Наведени документи успостављају и одговарајуће институционално окружење које треба да допринесе бољој координацији свих заинтересованих институција и чинилаца у успостави стратешког планирања. На послетку, постоји већ дубоко уврежено уверење свих правосудних

---

<sup>28</sup> Извор: Светска банка

чинилица да је стратешки приступ развоју људских ресурса у правосуђу кључан корак ка даљем унапређењу правосуђа.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 3](#). Имајући у виду да је у питању један од кључних проблема који утиче на, односно проузрокује и друге проблеме по питању људских ресурса у правосуђу, наведени проблем се посредно третира и кроз реализацију свих осталих посебних циљева Стратегије.

### 3.2. Подељена надлежност у управљању људским ресурсима између Министарства правде с једне и Високог савета судства и Државног већа тужилаца, с друге стране

Одсуство стратешког планирања људских ресурса у правосуђу је једним делом узроковано и поделом надлежности између Министарства правде, с једне, и Високог савета судства и Државног већа тужилаца, с друге стране.

Послови правосудне управе у судовима се врше од стране Високог савета судства и Министарства правде<sup>29</sup>. Послови правосудне управе које врши Високи савет судства су: доношење упутства за састављање извештаја о раду судова; утврђивање општих смерница за унутрашње уређење судова; вођење личних листова судија, судија поротника и судског особља; предлагање дела буџета за рад судова за текуће расходе, осим расхода за судско особље и одржавање опреме и објеката, као и расподелу ових средстава; вршење надзора над наменским коришћењем буџетских средстава и вршење надзора над финансијским и материјалним пословањем судова.

Послови правосудне управе које врши Министарство правде су: праћење рада судова; прикупљање статистичких и других података о раду судова; давање сагласности на правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у суду; надзор над поступањем у предметима у прописаним роковима и поступањем по притужбама и представкама; предлагање дела буџета за расходе за судско особље и за одржавање опреме и објеката, као и расподела ових средстава; предлагање дела буџета за инвестиције, пројекте и друге програме за рад правосудних органа; старање о смештајним условима, опремању и обезбеђењу судова; надзор над финансијским и материјалним пословањем судова и Високог савета судства; уређење и развој правосудног информационог система; развој и спровођење капиталних пројеката и других програма за правосудне органе; постављање и разрешење судских вештака и тумача. Капиталне расходе везане за горе побројане надлежности извршава Министарство правде, односно правосудни орган уз сагласност претходно наведеног министарства.

Слична ситуација је и са пословима управе у јавним тужилаштвима, где је такође извршена подела надлежности између Државног већа тужилаца и Министарства правде<sup>30</sup>. У управу у јавним тужилаштвима спадају послови којима се обезбеђује вршење послова у јавним тужилаштвима, посебно обезбеђивање материјалних, финансијских, просторних и других услова за рад јавних тужилаштава, обезбеђују

---

<sup>29</sup> Видети члан 70 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 88/2018 - одлука УС).

<sup>30</sup> Видети члан 42 Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 63/2016 - одлука УС).

финансијска средства за стручно усавршавање јавних тужилаца, заменика јавних тужилаца и особља, прописивање стандарда за простор и опрему у јавном тужилаштву, давање сагласности на акт о унутрашњем уређењу и систематизацији јавног тужилаштва и други послови.

Послове правосудне управе врши Министарство правде, изузев послова правосудне управе који се односе на обезбеђивање финансијских услова за рад јавних тужилаштва, које обавља Државно веће тужилаца. Министарство правде може у вршењу послова правосудне управе од јавних тужилаштва тражити извештаје и податке<sup>31</sup>. Средства за рад јавних тужилаштва обезбеђују се у буџету Републике Србије. Државно веће тужилаца предлаже обим и структуру буџетских средстава неопходних за рад јавних тужилаштва за текуће расходе, уз претходно прибављено мишљење Министарства правде и врши расподелу ових средстава на јавна тужилаштва. Надзор над трошењем средстава буџета одређених за рад јавних тужилаштва врши Државно веће тужилаца, Министарство правде и Министарство финансија. Надзор над финансијским и материјалним пословањем Државног већа тужилаца, у делу који се односи на средства буџета, врши Министарство правде и Министарство финансија<sup>32</sup>.

Из горе наведених података је јасно да је без јаке синергије и сарадње носилаца извршне и органа правосуђа (Високог савета судства и Државног већа тужилаца) стратешко планирање у области људских ресурса тешко остварљиво. Из тог разлога се сматра сврсисходним размотрити могућност обједињавања надлежности по питању људских ресурса, за све категорије запослених, односно његовог обједињавања у оквиру једне функције унутар правосудног система.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 3](#). Имајући у виду да је у питању један од кључних проблема који утиче на, односно проузрокује и друге проблеме по питању људских ресурса у правосуђу, наведени проблем се посредно третира и кроз реализацију свих осталих посебних циљева Стратегије.

### 3.3. Недостатак људских ресурса у судовима

Недостатак, односно неадекватна искоришћеност људских капацитета у судовима у Србији је приметна, уколико се у обзир узму постојеће анализе у том домену.

Према подацима Врховног касационог суда<sup>33</sup> које се односе на 2020. годину, од 1. јануара 2014. године, у Републици Србији постоји укупно 159 судова, од којих као првостепени поступају 66 основних судова, 25 виших, 16 привредних, 44 прекршајна суда и Управни суд.

---

<sup>31</sup> Видети члан 43 Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 63/2016 - одлука УС).

<sup>32</sup> Видети члан 127 Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 63/2016 - одлука УС).

<sup>33</sup> *Idem*

Према подацима Високог савета судства<sup>34</sup> на дан 31.12.2019. године, у свим судовима у Републици Србији, одлуком Високог савета судства било је одређено **3.038** судијских места, од ког броја је било попуњено **2.652**, а ефективно је у судовима поступало **2.570** судија. Дакле, у 2020. години је било непопуњено укупно 386 судијских места, што је уједно и показатељ континуитета из претходних година: у 2019. години, укупан број непопуњених судијских места је био 319, у 2018. години, укупан број непопуњених судијских места је био 411, док је у 2017. години тај број износио 264.

Када је реч о старосној структури носилаца судијске функције, према подацима Врховног касационог суда<sup>35</sup>, она је неповољна и треба је свакако отклонити у будућим системским решењима, редовним и благовременим попуњавањем упражњених судијских места, како би се обезбедио стручни и искуствени континуитет у обављању судијске функције. Наиме, тренутна просечна старост судија у Републици Србији је 52 године. Функцију судије вршило је 743 мушкараца и 1.909 жена. Дакле, према критеријуму родне равноправности, Република Србија је у самом европском врху. До 40 година било је 300 судија, од 40 до 50 година - 736 судија, од 50 до 60 година – 1.080 судија, а преко 60 година 536 судија.

У судском систему било је, према подацима Високог савета судства<sup>36</sup>, ангажовано и 10.795 судског особља, просечне старости 46 година. Од тога је било: 1.704 судијских помоћника (просечне старости 41 годину), 6.152 државних службеника (просечне старости 46 година) и 2.938 намештеника (просечне старости 49 година). Смањење броја запослених у судовима резултат је вишегодишње забране запошљавања<sup>37</sup> и споријег попуњавања упражњених радних места по важећим систематизацијама и поступку који је прописао Високи савет судства<sup>38</sup> (који подразумева формирање посебне комисије(а), заказивање и полагање испита кандидата, итд.), што додатно увећава обим послова која обављају запослени који се налазе у систему правосуђа.

Однос примљених, решених и нерешених предмета по врсти суда на крају 2020. године указује на проблем оптерећености Управног суда, виших, основних, као и привредних судова, будући да због повећаног прилива број нерешених предмета у Управном суду и привредним судовима расте, а основни и виши судови, иако савладавају прилив не могу решити проблем дугог трајања поступка, с обзиром на непопуњеност слободних судијских места<sup>39</sup>. Сличан проблем се јавља и код Управног суда, који због константног проширења надлежности новим прописима, који захтевају хитно и нарочито хитно поступање, посебно у време изборних процеса, не функционише ажурно, будући да се тренд повећања прилива и броја нерешених

---

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> Наведена забрана запошљавања је установљена Законом о одређивању максималног броја запослених у јавном сектору („Службени гласник РС“, бр. 68/2015, 81/2016 – одлука УС и 95/2018) који је престао да важи 31. децембра 2019. године.

<sup>38</sup> Правилник о програму и начину полагања испита на коме се оцењује стручност и оспособљеност кандидата за судију који се први пут бира („Службени гласник РС“, 7/2018).

<sup>39</sup> Извор: Годишњи извештај о раду судова у Републици Србији за 2020. годину, из фебруара 2020. године.

предмета наставља континуирано. Самим тим и у случају Управног суда је неопходно предузети системске организационе мере за уређење надлежности овог суда, укључујући двостепеност, повећање броја судија, као и повећање броја судског особља, као и преиспитивање надлежности овог суда по важећим прописима<sup>40</sup>.

Што се самог Врховног касационог суда тиче, према подацима тог суда<sup>41</sup>, највећи притисак прилива предмета трпи Грађанско одељење тог суда, где је уједно и највеће повећање прилива. Са постојећим бројем судија и судијских помоћника који су распоређени у ово одељење, исто није било у стању да апсорбује прилив предмета који је забележен у последње четири године, што је резултат смањења ревизијског цензуса, нових основа за изјављивање ревизије и нових правних лекова о којима Врховни касациони суд одлучује у овој материји.

Када је реч о привредним судовима, уочен је и даље проблем старих нерешених предмета у којима поступак траје дуже од 10 година (укупно 445 – рачунајући и предмете стечаја). Имајући у виду значај „привредних“ спорова и утицај на привреду и њен целокупни амбијент, неопходно је преиспитати организацију привредних судова, као и број судија у њима.

Без обзира на горе наведене недостатке, према расположивим подацима, укупно гледано, Република Србија има готово двоструко више попуњених судијских места у односу на ЕУ<sup>42</sup>. Према извештају из 2020. године коју је урадила институција при Савету Европе под називом: „Европски правосудни системи – ефикасност и квалитет правосуђа“ (СЕРЕЈ), Република Србија има 37 судија на 100.000 становника, при чему је просек ЕУ 20, док је просек у замљама Западног Балкана 31<sup>43</sup>. Следствено, произлази закључак да проблем недостатка људских ресурса у судовима није директна последица мањка броја утврђених судијских места, чак ни њихове (не)попуњености, већ неефикасности постојећег система правосуђа. Ипак, мора се констатовати да постојећи број судијских места свакако представља предност коју, уз одређене промене (организационе структуре, расподеле предмета у односу на њихову комплексност), треба адекватно искористити.

Стратешки приступ едукацији судија и њиховом каријерном развоју би свакако могао да буде унапређен. Ово укључује и саму процену радног учинка, која се свакако може учинити ефикаснијом, са више јасних и објективних критеријума, те је још више повезати са даљим каријерним развојем судија. Уређена процена учинка, уз јасно утврђене критеријуме за оцену учинка, допринела би одржању квалитета и квантитета послова који обављају судије и служила би као коректив у случају недостижања очекиваних резултата рада.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> Извор: Светска банка

<sup>43</sup> *Idem*

<sup>44</sup> Видети документ: Анализа слабости и предности људских ресурса у правосуђу, област анализе Судије

Што се тиче судског особља, према извештају СЕРЕЈ из 2020. године<sup>45</sup>, Република Србија је у 2018. години имала у просеку 3.4 лица на једног судију<sup>46</sup>, што је на средњем нивоу у односу на податке које су доставиле земље чланице ЕУ, при чему је забележен пад броја од 0.3 поена у односу на 2014. годину. Без обзира на то што критеријуми за одређивање броја судског особља постоје, исти се не примењују у пракси. Уочљива је разлика у броју судског особља у судовима исте врсте (нпр., у оквиру основних судова, виших судова, привредних судова или прекршајних судова)<sup>47</sup>, што је јасан показатељ да се одређивање броја судског особља не врши у односу на стварне потребе судова нити на основу претходно спроведене анализе. Слично је и по питању регионалне покривености, при чему, на пример, основни и виши судови у Београду и Новом Саду имају значајно више судског особља по судијском месту него основни и виши судови у Нишу или Крагујевцу.

Такође, карактер и структура судског особља се нису променили ни након наступања значајних промена које су од судова деволуцијом одвојиле одређене, значајне, послове, као што је био случај са преношењем неких судских надлежности на јавне извршитеље и јавне бележнике. Наиме, и поред преноса надлежности, број и структура судског особља нису доживели значајне промене, што би логично морао да буде случај. Самим тим, неопходно је да се изврши детаљан преглед структуре и описа сваке од позиција у оквиру каталога радних места, те да се позиције које су очигледно дуплиране и за којима не постоји реална потреба укину, а вишак особља ослободи или премести на нека друга радна места (уколико за тим профилем има потребе у оквиру правосуђа).

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 1](#) Стратегије.

### 3.4. Неадекватан статус и положај судијских помоћника

Неспорно је да ова категорија правосудног кадра представља кичму судске функције, јер судијски помоћници дају велики допринос учинку целокупног сектора правосуђа. То је више него јасно констатовано у Мишљењу број 22 (2019) о улози судијских помоћника, које је донето од стране Консултативног већа европских судија (КВЕС)<sup>48</sup>. Предметно мишљење полази од претпоставке да правовремено и економично одлучивање у предметима представља важан циљ сваког правосуђа. Самим тим, квалитет судске одлуке након правичног разматрања представља кључни аспект ефикасног правосуђа, док судијски помоћници могу бити снажан инструмент који ће судије ослободити терета несудијских обавеза, чиме би се убрзао рад судова и смањио број предмета, али и припремиле квалитетније одлуке. Стога статус судијских помоћника треба да има нарочито место у будућој реформи људских ресурса у правосуђу.

#### 3.4.1. Правни статус

---

<sup>45</sup> СЕРЕЈ Annual Report 2020.

<sup>46</sup> Извор: Светска банка

<sup>47</sup> Извор: Светска банка

<sup>48</sup> КВЕС(2019)6, Стразбур, 7. новембар 2019. године.

У правном систему Републике Србије, судијски помоћници, као део судског особља, имају статус државних службеника, при чему се на права на заснивање радног односа, као и права и обавезе стручног усавршавања, оцењивање у раду и одговорност, примењују прописи који уређују положај државних службеника и намештеника<sup>49</sup>. Дакле, апсолутно је јасно да постојећи правни систем не препознаје специфичности посла и одговорности које судијски помоћници обављају у правосудном систему, а који по својој природи превазилазе обим посла и одговорности државних службеника, као ни додатне компетенције које се траже за обављање ових послова у односу на упоредива звања унутар система државних службеника.

Овакав статус судијских помоћника се директно одражава на висину зарада, које су усклађене са зарадама државних службеника. То свакако не представља стимуланс лицима која обављају предметне послове да се додатно залажу у свом раду и тиме допринесу већој ефикасности правосудног система. Сличан проблем се јавља и по питању неизвесности каријерног напредовања и преласка у виши платни разред или избора на судијску функцију, те је евидентно да све већи број судијских помоћника напушта рад у судовима и одлази на друга, боље плаћена радна места.

Имајући у виду карактер и важност посла који обављају, потребно је размотрити могућност „измештања“ правног статуса судијских помоћника из положаја државних службеника и, слично у случају судија, успоставити директну надлежност над овом категоријом запослених у правосудју од стране Високог савета судства, који би онда доносио мерила за распоређивање судијских помоћника у складу са потребама. Такође, потребно је размотрити да се, у оквиру нове дефинисаног статуса судијских помоћника, јасно и прецизно уреди опис послова које ће судијски помоћници обављати (за почетак, изврши детаљна ревизија постојећих описа послова у односу на врсту суда и њихова законом утврђена звања), а који ће бити јасно увезан са системом плата и награђивања за радни учинак и испољено залагање. Затим, да се у односу на то креира јасан, правичан и предвидив систем каријерног развоја, у коме ће сваком судијском помоћнику унапред бити јасно које критеријуме и вештине мора да испуни, односно стекне, како би напредовао унутар правосудног система, а чије испуњење и оцена мора да зависе искључиво од објективних (и у највећој мери мерљивих) показатеља напретка. Као основно средство које ће судијским помоћницима служити на том путу каријерног развоја, потребно је креирати и имплементирати свеобухватни систем обука и стручног усавршавања, који ће у највећој мери бити обавезан и, што је кључно, у потпуности усаглашен са стварним потребама за вештинама и знањем судијских помоћника у односу на конкретно звање и посао који обављају. Самим тим, систем обука мора бити прилагодљив и довољно флексибилан да у кратком року одговори на све потребе за стручним усавршавањем ове категорије судског особља (ово превасходно имајући у виду врло динамичне промене унутар правног система, његову хармонизацију са правом ЕУ и увођење потпуно нових правних института).

#### 3.4.2. Критеријуми са пријем у радни однос и напредовање

Судијски помоћници могу стећи следећа звања:

---

<sup>49</sup> Видети члан 69, став 2 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ... 88/2018 - одлука УС).

- **судијског сарадника**, које може стећи лице које има положени правосудни испит,
- **вишег судијског сарадника**, које може стећи лице које поред положеног правосудног испита има најмање две (2) године радног искуства у правној струци,
- **судског саветника**, које може стећи лице које испуњава услове за судију вишег суда или које је најмање две (2) године узастопно оцењено са „нарочито се истиче“;

при чему звање судског саветника постоји у судовима на републичком нивоу и апелационим судовима. Самим тим, судијски сарадници у судовима нижег ранга имају могућност напредовања искључиво до нивоа вишег судијског сарадника.

Имајући у виду њихов правни статус (видети тачку 3.7.1), мерила и критеријуме за пријем и напредовање у каријери, као и сам поступак избора, прописује Влада РС, посредством Министарства правде. С тим у вези, а у циљу успостављања принципа меритократије, потребно је размотрити могућност ближег дефинисања услова за пријем у радни однос и напредовања у каријери, као што су, на пример, годишње оцене, академске титуле, похађање обука, стручних семинара и конференција, објављени научни чланци, итд.

### 3.4.3. Број судијских помоћника

У складу са постојећом регулативом<sup>50</sup>, број судијских помоћника и судијских приправника за основни, виши и привредни суд одређује се тако што на једног судију долази по један судијски помоћник или по један судијски приправник, с тим да укупан број судијских помоћника не буде већи од 2/3, а број судијских приправника од 1/3 у односу на њихов укупан број. За прекршајни суд одређује се тако што на три судије долази по један судијски помоћник или по један судијски приправник, с тим да укупан број судијских помоћника не буде већи од 2/3, а број судијских приправника од 1/3 у односу на њихов укупан број. Додатно, број судијских помоћника за Апелациони суд, Привредни апелациони суд, Виши прекршајни суд и Управни суд одређује се према броју судија, тако да на једног судију долази по један судијски помоћник. Број судских саветника у Врховном касационом суду одређује се према броју судија, тако да на једног судију долази по један судски саветник, док се број судских саветника у припремном одељењу Врховног касационог суда одређује се тако да на једно веће долазе по два судска саветника. У одељењу судске праксе одређује се тако да у сваком одељењу судске праксе буде најмање један, а највише три судска саветника.

Према последњем извештају Врховног касационог суда о раду судова за 2020. годину, у Републици Србији, просечна старост судија у Републици је 52 године. Функцију судије вршило је 743 мушкараца и 1.909 жена. У судском систему било је, према подацима Високог савета судства, ангажовано и 10.795 судског особља, просечне старости 46 године. Од тога је било: **1.704 судијских помоћника (просечне старости 41 година)**, 6.153 државних службеника и 2.938 намештеника.

<sup>50</sup> Правилник о мерилима за одређивање броја судског особља у судовима („Службени гласник РС“, бр. 72/2009 и 79/2009).

У циљу равномерне оптерећености свих носилаца правосудних функција, потребно је размотрити могућност да се изједначи број судија са бројем судијских помоћника, односно да се на једног судију запосли најмање један судијски помоћник, те у складу са тиме изменити постојећи правни оквир који то регулише. Надаље, потребно је размотрити могућност да судови који имају повећан прилив предмета, у односу на национални просек, имају могућност запослења два или више судијска помоћника, како би се лакше савладали велики број предмета.

#### 3.4.4. Зараде судијских помоћника

Неадекватан материјални положај једна је од главних одлика судијских помоћника. У складу са правним статусом који је изједначен са положајем државних службеника (видети тачку 3.3.1 горе), примања судијских помоћника су регулисана прописима који се односе на државне службенике<sup>51</sup>, па тиме и висина њихових зарада. Самим тим зараде судијских помоћника нису дефинисане процентуално у односу на зараде судије суда у коме помоћници раде, нити је повећање зараде предвидиво.

Последично, а имајући у виду значај посла који обављају, као и одговорност коју тај посао носи, постоји велики одлив стручног кадра са позиција судијских помоћника, те све слабија заинтересованост свршених студената права да конкуришу на слободна радна места, а камоли да своју професионалну каријеру у целости вежу за рад у правосуђу. С друге стране, код лица која већ раде на позицијама судијских помоћника, услед лошег материјалног положаја и непредвидивости напредовања и каријери, значајно опада мотивисаност за рад и иновативност, па самим тим и свеукупни квалитет њиховог рада.

#### 3.4.5. Опис послова и оцењивање рада судијских помоћника

Судијски помоћник помаже судији, израђује нацрте судских одлука, проучава правна питања, судску праксу и правну литературу, израђује нацрте правних схватања, усвојена правна схватања припрема за објављивање и самостално или уз надзор и упутства судије врши послове одређене законом и Судским пословником<sup>52</sup>. У складу са наведеним пословником, судијски помоћник проучава предмете које му додели судија и припрема их за суђења, обавља поверене послове у припремном одељењу, сачињава записник о састанцима, седницама већа и одељења, припрема стручне извештаје, анализе и обавештења по налогу судије, узима изјаве странака на записник обрађује притужбе грађана и обавља друге послове утврђене годишњим распоредом послова и актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у суду<sup>53</sup>. Судијском помоћнику може се поверити и обављање других послова под надзором судије, као што су: израда нацрта одлуке која се односи на испитивање процесних претпоставки за вођење поступка, нацрт судске одлуке, нацрт одлуке о дозвољености

---

<sup>51</sup> Закон о платама државних службеника и намештеника („Службени гласник РС“, бр. 62/2006, 63/2006 - испр., 115/2006 - испр., 101/2007, 99/2010, 108/2013, 99/2014 и 95/2018).

<sup>52</sup> Видети члан 58 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 104/2008 ...88/2018-одлука УС).

<sup>53</sup> Видети члан 74, став 1 Судског пословника („Службени гласник РС“, бр. 110/2009 ...93/2019).

правног лека, припремање реферата за судију известиоца, одређивање висине судске таксе, разврставање предмета и сл.<sup>54</sup>

Ипак, и поред тога што је постојећи опис послова судијских помоћника у највећој мери фокусиран на стручне послове, према тврдњама судија основних судова<sup>55</sup>, однос утрошеног радног времена на бављење уско стручним пословима, као што је на пример суштина предмета спора и чисто административних послова, па чак и послова који се тичу питања управљања људским ресурсима у појединим судовима (видети [тачку 3.1](#) – *Недостатак стратешког планирања у управљању људским ресурсима горе*) је 50-50%. Наведени податак говори о нерационалној искоришћености знања које поседују судијски помоћници па, следствено томе и неефикасном коришћењу средстава намењених овој категорији правосудног кадра, што свеукупно доводи до незадовољавајућег нивоа ефикасности целокупног правосудног система.

Посебан проблем у случају судијских помоћника је одсуство јасне категоризације и поделе посла по радним местима. Тако, у пракси се често јављају случајеви у којима високо квалификовани запослени обављају послове радних места које захтевају ниже степене стручне спреме. Такође, велики број радних места помоћника имају сличне описе радних дужности и обавеза, те постоји преклапање радних задатака између тих радних места.

Како би се превазишао већ наведени проблем нерационалног искоришћености знања који поседују судијски помоћници, потребно је пре свега сврсисходно применити прописе који се баве овим питањем. Међутим како проста примена постојећих прописа није довољна, потребно је изнова преиспитати класификацију позиција помоћника у правосуђу и донети свеобухватни каталог (листу) која ће уредити позицију помоћника у правосуђу, заједно са описом радних дужности и обавеза, са неопходно захтевним способностима и вештинама.<sup>56</sup>

Слична ситуација је и по питању оцењивања у раду. Иако постоје јасна правила за спровођење оцењивања, која се базирају на објективним критеријумима као што су успех у раду, продуктивност, квалитет, поузданост, у пракси је ситуација потпуно другачија због објективних околности на терену.

Наиме, према важећем правном оквиру<sup>57</sup>, рад судијског помоћника оцењује председник суда, по прибављеном мишљењу седнице одељења у које је судијски помоћник распоређен. Кад судијски помоћник није распоређен у одељење суда, мишљење се прибавља од судије или већа с којим судијски помоћник ради. Међутим, иако према цитираној одредби о оцени одлучује председник суда по прибављеном мишљењу седнице одељења, у пракси је та оцена дата на основу мишљења судије са којом помоћник непосредно сарађује. Веома често судијски помоћници годинама раде за истог судију, па њихов међусобни однос постане врло близак и често

---

<sup>54</sup> Видети члан 74, став 2 Судског пословника („Службени гласник РС“, бр. 110/2009 ...93/2019).

<sup>55</sup> Видети документ под називом: Платформа за успостављање каријерног пута судијских помоћника као правосудних службеника и развојни план за унапређење њихових положаја, који је припремљен од стране УСАИД Пројекта владавине права, стр. 14

<sup>56</sup> Видети документ: Анализа слабости и предности људских ресурса у правосуђу, област анализе – Судијски и јавно тужилачки помоћници

<sup>57</sup> Видети чланове 61-64 Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/2008 ...88/2018-одлука УС).

обострано зависан. Самим тим, а из страха да не изгуби помоћника на чији рад се навикао, судија ће врло ретко рад судијског помоћника оценити лошом оценом или лошијом од „нарочито се истиче“. Ово за последицу има директно одсуство меритократије у раду судијских помоћника, те ствара немогућност успостављања објективног система награђивања или повећања плате, односно напредовања по платним разредима за оне који се заиста нарочито истичу у свом раду, а из разлога ограничености буџетских средстава (апсолутно је немогућа ситуација у којој би скоро 100% број судијских помоћника био платно награђен или унапређен у виши ранг).

Поред индивидуалног вредновања рада судијских помоћника, неопходно је извршити и оцену доприноса судијских помоћника, као посебне категорије у оквиру правосуђа, ефикасности правосудног система у целини. Јер, како се оцењује у Мишљењу број 22 (2019) о улози судијских помоћника, које је донето од стране Консултативног већа европских судија (КВЕС), иако се све државе чланице које ангажују судијске помоћнике слажу да они пружају драгоцену помоћ и штеде време судијама, свега неколико њих прикупља податке о тиме колики су они, заправо, корисни<sup>58</sup>.

#### 3.4.6. Обуке судијских помоћника

Иако законски оквир предвиђа обавезну обуку судијских помоћника, пре свега кроз програме обуке које организује Правосудна академија, велики проценат анкетираних судијских помоћника сматра да тренутно не постоји адекватна обука са циљем унапређења њиховог теоријског знања и практичних вештина<sup>59</sup>. Такође, добијени подаци указују на очигледно постојање потребе за адекватнијом и редовнијом обуком која би унапредила знања и вештине судијских помоћника у обављању послова, те да тренутна обука није редовног или обавезујућег карактера<sup>60</sup>. Очигледно је одсуство систематског приступа осмишљавању и организацији обука, најпре одсуства адекватне анализе потреба за стручним усавршавањем, које би у обзир узело опис радних места запослених као и њихове стварне потребе (имајући у виду да опис радних места у великом броју случајева не значи да помоћници не обављају и друге послове услед недостатка другог одговарајућег кадра). Такође, потребно је унапредити и систем евидентирања спроведених обука.

#### 3.4.7. Дисциплинска одговорност

Имајући у виду сложеност послова које обављају, као и могуће негативне ефекте на права и обавезе странака у поступку у случају да неадекватно обављају своје дужности, важност постојања дисциплинске одговорности, као и њене примене у пракси, је од изузетне важности за рад судијских помоћника.

Како је правни положај судијских помоћника изједначен са положајем државних службеника, на њих се примењују идентична правила и по питању дисциплинске одговорности. Још већи проблем је у чињеници да се та правила у пракси готово не

---

<sup>58</sup> Видети секцију III, поглавље А. Тачку 3, подтачку 16 КВЕС(2019)6, Стразбур, 7. новембар 2019. године.

<sup>59</sup> Видети документ под називом: „Анализа положаја судијских помоћника у правосудном систему Републике Србије“, који је припремљен од стране УСАИД Пројекта владавине права, стр. 14.

<sup>60</sup> *Idem*.

примењују, те је примена законом прописаних дисциплинских мера, укључујући и сам отказ уговора о раду, јако ретка појава<sup>61</sup>. Ово је свакако нешто што би се морало променити, односно бити обухваћено будућом реформом људских ресурса у правосуђу.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира кроз реализацију посебног [циља 2](#), док посредно кроз реализацију [циља 1](#) и [циља 3](#) Стратегије.

### 3.5. Недостатак људских ресурса у јавним тужилаштвима

Стање на пољу људских ресурса и његовог управљања у јавним тужилаштвима у Републици Србије је, слично као и у случају судова, неадекватно, при чему је овде приметан значајан мањак кадра у неким категоријама људских ресурса (заменици јавног тужиоца, тужилачки помоћници, записничари), као и неодговарајућа распоређеност постојећег кадра у односу на обим посла, тачније број предмета у обради.

Према општем ставу струке, као и анализама које су на ту тему рађене, горе описано стање је у великој мери директна последица увођења тзв. „тужилачке истраге“, односно почетка примене новог Законика о кривичном поступку из 2011. године у октобру 2013. године, од стране правосудних органа опште надлежности. Наведеном променом значајно су повећани улога и овлашћења јавног тужиоца у кривичном поступку, односно број радњи које јавни тужилац предузима<sup>62</sup>. Такође, у врло кратком року, велики број истражних предмета из судова (у којима су поступале истражне судије) премештен је у јавна тужилаштва која за тако тектонску промену нису имала адекватне ресурсе – како у погледу броја потребног кадра, тако и погледу просторних, материјалних и техничких услова. Анализе које су до сада на том пољу спроведене показују да се само у основна тужилаштва из судова „слило“ преко 38.000 предмета<sup>63</sup>, што није праћено адекватним изменама и допунама систематизације радних места у тужилаштвима у Србији, како би се додатно оснажили људски капацитети.

Одлуком о броју заменика јавних тужилаца<sup>64</sup> у Републичком јавном тужилаштву је систематизовано 15 заменика, од чега је 11 места попуњено. У тужилаштву за организовани криминал је систематизовано 25 места заменика, а попуњено је само 10. Систематизација Тужилаштва за ратне злочине предвиђа 12 места заменика од чега је 9 попуњено. Што се тиче апелационих јавних тужилаштава, као и виших и основних

---

<sup>61</sup> Видети документ под називом: Платформа за успостављање каријерног пута судијских помоћника као правосудних службеника и развојни план за унапређење њихових положаја, који је припремљен од стране УСАИД Пројекта владавине права, стр. 22

<sup>62</sup> Према документу „Анализа потребног броја заменика јавних тужилаца у јавним тужилаштвима у РС“, из 2016. године, тужиоци у првостепеним тужилаштвима по новом Законнику о кривичном поступку у сваком појединачном предмету извршавају најмање два пута већи број процесних радњи.

<sup>63</sup> Видети документ: Функционална анализа правосуђа у Србији, 2014, израђеном и објављеном од стране Светске банке, стр. 24.

<sup>64</sup> Одлука о броју заменика јавних тужилаца ("Сл. гласник РС", бр. 106/2013, 94/2015, 114/2015, 80/2016, 39/2018, 68/2018, 36/2019 и 32/2021)

јавних тужилаштава систематизовано је укупно 753 заменичких места, а попуњено је 685. Дакле, у ове три категорије тужилаштава није попуњено чак 69 места заменика.

Према подацима Министарства правде у погледу особља у јавним тужилаштвима (стање на дан 20.05.2021. године) укупно је систематизовано 1367 радних места, од чега је попуњено 1190.

### 3.5.1. Однос стопе јавних тужилаца у односу на европски просек

Према подацима Државног већа тужилаца систематизовано је 805 места заменика јавних тужилаца у основним, вишим и апелационим тужилаштвима, а попуњено је 714. Процена Републичког завода за статистику је да Србија у 2020. години има 6.926.705 становника, што доводи до закључка да је систематизовано 11.6 заменика јавних тужилаца на 100.000 становника односно да на 100.000 становника има 10.4 заменика јавних тужилаца (попуњена радна места). У ЕУ број тужилаца на 100.000 становника износи 10.9, а у земљама Западног Балкана тај број је 12.5.<sup>65</sup>

### 3.5.2. Недостатак заменика јавних тужилаца

Анализирајући тренутне људске капацитете у јавним тужилаштвима, може се закључити да чак ни постојећа систематизација није у целости попуњена. Када је реч о позицији заменика јавног тужиоца, у овом тренутку у Републици Србији недостаје укупно 91 заменик јавних тужилаца<sup>66</sup>, од чега:

- у Републичком јавном тужилаштву су упражњена 4 места заменика јавног тужиоца;
- у Тужилаштву за организовани криминал је упражњено 15 места заменика јавног тужиоца;
- у Тужилаштву за ратне злочине су упражњена 3 места заменика јавног тужиоца;
- у апелационим тужилаштвима је упражњено 10 места заменика јавног тужиоца;
- у вишим јавним тужилаштвима је упражњено укупно 19 места заменика јавног тужиоца;
- у основним јавним тужилаштвима су упражњена укупно 40 места заменика јавног тужиоца.

Недостатак стратешког приступа људским ресурсима у правосуђу је посебно видљив на примеру јавних тужилашта. Наиме, тренутно не постоје објективна мерила за утврђивање потребног броја заменика јавних тужилаца у сваком јавном тужилаштву појединачно, мада је 2016. године била израђена Анализа потребног броја заменика јавних тужилаца у јавним тужилаштвима у Републици Србији, на основу броја предмета по заменику јавног тужиоца у појединачним јавним тужилаштвима. С тим у вези, Стратегија је препознала потребу креирања одговарајуће методологије по којој би се вршила процена оптималног броја места у јавним тужилаштвима, те редовно

---

<sup>65</sup> Према анализи из 2016. године коју је урадио СЕРЕЈ, радно тело Савета Европе за ефикасност правосуђа под називом: „Европски правосудни системи – ефикасност и квалитет правосуђа“, Република Србија је бележила мањи број јавних тужилаца у односу на просек у ЕУ, али и у односу на просек земаља региона. Тако је број јавних тужилаца у 2016. години на 100.000 становника 8.6, док је просек у ЕУ 10.3, а на подручју Западног Балкана 11.4.

<sup>66</sup> Извор: подаци добијени од стране Државног већа тужилаца.

(нпр., једном годишње) вршиле анализе стања и доносиле одговарајуће одлуке о попуњавању упражњених места, односно одлуке о смањењу броја места заменика јавних тужиоца, у зависности од процене ситуације. С друге стране, редовна анализа реалних потреба је неопходна и ради правилног и прецизног планирања буџета и благовременог обезбеђења новчаних средстава.

### 3.5.3. Неуједначеност у расподели предмета

Поред општег недостатка у броју заменика јавних тужилаца, као посебан проблем се издваја и неуједначеност у укупном броју предмета у раду по заменику јавног тужиоца, у оквиру исте врсте јавног тужилаштва (превасходно је изражено у погледу основних јавних тужилаштава). Анализом<sup>67</sup> је утврђено да поједини заменици јавних тужилаца, пре свега из јавних тужилаштава у Београду, где је највећи прилив предмета, раде и до десет пута више предмета од других, што свакако утиче на квалитет рада. Поред тога, овакав систем изразито неравномерне расподеле, директно утиче и на негативну селекцију приликом оцењивања рада заменика јавног тужиоца, будући да се према постојећим правилима квалитет рада мери бројем урађених одлука у односу на број примљених предмета у процентима (видети детаљније о овоме под [3.4.8. Неадекватан поступак процене радног учинка](#)).

### 3.5.4. Недовољан број тужилачких помоћника

Иако у систему тужилаштва позиција заменика јавног тужиоца представља, у извесном смислу, кичму јавнотужилачке функције, процена је да се постојећа преоптерећеност јавних тужилаштава не може решити само попуњавањем упражњених места на наведеној позицији. Ово посебно у оним јавним тужилаштвима која имају изразито велики број старих предмета у решавању. Како је у циљу коначног решавања тих предмета неопходно да се достигне ефикасност у раду која *de facto* премашује 100% (тзв. стопа решавања предмета - *Clearance Rate*), наведено је тешко остварљиво, чак и ако се повећа број заменика јавних тужилаца. Из тог разлога, потребно је размотрити да се додатно бројчано оснажи позиција помоћника у оквиру јавних тужилаштава (или бар оних која предњаче по питању преоптерећености у предметима) трајно или на одређено време, с обзиром на то да тужилачки сарадници непосредно поступају у поступцима за кривично дело за које је прописана казна затвора до пет година, док виши тужилачки сарадници непосредно поступају у поступцима за кривично дело за које је прописана казна затвора до осам година, док у осталим поступцима пружају значајну стручну помоћ заменицима јавног тужиоца.

На основу података Министарства правде, број тужилачких помоћника на дан 25. мај 2021. износи 356. Укупно је систематизовано 270 места тужилачких помоћника на неодређено време, од којих је попуњено 194. Наведено значи да је 76 радних места тужилачких помоћника на неодређено време упражњено.

### 3.5.5. Недовољан број записничара и административног особља

Промене Закона о кривичном поступку из 2013. године и увођење „тужилачке истраге“ нису само негативно погодиле основни стручни кадар у јавним

---

<sup>67</sup> Видети документ: Анализа потребног броја заменика јавних тужилаца у јавним тужилаштвима у РС, из 2016. године, стр. 13.

тужилаштвима (тужиоце, заменике и помоћнике). Дрastiчно повећање броја предмета директно се одразило и на тзв. помоћно особље, а пре свега записничаре и особље на административним пословима у основним и вишим јавним тужилаштвима. Анализа је показала да се број тужилачког особља у периоду 2014-2016. године смањило за 9%, иако се број тужилачких позиција није мењао у наведеном периоду<sup>68</sup>. Садашњи њихов број је унеколико усаглашен са потребама раније процесне надлежности тужилаца, која није подразумевала свакодневна саслушања. Међутим, увођењем тужилачке истраге драматично је повећана потреба за записничарима због нове процесне надлежности саслушања.

Такође, али у мањем обиму, повећала се потреба за особљем на административним пословима, имајући у виду повећану укупну количину предмета (старих и новопримљених).

Број особља у основном и вишем тужилаштву утврђен је Правилником о мерилима за одређивање броја особља у основном и вишем јавном тужилаштву<sup>69</sup>.

Према подацима Министарства правде, са стањем на дан 20.05.2021. године, у јавним тужилаштвима је систематизовано укупно 219 радних места записничара, а попуњено 196. Ипак, због повећаног обима посла, ван постојеће систематизације радних места, додатно (по различитим основама), ангажовано је чак 115 лица на пословима

---

<sup>68</sup> Видети документ: Функционална анализа система тужилаштва, од 15. јануара 2019. године, који је припремљен од стране тима ангажованог од стране Светске банке и Мултидонаторског фонда за помоћ сектору правосуђа у Србији.

<sup>69</sup> Правилник о мерилима за одређивање броја особља у јавном тужилаштву ("Сл. гласник РС", бр. 72/2009 и 79/2009) прописује следеће: Број записничара - дактилографа у основном и вишем јавном тужилаштву одређује се тако да на три тужиоца долази један записничар - дактилограф. Број особља на административним пословима у основном и вишем јавном тужилаштву одређује се тако да на једног тужиоца долази до 0,4 извршиоца. Најмањи број особља на административним пословима у јавном тужилаштву не може бити мањи од пет. Број особља на информатичким пословима одређује се тако да у основном и вишем јавном тужилаштву буде до два извршиоца за ту врсту послова. Број особља на техничким пословима одређује се тако да у основном и вишем јавном тужилаштву на једног тужиоца долази до 0,2 извршиоца. За апелациона тужилаштва је утврђено: Број записничара - дактилографа у апелационом јавном тужилаштву одређује се тако да на три тужиоца долази један записничар. За обављање послова управе у апелационом јавном тужилаштву обезбеђује се један записничар - дактилограф. Број особља на административним пословима у апелационом јавном тужилаштву одређује се тако да на једног тужиоца долази до 0,4 извршиоца. Број особља на информатичким пословима одређује се тако да у апелационом јавном тужилаштву буде до два извршиоца за ту врсту послова. Број особља на техничким пословима одређује се тако да у апелационом јавном тужилаштву на једног тужиоца долази до 0,2 извршиоца. За тужилаштва посебне надлежности је прописано следеће: Број записничара - дактилографа у Тужилаштву за ратне злочине одређује се тако да на два тужиоца долази један записничар. Број записничара - дактилографа у Тужилаштву за организовани криминал одређује се тако да на једног тужиоца долази један записничар. За обављање послова управе у јавном тужилаштву посебне надлежности обезбеђује се један записничар - дактилограф. Број особља на административним пословима у јавном тужилаштву посебне надлежности одређује се тако да на једног тужиоца долази до 0,8 извршилаца. Број особља на информатичким пословима у јавном тужилаштву посебне надлежности одређује се тако да у тужилаштву буде до три извршиоца за ту врсту послова. Број особља на техничким пословима у јавном тужилаштву посебне надлежности одређује се тако да на једног тужиоца долази до 0,2 извршиоца.

записничара. Дакле, иако већ постојећа систематизована места нису попуњена (и даље су упражњена 23 радна места), додатно се ангажује, по другим основама, већи број особља које обавља послове записничара, а тај број лица значајно премашује број укупно систематизованих радних места.

Према истим подацима, слична је ситуација и код дактилографа: систематизовано је 115 места за обављање послова дактилографа, од чега је попуњено 106, а због повећаног посла су ангажована још 32 дактилографа. Наведено указује на то да је потребно повећати број систематизованих места за вршење послова записничара и дактилографа, односно ускладити их са стварним потребама.

Процена<sup>70</sup> је да би, уколико би сваки заменик јавног тужиоца имао свог записничара (као што сваки судија има свог записничара) или уколико би на два заменика јавног тужиоца био запослен по један записничар, било могуће ефикасније обављати саслушања. Овде свакако треба размотрити и развој алтернативних решења вођења записника, путем примене нових технологија. Према тренутном стању, што због недовољног броја записничара, што због недостатка просторија и других техничких разлога, у највећем броју тужилаштава заменик тужиоца има само један или највише два дана недељно за послове саслушања, што све успорава ток истраге и самим тим продужава рок у коме тужилац предмет решава. Такође, велики број заменика се жали на то да највећи део свог радног времена проведу бавећи се административним пословима, што оставља краћи део радног дана за обраду предмета.

### 3.5.6. Одређен број јавних тужилаца и заменика су упућени у друга тужилаштва

Утврђено је да значајан број лица на наведеним позицијама заправо обавља послове у другим јавним тужилаштвима у односу на она у којима су изабрани, затим у Државном већу тужилаца или Министарству правде или се дуг временски период налазе на позицији вршиоца функције јавног тужиоца<sup>71</sup>.

Према доступним подацима, у Републичко јавно тужилаштво су упућена четири заменика из основних, виших односно апелационих тужилаштава. У Тужилаштву за организовани криминал тај број износи девет заменика. У Тужилаштву за ратне злочине су упућена три заменика из других тужилаштава. У састав апелационих јавних тужилаштава улази укупно шест упућених заменика. Што се тиче виших јавних тужилаштава тај број износи чак седамнаест. Најзад, списак заменика упућених у посебно одељење за борбу против корупције се исцрпљује са укупно пет заменика. Наведено стање, свакако, производи одређене нежељене последице, а које се односе на тужилаштва из којих су заменици упућени.

### 3.5.7. Висока стопа особља у радном односу на одређено време

---

<sup>70</sup> Видети документ: Анализа потребног броја заменика јавних тужилаца у јавним тужилаштвима у РС, из 2016. године, стр. 19

<sup>71</sup> Видети документ: Функционална анализа система тужилаштва, од 15. јануара 2019. године, који је припремљен од стране тима ангажованог од стране Светске банке и Мултидонаторског фонда за помоћ сектору правосуђа у Србији.

Анализа<sup>72</sup> је показала да је у јавним тужилаштвима приметан велики број лица која су запослена на одређено време. У 2016. години је тај број чинио приближно 20% од укупног броја запослених лица<sup>73</sup>. Подаци Министарства правде који се односе на 2021. годину указују да је стање такво да је од 1367 систематизованих радних места попуњено 1190, док је чак 432 лица је ангажовано због повећаног обима посла, а њих још 30 замењује одсутне раднике. Значи, проценат запослених на одређено време у односу на укупно запослене у тужилаштвима се још повећао и у 2021. години износи око 27%.

Већина тих лица је запослена на позицијама помоћника, приправника, записничара и осталог особља које је директно укључено у рад на предметима. Поред самог броја лица запослених на одређено време, проблем представља и чињеница да не постоје објективни критеријуми на основу којих јавна тужилаштва доносе одлуке о наведеном начину заснивања радног односа. Тако постоје основна јавна тужилаштва која имају висок ниво запослених на одређено време, чиме се фактички замењују она стално запослена лица која су, из одређених разлога, оправдано привремено одсутна с посла, док истовремено друга јавна тужилаштва, са приближно истим процентом привремено одсутних, нису готово уопште ангажовала лица на одређено време и наставила су да обављају свој посао у редовном режиму. Ово представља јасан индикатор да запошљавање на одређено време није вођено реалним потребама за недостајућом радном снагом, а што би свакако требало да буде случај. Из наведеног разлога потребно је увести стандардизовано и редовно извештавање о броју и позицијама запослених на одређено време, као и о трошковима које овај вид радног ангажовања са собом носи, како би могла да се уради одговарајућа анализа ефеката.

Наведено је последица која је, углавном, настала услед важења одредби Закона о начину одређивања броја максималног броја запослених у јавном сектору<sup>74</sup>, који је примењиван до 31. децембра 2019. године, као и одредби члана 27е Закона о буџетском систему<sup>75</sup>, који је и даље на снази. Чланом 27е Закона о буџетском систему је прописано да је могуће заснивање радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места само изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. Истовремено, укупан број запослених на одређено време због повећаног обима посла, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених, а изузетно може бити већи од 10% укупног броја запослених, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног министарства, односно другог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства. Наведено има за последицу да је велики број систематизованих радних места особља у тужилаштвима непопуњен, док је значајан број лица ангажовано на одређено време односно радно ангажовано модалитетима ван

---

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> У 2016. години, на укупно 1117 стално запослених лица, долази 243 лица која су била запослена на одређено време.

<sup>74</sup> Закон о начину одређивања броја максималног броја запослених у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 68/2015, 81/2016 - одлука УС и 95/2018)

<sup>75</sup> Закон о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020)

радног односа. Овакав статус ствара неизвесност у погледу радно-правног положаја лица која нису у радном односу на неодређено време, њиховог оцењивања и каријерног развоја, као и других елемената, што у суштини утиче на корпус њихових права која проистичу из радног односа. Стога је пожељно да се овакво стање доведе у оквиру попуњености упражњених радних места, запошљавањем лица у радни однос на неодређено време, а истовремено треба смањити број запослених односно радно ангажованих лица на одређено време. Наиме, грађење система на основама које подразумевају да значајан кадровски капацитет чине лица која нису у радном односу на неодређено време, на дуже стазе, не представља добар приступ. Неминовна последица оваквог стања је да изостаје вредновање рада по критеријумима залагања, вештина, знања и слично, што се, по природи ствари, негативно одражава на сам тужилачки систем.

### 3.5.8. Неадекватан поступак процене радног учинка

Постојећи поступак процене радног учинка је застарео, јер се у највећој мери базира на стопи додељених и решених предмета од стране конкретног носиоца јавнотужилачке функције, без узимања у обзир других елемената за оцену, као што је, на пример свеукупан обим предмета који једно тужилаштво има у раду. Тако ће, на пример, заменик тужиоца који има 500 предмета у раду и који реши 100% предмета добити оцену “изузетно успешно”, а заменик тужиоца који има 1500 предмета у раду и реши мање од 60% предмета, оцену “не задовољава”, при чему ће први фактички решити 500 предмета, а други око 900 предмета<sup>76</sup>, односно 400 предмета више од првог. Овим се директно подрива систем меритократије, који најпре у правосуђу мора да постане основни стуб на којем почива управљање људским ресурсима. Носилац јавнотужилачке функције из првог примера има стопу од 100% решених предмета у односу на број додељених и зато добија највишу оцену, док с друге стране, носилац јавнотужилачке функције из другог примера има мању стопу решених предмета, свега 60% од броја додељених предмета, па самим тим о лошију оцену, а заправо решава 80% предмета више од првонаведеног носиоца јавнотужилачке функције и он је знатно ефикаснији у раду.

Из напред наведених разлога, потребно је извршити ревизију постојећег система оцене радног учинка и модернизовати га увођењем савремених елемената за оцењивање, укључујући и могућност конкретног носиоца јавнотужилачке функције да се изјасни о резултатима оцењивања и да своје мишљење кроз накнадно обављен интервју.

### 3.5.9. Унапређење обуке у јавним тужилаштвима

Постојећи приступ не истиче у довољној мери повезаност између квалитетне и континуиране обуке јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и успешности у брзом и квалитетном решавању предмета. Пожељно би било користити додатна стручна усавршавања и обуке у вези са реформом правосуђа.

Непостојање свеобухватне анализе потреба за обуком јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и на њој заснованих релевантних садржаја програма и планова обука.

---

<sup>76</sup> *Idem.*

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 1](#) и [циља 3](#). Посредно на решавање овог проблема треба да утиче реализација посебног [циља 2](#) Стратегије.

### 3.6. Неадекватан статус и положај тужилачких помоћника

Положај судијских и тужилачких помоћника је веома сродан, па се из тог разлога могу поставити бројне паралеле и извући исти односно слични закључци. Наиме, тужилачки помоћници имају веома значајан положај у функционисању тужилаштва и њихов статус треба да буде предмет предстојеће реформе људских ресурса у правосуђу.

#### 3.6.1. Правни статус

Сходно одредбама члана 117. Закона о јавном тужилаштву<sup>77</sup> тужилачки помоћници су сврстани у ред особља у јавном тужилаштву, заједно са тужилачким приправницима и државним службеницима и намештеницима запосленим на административним, техничким, рачуноводственим, информационим и другим пратећим пословима значајним за јавно тужилаштво.

На заснивање радног односа, права, обавезе, стручно усавршавање, оцењивање и одговорности особља у јавном тужилаштву примењују се прописи који уређују радне односе државних службеника и намештеника.<sup>78</sup>

Позитивни прописи не праве динстинкцију између положаја тужилачких помоћника и осталог особља у тужилаштву, а у контексту права, обавеза, оцењивања и слично, упркос томе што суштина и значај посла тужилачких помоћника превазилази оквире осталог особља.

Сходно наведеном на плате, накнаде и друга примања тужилачких помоћника примењују се одредбе Закона о платама државних службеника и намештеника<sup>79</sup>, а не одредбе Закона о јавном тужилаштву, којим се регулише материјални положај тужилаца и заменика, а што уједно има утицај на висину зараде тужилачких помоћника. Наведено стање је свакако дестимулативно за тужилачке помоћнике и представља један од разлога који их наводи да радни однос заснивају на плаћенијим радним местима.

---

<sup>77</sup> Закон о јавном тужилаштву ("Сл. гласник РС", бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011 - др. закон, 101/2011, 38/2012 - одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 - одлука УС)

<sup>78</sup> Члан 126. Закона о јавном тужилаштву.

<sup>79</sup> Закон о платама државних службеника и намештеника ("Сл. гласник РС", бр. 62/2006, 63/2006 - испр., 115/2006 - испр., 101/2007, 99/2010, 108/2013, 99/2014 и 95/2018)

Због свега описаног, пожељно је анализирати стање и поставити основе за утврђивање специфичности статуса тужилачких помоћника у односу на остало особље у јавном тужилаштву односно на могућност успостављања директне релације са Државним већем тужилаца. У овом контексту треба указати и на одредбе члана 48 Законика о кривичном поступку<sup>80</sup>, којим је предвиђено да јавни тужилац предузима радње у поступку непосредно или преко свог заменика, а у поступку за кривично дело за које је прописана казна затвора до пет година и преко тужилачког сарадника, односно у поступку за кривично дело за које је прописана казна затвора до осам година и преко вишег тужилачког сарадника. Наведена одредба додатно указује на посебан значај тужилачких помоћника и њихову одговорност у раду тужилаштва.

Поред наведеног, пожељно је да се прецизирају односно ажурирају описи послова тужилачких помоћника, као и да се учине специфичним у односу на врсте тужилаштва. Награђивање, оцењивање односно каријерни развој у целини мора стајати у јасној релацији са описима послова, чиме би се обезбедила мерљивност у поступању, ваљано квантификовање резултата и сходно томе напредовање тужилачких помоћника. Предвидивост у овом смислу је потребна како за саме тужилачке помоћнике, тако и за лица која их оцењују, а што у крајњој линији чини систем заокруженим у смислу планирања и утврђивања будућих кадровских капацитета тужилаштва.

Незаобилазан део каријерног развоја је и стручно усавршавање, па је потребно успоставити односно развити систем обука и стручног усавршавања, који би узимао у обзир све специфичности и пре свега потреба тужилаштва односно тужилачких помоћника у њима. Поред наведене, потребна је још дубља анализа потребе за обукама, како би се унапредио рад тужилачких помоћника, те то представља концепт којем треба да се тежи.

### 3.6.2. Критеријуми са пријем у радни однос и напредовање

Тужилачки помоћници могу да стекну следећа звања:

- тужилачки сарадник,
- виши тужилачки сарадник,
- саветник
- виши саветник.

Звање тужилачког сарадника може стећи лице које има положени правосудни испит, а звање вишег тужилачког сарадника лице које после положеног правосудног испита има најмање две године радног искуства у правној струци.

Звање саветника може стећи лице које испуњава услове за заменика вишег јавног тужиоца. Звање саветника постоји у Републичком јавном тужилаштву, јавном тужилаштву посебне надлежности и апелационом јавном тужилаштву.

---

<sup>80</sup> Законик о кривичном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - одлука УС и 62/2021 - одлука УС)

Најзад, у Републичком јавном тужилаштву постоји и звање вишег саветника, које се стиче одлуком Колегијума Републичког јавног тужилаштва, а може га стећи лице које има звање саветника.

Имајући у виду правни статус тужилачких помоћника односно мерила и критеријуме за пријем и напредовање у каријери, а у циљу успостављања принципа меритократије, потребно је размотрити могућност ближег дефинисања услова за пријем у радни однос и детаљније уређивање могућности односно услова за напредовање у каријери, као што су годишње оцене, академска звања, похађање обука, стручних семинара, објављени научни чланци и слично.

### 3.6.3. Број тужилачких помоћника

Сходно одредбама Правилника о мерилима за одређивање броја особља у јавном тужилаштву<sup>81</sup> број тужилачких помоћника и тужилачких приправника за основно и више јавно тужилаштво одређује се тако што на два тужиоца долази по један тужилачки помоћник или по један тужилачки приправник, с тим да укупан број тужилачких помоћника не буде већи од 2/3, а број тужилачких приправника од 1/3 у односу на њихов укупан број.

У односу на наведено предвиђена је модификација за апелационо јавно тужилаштво, конкретно број тужилачких помоћника за апелационо јавно тужилаштво одређује се тако да на три тужиоца долази један тужилачки помоћник.

Што се тиче јавних тужилаштава посебне надлежности, број тужилачких помоћника за Тужилаштво за ратне злочине одређује се тако да на два тужиоца долази по један тужилачки помоћник, док се број тужилачких помоћника за Тужилаштво за организовани криминал одређује тако да на једног тужиоца долази по један тужилачки помоћник.

Најзад, број саветника у Републичком јавном тужилаштву одређује се према броју јавних тужилаца, тако да један саветник долази на три тужиоца. Број виших саветника у Републичком јавном тужилаштву одређује се тако да буде до пет извршилаца са тим звањем.

Према подацима Министарства правде у погледу тужилачког особља број тужилачких помоћника на дан 25. мај 2021. износи 356. Посебно је занимљиво што је укупно систематизовано 270 места тужилачких помоћника на неодрешено време, од којих је попуњено 194. Дакле, 76 места тужилачких помоћника на неодрешено време је упражњено. Истовремено, будући да очито постоји велика потреба за тужилачким помоћницима, због повећаног обима посла, 161 тужилачки помоћник запослен је на одређено време, као и још 10 ради замене одсутног радника и 1 до окончања конкурса.

Како би се постигла равномерна оптерећеност свих носилаца правосудних функција, потребно је размотрити могућност да се измене одредбе Правилника о мерилима за

---

<sup>81</sup> Правилник о мерилима за одређивање броја особља у јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, бр. 72/2009 и 79/2009).

одређивање броја особља у јавном тужилаштву, и то тако што би број тужилачких помоћника за основно и више јавно тужилаштво био повећан.

Пожељно је предвидети и корективни фактор за тужилаштва која имају повећан прилив предмета, у односу на национални просек, те да им се пружи могућност запослења два или више тужилачких помоћника, на одређено време, како би се лакше превазишао проблем са повећаним бројем предмета. И подаци Министарства правде говоре у прилог повећања систематизације тужилачких помоћника, као и потребе расписивања конкурса за попуњавање упражњених радних места на неодређено време.

Такође би требало предузети кораке у погледу разрешавања ситуације која је настала услед важења одредби Закона о начину одређивања броја максималног броја запослених у јавном сектору<sup>82</sup>, који је примењиван до 31. децембра 2019. године, односно одредби члана 27е Закона о буџетском систему<sup>83</sup>. Примена тих прописа, као што је већ речено (видети детаљније [3.5.7. Висока стопа особља у радном односу на одређено време](#)), има за последицу да је велики број систематизованих радних места тужилачких помоћника непопуњен, док је значајан број тужилачких помоћника ангажован на одређено време. Наравно, извесност у погледу радног статуса, каријерног развоја и других елемената није и не може бити иста за лица која имају радни однос на неодређено и лица која имају радни однос на одређено време, а што утиче на њихову мотивисаност и планирање даље каријере у тужилаштву. Стога је пожељно да се описана ситуација доведе у оквире попуњености упражњених радних места кроз запошљавање лица у радни однос на неодређено време, а истовремено треба смањити број запослених односно радно ангажованих помоћника на одређено време, јер наведено треба да буде изузетак у погледу заснивања радног односа односно радног ангажовања.

#### 3.6.4. Зараде тужилачких помоћника

Већ је наведено да висина зарада тужилачких помоћника представља дестимулативни моменат и свакако је један од основних разлога због ког долази до одлива кадрова из тужилаштва. С обзиром на то да су плате, накнаде и друга примања тужилачких помоћника предмет регулативе одредби Закона о платама државних службеника и намештеника, а не одредби Закона о јавном тужилаштву, којим се регулише материјални положај тужилаца и заменика, то за последицу има да се плате помоћника не везују за одређени проценат плата тужилаца односно заменика тужилаца. На овај начин изостаје предвидивост раста плата односно увек је присутна могућност повећаног распона у зарадама између тужилачких помоћника и тужилаца.

#### 3.6.5. Опис послова и оцењивање рада тужилачких помоћника

Тужилачки помоћник, сходно законским одредбама, помаже јавном тужиоцу и заменику јавног тужиоца, израђује нацрте аката, прима на записник пријаве, поднеске и изјаве грађана и самостално или под надзором врши послове предвиђене законом и

---

<sup>82</sup> Закон о начину одређивања броја максималног броја запослених у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 68/2015, 81/2016 - одлука УС и 95/2018)

<sup>83</sup> Закон о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020)

другим прописима. Као што је раније наведено, тужилачки помоћници могу, по налогу јавног тужиоца, предузимати одређене радње у поступцима за кривично дело за које је прописана казна затвора до пет односно осам година, што указује на то да је њихов опис послова фокусиран на стручне послове.

Ипак, у пракси тужилачки помоћници се често баве и пословима управљања људским ресурсима, као и административним пословима. Може да се закључи да је оваква ситуација последица недовољног броја другог тужилачког особља, али се не може пренебрегнути чињеница да се овим нерационално користи знање које тужилачки помоћници имају.

Што се тиче вредновања рада, сходно члану 121 Закона о јавном тужилаштву, рад тужилачког помоћника вреднује јавни тужилац, по прибављеном мишљењу заменика јавног тужиоца с којим тужилачки помоћник ради.

На вредновање и последице вредновања тужилачког помоћника сходно се примењују правила о вредновању судијског помоћника.

Правилником о управи у јавним тужилаштвима<sup>84</sup> је додатно регулисано да рад тужилачког помоћника оцењује јавни тужилац, по прибављеном мишљењу заменика јавног тужиоца са којим тужилачки помоћник ради, колегијума или других државних органа уколико је тужилачки помоћник био упућен на обуку, а у складу са прописом који уређује оцењивање државних службеника.

Ипак, поставља се питање објективности приликом вредновања односно оцењивања, услед недостатка критеријума који би били мерљивији. Тужилац ће врло ретко дати ниску оцену тужилачком помоћнику односно заменик ће врло ретко дати лоше мишљење о тужилачком помоћнику са којим ради и са којим се временом, углавном, развије близак и обострано завистан однос. Последица је изостанак меритократије односно изостанак објективног система награђивања, повећања плате, односно напредовања по платним разредима за оне који се заиста нарочито истичу у свом раду.

### 3.6.6. Обуке тужилачких помоћника

Сходно Закону о јавном тужилаштву програм обуке тужилачких приправника и тужилачких помоћника утврђује Државно веће тужилаца.

Тужилачки приправник и тужилачки помоћник може одређено време бити упућен на обуку у друго јавно тужилаштво, државни орган или орган јединице локалне самоуправе.

Према извештајима Правосудне академије о реализованим активностима из области кривичног права, годинама уназад је одржан значајан број адекватних обука за тужилачке помоћнике док се тематске обуке организоване кроз пројекте међународних организација и партнера углавном односе на носиоце јавнотужилачке функције.

Ипак, у овом смислу је пожељно додатно надоградити системски приступ концепту обука, уз спровођење што детаљније анализе за стварним потребама за обукама. Све

---

<sup>84</sup> Правилник о управи у јавним тужилаштвима ("Сл. гласник РС", бр. 110/2009, 87/2010, 5/2012, 54/2017, 14/2018 и 57/2019)

наведено треба да буде праћено евидентирањем обука, као и даљом дистрибуцијом знања које је стечено на обукама. Коначно, потребно је да обуке у што већој мери прате потребе тужилачких помоћника. Дакле, приликом конципирања обука нужно је да се начини дистинкција у погледу обука за носиоце јавнотужилачких функција (јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца) и тужилачке помоћнике, с обзиром на разлике које постоје у погледу њиховог положаја односно разлике које постоје у прописаним радним дужностима.

### 3.6.7. Дисциплинска одговорност

Имајући у виду сложеност послова које обављају, као и могуће негативне ефекте на права и обавезе странака у поступку у случају да неадекватно обављају своје дужности, важност постојања дисциплинске одговорности, као и њене примене у пракси је од изузетне важности за рад тужилачких помоћника.

Пошто је правни положај тужилачких помоћника изједначен са положајем државних службеника, на њих се примењују идентична правила и по питању дисциплинске одговорности. Још већи проблем је у чињеници да се та правила у пракси готово не примењују, те је примена законом прописаних дисциплинских мера, укључујући и сам отказ уговора о раду ретка појава. Ово је свакако нешто што би се морало променити, односно бити обухваћено будућом реформом људских ресурса у правосуђу.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира кроз реализацију посебног [циља 1](#), [циља 3](#), [циља 2](#), Стратегије

### 3.7. Стање у Високом савету судства по питању људских ресурса

Значај Високог савета судства у правосуђу у правном систему Републике Србије одређује пре свега чињеница да је дефинисан као уставна категорија<sup>85</sup>. И поред свог несумњивог значаја<sup>86</sup>, када је реч о стању људских ресурса, овај орган дели судбину целокупног правосуђа у Србији – уочава се значајан, континуиран и дугогодишњи недостатак капацитета.

Према подацима до којих се дошло кроз анализу организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије<sup>87</sup>, стање по питању људских ресурса је такво да овај орган ради са свега 60% од укупно потребних, предвиђених капацитета (односно радних места предвиђених систематизацијом радних места). Од укупног броја упражњених радних места, 4/5 чине радна места за стручне послове из надлежности Високог савета судства. Ово све скупа чини да су капацитети Административне канцеларије<sup>88</sup> која у стручном погледу представља

---

<sup>85</sup> Видети тачку 2.2.1 Стратегије – Устав Републике Србије, пасус 3.

<sup>86</sup> О надлежностима Високог савета судства, видети тачку 2.2.3 – Закон о Високом савету судства.

<sup>87</sup> Видети документ: „Анализа организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије“, 2020, који је припремљен у оквиру Пројекта ИПА 2016 „ЕУ за Србију-Подршка за Високом савет судства“.

<sup>88</sup> Административна канцеларија обавља стручне, административне и друге послове неопходне за рад савета и њен основни задатак је да обезбеди вршење свих надлежности Високог савета судства на благовремен и делотворан начин, у оквирима својих унутрашњих организационих јединица.

ослонац Високог савета судства, критично слаби када је у питању управо пружање стручне подршке Савету, и износе свега 53% од капацитета који су предвиђени систематизацијом радних места за ту врсту послова.

Још више забрињава податак да је, историјски гледано, у периоду од 2012-2020. године, уместо континуираног раста, односно постепеног попуњавања предвиђених људских капацитета овог органа (систематизованих радних места), забележен укупан пад у износу од целих 11% у односу на 2012, при чему само у периоду од 2018-2020. године, тај пад износи 15% (са 82% попуњених капацитета у 2018. години, на 60% попуњених капацитета у 2020. години)<sup>89</sup>.

Капацитети Административне канцеларије у 2020. години, по унутрашњим организационим јединицама које врше стручне послове, су како следи<sup>90</sup>:

- Сектор за материјално-финансијске послове је на 88% предвиђених људских капацитета;
- Сектор за статусна питања судија и судија поротника је на 55% предвиђених људских капацитета;
- Одељење за припрему прописа и европске интеграције је на 43% предвиђених људских капацитета;
- Одељење за кадровске и опште послове је на 60% предвиђених људских капацитета; и
- Група за обраду притужби упућених савету је на 50% предвиђених људских капацитета.

Као један од разлога се наводи и чињеница да, и поред расписивања интерних и јавних конкурса, овај орган ипак не успева да попуни своје капацитете, између осталог, и зато што се кандидати радије опредељују за рад у судовима, где су тренутно веће зараде. Следствено, Високи савет судства бележи и одлив већ постојећих кадрова, и то оног најстручнијег<sup>91</sup>, па је ситуација у 2020. години таква да је најзначајнији недостатак био управо најквалификованијег кадра – виших (33%) и самосталних саветника (43%), саветника (63%) и млађих саветника (100%).

Ништа боља ситуација није ни у делу административно-техничких послова које Административна канцеларија обавља. И ту је капацитет критичан, јер је попуњено свега 60% радних места за те послове. Недостаје 42% од потребног броја извршилаца на радним местима за административно-техничке послове<sup>92</sup>. Наведени недостатак последично вуче додатне негативне последице у делу Административне канцеларије који се бави стручним пословима, јер недостатак капацитета у административно-техничком делу (без кога несумњиво нема несметаног функционисања Високог савета

---

<sup>89</sup> Видети документ: Анализа организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије, 2020, који је припремљен у оквиру Пројекта ИПА 2016 „ЕУ за Србију- Подршка за Високом савет судства“, стр. 23, графикон: Људски ресурси Савета 2012-2020.

<sup>90</sup> Извор: (1) Анализа организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије, 2020; (2) Годишњи извештај о раду Високог савета судства, стр. 5 и 6, фебруар 2021.

<sup>91</sup> Видети стр. 24, пасус 2 документа Анализа организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије, 2020.

<sup>92</sup> Извор: Анализа организације, функционисања и потреба Високог савета судства и његове Административне канцеларије, 2020.

судства) на себе преузимају извршиоци који се баве стручним пословима. Тако се креира зачарани круг проблема јер, поред константног мањка стручног кадра, извршиоцима на стручним пословима је ускраћено расположиво радно време за вршење њихових редовних послова, као и време потребно за њихово стручно усавршавање. Ово несумњиво креира и додатне негативне финансијске последице, јер је цена рада стручних лица која се баве административно-техничким стварима знатно виша од цене рада административног радника.

Проблеми нису ништа ништа мањи ни по питању обука и стручног усавршавања, које је у целокупном систему правосуђа, па самим тим и у Високом савету судства, кључно за успешан и ефикасан рад стручних лица. Анализа<sup>93</sup> показује да се стручно усавршавање, пре свега због недостатка одговарајућих људских и осталих ресурса, углавном одвија на *ad hoc* основи. Такође, приступ избору обука запослених је углавном реактиван, односно запослени похађају бесплатне обуке понуђене од стране екстерних организатора или обавезне обуке које одржава одговарајућа институција у оквиру система. Идентификовање потреба за стручним усавршавањем у односу на опис послова радног места и прописане компетенције треба значајно да буде унапређено, као и обезбеђивање информација о изворима квалитетних и примерених обука.

Као разлози за реактиван приступ едукацији запослених су вишеструки:

- недостатак алата за интерни процес планирања, одабира и реализације обука, као и процене њихових ефеката на процес и резултате рада запослених;
- недостатак времена за стручно усавршавање због обављања додатних послова (послова упражњених радних места).

Одељење за кадровске и опште послове ради са 60% потребних капацитета, што јасно говори о томе да је тешко, међу бројним и често врло хитним пословима у тој јединици, приоритет дати пословима у вези са стручним усавршавањем. Потребна су веома значајна и свеобухватна унапређења како описа релевантних радних места, тако и свеукупног начина анализе потреба за обуком, вођења одговарајућих евиденција, дефинисања критеријума за врсту и распоред похађања обука од стране запослених, увида у постојеће базе програма за обуке, итд. Поред тога, неопходно је на систематичан и свеобухватан начин унапредити начин процене ефеката и примене наученог.

Свакако се не сме заборавити да је једна од кључних улога стручних служби Високог савета судства у пружању подршке у раду дисциплинских органа. Дисциплинске органе чине дисциплински тужилац и три заменика и дисциплинска комисија која има два члана, председника и једног заменика. Као другостепени орган у дисциплинском поступку против судија поступа Високи савет судства, који одлучује по жалби. Иако несумњиво важна функција, позиције које су предвиђене за стручну подршку (укупно две позиције самосталног саветника) су у целости упражњене, дакле постоји апсолутни (100%) недостатак предвиђених капацитета. Услед недостатка стручне подршке, судије-чланови дисциплинских органа сами обављају те послове, што је за њих велико оптерећење, поред редовних послова који проистичу из функције судије, и из функције члана дисциплинских органа.

---

<sup>93</sup> *Idem.*

Имајући у виду значај Високог савета судства, као органа чија је уставна улога успостављање и очување владавине права, односно независности и одговорности судства, као и принцип равнотеже између грана власти, држава је у обавези да обезбеди све услове за нормално функционисање овог органа, што значи средства за попуњавање свих потребних радних места унутар Административне канцеларије кадровима одговарајућих стручних квалификација и радног искуства, као и одговарајуће организационо-техничке и све друге услове за рад. Ово између осталог стоји и као јасна констатација у Извештају о раду Високог савета судства за 2019. годину<sup>94</sup>.

Поред тога, потребно је размотрити и тренутни правни положај запослених лица у Административној канцеларији Високог савета судства, односно потребу да се (слично као код судијских помоћника), имајући у виду све специфичности обављања посла и степена одговорности ове категорије лица, нормативно њихов правни и материјални статус, као и каријерни развој, издвоје у односу на државне службенике у јавном сектору у које тренутно спадају, односно да добију посебан законски статус државних службеника у правосуђу, који ће више одговарати специфичностима њихових послова.

Због свега напред наведеног, Стратегија је препознала кључну улогу Високог савета судства, као органа чији проблеми у делу људских ресурса несумњиво морају да буду адресирани наведеним документом, али и као органа који је исто тако кључан за реализацију свих циљева и мера предвиђених Стратегијом и свеукупан надзор над њеном применом.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 1](#) и [циља 3](#). Посредно, на решавање овог проблема треба да утиче реализација посебног [циља 2](#) Стратегије.

### 3.8. Стање у Државном већу тужилаца по питању људских ресурса

Значај овог органа огледа се у чињеници да је и он у правном систему Републике Србије успостављен као уставна категорија<sup>95</sup>. Наиме, Државно веће је самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца. Упркос наведеном, у погледу стања људских ресурса видљив је недостатак капацитета.

Према подацима овог органа<sup>96</sup>, Административној канцеларији Државног већа тужилаца, која, слично као и у случају Високог савета судства, представља „кичму“ овог органа, систематизовано је 28 радних места са 29 извршилаца: 21 државним службеником, 1 државним службеником на положају и 7 намештеника.

---

<sup>94</sup> „Имајући у виду обим посла и прописану надлежност Савета, **постоји неопходност попуњавања свих упражњених радних места**, а реализација ће се у току 2020. године одвијати сходно одобреним финансијским средствима и у оквиру кадровског плана“, стр. 6, пасус 3. наведеног извештаја.

<sup>95</sup> Видети тачку 2.2.1 Стратегије – Устав Републике Србије, пасус 5.

<sup>96</sup> Извор: Годишњи извештај о раду Државног већа тужилаца за 2019. годину, из фебруара 2020. године

Тренутно је у Административној канцеларији запослено 19 државних службеника и намештеника, од чега је 17 на неодређено и 2 на одређено време, а упражњено је 10 радних места. Капацитети Административне канцеларије у 2020. години, по унутрашњим организационим јединицама<sup>97</sup>, су како следи:

- Одсек за материјално–финансијске послове 62,5% попуњености,
- Одсек за статусна питања носилаца јавнотужилачке функције и припрему прописа 66,6% попуњених радних места,
- Одсек за кадровске и опште послове 66,6%, попуњених радних места,
- Пуну попуњеност има Група за писарницу 100%.

Уочљив недостатак у погледу попуњености је присутан код самосталних извршилаца изван свих организационих јединица. Према наведеном Правилнику, таквих места има четири, а три нису попуњена. Ови подаци говоре о томе да је само 25% оваквих радних места попуњено, док три четвртине радних места није попуњено.

Укупан проценат попуњености износи тек 55% попуњених радних места. Из наведених податка произлази да су кадровски капацитети Административне канцеларије недовољни и да је потребно начинити кораке ка њиховом јачању.

Кадровским планом за 2021. годину Државно веће тужилаца је предвидело извесне модификације, али не и јачање капацитета Административне канцеларије у оквиру постојећих ужих унутрашњих организационих јединица. Приоритетан проблем је изостанак попуњености постојећих радних места, а секундарно би требало градити концепт додатног оснаживања капацитета, које би уследило доношењем кадровских планова односно пројекцијама кадровских планова за наредне године, што у смислу структуре и броја запослених, што у смислу, евентуалног, образовања нових унутрашњих организационих јединица.

Један од разлога за изостанак кадровских капацитета је да овај орган не успева да попуни своје капацитете зато што се кандидати приоритетно опредељују за рад у правосудним органима, где су веће зараде, а што утиче и на одлив већ постојећих кадрова.

Треба напоменути да је Државно веће тужилаца од почетка примене Закона о начину одређивања броја максималног броја запослених у јавном сектору односно Закона о буџетском систему само једном добило сагласност за пријем у радни однос новог лица (јул 2018. године).

---

<sup>97</sup> Према одредбама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Административној канцеларији Државног већа тужилаца од 03.12.2020. године, као и изменама и допунама Правилника од 10.05.2021. године, за обављање послова из делокруга Административне канцеларије образују се следеће унутрашње јединице: 1. Одсек за материјално–финансијске послове; 2. Одсек за статусна питања носилаца јавнотужилачке функције и припрему прописа; 3. Одсек за кадровске и опште послове; 4. Група за писарницу (административно–технички послови). У Државном већу тужилаца као посебна унутрашња јединица образује се Кабинет председника Већа. Одређене послове из делокруга Административне канцеларије обављају самостални извршиоци изван свих унутрашњих јединица.

Наведено има утицај на изостанак другачијег организовања унутрашњих организационих јединица, превасходно када је реч о пословима из домена информационих технологија. Наиме, Државно веће тужилаца врши односно требало би да врши послове уз пуну примену савремених софтверских решења и у том циљу би било пожељно да у свом саставу има организациону јединицу (групу), која би рад ДВТ учинило знатно ефикаснијим, али то због кадровских дефицита није могуће организовати.

Кадровска структура Државног већа тужилаца завређује додатну анализу и сугестије у погледу смањења броја намештеника односно повећања броја државних службеника. У тренутку израде овог документа, Државно веће тужилаца у радном односу има 12 државних службеника и чак 7 намештеника, па је пожељно предузети конкретне кораке у смислу смањења броја намештеника, односно повећања броја државних службеника.

У погледу обука и стручног усавршавања, увек је пожељно континуирано надограђивање системског приступа обукама, уз спровођење што детаљније анализе за стварним потребама за обукама, а посебно из угла специфичних потреба Државног већа тужилаца. Све наведено треба да буде праћено унапређењем евидентирања обука, као и даљом дистрибуцијом знања које је стечено на обукама.

Најзад, не треба сметнути са ума и врло ограничене просторне капацитете за рад Државног већа тужилаца, као што су недовољан број канцеларија, изостанак простора за одлагање архивске грађе и слично.

Због свега напред наведеног, Стратегија је препознала високо значајну улогу Државног већа тужилаца, као органа који има дефиците у погледу људских ресурса, а што се даље рефлектује на реализацију осталих стратешких циљева.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног циља 1 и циља 3. Посредно, на решавање овог проблема треба да утиче реализација посебног циља 2 Стратегије.

### 3.9. Подељена надлежност за управљање финансијским ресурсима

Законом о буџету за 2021. годину предвиђена су значајна средства за систем правосуђа како је приказано у доњој табели, укључујући и приказ структуре учешћа зарада и других примања запослених у правосудним органима у укупном буџету појединог правосудног органа:

Табела 2 – Расподела финансијских средстава у правосуђу у 2021. години

Орган у систему правосуђа	Укупан износ одређених средстава (РСД)
<b>Високи савет судства</b>	<b>165.613.000</b>
Зараде	82.445.000
Награде запосленима	300.000
<b>Врховни касациони суд</b>	<b>618.147.000</b>
Зараде	188.592.000

Награде запосленима	600.000
<b>Управни суд</b>	<b>451.257.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	140.722.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	765.000
Зараде запослених у административној подршци	198.597.000
Награде запосленима у административној подршци	1.165.000
<b>Привредни апелациони суд</b>	<b>276.260.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	117.806.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	665.000
Зараде запослених у административној подршци	96.313.000
Награде запосленима у административној подршци	430.000
<b>Прекршајни апелациони суд</b>	<b>477.301.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	156.932.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	920.000
Зараде запослених у административној подршци	206.549.000
Награде запосленима у административној подршци	1.770.000
<b>Апелациони судови</b>	<b>1.879.944.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	694.189.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	4.000.000
Зараде запослених у административној подршци	705.696.000
Награде запосленима у административној подршци	4.500.000
<b>Виши судови</b>	<b>4.762.882.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	1.034.742.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	4.050.000
Зараде запослених у административној подршци	1.509.177.000
Награде запосленима у административној подршци	10.000.000
<b>Основни судови</b>	<b>12.424.470.000</b>

Зараде запослених у спровођењу поступака	2.721.297.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	12.000.000
Зараде запослених у административној подршци	4.527.264.000
Награде запосленима у административној подршци	32.000.000
<b>Привредни судови</b>	<b>3.568.701.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	440.472.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	80.000.000
Зараде запослених у административној подршци	658.316.000
Награде запосленима у административној подршци	5.500.000
<b>Прекршајни судови</b>	<b>4.407.695.000</b>
Зараде запослених у спровођењу поступака	976.152.000
Награде запосленима у спровођењу поступака	5.000.000
Зараде запослених у административној подршци	1.528.523.000
Награде запосленима у административној подршци	13.500.000
<b>Државно веће тужилаца</b>	<b>110.088.000</b>
Зараде запослених у административној канцеларији	55.766.000
Награде запослених у административној канцеларији	381.000
<b>Републичко јавно тужилаштво</b>	<b>130.707.000</b>
Зараде запослених у административној подршци	82.793.000
Награде запосленима у административној подршци	350.000
<b>Тужилаштво за ратне злочине</b>	<b>166.484.000</b>
Зараде запослених у административној подршци	125.456.000
Награде запосленима у административној подршци	382.000
<b>Тужилаштво за организовани криминал</b>	<b>343.635.000</b>
Зараде запослених у административној подршци	241.716.000

Награде запосленима у административној подршци	1.350.000
<b>Апелациона јавна тужилаштва</b>	<b>309.000.000</b>
Зараде запослених у спровођењу тужилачких активности	140.141.000
Награде запосленима у спровођењу тужилачких активности	1.800.000
Зараде запослених у административној подршци	76.350.000
Награде запосленима у административној подршци	1.297.000
<b>Виша јавна тужилаштва</b>	<b>2.067.821.000</b>
Зараде запослених у спровођењу тужилачких активности	660.221.000
Награде запосленима у спровођењу тужилачких активности	3.050.000
Зараде запослених у административној подршци	456.252.000
Награде запосленима у административној подршци	3.500.000
<b>Основна јавна тужилаштва</b>	<b>3.499.301.000</b>
Зараде запослених у спровођењу тужилачких активности	1.130.166.000
Награде запосленима у спровођењу тужилачких активности	4.100.000
Зараде запослених у административној подршци	921.643.000
Награде запосленима у административној подршци	6.000.000

\* Извор: Закон о буџету Републике Србије за 2021. годину („Службени гласник РС“ бр. 149/2020 и 40/2021).

Иако се за правосуђе издвајају значајна средства из државног буџета<sup>98</sup>, општа је оцена да се финансијским ресурсима у правосудном систему не управља на ефикасан начин. Ово се превасходно односи на буџетско планирање и расподелу ресурса, који нису засновани на стратешком предвиђању броја предмета, односно објективним критеријумима. Самим тим, наведени механизми буџетирања и расподеле ресурса не дају подстицај запосленима у судовима и тужилаштвима да унапреде ефикасност у свом раду, као ни одлику економичности постојећем правосудном систему – упркос

<sup>98</sup> Према документу Функционална анализа правосуђа у Србији, 2014, израђеном и објављеном од стране Светске банке, систем правосуђа у Републици Србији није у недостатку ресурса мерено како *per capita*, тако и као удео у БДП-у, у односу на земље Европске уније.

томе што је већи део укупних финансијских ресурса опредељен за зараде запослених у правосуђу<sup>99</sup>, док су потребна средства за задовољење основних инфраструктурних потреба, као и преко потребне обуке, неадекватна и остају у другом плану.

Такође, кључан проблем представља и чињеница подељене надлежности у управљању финансијским ресурсима (и самим тим одговорности) у правосуђу између Високог савета судства и Државног већа тужилаштва, које је, с једне стране, одговорно за зараде и примања судија и тужилаца, и Министарства правде, које је, с друге стране, одговорно за зараде судског и тужилачког особља.

Како је наведено у документу под називом: Функционална анализа правосуђа у Србији<sup>100</sup>, [цитат] „Буџетско планирање и алокација ресурса у правосуђу нису везани за потребе за пружањем услуга, већ је засновано на ранијим алокацијама *инпута* које су ретко прилагођаване у смислу реаговања на изванредне догађаје, као што је реорганизација судске мреже или под хитним околностима које могу да угрозе функционисање правосуђа. Алокација ресурса није заснована ни на каквом предвиђању броја предмета или објективним нормама, те механизам алокације ресурса не даје подстрек судовима и тужилаштвима за иницијативама или могућностима да побољшају економичност.<sup>101</sup> [крај цитата]

Такође, наведени документ посебно констатује [цитат] „Подељена надлежност управљања и недостатак јасне поделе одговорности над правосудним буџетом доводи до проблема у координацији код управљања финансијским ресурсима. Буџетска надлежност је подељена између Високог савета судства и Државног већа тужилаца с једне стране и Министарства правде с друге стране. Док су Савет/Веће одговорни за фонд плата за судије и тужиоце, министарство је одговорно за плате осталог особља у судовима и тужилаштвима. Подела буџетске одговорности у другим областима, као што је финансирање одржавања и капиталних инвестиција, није јасно дефинисана, што успорава напредовање и улагања у веома потребне капиталне пројекте. Надлежност над осталим нефинансијским стварима, које могу да буду од већег финансијског утицаја, такође је одвојена од буџетске надлежности, укључујући и одлуке које утичу на велики фонд плата.<sup>102</sup> [крај цитата]

Горе наведене тврдње су и даље актуелне и у великој мери за последицу имају недостатак стратешког планирања приликом буџетирања потреба правосуђа, при чему се не узимају у обзир стварне потребе засноване, најпре, на обиму посла.

**Веза са посебним циљем:** Стратегија наведени проблем непосредно третира најпре кроз реализацију посебног [циља 3](#).

---

<sup>99</sup> У складу са Годишњим извештајем о раду Високог савета судства за 2019. годину, у структури извршених расхода највећи удео имала су лична примања судија 41%, затим следе трошкови за редован рада суда са 38% и на крају обавезне таксе, новчане казне и пенали са уделом од 21% (видети стр. 17 предметног извештаја).

<sup>100</sup> Функционална анализа правосуђа у Србији, 2014, израђена и објављена од стране Светске банке.

<sup>101</sup> Видети страну 37, тачка 38 наведеног документа.

<sup>102</sup> Видети страну 38, тачка 72 наведеног документа.

### 3.10. Недостатак инфраструктурних капацитета и информацио комуникационе технологије (ИКТ)

У питању је проблем који, историјски гледано, постоји већ дуго и који свакако има негативне импликације на стање људских ресурса у српском правосуђу. Иако је проблем препознат од стране државе, те је, с тим у вези, држава већ предузела битне кораке у његовом решавању реконструишући преко 200.000м<sup>2</sup> корисног простора неопходног за рад правосудних органа<sup>103</sup>, ипак за значајан део правосудне инфраструктуре у Србији, тај проблем и даље постоји, као и његов индиректан, али снажан утицај на људске ресурсе у правосуђу.

Према до сада рађеним анализама у овом домену<sup>104</sup>, стање инфраструктуре у сектору правосуђа је и даље неадекватно, упркос значајним улагањима и напорима који су већ учињени од стране правосудних институција и Министарства правде у том погледу. Већина објеката је између 30 и 60 година старости. Велики број објеката у којима се налазе правосудни органи су заштићени посебним прописима као културна добра, што у многоме отежава њихово одржавање и прилагођавање стварним потребама органа.

Додатан проблем представља одсуство систематизованих података о самој инфраструктури (подаци су делимично доступни), па правосудном систему недостају подаци, као на пример подаци о броју објеката и њиховом правном статусу. Тако, на пример, према подацима садржаним у извештају Процена правосудне инфраструктуре Републике Србије<sup>105</sup>, припремљеном за потребе Министарства правде, од укупно 101 прегледаног објекта, 32 објекта имају дефинисан правни статус односно имају одговарајући грађевинску и употребну дозволу. Код преосталих 69 објеката је уочен неки од недостатака који директно утичу на правни статус објекта (нпр. мањак неке од потребних дозвола за упис). У питању је вишедеценијски проблем кога је готово немогуће решити за кратко време, али су свакако присутни напори државе да се то питање адекватно реши.

Наведено је делимично и последица подељене надлежности у управљању инфраструктуром између Министарства правде, које је задужено за саме објекте, и Високог савета судства и Државног већа тужилаца, које је задужено за оперативне трошкове, што само по себи може да доведе до смањене ефикасности у решавању овог вишедеценијског проблема.

Недостатак инфраструктурних капацитета, као и потреба за њеним унапређењем, је јасно констатован и у Стратегији развоја правосуђа за период 2020-2025. година. Тако наведени стратешки документ јасно указује на [цитат]: *„Изузетан напредак остварен је у области унапређења правосудне инфраструктуре, чије даље, континуирано унапређење представља неопходан предуслов за изградњу модерног и квалитетног*

---

<sup>103</sup> На пример, комплетна реконструкција Палате правде у Савској улици у Београду, као и претходно реконструисана зграда Првог основног јавног тужилаштва у Катанићевој улици у Београду.

<sup>104</sup> Извор: Светска банка.

<sup>105</sup> Judicial Infrastructure Assessment Republic of Serbia, Europe Aid Ref.136913/DH/SER/RS, доступно на: [https://www.cestra.rs/srb/Project\\_details.php?idp=10167](https://www.cestra.rs/srb/Project_details.php?idp=10167)

*правосуђа*<sup>106</sup> [крај цитата]. Проблем се посебно помиње и у делу информационих технологија, где се јасно констатује да [цитат]: „... систем за аутоматско управљање предметима није имплементиран у свим јавним тужилаштвима, при чему ни инфраструктура јавних тужилаштава није подобна за даљу имплементацију софтверског решења“<sup>107</sup> [крај цитата]. Наведени стратешки документ јасно указује и на негативан утицај неадекватне инфраструктуре на процес обука и стручног усавршавања запослених у правосуђу, па се тако констатује да је [цитат]: „Неопходно да унапређење програма обуке буде праћено одговарајућим инфраструктурним и административним капацитетима Правосудне академије, као и механизмима контроле квалитета обуке“<sup>108</sup> [крај цитата]. Континуирано унапређење и модернизација правосудне инфраструктуре је предвиђено и као посебна мера у оквиру посебног циља 4 – Ефикасност правосуђа.<sup>109</sup> Слична мера је предвиђена и у оквиру посебног циља 6 – еПравосуђе, где се наводи потреба за унапређењем ИКТ система кроз значајна инфраструктурна улагања, софтверско и унапређење људских ресурса<sup>110</sup>.

Иако не постоји детаљна анализа мерљивости утицаја недостатка правосудне инфраструктуре на негативан однос запослених у правосуђу, сасвим је извесно да горе описани проблеми у битном негативно утичу на перформансе правосудног кадра и тиме на неодговарајуће пружање услуга грађанима. Зато је неопходно да се, и поред очигледних позитивних корака у том правцу, предузму даље мере које ће водити најпре ка попису целокупне инфраструктуре, стања у коме се сваки појединачни објекат налази, као и коначном утврђивању правног статуса.

Када је реч о примени информационо комуникационих технологија (ИКТ) у оквиру правосудног система, ситуација је слична као и у случају инфраструктуре. Досадашња улагања су значајна, али ипак недовољна да се овај вишедеценијски проблем реши. Наиме у складу са Извештајем о употреби информационих технологија у европским судовима израђеном од стране Савета Европе<sup>111</sup> који је предметну тему анализирао са аспекта ИКТ управљања, ИКТ опреме и инфраструктуре и правног оквира у развоју ИКТ-а, Република Србија је оцењена, на скали од 3 (три) до 9 (девет), средњом оценом 4 (четири), од чега је за управљање ИКТ Република Србија оцењена оценом 2 (два).<sup>112</sup>

Ипак, према постојећим релевантним подацима<sup>113</sup>, значајни напори су уложени у унапређење питања ИКТ. У прилог наведеном говоре функционалност и значајност платформи као што су е-Аукција, која служи за продају имовине у извршним поступцима, е-Табла која увећава одговорност, транспарентност и ефикасност у правосуђу и пружа грађанима брзи и модерни преглед огласних табли на једном месту, као и успостављање пилот инфраструктурне платформе за интероперабилност (енг. e-filing) у три суда и регулаторне структуре која ће омогућити електронско завођење

---

<sup>106</sup> Видети Стратегију развоја правосуђа за период 2020-2025. година, стр. 9, пасус 1.

<sup>107</sup> Видети Стратегију развоја правосуђа за период 2020-2025. година, стр. 9, пасус 2.

<sup>108</sup> Видети Стратегију развоја правосуђа за период 2020-2025. година, стр. 22, пасус 4.

<sup>109</sup> Извор: Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. година.

<sup>110</sup> Извор: Стратегија развоја правосуђа за период 2020-2025. година.

<sup>111</sup> Видети Извештај о употреби информациононих технологија у европским судовима, Студије Савета Европе - Европске комисије за ефикасност правосуђа бр. 24, 2016. година.

<sup>112</sup> Извор: Светска банка.

<sup>113</sup> Извор: Светска банка

предмета у свим врстама поступка. У току 2014. године оформљено је и одељење е-Правде у оквиру Министарства правде, што је свакако велики корак у позитивном правцу, као и наставак напора Министарства правде да предметно одељење снабде одговарајућим стручним особљем, које познаје судске поступке и програмирање, чиме би се у значајној мери смањила зависност од спољних добављача ИКТ услуга. Наставно на претходно наведено, уочена је и даље потреба за спровођењем адекватних обука у области ИКТ (нпр. обуке за стандард ИСО 27000).

Када је реч о техничкој опремљености, у великом броју судова се и даље користе рачунари старији од 10 година са заосталим рачунарским софтверима. Такви рачунари не могу подржати модерне софтверске алате и апликације.<sup>114</sup> Имајући наведено у виду, тренутна процена доводи до закључка да је потребно заменити више од 8000 рачунара који се користе у правосудном систему.<sup>115</sup>

Потребно је даље усмерити већ евидентне напоре на омогућавању даљег развоја аутоматизоване размене података између судова и тужилаштва, лица која учествују у раду правосуђа и јавности, као и успостављања пуног поверења у електронски вид комуникације од стране те исте јавности.<sup>116</sup> Претходно ће у великој мери дорпинети повећању ефикасности у раду, као и смањењу кашњења и грешкама које се дешавају у раду претходно наведених институција.

Слично као и у случају правосудне инфраструктуре, потребно је наставити са смањивањем јаза између потреба за ИКТ услугама и тренутним стањем у овој области. У том правцу је неопходно утврдити јасну процену потребног нивоа даљих инвестиција у набавку нових технологија и увезивања свих правосудних органа, као и правосудних органа са органима као што су полиција, заводи за издржавање санкција и др. Паралелно са тим, неопходно је изградити капацитете у делу који се тиче људских ресурса, у циљу одрживог управљања и сервисирања постојеће ИКТ опреме, планирања за њено даље унапређење и модернизацију. Због значаја који ИКТ систем има у модерним системима, а данас нарочито у правосуђу, унапређење људских ресурса у овом домену није ништа мање значајно од унапређења људских ресурса у судској или јавно тужилачкој професији.

**Веза са посебним циљем:** Не постоји директна веза са посебним циљевима Стратегије, имајући у виду да недостатак инфраструктурних капацитета представља знатно шири проблем, који не утиче само на стање људских ресурса у правосуђу. Из тог разлога, мере и активности које су усмерене на решавање овог проблема, предвиђене су Стратегијом развоја правосуђа 2020-2025. године, како је већ горе наведено.

#### 4. ВИЗИЈА

Визија Стратегије је формулисана у односу на визију Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године, а то је [цитат] „Независно и самостално, модерно, ефикасно правосуђе, одговорно и отворено према грађанима и друштву“ [крај цитата], коју иначе у потпуности следи. С тим у вези, визија Стратегије је:

---

<sup>114</sup> Извор: Светска банка.

<sup>115</sup> Извор: Светска банка.

<sup>116</sup> Извор: Светска банка.

*„Систематичан, на потребним компетенцијама заснован и транспарентан систем ангажовања, развоја и задржавања кадра, у циљу успостављања самосталног, независног, савременог и ефикасног правосудног система Републике Србије, који је одговоран и отворен за своје грађане и друштво.“*

## 5. ОПШТИ ЦИЉ

Слично као и у случају визије, општи циљ ове Стратегије је изведен из циљева Стратегије развоја правосуђа за период 2020–2025. године:

*„Успостављање и одрживи развој транспарентног, савременог и ефикасног система управљања људским ресурсима у правосуђу Републике Србије, ради јачања владавине права и правне сигурности грађана.“*

Реализацијом општег циља се на директан начин доприноси остварењу визије Стратегије.

Ради боље прегледности и утврђивања везе општег циља са посебним циљевима, у наставку следи табеларни приказ циљева Стратегије.

Табела 3 – Преглед циљева Стратегије

<b>ОПШТИ ЦИЉ</b>		
<b>Успостављање и одрживи развој транспарентног, савременог и ефикасног система управљања људским ресурсима у правосуђу Републике Србије, ради јачања владавине права и правне сигурност грађана</b>		
<b>ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ</b>		
<b>ПОСЕБАН ЦИЉ 1:</b> Успостављен отворен, објективан и транспарентан систем управљања људским ресурсима у правосуђу Републике Србије	<b>ПОСЕБАН ЦИЉ 2:</b> Успостављене везе између транспарентног и делотворног система управљања, оцењивања, каријерног развоја и стручног усавршавања судског и тужилачког особља	<b>ПОСЕБАН ЦИЉ 3:</b> Успостављен систем стратешког планирања потреба за људским ресурсима у правосуђу, који је усклађен са обимом и структуром посла правосуђа, као и средњорочном пројекцијом буџетских средстава правосуђа и других неопходних ресурса

### 5.1. Институције задужене за спровођење Стратегије и надзор над њеном применом

- Министарство правде,
- Високи савет судства,
- Државно веће тужилаца,
- Врховни касациони суд,
- Републичко јавно тужилаштво,
- Судови,

- јавна тужилаштва и
- Министарство финансија,
- Правосудна академија.

## 5.2. Показатељи учинка на нивоу општег циља

На нивоу општег циља, Стратегија идентификује следеће показатеље учинка:

- **Задовољство запослених условима рада у правосуђу**, које се мери у односу на проценат (%) задовољних запосленика испитаних у времену пре почетка примене Стратегије, са пропорцијалним растом процента задовољних лица која су запослена у правосуђу од 5% за сваку годину примене Стратегије, односно укупно 25% у последњој години њене примене. Наведени раст ће се мерити путем независног истраживања које ће бити спроведено од стране стручне организације за истраживање јавног мњења и, као такво, ће бити објављено од стране Министарства правде.
- **Стопа одлива кадрова из правосуђа**, које се мери у односу на стопу запослених лица која су напустила радно ангажовање у правосуђу (не укључује број пензионисаних лица), а која је иницијално измерена, пре почетка примене Стратегије, са пропорцијалним смањењем процента лица која напуштају рад у правосуђу од 5% за сваку годину примене Стратегије, односно укупно 25% у последњој години њене примене. Наведени раст ће се пратити и подаци објављивати од стране Министарства правде.
- **Повећана ефикасност правосудних органа**, која се мери смањењем укупног броја нерешених предмета, затим старих предмета, краћим трајањем судских поступака за сваку годину примене Стратегије, као и повећаним савладавањем прилива предмета, при чему ће стопа старих предмета у последњој години примене Стратегије бити смањена за 3% у односу на укупан број нерешених предмета, док ће проблем прилива предмета бити у целости савладан. Наведено ће се пратити и подаци с тим у вези ће бити објављивани од стране Врховног касационог суда.

## 6. ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ

Стратегија има укупно три (3) посебна циљв, а сваки од предметних циљева је разрађен конкретним мерама које су предвиђене за њихово постизање, институцијама које су одговорне за реализацију и надзор, показатељима учинка, као и одговарајућој анализи ефеката.

### 6.1 Циљ 1. Успостављен отворен, објективан и транспарентан систем управљања људским ресурсима у правосуђу Републике Србије

#### 6.1.1 Институције задужене за спровођење и надзор

- Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере;
- Високи савет судства;
- Државно веће тужилаца;

- Врховни касациони суд и други судови;
- Републичко јавно тужилаштво и друга јавна тужилаштва;
- Министарство финансија.

### 6.1.2 Показатељи учинка за посебни циљ 1

На нивоу посебног циља 1, Стратегија идентификује следеће показатеље учинка (укључује утврђивање почетне вредности, циљане вредности и извор верификације):

- **Јавно оглашена слободна радна места у Високом савету судства, Државном већу тужилаца, Врховном касационом суду, Републичком јавном тужилаштву, Правосудној академији и свим правосудним органима**, а што се мери у односу на проценат(%) свих слободних радних места која су учињена јавно доступним, при чему се за почетну вредност узима проценат свих отворених позиција које су учињене јавно доступним пре почетка имплементације Стратегије. Циљана вредност за пету годину имплементације је 75% слободних радних места која су учињена јавно доступним. Као извор верификације ће служити подаци који су објављени од стране Министарства правде, односно Високог савета судства и Државног већа тужиоца, Врховног касационог суда, Правосудне академија и свих правосудних органа.
- **Запослени у правосуђу сматрају да је поступак избора, премештаја и напредовања у највећој мери транспарентан и непристрасан**, што се мери у односу свеукупну стопу задовољних поступком у правосуђу, при чему се за почетну вредност узима проценат запослених који су задовољни предметним поступком, а који проценат је утврђен пре отпочињања имплементације Стратегије. Циљана вредност за период 2023.-2026. година је повећање од 5% у односу на претхону годину, при чему укупно повећање стопе задовољних испитаника у правосуђу износи 20%. Као извор верификације ће служити анонимно истраживање задовољства запослених у правосуђу, спроведено Високог савета судства и Државног већа тужилаца.
- **Редовно извештавање о поступцима избора, премештаја и напредовања у правосудним органима**, што се мери објављеним годишњим извештајима правосудних органа и повећањем успешно окончаних поступака у односу на претходно извештајну годину. Циљана вредност у 2023. години је показатељ од 60% успешно окончаних поступака, у 2024. години 65%, у 2025. години 70%, док је у 2026., уједно и последњој години примене Стратегије, показатељ 75% успешно окончаних поступака. Као извор верификације ће служити извештаји правосудних органа који спроводе ове поступке.

### 6.1.3 Мере за постизање посебног циља 1

#### 6.1.3.1 Утврђивање недостатака постојећег правног оквира (тзв. gap analysis) за одабир, компетенције, премештај и унапређење судског и тужилачког особља, ради успостављања модерног и ефикасног система управљања људским ресурсима

Анализа ће бити спроведена у првој години имплементације Стратегије, одвојено за сваку од четири наведене категорије поступака: одабир, компетенције, премештаја и унапређење судског и тужилачког особља, у периоду од 1. до 3. квартала 2022. године.

Резултати анализе са препорукама за унапређење ће бити представљени у форми посебних извештаја о спроведеној анализи, за све четири категорије поступака посебно, а који извештаји ће бити објављени и јавно доступни.

Финансирање рада спровођењу ове мере ће бити обезбеђено из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ] динара.

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво и Државно веће тужилаца.

#### 6.1.3.2 Припрема и усвајање правног оквира за успостављање и одрживи развој система управљања људским ресурсима у правосуђу

Правни оквир ће бити припремљен и усвојен у форми одговарајућих прописа, у периоду од 1. до краја 3. квартала 2023. године.

Усвојени правни оквир ће бити објављен и јавно доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ].

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво, Државно веће тужилаца и Министарство финансија.

#### 6.1.3.3 Анализа ефеката примене унапређеног правног оквира за успостављање и одрживи развој система управљања људским ресурсима у правосуђу из оквира мере из тачке 6.1.3.2.

Анализа ефеката ће бити спроведена у периоду од 4. квартала 2024. до краја 2. квартала 2025. године.

Резултати анализе ће бити представљени у форми извештаја о спроведеној анализи ефеката, који ће бити објављени и јавно доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ].

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво, Државно веће тужилаца и Министарство финансија.

## 6.2 **Циљ 2. Успостављене везе између транспарентног и делотворног система управљања, оцењивања, каријерног развоја и стручног усавршавања судског и тужилачког особља**

### 6.2.1 Институције задужене за спровођење и надзор

- Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере;
- Високи савет судства;
- Врховни касациони суд;
- Републичко јавно тужилаштво;
- Државно веће тужилаца;
- Правосудна академија; и
- Министарство финансија.

### 6.2.2 Показатељи учинка за посебни циљ 2

На нивоу посебног циља 2, Стратегија идентификује следеће показатеље учинка (укључује утврђивање почетне вредности, циљане вредности и извор верификације):

- **Повећана ефикасност у раду суда односно јавних тужилаштва**, а што се мери путем објављених годишњих извештаја правосудних органа и упоређивањем стања у односу на претходну извештајну годину. Циљана вредност се мери путем повећане ефикасности рада судова, односно јавних тужилаштва у одређеном проценту, тако да се бележи повећање ефикасности до 3% за сваку годину примене Стратегије, тачније укупно 12% у петој години њене примене. Као извор верификације ће служити објављени годишњи извештаји правосудних органа.
- **Транспарентан систем каријерног напредовања и развоја судског и тужилачког особља**, што се мери у односу постојеће стање у 2021. години. Циљана вредност за пету годину имплементације је нов процес евалуације запослених у правосудју који је имплементиран. Као извор верификације ће служити објављен извештаји Високог савета судства и Државног већа тужилаца.

## 6.2.3 Мере за постизање посебног циља 2

### 6.2.3.1 Испитивање делотворности постојећег поступка оцењивања судијских помоћника

До сада ниједно слично испитивање није спроведено.

Мера ће бити спроведена у периоду од 2. до 4. квартала 2022. године.

Резултати испитивања ће бити представљени у форми посебног извештаја о спроведеној анализи, који ће бити јавно објављен и доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно *[унети процењени износ]*.

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства и Врховни касациони суд.

### 6.2.3.2 Испитивање делотворности постојећег поступка оцењивања тужилачких помоћника

До сада ниједно слично испитивање није спроведено.

Мера ће бити спроведена у периоду од 2. до 4. квартала 2022. године.

Резултати испитивања ће бити представљени у форми посебног извештаја о спроведеној анализи, који ће бити јавно објављен и доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно *[унети процењени износ]*.

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Републичко јавно тужилаштво и Државно веће тужилаца.

### 6.2.3.3 Испитивање делотворности постојећег поступка оцењивања осталог судског и тужилачког особља

До сада ниједно слично испитивање није спроведено.

Мера ће бити спроведена у периоду од 2. до 4. квартала 2022. године.

Резултати испитивања ће бити представљени у форми посебног извештаја о спроведеној анализи, који ће бити јавно објављен и доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ].

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Републичко јавно тужилаштво и Државно веће тужилаца.

#### 6.2.3.4 **Анализа ефеката примене унапређеног поступка планирања и развоја каријере, као и система за стручно усавршавање судског и тужилачког особља**

Не постоји слична анализа ефеката која је до сада спроведена.

Мера ће бити спроведена у периоду од 2. квартала 2024. године до 2. квартала 2026. године.

Резултати испитивања ће бити представљени у форми посебног извештаја о спроведеној анализи ефеката, који ће бити јавно објављен и доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ].

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво, Државно веће тужилаца и Правосудна академија.

### 6.3 **Циљ 3. Успостављен систем стратешког планирања потреба за људским ресурсима у правосуђу, који је усклађен са обимом и структуром посла правосуђа, као и средњорочном пројекцијом буџетских средстава правосуђа и других неопходних ресурса**

#### 6.3.1 **Институције задужене за спровођење и надзор**

- Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере;
- Високи савет судства;
- Врховни касациони суд;
- Републичко јавно тужилаштво;

- Државно веће тужилаца; и
- Министарство финансија.

### 6.3.2 Показатељи учинка за посебни циљ 3

На нивоу посебног циља 3, Стратегија идентификује следеће показатеље учинка (укључује утврђивање почетне вредности, циљане вредности и извор верификације):

- **Систематично периодично извештавање у току године, које омогућава Високом савету судства, Државном већу тужилаца, Републичком јавном тужилаштву и Министарству правде да врше правилну координацију и распоређивање запослених лица на свим радним местима, а што се мери у односу на степен повезаности постојећег извештавања са будућом тражњом за запосленима, проценом слободних радних места, као и потребом за променом прописа и технологије. Циљана вредност представља проценат усклађености стварног обима и структуре посла правосуђа и пројекције буџетских средстава, с једне стране и новоуспостаљеног система стратешког планирања, с друге стране, а који проценат ће у 2023. години бити на нивоу од 60%, у 2024. години на нивоу од 70%, у 2025. години на нивоу од 80% и у 2026. години на нивоу од 90% међусобне усклађености. Као извор верификације ће служити објављен извештај о стратешком планирању запослених у правосуђу, од стране Министарства правде.**

### 6.3.3 Мере за постизање посебног циља 3

#### 6.3.3.1 Испитивање делотворности постојећег процеса стратешког планирања потреба за људским ресурсима у правосуђу који је усклађен са обимом и структуром посла правосуђа, као и средњорочном пројекцијом буџетских средстава правосуђа и других неопходних ресурса

До сада ниједно слично испитивање није спроведено.

Мера ће бити спроведена у периоду до 4. квартала 2022. године.

Резултати испитивања ће бити представљени у форми посебног извештаја који ће бити јавно објављен и доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства претприступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [*унети процењени износ*].

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво и Државно веће тужилаца.

### 6.3.3.2 Нормативно успостављање и примена стратешког планирања људских ресурса на средњорочном нивоу

Тренутно не постоји сличан нормативни оквир.

Мера ће бити спроведена у периоду од 2. квартала 2023. године до 2. квартала 2024. године.

Резултат спровођења ове мере ће бити нормативни оквир који регулише поступак стратешког планирања људских ресурса у правосуђу, као и одговарајући кадровски план потреба правосуђа.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ] динара.

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво, Државно веће тужилаца и Министарство финансија.

### 6.3.3.3 Спровести анализу ефеката примене новог поступка стратешког планирања људских ресурса у правосуђу у односу на постојећи правни оквир и резултате рада правосуђа

Предметна анализа ефеката до сада није рађена.

Мера ће бити спроведена у периоду од 1. квартала 2025. до краја 1. квартала 2026. године.

Резултати анализе ће бити представљени у форми извештаја о спроведеној анализи ефеката, који ће бити објављен и јавно доступан.

Финансирање рада на спровођењу ове мере ће бити обезбеђено делом из буџета Републике Србије, а делом из пројеката и програма финансираних из средстава развојне помоћи (укључујући потенцијално и средства прет-приступних фондова Европске уније). Процена је да ће за реализацију ове мере бити потребно приближно [унети процењени износ] динара.

Институције надлежне за надзор и спровођење ове мере су, како следи: Министарство правде, које има и функцију координатора за реализацију мере, Високи савет судства, Врховни касациони суд, Републичко јавно тужилаштво, Државно веће тужилаца и Министарство финансија.

## 7. ИЗВЕШТАВАЊЕ О РЕЗУЛТАТИМА

Радна група је задужена за праћење реализације Стратегије и извештавање Министарства правде, као и Високог савета судства, Републичког јавног тужилаштва и Државног већа тужилаца. Извештавање о реализацији Стратегије и оствареним резултатима од стране Радне групе ће се вршити на шестомесечном нивоу, док ће Министарство правде једном годишње извештавати Владу Републике Србије о статусу реализације Стратегије, као и о потенцијалним приликама или ризицима за њено спровођење.

Путем Јединственог информационог система за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање, из члана 47 Закона о планском систему, Министарство правде ће остваривати сарадњу са надлежним министарствима, надлежним органима и организацијама, организацијама цивилног друштва и факултетима на националном и локалном нивоу.

## 8. СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ

*[Информације о резултатима спроведених консултација, уз навођење ставова које су консултоване групе износиле у односу на разматране алтернативне мере, као и разлога из којих су усвојени, односно одбачени њихови ставови]*

## 9. ЈАВНА РАСПРАВА

*[Информације о резултатима спроведених консултација, уз навођење ставова које су консултоване групе износиле у односу на разматране алтернативне мере, као и разлога из којих су усвојени, односно одбачени њихови ставови]*

## 10. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

*[Процена финансијских ефеката реализације сваке од мера на буџет, у складу са законом који уређује буџетски систем. Ако се спровођење мера које се финансирају из буџета планира за текућу буџетску годину, наводи се по ком основу су та средства већ обезбеђена у буџету]*

## 11. АКЦИОНИ ПЛАН

Акциони план, који чини саставни део Стратегије, је приложен у форми одвојеног документа