

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Однос дисциплинске одговорности запослених у
општем и посебном режиму радних односа**

(мастер рад)

Ментор
Проф. др Горан Обрадовић

Студент
Јована Атанасковић
Број индекса: М003/19-О

Ниш, 2021.

САДРЖАЈ:

УВОД.....	1
I ОПШТЕ НАПОМЕНЕ О ДИСЦИПЛИНСКОЈ ОДГОВОРНОСТИ ЗАПОСЛЕНИХ И ДИСЦИПЛИНСКОЈ ВЛАСТИ ПОСЛОДАВЦА.....	4
1. Претпоставке дисциплинске одговорности.....	5
II ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ У ОПШТЕМ РЕЖИМУ РАДНИХ ОДНОСА	6
1. Дисциплинска одговорност – историјски осврт.....	6
2. Позитивноправни третман дисциплинске одговорности у општем режиму радних односа	7
2.1. Начело легалитета	8
2.2. Повреда радне обавезе и непоштовање радне дисциплине	10
2.3. Мере за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза	14
2.3.1. Опомена са најавом отказа.....	16
2.3.2. Привремено удаљење са рада.....	16
2.3.3. Новчана казна.....	18
2.3.4. Отказ уговора о раду.....	19
2.4. Поступак утврђивања дисциплинске одговорности – отказни поступак.....	19
III ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ У ПОСЕБНОМ РЕЖИМУ РАДНИХ ОДНОСА.....	23
1. Дисциплинска одговорност државних службеника	24
1.1. Врсте повреда дужности из радног односа	26
1.2. Дисциплинске казне	28
1.3. Дисциплински поступак.....	30
1.3.1. Првостепени дисциплински поступак.....	31
1.3.2. Другостепени дисциплински поступак.....	33
2. Специфичности дисциплинске одговорности полицијских службеника.....	35
3. Специфичности дисциплинске одговорности припадника Војске Србије	39
ЗАКЉУЧАК	48
ЛИТЕРАТУРА	52
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ.....	56
SUMMARY AND KEY WORDS.....	57
БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА	58

УВОД

Одговорност је један од најзначајнијих принципа и основних вредности на којима почива организовано људско друштво. Изводи се из једног надређеног појма, а то је појам дужности. Када неко преузме неку дужност, постаје одговоран за то како је врши. Такав је случај и у радном односу. Ступањем на рад запослени преузима дужности и обавезе у складу са законом, колективним уговором, општим актом послодавца и уговором о раду. Одговоран однос запосленог према преузетим правима и обавезама на раду и у вези са радом и поштовање радне дисциплине један је од основних чинилаца успешног остваривања радних и пословних задатака сваког послодавца, било јавног, било приватног. Зато је неопходно да дисциплинска одговорност запослених буде уређена нормативним актима на одговарајући начин, али и да се створе услови рада који ће омогућити да се запослени добровољно повргну радној дисциплини.

У позитивном праву Републике Србије радноправни институт дисциплинске одговорности је на различитом новоу уређености. Општи режим радних односа, који је регулисан Законом о раду, напушта праксу уређивања дисциплинске одговорности. Дисциплинску одговорност уређује само у траговима, и то у делу закона који се односи на престанак радног односа. Када је у питању посебан режим радног односа државних службеника, ситуација је боља јер је Законом о државним службеницима покушано стварање заокруженог система дисциплинске одговорности. Закон садржи бројне одредбе којима се уређује дисциплинска одговорност у посебном режиму радних односа. Ипак, ни овим законом нису обухвћена сва лица којима је послодавац Република Србија, па се дисциплинска одговорност запослених у појединим државним органима уређује и посебним законима. Значај овог рада огледа се у сагледавању начина на који је регулисана дисциплинска одговорност и у општем и у посебном режиму радних односа у домаћем праву.

Мастер рад на тему „Однос дисциплинске одговорности запослених у општем и посебном режиму радних односа“ анализира правну регулативу питања дисциплинске одговорности кроз материјалне и процесне одредбе Закона о раду и Закона о државним службеницима, као и других релевантних правних извора. Упоредивањем ових правних

извора и сагледавањем историјског развоја и правно-теоријског аспекта, рад настоји да укаже на значај регулисања овог питања.

У првом делу рада дате су опште напомене о дисциплинској одговорности запослених, односно дисциплинској власти послодавца, а затим и претпоставке ове одговорности које су заједничке за општи и посебан режим радних односа.

Други део рада посвећен је дисциплинској одговорности у општем режиму радних односа. Иако је ранијим радним законодавством Републике Србије дисциплинска одговорност запослених детаљно уређивана, наше новије радно законодавство све мање садржи одредбе о тој врсти одговорности запослених. У том смислу, у другом делу мастер рада врши се анализа одредаба Закона о раду, којима су регулисане повреде радних обавеза и непоштовање радне дисциплине као разлози за отказ од стране послодавца који имају дисциплинско порекло, мере за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза и поступак у случају отказа или изрицања друге мере, уз осврт на поједина решења из ранијег радног законодавства.

Трећи део рада односи се на дисциплинску одговорност у посебном режиму радних односа. Дисциплинска одговорност у посебном режиму радних односа сагледава се кроз одредбе Закона о државним службеницима који, за разлику од Закона о раду, номотехнички садржи посебну главу о дисциплинској одговорности и бројне одредбе о повредама службене дужности, дисциплинским казнама и дисциплинском поступку. Поред тога, указује се и на специфичности дисциплинске одговорности запослених у полицији и војсци као посебним службеничким прагматикама.

На основу одређења проблема и предмета рада, формулисане су основне хипотезе.

Закон о раду не регулише дисциплинску одговорност као посебан радноправни институт, већ то чини посредно кроз дисциплинске отказне разлоге и мере које се, уместо отказа уговора о раду, могу изрећи запосленима за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза.

Општи правни режим дисциплинске одговорности карактерише одсуство начела легалитета, за разлику од посебног правног режима службеничког/радног односа. У општем режиму радних односа могуће је утврдити само индикативни каталог повреда радних обавеза, док је у посебном режиму радних односа законима утврђен исцрпан списак лакших и тежих дисциплинских повреда.

Дисциплински поступак у општем режиму радних односа своди се на отказни поступак у којем послодавац оптира да ли ће запосленом изрећи меру престанка радног односа или пак неку од других мера за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза. Закони у посебном режиму радних односа садрже не само материјалноправне норме, већ и процесноправне норме, те је дисциплинска одговорност запослених детаљно регулисана.

Дисциплинска одговорност запослених у посебном режиму има одређене специфичности у односу на дисциплинску одговорност запослених у општем режиму радних односа.

Квалитет заштите запослених у посебном режиму радних односа је на вишем нивоу у односу на ниво заштите у општем режиму радних односа.

С обзиром да је највећим делом базиран на анализи законских одредаба, у раду је примарно примењен нормативни метод. Историјско-правни метод коришћен је у мери у којој је потребно да се упореде ранија регулатива и карактеристике института дисциплинске одговорности са позитивноправним решењима, нарочито у општем режиму радних односа. Најзад, примена компаративног метода неопходна је за сагледавање односа дисциплинске одговорности у општем и посебном режиму радних односа.

Циљ рада је да се укаже на измене које је претрпела област дисциплинске одговорности у општем режиму радних односа и преиспита њихова оправданост, да се укаже на другачији приступ дисциплинској одговорности у посебном режиму радних односа који је условљен специфичностима посебних категорија запослених и на значај регулисања овог института. Компарацијом законских решења у општем и посебном режиму радних односа настоји се да се потпуно сагледа однос дисциплинске одговорности у ова два режима и укаже на њихове предности и недостатке.

І ОПШТЕ НАПОМЕНЕ О ДИСЦИПЛИНСКОЈ ОДГОВОРНОСТИ ЗАПОСЛЕНИХ И ДИСЦИПЛИНСКОЈ ВЛАСТИ ПОСЛОДАВЦА

Заснивањем радног односа запослени преузима обавезу да ради у име, за рачун и под влашћу послодавца.¹ Специфичност уговора о раду и основна разлика од облигационих уговора је субординација послодавца.² У средишту субординације налази се послодавчево овлашћење да издаје налоге и упутства запосленом, другим речима, да доноси одлуке, да уређује односе (прописује понашање) и да изриче дисциплинске санкције.³ Закључивањем уговора о раду и ступањем на рад запослени преузима дужности и обавезе у вези са радом. Дужности на раду су корелатив права запослених и могућности надређених да уређују, доносе правила понашања, као и да примењују санкције за непоштовање истих.⁴ Поштовањем и добровољним придржавањем прописаних правила понашања запослених на раду и у вези са радом омогућава се несметано вршење рада, односно остваривање права и обавеза из радног односа што је у заједничком интересу и запослених и послодаваца. Са друге стране, запослени који не поштује радну дисциплину и не испуњава своје обавезе из радног односа због тога мора да сноси одговорност. Реч је о дисциплинској одговорности, као посебној врсти врсти правне одговорности.

Дисциплинска одговорност је одговорност за утврђене повреде радне обавезе и повреде радне дисциплине, за које се од овлашћених органа у законом прописаном поступку изричу законом прописане дисциплинске санкције. Јавља се у свим институцијама, јавним и приватним, како би се обезбедило поштовање правила унутрашњег реда и поретка – рада у овим институцијама.⁵

Специфичност дисциплинске одговорности је у њеним субјектима. Дисциплинска одговорност везује се само за запосленог, јер послодавац не може дисциплински одговарати.⁶ Применљива је само против физичких лица која су у радном односу (запослени, службеници), односно која су у односу субординације. Подлежу јој сви радници без обзира на послове и функције које врше, што значи да се може применити и

¹ Б. Шундерић, Љ. Ковачевић, *Радно право*, Београд, 2019, стр.311.

² П. Трифуновић, *Нови Закон о раду - два спорна питања субординације*, Билтен Врховног касационог суда, бр.3/2015, Београд, стр.259.

³ Б. Шундерић, *Радни однос: теорија, норма, пракса*, Београд, 1990, стр. 26. и даље

⁴ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перих, *Субординација и дисциплинска власт послодавца*, Право и привреда – Београд: Удружење правника у привреди Србије, 2014 – бр. 7-9 (2014), стр.494.

⁵ J. Rivero, J. Savatier, *Droit du travail*, Paris, 1987, str.198.

⁶ Ж. Кулић. С. Шкорић, *Радно право*, Нови Сад, 2016, стр. 276.

према руководећим лицима, лицима са посебним овлашћењима и лицима која врше пословодне функције. Таква одговорност неспојива је са послодавцем и природом његове позиције у радном односу.⁷

Дисциплинска одговорност је самостална и независна у односу на друге врсте правне одговорности. Иако питање паралелне одговорности запосленог није ближе уређено радним законодавством у општем режиму радних односа, на то указује судска пракса. „Када повреда радне обавезе представља истовремено и кривично дело, дисциплински поступак води се независно од кривичног поступка“.⁸ „Кривична одговорност (као и одговорност за привредни преступ и прекршај) не искључују дисциплинску одговорност, ако радња кривичног дела представља и повреду радне дужности. Дисциплинска, кривична и друге казнене одговорности су правне одговорности, па могу бити паралелне уколико извиру из истог животног догађаја“.⁹ То је принцип упоредне одговорности.¹⁰ У посебном режиму радних односа, Законом о државним службеницима¹¹, чланом 107. став 2. изричито је прописано да одговорност за кривично дело или прекршај не искључује дисциплинску одговорност, а сличне одредбе садрже и други посебни закони.

1. Претпоставке дисциплинске одговорности

Претпоставке дисциплинске одговорности су околности које правни поредак захтева као битне за постојање дисциплинске одговорности.

Прва нужна претпоставка дисциплинске одговорности запослених је постојање дисциплинског дела, односно повреде радне обавезе. Битни елементи повреде радне обавезе су: 1) да постоји одређена, утврђена радна обавеза, односно радна дисциплина; 2) да постоји напад на ту радну обавезу, односно радну дисциплину; 3) да је напад извршио радник из радног односа у предузећу, односно код послодавца и 4) да постоји узрочна веза између понашања радника и настале повреде радне обавезе, односно радне дисциплине.¹²

⁷ *Ibid.*

⁸ Одлука Суда удруженог рада Србије, број 649/76, од 11.11.1976. године

⁹ Решење Рев. 2269/92 од 10.09.1992. године

¹⁰ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *Дисциплинска одговорност запослених*, Ниш, 2016, стр.16.

¹¹ Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005-испр., 64/2007, 67/2007-испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 и 95/2018

¹² П. Јовановић, *Радно право*, Београд, 2003, стр. 303.

Поред постојања дисциплинског дела, за одговорност запосленог неопходно је и испуњење субјективних услова. Они се односе на личност запосленог, односно његову урачунљивост у тренутку извршења повреде¹³, као и кривицу која је основ дисциплинске одговорности.

Иако су сви набројани услови испуњени, запосленом неће бити изречена дисциплинска санкција за повреду радне обавезе уколико постоје разлози који искључују одговорност. То значи да могу постојати сва обележја повреде радне обавезе, а да запослени ипак не одговара за учињену повреду. Као разлози који искључују дисциплинску одговорност у правној теорији помињу се: принуда, стварна заблуда, нужна одбрана, крајња нужда, извршење незаконитог наређења, пристанак послодавца, одсуство везе са радом, одсуство противправности, виша сила. Домаће позитивно радно законодавство, за разлику од неких пређашњих прописа, није уврстило ове посебне околности и разлоге.¹⁴

II ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ У ОПШТЕМ РЕЖИМУ РАДНИХ ОДНОСА

Општи режим радних односа у Републици Србији уређен је Законом о раду¹⁵ као системским, општим законом (*lex generalis*). Овај закон садржи правна правила која се примењују на све запослене без обзира на сектор у којем раде, осим ако посебним законом није другачије одређено.

1. Дисциплинска одговорност – историјски осврт

У циљу сагледавања дисциплинске одговорности у општем режиму радних односа, потребно је направити кратак историјски преглед начина на који је ранија законска регулатива уређивала овај институт.

Дисциплинска одговорност је у прошлости била уређивана у низу закона који су, сагласно тада важећој подели надлежности између савезне државе и федералних јединица,

¹³ Више о томе: З. Ивошевић, *Дисциплинска и материјална одговорност*, Београд, 1991, стр.19.

¹⁴ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.52.

¹⁵ Закон о раду, *Службени гласник РС*, бр. 24/2005, 61/2005, 54/5009, 32/2013, 75/2014, 13/2017-одлука УС, 113/2017 и 95/2018-аутентично тумачење

регулисали материју радних односа, с тим да су савезним законом били уређени основи радних односа, а законом република чланица систем радних односа.¹⁶

Ранијим радним законодавством дисциплинска одговорност запослених била је детаљно уређивана. Прописи о дисциплинској одговорности били су обилато заступљени у свим матичним законима о радним односима.¹⁷ Закони су садржали и материјалноправне и процесноправне норме, које су регулисале повреде радних обавеза и њихове врсте, услове одговорности, широку лезу дисциплинских мера, дисциплинске органе и дисциплински поступак (првостепени и другостепени).

При томе, материја дисциплинске одговорности традиционално је била знатно више уређивана законом, него аутономним општим актима (колективним уговором о раду, општим актом послодавца, односно правилником о раду). Процес уређивања општег режима дисциплинске одговорности текао је од превасходно хетерономног законског режима ка аутономном какав је данас.

О конкретним решењима ранијих закона биће речи приликом анализе и компарације са појединим одредбама позитивног права.

Иако је ранијим радним законодавством Републике Србије дисциплинска одговорност запослених детаљно уређивана, наше новије радно законодавство све мање садржи одредбе о тој врсти одговорности запослених.¹⁸ Пракса уређивања дисциплинске одговорности запослених у нашој земљи у потпуности је напуштена доношењем Закона о раду¹⁹ из 2001. године.²⁰ Исти приступ следи и важећи Закон о раду.

2. Позитивноправни третман дисциплинске одговорности у општем режиму радних односа

Закон о раду не само да не садржи посебан одељак или главу о дисциплинској одговорности, већ тај појам и не употребљава. Трагови дисциплинске одговорности у Закону о раду прикривени су дисциплинским отказним разлозима и правилима за примену

¹⁶ Б. Урдаревић, *Дисциплинска одговорност запослених у светлу нових законских решења*, Радно и социјално право, XVIII (1/2014), стр.200

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ М. Ђуричић, Ж. Кулић, *Радно право*, Нови Пазар, 2009, стр.206.

¹⁹ Закон о раду, *Службени гласник РС*, бр. 70/2001 и 73/2001

²⁰ Ж. Кулић. С. Шкорић, *op.cit.*, стр. 278.

тих отказних разлога.²¹ Намеће се закључак да су овакве измене радног законодавства могле довести до проблема изазивајући недоумице и стварајући привид да Закон не препознаје дисциплинску одговорност као институт радног права у општем режиму радних односа. Изостанак одговарајућих правила из Закона о раду био је различито тумачен у теорији и пракси: једна група аутора сматрала је да законодавац уопште не уређује, па чак и не познаје дисциплинску одговорност, дисциплинске мере и дисциплински поступак, док је друго тумачење почивало на уверењу да је социјалним партнерима допуштено да изворима аутономног радног права уређују дисциплинско кажњавање запослених.²²

Без обзира што не говори изричито о дисциплинској одговорности, Закон посредно, кроз регулисање одговорности за повреду радне обавезе, односно непоштовање радне дисциплине и примену мера за њихово нарушавање, санкционише непоштовање радне дисциплине, односно повреде радне обавезе што представља дисциплинску одговорност. У прилог наведеном иду и измене Закона о раду из 2014. године.

У складу са претходно реченим, ма како да је нормативно конципирана, дисциплинска одговорност је увек одговорност за повреде радних обавеза и последица санкционисања радне дисциплине, што значи да дисциплинска одговорност постоји, мада посредно.²³

2.1. Начело легалитета

Дисциплинска одговорност је одговорност радника за утврђене повреде радних обавеза и друге повреде радне дисциплине.

Појам радне обавезе, као ни појам радне дисциплине нису дефинисани законом. Проблем њиховог дефинисања везан је за круг понашања која се могу подвести под ове појмове. Наиме, начело легалитета (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) није могуће доследно применити у општем режиму радних односа. Повреде обавеза запослених могу бити крајње различите, тако да не изгледа могуће унапред предвидети све повреде

²¹ З. Ивошевић, *Радно право*, Београд, 2006, стр.196.

²² Б. Шундерић, Љ. Ковачевић, *Радно право – приручник за полагање правосудног испита*, Службени гласник, 2017, стр.308.

²³ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.95.

обавеза, не само у закону, већ и у колективном уговору или правилнику о раду.²⁴ Разлози за то су специфичности делатности различитих послодаваца и особености организовања и управљања радом запослених²⁵, као и постојање имплицитних обавеза запосленог (у оквиру обавезе лојалности – часног и верног извршавања рада).²⁶ Због наведених различитости не би било ни корисно, а ни могуће, применити принцип *numerus clausus* у законском одређивању повреда радних обавеза. Чак ни листа повреда обавеза која се садржи у правилнику о раду није израз начела легалитета, односно не значи да се ради о свим могућим повредама радних обавеза, већ се схвата више као листа повреда која се даје *exempli causa*.²⁷ Ово, међутим, не значи неограничену дисциплинску власт послодавца и његову апсолутну аутономију у вршењу својих дисциплинских овлашћења. Послодавац не може произвољно одређивати повреде радних обавеза, јер се отказ може дати запосленом само ако је одређена повреда претходно утврђена као кажњиво понашање уговором о раду или колективним уговором, односно правилником о раду. Важно је да запослени унапред зна које су радње забрањене и да мора да очекује санкцију уколико се буде понашао на недозвољен начин.

Закон о раду у члану 197. наводи четири групе разлога за отказ од стране послодавца. Послодавац најпре може запосленом отказати уговор о раду ако за то постоји оправдани разлог који се односи на радну способност запосленог и његово понашање. Друго, послодавац може да откаже уговор о раду запосленом који својом кривицом учини повреду радне обавезе. Затим, послодавац може да откаже уговор о раду запосленом који не поштује радну дисциплину. На крају, запосленом може да престане радни однос ако за то постоји оправдан разлог који се односи на потребе послодавца.

До новеле Закона из 2014. године, отказни разлози који се тичу повреде радне обавезе и непоштовања радне дисциплине били су дати само у општем смислу. То значи да њихова конкретизација није вршена у самом закону, већ се то чинило путем општег акта или уговора о раду. Изменама и допунама ови отказни разлози прецизирани су уношењем у закон индикативног каталога повреда радних обавеза и непоштовања радне дисциплине. Вероватно незадовољан одлукама појединих судова због строгог става о

²⁴ G. H. Camerlynck, G. Lyon-Caen, J. Pélissier, *Droit du travail*, Paris, 1986, стр. 399.

²⁵ Б. Шундерић, Ј. Ковачевић, *op.cit.*, стр.317.

²⁶ Б. Лубарда, *Радно право – Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу*, Београд, 2013, стр. 608.

²⁷ L. G. Joel III, *Every Employee's Guide to the Law*, New York, 1996, стр.231.

легалитету (предвидљивости) повреда радних обавеза, а прихватајући и решења из Закона о државним службеницима, законодавац је и поред европске праксе и интенција ка избацивању тзв. „каучук норми“ (недовољно одређених) из кривичног и радног законодавства, по угледу на ранија законодавна решења, проширио број отказних разлога на иницијативу послодавца коришћењем правних стандарда који у основи имају моралну садржину (несавесност, немарност, неодговорност, злоупотреба), чиме је покрио могуће ситуације повреде радне обавезе.²⁸

Ако запослени учини неку од повреда које су прописане законом, послодавац му може дати отказ на основу самог закона, без обавезе да отказни разлог буде одређен у општем акту. Међутим, то не значи да послодавац не може општим актом предвидети и друге повреде радне обавезе и радне дисциплине, осим наведених у закону, које ће представљати отказни разлог. Штавише, то је пожељно, јер се прописивањем повреда делотворно ограничава самовоља послодавца.

2.2. Повреда радне обавезе и непоштовање радне дисциплине

Повреда радне обавезе и непоштовање радне дисциплине припадају групи отказних разлога понашања.

Под повредом радне обавезе подразумева се повреда обавеза на раду или у вези са радом, које су утврђене законом, колективним уговором, правилником о раду, кодексом понашања, уговором о раду, професионалним обичајем, итд.

Законом о раду прописано је да послодавац може да откаже уговор о раду запосленом који својом кривицом учини повреду радне обавезе, и то:

- 1) ако несавесно или немарно извршава радне обавезе;
- 2) ако злоупотреби положај или прекорачи овлашћења;
- 3) ако нецелисходно и неодговорно користи средства рада;
- 4) ако не користи или ненаменски користи обезбеђена средства или опрему за личну заштиту на раду;
- 5) ако учини другу повреду радне обавезе утврђену општим актом, односно уговором о раду.

²⁸ П. Трифуновић, *op.cit.*, стр.262.

Радне обавезе нису и једине обавезе запосленог, већ за њега, из радног односа, произлазе и друге обавезе, које окупља појам радне дисциплине.²⁹ Радна дисциплина значи скуп дужности и обавеза у понашању радника.³⁰ Теорија радног права и законодавства о раду³¹ раније је разликовала дисциплину понашања и дисциплину рада, при чему се дисциплина понашања односила на обавезе понашања ван посла.³²

Потребно је нагласити да није свако непоштовање радне дисциплине отказни разлог. Непоштовање радне дисциплине мора да прати свест о недисциплини, како запослени не би био изложен ризику престанка радног односа и због случајних грешака које су неминовни пратиоци радног процеса.³³ Садржај радне дисциплине могу чинити само оне дужности и обавезе у понашању радника чијом би повредом радник: онемогућио или отежао остваривање послова и радних задатака других радника или угрозио њихова права, обавезе и одговорности; онемогућио или отежао пословање и функционисање предузећа, односно послодавца; угрозио живот и здравље других радника и послодавца, имовину предузећа или послодавца, те заједничке и опште-друштвене интересе у вези са послом којим се бави.³⁴

У складу са одредбама Закона о раду, послодавац може да откаже уговор о раду запосленом који не поштује радну дисциплину, и то:

- 1) ако неоправдано одбије да обавља послове и извршава налоге послодавца у складу са законом;
- 2) ако не достави потврду о привременој спречености за рад у смислу члана 103. овог закона;
- 3) ако злоупотреби право на одсуство због привремене спречености за рад³⁵;
- 4) због доласка на рад под дејством алкохола или других опојних средстава, односно употребе алкохола или других опојних средстава у току радног времена, које има или може да има утицај на обављање посла;
- 5) ако је дао нетачне податке који су били одлучујући за заснивање радног односа;

²⁹ N. Tintiћ, *Radno i socijalno pravo, Knjiga prva: radni odnosi (II)*, Zagreb, 1972, стр.587, наведено према: Љ. Ковачевић, *Ваљани разлози за отказ уговора о раду*, Београд, 2016, стр.370.

³⁰ П. Јовановић, *Радно право*, Нови Сад, 2015, стр.311.

³¹ Нпр. Закон о радним односима, *Службени лист ФНРЈ*, бр.53/57 и каснији законски прописи

³² В. Брајић, *Радно право*, Београд, 1991, ст.343.

³³ З. Ивошевић, *Заштита права у области рада*, Београд, 2012, стр.185.

³⁴ П. Јовановић, *op.cit.*, стр. 303.

³⁵ Више о томе: Љ. Ковачевић, *op.cit.*, стр.375-393.

- 6) ако запослени који ради на пословима са повећаним ризиком, на којима је као посебан услов за рад утврђена посебна здравствена способност, одбије да буде подвргнут оцени здравствене способности;
- 7) ако не поштује радну дисциплину прописану актом послодавца, односно ако је његово понашање такво да не може да настави рад код послодавца.

Законом се дозвољава послодавцу да запосленог упути на одговарајућу анализу у овлашћену здравствену установу коју одреди и плаћа послодавац, ради утврђивања злоупотребе одсуства због привремене спречености за рад (одсуство због боловања) и у вези са доласком на рад под дејством алкохола или других опојних средстава, односно употребом ових супстанци у току радног времена. Послодавцу је дозвољено да наведене околности утврђује и на неки други начин у складу са општим актом. Одбијање запосленог да изврши анализу сматра се непоштовањем радне дисциплине и, као и претходно наведени разлози, представља отказни разлог.

У општем режиму радних односа, за разлику од посебног режима, нема поделе повреда радних обавеза и радне дисциплине на лакше и теже. Да ли ће једна повреда бити квалификована као лакша или тежа зависиће од штетне последице у различитим околностима, природе и значаја делатности, врсте послова које запослени обавља и других фактора.

Ради потпунијег сагледавања различитих врста повреда радних обавеза и непоштовања радне дисциплине, потребно је указати на њихову барем условну поделу на:

- 1) повреде обавезе извршавања рада (одбијање извршења радног налога, неблаговремено, несавесно и немарно извршавање радних обавеза, неостваривање норматива и стандарда рада, одбијање обављања послова радног места на коме је распоређен, одбијање образовања, стручног оспособљавања и усавршавања, повреда обавезе извршавања рада у вези са радним временом, необавештавање послодавца о одсуству са рада, повреда обавезе доласка на рад одморан);
- 2) повреде обавеза према имовини послодавца (незаконито располагање средствима, фалсификовање новчаних и других докумената, злоупотреба положаја и прекорачење овлашћења, неовлашћена послуга повереним средствима, нецелисходно и неодговорно коришћење средстава рада,

неодржавање средстава и опреме за заштиту здравља и безбедност на раду, непридржавање прописа о заштити здравља и безбедности на раду, пропуштање обавештавања послодавца о штети одмах по настанку штете у току рада, проузроковање штете крајњом непажњом или намерно, примање поклона или провизије);

- 3) повреда обавезе лојалности послодавцу (губитак поверења послодавца у запосленог-критика рада послодавца, давање нетачних података у пријави за запослење, одавање пословне, службене или друге тајне, злоупотреба положаја и прекорачење овлашћења, злоупотреба права коришћења боловања);
- 4) повреда обавезе неконфликтности интереса (закључивање уговора о раду супротно забрани клаузуле конкуренције, односно неконфликтности интереса, рад за другог послодавца за време годишњег одмора, примање поклона, примање поклона у вези са вршењем послова);
- 5) повреда обавезе дисциплине понашања (неношење радне одеће и одговарајући изглед у вези са послом, пушење у радном простору, изазивање нереди и учествовање у тучи код послодавца/на службеном путу, ометање једног или више запослених у процесу рада, узнемиравање и злостављање запослених на раду, долазак на рад под дејством алкохола или употреба алкохола у току радног времена, недолично понашање према осталим запосленима, директору, односно послодавцу, недолично понашање према трећим лицима, потрошачима или пословним партнерима послодавца, организовање политичких организација и политичко деловање код послодавца, недолично понашање ван рада).³⁶

Повреду радне обавезе и непоштовање радне дисциплине, као отказне разлоге, не треба поистовећивати без обзира на њихово заједничко дисциплинско порекло. Површан поглед на правилнике о раду, квалификације из судских одлука, као и ставове теорије, показује да једна те иста радња може бити различито квалификована (примера ради изостајање са посла могла би бити повреда радне обавезе јер нема радног учинка, али и повреда радне дисциплине јер нема присутности на послу).³⁷

³⁶ Више о томе: Б. Лубарда, *Увод у радно право*, Београд, 2016, стр.248-261.

³⁷ П. Трифуновић, *op.cit.*, стр.263.

Прва разлика која произлази из цитираних ставова Закона о раду, огледа се у томе што се код прописивања повреде радне обавезе изричито наводи кривица запосленог, док се код прописивања непоштовања радне дисциплине кривица не наводи. Друго, под непоштовањем радне дисциплине подразумева се понашање запосленог које је у супротности са налозима из било ког послодавчевог акта (правилник, одлука, упуство, радни налог, кодекс понашања и сл.). Довољно је утврдити да се запослени не понаша како налаже било који акт послодавца, па да отказни разлог настане. У том смислу је његова примена једноставнија од примене отказног разлога који се односи на повреду радне обавезе, јер не захтева утврђивање повреде радне обавезе предвиђене уговором о раду или општим актом. На основу наведеног, може се закључити да је непоштовање радне дисциплине шири појам од појма повреде радне обавезе.

2.3. Мере за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза

Да би се ограничила могућа злоупотреба прибегавања отказу због лакших повреда радних дужности неопходно је постојање корективних дисциплинских мера. Ако је запослени први пут учинио повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине, а услед тога нису наступиле нарочито тешке последице, такву радњу не би требало сматрати оправданом за давање отказа, већ је санкционисати блажом дисциплинском мером. Примарни циљ дисциплинске мере треба да буде корекција понашања запосленог и побољшање његовог рада, а не престанак радног односа.

Поменута новела Закона о раду из 2014. године, увела је новине у погледу дисциплинских мера. У складу са раније важећим одредбама закона, послодавац је запосленог могао казнити привременим удаљењем са рада уз накнаду зараде до три месеца, удаљењем са рада без накнаде зараде један до 3 дана, опоменом пред отказ без рока важења и отказом. Изменама и допунама закона, уведене су нове мере, а старе су значајно измењене. На тај начин направљен је важан корак ка уређивању дисциплинске одговорности у општем режиму радних односа.

Послодавац може да откаже уговор о раду запосленом који својом кривицом учини повреду радне обавезе, односно који не поштује радну дисциплину. Ако послодавац сматра да постоје олакшавајуће околности или да повреда радне обавезе, односно непоштовање радне дисциплине, није такве природе да запосленом треба да престане

радни однос, уместо отказа уговора о раду, може запосленом да изрекне једну од следећих мера:

- 1) привремено удаљење са рада без накнаде зараде, у трајању од једног до 15 радних дана;
- 2) новчану казну у висини до 20% основне зараде запосленог за месец у коме је новчана казна изречена, у трајању до три месеца, која се извршава обуставом од зараде, на основу решења послодавца о изреченој мери;
- 3) опомену са најавом отказа у којој се наводи да ће послодавац запосленом отказати уговор о раду без поновног упозорења, ако у наредном року од шест месеци учини исту повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине.

Иако законодавац не користи термин „дисциплинске санкције“, него их прописује као алтернативе отказа уговора о раду, нема сумње да се наведене мере могу сматрати дисциплинским мерама. Поједини аутори су мишљења да овај повратак дисциплинских санкција треба поздравити, међутим сматра се и да је спорно колико ће то променити ситуацију уколико се зна да и даље не постоје законске одредбе које би посебно уређивале дисциплинску одговорност, дисциплински поступак и дисциплинске органе.³⁸

Сходно наведеном, систем дисциплинских мера у складу са Законом о раду сада чине: опомена са најавом отказа, привремено удаљење са рада без накнаде зараде од једног до 15 радних дана, новчана казна до 20% основне зараде и отказ уговора о раду. На овај начин, иако нема изричите поделе дисциплинских дела на лакша и тежа, омогућено је остваривање принципа прогресивног кажњавања, односно поступности, а у циљу индивидуализације кажњавања запослених у општем режиму радних односа како би се ефикасно утицало на њихово понашање и рад.

За разлику од позитивних прописа, лепеза дисциплинских санкција коју су предвиђали поједини домаћи закони, нарочито шездесетих година прошлог века, била је знатно разноврснија и садржала је шири спектар мера и казни од санкција предвиђених позитивним законодавством, па је тако, на пример, чл. 195. Закона о удруженом раду³⁹

³⁸ В. Билбија, *Мере за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза са посебним освртом на меру опомене са најавом отказа*, Радно и социјално право, XX (1/2016), стр.298.

³⁹ Закон о удруженом раду, *Службени лист СФРЈ*, бр.53/76

предвиђао: опомену, јавну опомену, распоред на друге послове, односно радне задатке за одређено време, престанак радног односа.⁴⁰

2.3.1. Опомена са најавом отказа

Прва и најблажа мера која се може изрећи запосленом је опомена. Закон је предвиђа као „лакшу“ меру, те се изриче за „лакше“ повреде радне обавезе или непоштовање радне дисциплине, односно када постоје олакшавајуће околности.

Изрицањем опомене са најавом отказа запосленом се предочава да ће му послодавац отказати уговор о раду без поновног упозорења ако у наредном року од шест месеци учини исту повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине.

Опомену са најавом отказа као самосталну дисциплинску меру треба разликовати од упозорења које представља обавезну фазу у поступку изрицања отказа као најтеже дисциплинске мере.

Дејство опомене са најавом отказа је морално-васпитно. Као дисциплинска мера, опомена је својеврсно давање „друге шансе“ запосленом, па је према томе учинак такве санкције релативан и зависи од индивидуалних својстава особе којој се изриче.⁴¹ Ова мера не утиче на зараду запосленог, а осим што не мења његов економски положај, запосленом се не мењају, у смислу да се умањују, ни друга права, нити му се мењају, тј. повећавају друге обавезе из радног односа.⁴²

У упоредном праву, као и прешаћњим дисциплинским прописима у нашем праву, интензитет ове санкције појачавао се кроз облике јавности (нпр. истицање на огласној табли, објављивање путем фабричког листа или на други погодан начин), писменог саопштавања итд.

2.3.2. Привремено удаљење са рада

Следећа мера коју Закон о раду предвиђа када постоје олакшавајуће околности или када повреда радне обавезе, односно непоштовање радне дисциплине није такве природе

⁴⁰ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.64.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² В. Билбија, *op.cit.*, стр.300.

да запосленом треба да престане радни однос, јесте привремено удаљење са рада без накнаде зараде, које може трајати од једног до 15 радних дана.

Удаљење као дисциплинска казна у нашем радном законодавству предвиђено је Законом о раду из 2005. године. Тада је мера привременог удаљења била прописана чланом 170. који је у целини брисан изменама и допунама Закона о раду, јер се показало да је потпуно неделотворна мера, зато што је било прописано да се изриче у трајању од једног до три радна дана, и у пракси је готово није било.⁴³ Тако прописано трајање ове мере претварало ју је у једну симболичну меру која објективно није могла значајније да допринесе остваривању циљева дисциплинског кажњавања. Прописивањем да удаљење може трајати од једног до 15 дана отклоњена је примедба која је важила за првобитно решење Закона.

На овом месту, битно је указати да се удаљење са рада без накнаде зараде у трајању од једног до 15 радних дана, предвиђено у члану 179а Закона о раду, разликује од удаљења са рада као акцесорне, неаутохтоне тј. несамосталне, превентивне и привремене мере одстрањења запосленог са рада, уз право на одређену накнаду зараде, које је регулисано члановима 165-169. Закона о раду. Колоквијални назив који се употребљава за овај вид удаљења са рада је суспензија. Најпре, разлика се огледа у разлозима због којих се може изрећи удаљење, па сходно наведеним одредбама, удаљење са рада може бити факултативно⁴⁴ и обавезно.⁴⁵ По ранијим прописима⁴⁶ запослени је могао бити удаљен и са рада и са радног места, док сада може бити удаљен само са рада. Такође се разликује и сврха удаљења са рада. У овом случају сврха удаљења са рада је заштита запослених код послодавца и самог послодавца од негативних и штетних последица до којих може да доведе даље присуство на послу запосленог који је извршио повреду радне обавезе, односно кривично дело на раду или у вези са радом, као и обезбеђивање оптималних услова за хитно, ефикасно и објективно утврђивање одговорности запосленог за извршену

⁴³ Л. Ђукић, *Дисциплински отказни разлози према Закону о изменама и допунама Закона о раду*, Билтен Врховног касационог суда, бр.4/2014, стр.69.

⁴⁴ Запослени може да буде привремено удаљен са рада: 1) ако је против њега започето кривично гоњење у складу са законом због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом; 2) ако непоштовањем радне дисциплине или повредом радне обавезе угрожава имовину веће вредности утврђене општим актом или уговором о раду; 3) ако је природа повреде радне обавезе, односно непоштовања радне дисциплине или је понашање запосленог такво да не може да настави рад код послодавца пре истека рока за давање изјашњења, односно мишљења о отказном разлогу.

⁴⁵ Запослени коме је одређен притвор удаљује се са рада од првог дана притвора, док притвор траје.

⁴⁶ Нпр. Закон о радним односима, *Службени гласник РС*, бр.55/96, 28/2001 и 43/2001

повреду радне обавезе.⁴⁷ Разлика се огледа и у трајању удаљења⁴⁸ и накнади зараде⁴⁹ која припада запосленом за то време.

Услед свега наведеног, за удаљење са рада као меру за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза, у правној теорији употребљава се термин „атипично“⁵⁰, односно „квазиудаљење“⁵¹.

2.3.3. Новчана казна

Новчана казна се састоји у умањењу (обустави) зараде запосленог за извршени рад као санкције за повреду радне обавезе или дисциплине понашања.⁵²

Развојни пут новчане казне као дисциплинске санкције, како у упоредном, тако и у домаћем законодавству, текао је тако што је долазило до њеног установљавања, па укидања, затим поновног увођења, а промене су биле и у распону и трајању новчане казне.⁵³ Од доношења Закона о раду из 2001. године, у општем режиму радних односа новчана казна није била предвиђена. Враћена је новелом Закона о раду из 2014. године. За разлику од општег режима радних односа, у посебном режиму је новчана казна задржана као санкција.

Одредбама Закона о раду прописује се висина и трајање новчане казне, односно њена вредносна и временска димензија. Новчана казна се може изрећи у висини до 20% основне зараде запосленог за месец у коме је изречена. Њено трајање је до три месеца. Изриче се решењем послодавца и извршава обуставом одређеног новчаног износа при исплати зараде.

У складу са начелом „за извршени рад-зарада“ и схватањем да послодавац не треба да има имовинску корист од изрицања новчане казне, пређашњи закони одређивали су и њену намену. Средства остварена наплатом новчане казне могла би се употребљавати само у одређене сврхе: за проширење материјалне основе рада и обнављање резерви за

⁴⁷ П. Јовановић, *op.cit.*, стр.314.

⁴⁸ Видети: чл.166. и 167. ЗР

⁴⁹ Видети: чл.168. ЗР

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ З. Ивошевић, *op.cit.*, стр.204.

⁵² G. H. Camerlynck, G. Lyon-Caen, J. Péliissier, *op.cit.*, стр.403.

⁵³ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.83.

побољшање услова рада и унапређење материјалне основе рада, за стручно оспособљавање и усавршавање радника и заштиту на раду и слично.⁵⁴

Новчана казна је класична санкција за повреду радних обавеза и непоштовање радне дисциплине, у широкој употреби када је била део радног законодавства, па је основано очекивати да ће бити основна замена за отказ уговора о раду.⁵⁵

2.3.4. Отказ уговора о раду

Отказ уговора о раду је најтежа дисциплинска казна која се може изрећи запосленом за повреду радне обавезе, односно нарушавање радне дисциплине. Произлази да се може изрећи за најтеже повреде радних обавеза, јер се ради о најтежој мери – престанку радног односа. Осим тога, отказ може да се изрекне и за више поновљених лакших повреда радних обавеза, у одређеном року. Слично је и у посебном режиму радних односа где се више лакших повреда радних дужности утврђених коначним решењем којим је изречена дисциплинска казна квалификује као тежа повреда радне обавезе. И ово је један од начина на који се остварује прогресивност (поступност) у кажњавању запослених у општем режиму радних односа.

2.4. Поступак утврђивања дисциплинске одговорности – отказни поступак

Дисциплински поступак је форма преко које се остварује садржина материјалноправних норми о одговорности радника за повреду радних обавеза.⁵⁶ Представља систем правних норми које регулишу остварења дисциплинске санкције против запосленог као учиниоца дисциплинског дела, обезбеђујући истовремено законитост и објективност поступања и заштиту њихових права у овом поступку.⁵⁷ Састоји се од неколико правних радњи које се узастопно извршавају и које образују један дисциплински поступак као сложен и динамичан систем.⁵⁸ Његова сврха је да пружи неопходне гаранције, заштиту запосленом од незаконитог поступања послодавца, односно

⁵⁴ З. Ивошевић, *op.cit.*, стр.24.

⁵⁵ Л. Ђукић, *op.cit.*, стр.69.

⁵⁶ З. Ивошевић, *op.cit.*, стр.40.

⁵⁷ А. Балтић, М. Деспотовић, *Основи радног права Југославије: систем самоуправних међусобних радних односа и основни проблеми социологије рада*, Београд, 1981, стр.250.

⁵⁸ В. Мрччков, *Трудово право*, Сиби, Софија, 2008, стр.480.

злоупотребе дисциплинских овлашћења дисциплинског органа, као и да дисциплински орган у одговарајућем поступку прибави одговарајуће доказе.⁵⁹

Законодавац има задатак да ограничи вршење послодавчевих дисциплинских овлашћења тако што ће прописати правила дисциплинског поступка. Такав је био случај са пређашњим прописима. Дисциплински поступак се детаљно уређивао. Штавише, био је регулисан тако да је умногоме подсећао на кривични поступак. Заснивао се на начелима легалитета, акузаторности, контрадикторности, материјалне истине, јавности, поштовања права на одбрану, учешћа синдиката у поступку, поштовања права на приговор, двостепености у одлучивању итд. Закон о раду из 2001. године, а потом и Закон из 2005. године не упуштају се у уређивање дисциплинског поступка. Имајући у виду да Закон о раду не говори изричито о дисциплинској одговорности, већ се она регулише посредно, кроз одговорност за повреду радне обавезе и непоштовање радне дисциплине и примену мера за њихово нарушавање, и дисциплински поступак своди се на отказни поступак у којем послодавац оптира да ли ће запосленом изрећи меру престанка радног односа или пак неку од других алтернативних мера. И у тексту Закона насловљен је као „Поступак пре престанка радног односа или изрицања друге мере“. У дилеми да ли постоји дисциплински поступак, владајуће је мишљење⁶⁰ да дисциплински поступак ипак постоји без обзира на његову сумарност. Тако је дисциплински поступак у општем режиму радних односа постао либерализован, скраћени поступак и сведен на „сумарни дисциплински поступак“.

У домаћем праву ранији законски прописи о дисциплинској одговорности предвиђали су првостепене и другостепене дисциплинске органе. На основу позитивних прописа послодавац који је физичко лице (предузетник) сам врши дисциплинска овлашћења, а ако је послодавац правно лице дисциплинску власт врши директор као законски заступник послодавца. Овлашћење за вођење дисциплинског поступка директор може пренети и на друга руководећа лица, односно запосленог са посебним овлашћењима и одговорностима. То могу бити директори организационих делова код послодавца, припадници кадровског менаџмента и друга лица која су на нижим местима у хијерархији организације. Будући да у општем режиму радних односа нема другостепеног поступка,

⁵⁹ Б. Лубарда, *op.cit.*, стр.266.

⁶⁰ П. Трифуновић, *Дисциплински поступак у општем радном режиму – неопходност промена*, Правни информатор, бр.3/2016, стр.4.

нема ни другостепених дисциплинских органа. Требало би да постоји орган коме запослени може да се обрати ако је незадовољан дисциплинском одлуком која се односи на њега.⁶¹

Сумарни дисциплински поступак, односно отказни поступак, како га регулише Закон о раду, чине следеће фазе: упозорење, изјашњење запосленог или протек рока од осам дана, а затим отказ уговора о раду или уместо отказа једна од три дисциплинске мере ако послодавац сматра да постоје олакшавајуће околности или да повреда радне обавезе, односно непоштовање радне дисциплине није такве природе да запосленом треба да престане радни однос.

До доношења Закона о раду из 2005. године дисциплински поступак покретао се захтевом. Захтев за покретање поступка остао је иницијални акт у посебном режиму радних односа, док је у општем режиму први процесни корак, иницијална фаза и акт покретања поступка отказа уговора о раду упозорење. Послодавац је дужан да пре отказа уговора о раду због учињене повреде радне обавезе или непоштовања радне дисциплине, запосленог писаним путем обавести о постојању разлога за отказ уговора о раду и да му остави рок од најмање осам дана од дана достављања упозорења да се изјасни на наводе из упозорења. Законом је превиђено најмање могуће трајање тог рока, што значи да послодавац може да одреди рок и дужи од осам дана.⁶² У упозорењу се наводи основ за давање отказа, чињенице и докази који указују на то да су се стекли услови за отказ и рок за давање одговора на упозорење. Упозорење се доставља запосленом по правилима прописаним за достављање решења о отказу уговора о раду. Достављањем упозорења запослени се позива на одговорност.⁶³ Сврха упозорења и његов значај су у томе што треба да омогући запосленом да се упозна са могућношћу и разлозима отказа и да му се омогући остваривање права на одбрану, будући да Закон не садржи друга правила која се односе на поступак (нпр. правила о одржавању усмене расправе и сл.).

Запослени има право да уз изјашњење приложи мишљење синдиката чији је члан. Ако је мишљење синдиката приложено, послодавац је дужан да га размотри, што је важно

⁶¹ M. Sargeant, *Employment law*, 2003, стр.88.

⁶² Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.130.

⁶³ *Ibid.*

будући да и сама ова обавеза може представљати какву-такву брану отпуштању запослених без ваљаног дисциплинског отказног разлога.⁶⁴

После изјашњавања запосленог, послодавац одлучује о отказу уговора о раду. Окончање поступка могуће је ослобађањем запосленог терета везаних за наводе у упозорењу или давањем запосленом отказа уговора о раду, односно изрицањем одговарајуће мере за повреду радне обавезе или непоштовање радне дисциплине. Уколико запосленом отказује уговор о раду, послодавац то чини доношењем решења, у писаној форми. Решење обавезно садржи образложење и поуку о правном леку, као нарочито битне за заштиту права запосленог. Достављање запосленом акта о отказу уговора о раду, детаљно је регулисано Законом.⁶⁵

Да би дисциплински отказни разлози били правилно примењени, послодавац мора да води рачуна и о роковима за давање отказа. Рок застарелости има двоструку улогу: прво, послодавцу је потребно одређено време за утврђивање чињеница као разлога за отказ и то време је предвиђено роком застарелости и, друго, разлози правне сигурности на страни запосленог налажу да време за давање отказа мора бити орочено.⁶⁶ Треба разликовати рокове застарелости када повреда радне обавезе и непоштовање радне дисциплине не садржи обележја кривичног дела и рокове застарелости када повреда радне обавезе садржи обележја кривичног дела. У првом случају, Закон предвиђа субјективни рок који износи шест месеци од дана сазнања за чињенице које су основ за давање отказа (радњу повреде радне обавезе и учиниоца повреде) и објективни рок који износи годину дана и почиње да тече од дана наступања чињеница које су основ за давање отказа (када је учињена повреда). У другом случају, када послодавац отказује уговор о раду запосленом за кривично дело учињено на раду или у вези са радом, рок застарелости за давање отказа је најкасније до истека рока застарелости за то кривично дело.⁶⁷

У општем режиму радних односа није предвиђен приговор као правно средство у отказном поступку, односно поступку изрицања друге мере. Одлука послодавца је коначна у првом степену. Будући да нема двостепености дисциплинског поступка,

⁶⁴ Б. Шундерић, Љ. Ковачевић, *op.cit.*, стр.322.

⁶⁵ Видети: чл.185. Закона о раду

⁶⁶ П. Јовановић, *op.cit.*, стр.339.

⁶⁷ Видети: чл. 103. Кривичног законика, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005-испр., 107/2005-испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

запосленом који сматра да су му у овом поступку повређена права стоје на располагању арбитражна заштита, управна (инспекцијска) заштита и судска заштита.

III ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ У ПОСЕБНОМ РЕЖИМУ РАДНИХ ОДНОСА

Правила и принципи посебног режима радних односа утврђују се посебним законом и примењују се на запослене у јавном сектору. То су лица која су значајна за функционисање државе у целини, чији се послови врше у настојању да се задовоље потребе грађана, али и истовремено заштити јавни интерес. Од њих се очекује да своје дужности из радног односа испуњавају одговорно, благовремено, савесно, непристрасно, политички неутрално, етички прихватљиво, на делотворан, функционалан и ефикасан начин. Уколико они не обављају послове из свог делокруга у складу са начелима професионализма, ефикасности, законитости у одлучивању, коректног односа према странкама, непристрасности и доношењем одлука независно од политичке припадности, чиме чине повреду радне дисциплине или радне дужности, настају штетне последице за грађане, државу, али и за саме запослене, и то у виду њихове дисциплинске одговорности. Наведене специфичности ових посебних категорија лица у радном односу узрокују и другачији приступ њиховој дисциплинској одговорности.

Законом о државним службеницима успостављен је општи службенички систем у Републици Србији. Службенички односи у појединим областима јавне управе, због природе послова који се у њима врше, уређују се посебним законима на другачији начин. На пример, радни односи полицијских службеника и других лица запослених у органима унутрашњих послова Републике Србије ближе се уређују Законом о полицији⁶⁸, запослених на пословима спољне политике – Законом о спољним пословима⁶⁹, а у области војне службе – Законом о Војсци Србије⁷⁰. Према томе, у Републици Србији постоји један системски, кровни, закон – Закон о државним службеницима и три службеничке прагматике, као скуп прописа који уређују радноправни положај службеника у одређеним

⁶⁸ Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018

⁶⁹ Закон о спољним пословима, *Службени гласник РС*, бр.116/2007, 126/2007-испр. и 41/2009

⁷⁰ Закон о Војсци Србије, *Службени гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010-др.закон, 10/2015-одлука УС, 36/2018 и 94/2019

службама – органима државне управе, и то: Закон о полицији, Закон о Војсци Србије и Закон о спољним пословима.⁷¹

Међусобни однос ових закона је однос општег и посебног. Уколико су нека питања службеничких односа наведеним посебним законима уређена другачије примениће се њихове одредбе, а у случају да неки односи нису посебним законом ближе или другачије регулисани, примењују се супсидијарно одредбе Закона о државним службеницима као основног закона за уређивање службеничких односа.

С обзиром да је Закон о раду општи закон у области радних односа у нашој земљи и да се његове одредбе примењују на све запослене који раде на територији Републике Србије, ако посебним законом неко питање није другачије или није уопште уређено, примениће се супсидијарно општи режим утврђен Законом о раду.

На основу реченог, може се уочити да Закон о државним службеницима има двоструку природу – у односу на посебне законе који уређују службеничке односе у појединим областима управе појављује се као *lex generalis*, а у односу на Закон о раду као *lex specialis*.

Осим дисциплинске одговорности државних службеника у складу са Законом о државним службеницима, предмет овог дела мастер рада су и посебне службеничке прагматике у посебним областима државне управе (полиција, војска). Прописи који уређују статус ових изузетно значајних државних служби садрже у знатној мери засебне и специфичне одредбе које имају одступајући карактер у односу на општи службенички систем, па је потребно указати на те особености. Полазећи од чињенице да се у државним органима обављају различити послови, што за последицу има специфичности радног односа у њима, и самим Законом о државним службеницима остављена је могућност да се у таквим органима права и дужности државних службеника уреде другачије посебним законима.

1. Дисциплинска одговорност државних службеника

Државни службеник, у смислу Закона о државним службеницима, јесте лице чије се радно место састоји од послова из делокруга органа државне управе, судова, јавних

⁷¹ М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић, *Службеничко право*, Београд, 2013, стр.16.

тужилаштава, Државног правобранилаштва, служби Народне скупштине, председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина (државни органи) или са њима повезаних општих правних, информатичких, материјално-финансијских, рачуноводствених и административних послова. Закон, такође, даје и негативну дефиницију појма државног службеника, наводећи да државни службеници нису народни посланици, председник Републике, судије Уставног суда, чланови Владе, судије, јавни тужиоци, заменици јавних тужилаца и друга лица која на функцију бира Народна скупштина или поставља Влада и лица која према посебним прописима имају положај функционера.

У зависности од сложености послова, овлашћења и одговорности, разликујемо државне службенике на извршилачким радним местима и државне службенике на положају. Ова разлика од значаја је за покретање и вођење дисциплинског поступка против државних службеника, као и за могућност вођења другостепеног поступка.

Према Закону о државним службеницима, државни службеници подлежу дисциплинској одговорности у класичном смислу, тако што одговарају за повреду радне обавезе у дисциплинском поступку уз одговарајуће дисциплинско кажњавање. Овај Закон, за разлику од Закона о раду, садржи низ одредаба посвећених дисциплинској одговорности државних службеника. Прописани су појам и врсте повреда дужности из радног односа, дисциплинске казне, дисциплински поступак, удаљење са рада, застарелост, упис дисциплинске казне у кадровску евиденцију и њено брисање из евиденције, дисциплински поступак против државних службеника на положају и друга питања. Такво регулисање дисциплинске одговорности у службеничком праву има за циљ да успостави стандард квалитета рада државних службеника и да смањи могућност настајања грешке у раду и њихове последице.⁷²

Битно је указати да се правила овог Закона којима је регулисана дисциплинска одговорност односе само на државне службенике, не и на намештенике.⁷³ На дисциплинску одговорност намештеника примењују се правила Закона о раду.

⁷² А. Поповић, *Дисциплинска одговорност државних службеника у праву Републике Србије*, Зборник радова студената докторских студија права, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2014, стр.308.

⁷³ Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, *Службени гласник РС*, бр. 21/2016, 113/2017, 95/2018 и 113/2017-др.закон, за разлику од Закона о државним службеницима, садржи одредбу којом прописује да се одредбе тог закона о дисциплинској одговорности службеника сходно примењују и на намештенике.

1.1. Врсте повреда дужности из радног односа

Државни службеник је дисциплински одговоран за повреде дужности из радног односа.

Повреде службене дужности од стране државних, али и покрајинских и локалних службеника, у обављању службе представља повреду неког од права или дужности из службеничког односа, којим се нарушавају посебне дужности и овлашћења које имају службеници као титулари јавне власти.⁷⁴

У посебном режиму тј. службеничком дисциплинском праву долази до изражаја начело легалитета. Законодавац се приликом одређивања врста повреда дужности из радног односа користио уобичајеном поделом у посебном правном режиму радних односа, те се разликују лакше и теже повреде службене дужности. Примењен је систем еnumerације, што значи да Закон децидирано утврђује све повреде из радног односа.

Лакше повреде дужности из радног односа утврђене су одредбама члана 108. Закона. То су повреде којима се дужности повређују у мањој мери и којима се мање угрожавају интереси послодавца. Има их пет:

- 1) учестало закашњавање, неоправдано одсуствовање у току радног времена или ранији одлазак са рада;
- 2) несавесно чување службених списа или података;
- 3) неоправдан изостанак са рада један радни дан;
- 4) неоправдано необавештавање непосредно претпостављеног о разлозима спречености за долазак на рад у року од 24 сата од настанка разлога;
- 4а) не обавести или неблаговремено обавести државни орган о примљеном поклону мање вредности;
- 4б) не обавести или неблаговремено обавести руководиоца о додатном раду за који није потребна сагласност руководиоца;
- 5) повреда кодекса понашања државних службеника која није обухваћена неком од повреда дужности из радног односа предвиђених овим законом.

⁷⁴ М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић., *op.cit.*, стр.181. наведено према: Г. Обрадовић, *Дисциплинска одговорност покрајинских и локалних службеника*, Радно и социјално право, Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права, Београд, Удружење за радно и социјално право, година XXI, бр. 2/2017, стр.216.

Тежим повредама дужности из радног односа у већој мери се повређује радна дисциплина и интереси послодавца, а у појединим случајевима и шири друштвени интереси. Чланом 109. Закона о државним службеницима предвиђене су следеће теже повреде дужности из радног односа:

- 1) неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање послова или налога претпостављеног;
- 2) незаконит рад или пропуштање радњи за које је државни службеник овлашћен ради спречавања незаконитости или штете;
- 3) злоупотреба права из радног односа;
- 4) повреда начела непристрасности или политичке неутралности или изражавање и заступање политичких уверења на раду;
- 5) одавање службене или друге тајне;
- 5а) злоупотреба обавештавања о сумњи у постојање корупције;
- 6) примање поклона у вези са вршењем послова мимо одредаба овог закона, примање услуге или користи за себе или друго лице или коришћење рада у државном органу ради утицања на остваривање сопствених права или права лица повезаних са државним службеником;
- 7) додатни рад мимо услова одређених овим законом;
- 8) преузимање дужности директора, заменика или помоћника директора у правном лицу или повреда ограничења чланства у органима правног лица;
- 9) оснивање привредног друштва, јавне службе и бављење предузетништвом;
- 10) непреношење управљачких права у привредном субјекту на друго лице, недостављање података руководиоцу о лицу на које су пренета управљачка права или недостављање руководиоцу доказа о преносу управљачких права;
- 11) непријављивање интереса који државни службеник или с њиме повезано лице може имати у вези са одлуком државног органа у чијем доношењу учествује;
- 12) незаконито располагање средствима;
- 12а) непохађање стручног усавршавања на које је упућен због потребе унапређења његове радне успешности;
- 13) повреда права других државних службеника и намештеника;

- 14) недолично, насилничко или увредљиво понашање према странкама или сарадницима;
- 14а) долазак на рад у алкохолисаном стању или под утицајем других опојних средстава, односно уживање алкохола или других опојних средстава у току радног времена;
- 15) ометање странака у остваривању права и интереса пред државним органом;
- 16) неоправдани изостанак с рада најмање два узастопна радна дана;
- 17) понављање лакших повреда дужности утврђених коначним решењем којим је изречена дисциплинска казна;
- 18) ако је запослени приликом заснивања радног односа дао нетачне податке о испуњењу услова за пријем у радни однос.

Уочава се да су повреде дужности из радног односа условљене специфичним положајем јавног службеника у односу на запослене у приватном сектору, начелима њиховог деловања, правима и дужностима јавних службеника и посебним одредбама о спречавању сукоба интереса, антикорупцијским одредбама, одредбама о ограничавању додатног рада, оснивању привредних друштава и јавних служби и бављења предузетништвом.

1.2. Дисциплинске казне

Уколико државни службеник буде оглашен кривим за повреду дужности из радног односа изриче му се дисциплинска санкција. Државном службенику који није крив за учињену повреду радне дужности, не може се изрицати никаква дисциплинска казна, јер је кривица један од кључних предуслова дисциплинске одговорности.⁷⁵

Дисциплинска санкција се може дефинисати као врста правне санкције, утврђена законом или другим општим актом, коју изриче надлежан дисциплински орган у дисциплинском поступку против запосленог који својом кривицом учини повреду радне обавезе, односно дисциплине понашања.⁷⁶ Дисциплински поступак свој циљ остварује управо кроз изрицање дисциплинских казни.⁷⁷

⁷⁵ Ж. Кулић, *Радно право*, Београд, 2006, стр.270.

⁷⁶ Г. Обрадовић.,С. Ковачевић Перић, *op.cit.*,стр.57.

⁷⁷ М. Влатковић, Р. Брковић, Б. Урдаревић, *op.cit.*, стр.186.

У складу са поделом дисциплинских повреда на лакше и теже, врши се и разликовање дисциплинских мера.

За лакше повреде дужности из радног односа државном службенику може се изрећи опомена или новчана казна до 20% плате за пуно радно време, његове основне плате за месец у коме је новчана казна изречена. До измена и допуна Закона о државним службеницима⁷⁸, за лакше повреде дужности из радног односа била је прописана само новчана казна. То значи да није било казне моралног карактера, нити могућности за индивидуализацију казне за лакшу повреду радне дужности, осим путем висине новчане казне (од 1 до 20%).

Већи број мера предвиђен је за теже повреде радне дужности. У том случају државном службенику може се изрећи:

- 1) новчана казна од 20% до 30% његове основне плате, за месец у коме је новчана казна изречена, у трајању до шест месеци;
- 2) одређивање непосредно нижег платног разреда;
- 3) забрана напредовања до четири године;
- 4) премештај на радно место у непосредно ниже звање уз одређивање коефицијента у складу са законом којим се уређују плате у државним органима;
- 5) престанак радног односа.

Дискреционо је право послодавца да се определи и изрекне ону меру за коју сматра да ће утицати на запосленог/државног службеника да не учини поново повреду дужности из радног односа (специјална превенција) и за коју истовремено сматра да ће превентивно утицати на остале запослене да не чине повреде дужности из радног односа (генерална превенција). Ипак, закон даје одређене критеријуме о којима треба водити рачуна при избору и одмеравању дисциплинске казне државном службенику. У том смислу, изречена казна би требало да одговара степену одговорности службеника, тежини последица повреде дужности, субјективним и објективним и отежавајућим и олакшавајућим околностима под којима је повреда учињена, претходном раду и понашању запосленог, као и раније изреченим дисциплинским казнама ако их је било и ако нису брисане из кадровске евиденције.

⁷⁸ Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 95/2018

Вођење евиденције у домаћем праву о изреченим дисциплинским мерама у општем режиму радних односа, на основу Закона о евиденцијама у области рада⁷⁹, предвиђено је само у погледу отказа као дисциплинске мере, док се у посебном режиму радних односа државних службеника, на основу Закона о државним службеницима предвиђа вођење евиденције о свим изреченим дисциплинским мерама.⁸⁰ Дисциплинска казна изречена државном службенику коначним решењем уписује се у кадровску евиденцију. Централну кадровску евиденцију о државним службеницима у свим државним органима води Служба за управљање кадровима. У домаћем праву, у општем режиму радних односа законом није прописан ни рок за брисање из евиденције, док се у посебном правном режиму радних односа државних службеника дисциплинска казна брише ако државном службенику не буде изречена нова у наредне две године од изречене дисциплинске казне за лакшу повреду дужности, односно четири године за тежу повреду дужности.

1.3. Дисциплински поступак

Да би се утврдило да је државни службеник починио повреду дужности из радног односа води се дисциплински поступак пред дисциплинским органима.

Закон о државним службеницима задржава концепт детаљнијег уређивања дисциплинског поступка (покретање, вођење, усмена расправа), а за остала питања дисциплинског поступка упућује на сходну примену правила о општем управном поступку. Норме о дисциплинском поступку у Закону долазе након норми о дисциплинским казнама, иако логика ствари намеће обрнуто.⁸¹

За разлику од општег режима радних односа, у посебном је задржана двостепеност, па дисциплински поступак против државних службеника може бити првостепени и другостепени. Притом се прави разлика између дисциплинског поступка против државних службеника на извршилачким радним местима и на положају.

⁷⁹ Закон о евиденцијама у области рада, *Службени лист СРЈ*, бр. 46/96 и *Службени гласник РС*, бр. 101/2005-др.закон и 36/2009-др.закон

⁸⁰ Б. Лубарда, *op.cit.*, стр.269.

⁸¹ Г. Обрадовић, *op.cit.*, стр.218.

1.3.1. Првостепени дисциплински поступак

Дисциплински поступак покреће руководиоца на сопствену иницијативу или на предлог лица које је претпостављено државном службенику.

Против државног службеника кога је на положај поставила Влада поступак се покреће на предлог руководиоца, а кад државни службеник руководи државним органом на предлог Владе. Изузетак су руководиоци органа у саставу министарства и руководиоци посебних организација над чијим радом надзор врши министарство, против којих се дисциплински поступак покреће на предлог министра.

Од овлашћења за покретање дисциплинског поступка треба разликовати овлашћење за давање иницијативе (дисциплинска пријава) за покретање поступка које припада сваком државном службенику који сазна за учињену повреду дужности из радног односа. Мишљења смо да, иако Закон то изричито не предвиђа, иницијативу којом указује на учињену повреду може дати и други запослени у државном органу (функционер, намештеник), односно друго лице које има сазнања о учињеној повреди.

Акт покретања дисциплинског поступка је закључак, који се доноси у писаној форми, доставља државном службенику и против којег није допуштено изјављивање жалбе.

Приликом покретања дисциплинског поступка треба водити рачуна о застарелости. Покретање дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеклом једне године од извршене повреде, а за теже повреде протеклом две године од извршене повреде.

Вођење поступка и одлучивање о дисциплинској одговорности је у надлежности руководиоца. Према томе, дисциплински поступак покреће и води исти дисциплински орган. Стоји чињеница да је за утврђивање одговорности боље ако један орган покреће поступак, а други орган води поступак и одлучује о одговорности одређеног субјекта.⁸² Законом о државним службеницима предвиђена је могућност да руководиоца оснује дисциплинску комисију и на њу пренесе овлашћење да уместо њега покреће и води дисциплински поступак и одлучује о дисциплинској одговорности. Прописано је и какав мора бити састав ове комисије. Дисциплинска комисија има три члана. Чланови морају да имају стечено високо образовање на студијама другог степена, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године и најмање пет година радног искуства у

⁸² Ж. Кулић, *op.cit.*, стр.268.

струци. Осим тога, руководиоца треба водити рачуна и о томе да један члан дисциплинске комисије мора бити дипломирани правник – мастер, односно дипломирани правник.

Дисциплински поступак против државног службеника кога је на положај поставила Влада води Високи службенички савет. Против државног службеника кога је на положај поставио други државни орган поступак води орган или тело одређено његовим актима.

Закон прописује и рокове застарелости вођења дисциплинског поступка који треба да допринесу ефикасности дисциплинских органа и начелу хитности у вођењу дисциплинског поступка. Вођење дисциплинског поступка за лакше повреде дужности застарева протеком једне године од покретања дисциплинског поступка, а за теже повреде дужности протеком две године од покретања дисциплинског поступка.

Како је већ речено, дисциплински поступак води се у складу са Законом о државним службеницима, а на питања која њиме нису уређена примењује се Закон о општем управном поступку⁸³. Ово је процесни закон са разрађеним процесним одредбама, те пружа добру супсидијарну процесну основу за дисциплински поступак. Садржи одредбе које обезбеђују правилно и законито поступање уз уважавање правних максима заштите права и интереса странке у поступку, утврђивање чињеничног стања извођењем доказа и на тај начин стварање подлоге за правилну примену материјалних прописа. Међутим, из судске праксе у управном спору, могао би се наметнути закључак да су управни дисциплински органи супсидијарну примену Закона о општем управном поступку схватили као „комотније“ поступање, што је за последицу имало низ повреда правила општег управног поступка, које су биле од битног утицаја на правилност и законитост решавања у конкретној дисциплинској ствари.⁸⁴

Дисциплински (управни поступак) се покреће по официјелној максими (*ex officio*), од стране дисциплинског органа, у току кога се предузима посебна процесна радња – усмена расправа, а у доказном поступку, сходно истражном начелу (инквизициона максима), доказе по службеној дужности прикупља дисциплински орган.⁸⁵

Поступак подразумева одржавање усмене расправе, с циљем да се службенику омогући да изнесе своју одбрану, а органу пред којим се води поступак – да утврди све

⁸³ Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр.18/2016 и 95/2018-аутентично тумачење

⁸⁴ Р. Маринковић, *Супсидијарна примена општих процесних закона у утврђивању дисциплинске одговорности државних службеника*, Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр.3/2019, стр.344.

⁸⁵ Б. Лубарда, *op.cit.*, стр.663.

релевантне чињенице.⁸⁶ Државни службеник има право да се брани сам или преко заступника, као и да достави писмену одбрану. Расправа се одржава у његовом присуству. Може се одржати и без присуства државног службеника, под условом да за то постоје важни разлози и да је државни службеник на усмену расправу био уредно позван. Изузетно, Закон прописује могућност да правила о усменој расправи буду дерогирана. У дисциплинском поступку који се води због учињене лакше повреде дужности из радног односа руководиоца може одлучити да се не одржи усмена расправа. Такву одлуку није дужан да образложи, а државном службенику се признаје право да у року од осам дана од дана пријема закључка о покретању дисциплинског поступка у циљу одбране достави писмено изјашњење о повреди дужности која му се ставља на терет. У вези са дисциплинским поступком због лакше повреде дужности у коме се не одржава усмена расправа је и одредба на основу које руководиоца може пренети овлашћење за покретање и вођење овог поступка на руководиоца уже унутрашње јединице у државном органу.

Доказивање се врши доказним средствима, која могу бити: исправе (јавне и приватне), сведочење, изјава државног службеника против кога се води поступак, вештачење (налаз и мишљење вештака) и увиђај (непосредно чулно опажање).⁸⁷

На основу спроведеног дисциплинског поступка и утврђеног чињеничног стања, односно на основу одлуке дисциплинске комисије уколико ју је руководиоца основао, доноси се неко од следећих решења, којим се окончава првостепени дисциплински поступак:

- 1) решење о оглашавању државног службеника кривим за повреду радне обавезе и изрицању дисциплинске казне,
- 2) решење о ослобађању од одговорности,
- 3) решење о обустави поступка⁸⁸.

1.3.2. Другостепени дисциплински поступак

Закон о државним службеницима гарантује сваком службенику право на жалбу против решења којим се одлучује о његовим правима и обавезама. Ово право у одређеним

⁸⁶ Ж.Кулић, С. Шкорић, *Радно право*, Нови Сад, 2016, стр.284.

⁸⁷ З. Томић, *Опште управно право*, Београд, 2011, стр.295.

⁸⁸ У општем режиму радних односа нема места доношењу решења о обустави, јер Закон о раду не уређује дисциплински поступак као формализовани поступак.

случајевима може бити искључено, али само ако је то законом изричито прописано. Такав изузетак постоји код дисциплинске одговорности државних службеника на положају. Наиме, у дисциплинском поступку допуштена је жалба само ако је реч о државном службенику на извршилачком радном месту. Жалба се може уложити у року од осам дана од дана достављања решења.

Другостепени орган који одлучује о жалби је жалбена комисија. Жалбена комисија има сва овлашћења другостепеног органа, самостална је у свом раду и примењује закон којим се уређује општи управни поступак. Ради у већима од три члана.

О жалбама државних службеника из органа државне управе, служби Владе и Државног правобранилаштва одлучује Жалбена комисија Владе, а о жалбама државних службеника из судова и јавних тужилаштава Жалбена комисија судова и Жалбена комисија јавног тужилаштва. За одлучивање о жалбама државних службеника из осталих државних органа надлежне су жалбене комисије које се образују њиховим актима.

Жалбена комисија Владе има најмање седам чланова, остале жалбене комисије не могу имати мање од пет, а њихов број одређује државни орган или тело надлежно за именовање и разрешење чланова. За чланове Жалбене комисије Владе то је Влада⁸⁹, за чланове Жалбене комисије судова – Високи савет судства, а за именовање чланова Жалбене комисије јавног тужилаштва – Државно веће тужилаца.

Чланови жалбене комисије морају имати одговарајуће стручне квалификације. Законом су ближе прописани услови у погледу образовања и радног искуства, које мора да испуњава лице које се именује за члана жалбене комисије. Тако се чланови Жалбене комисије Владе именују међу државним службеницима који су дипломирани правници са најмање пет година радног искуства у правној струци. Поставља се и додатни захтев, а то је њихово познавање прописа о раду у државној управи и о управном поступку. Чланови Жалбене комисије судова именују се међу државним службеницима из судова, а чланови Жалбене комисије јавног тужилаштва међу државним службеницима из јавних тужилаштава.

Жалбена комисија дужна је да одлучи о жалби у року од 30 дана од дана њеног пријема, иначе се сматра да је жалба одбијена. Против одлуке жалбене комисије, државни службеник може покренути управни спор.

⁸⁹ Влада предлаже чланове Жалбене комисије Владе на предлог министра надлежног за послове управе.

Као што је речено, одступање од права на жалбу Закон предвиђа за државног службеника на положају, који нема право жалбе против решења којим му је изречена дисциплинска казна. Државни службеник на положају може покренути управни спор пред управним судом у року од 30 дана од дана достављања решења.

2. Специфичности дисциплинске одговорности полицијских службеника

Полиција се може дефинисати као део државне управе, организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву, који поседује законом утврђена овлашћења.⁹⁰ Основни задаци полиције су: заштита живота, права, сигурности и неповредивости лица, заштита имовине, као и спречавање и откривање кривичних дела, престапа и прекршаја и њихових учиналаца.

Полицијске послове обављају полицијски службеници, и то: 1) лица која обављају полицијске послове у статусу овлашћених службених лица и примењују полицијска овлашћења и радње (овлашћена службена лица) и 2) лица на посебним дужностима која обављају друге унутрашње послове у непосредној вези са полицијским пословима и послове заштите и спасавања лица (лица на посебним дужностима).

Њихов правни положај регулисан је посебним законом – Законом о полицији. Полицијски службеници дужни су да се у обављању полицијских послова придржавају начела професионализма, деполитизације, сарадње, економичности и ефикасности, законитости у раду и других начела, при чему је нарочито важно начело сразмерности.

Имајући у виду улогу полиције у друштву и њен значај у заштити људских права и остваривању владавине права, за полицијске службенике је нарочито важно да се придржавају и одређених етичких правила понашања. Због тога се Кодекс полицијске етике⁹¹, иако не садржи норме везане за поступак утврђивања дисциплинске одговорности, јавља као акт који треба у пуном капацитету примењивати у овој области.

Законом је дат широк спектар дужности и овлашћења полицијским службеницима, па је стога јако важно да свој посао обављају законито, као и да се регулише начин испитивања њихове одговорности када не поступају сагласно прописаним правилима. У

⁹⁰ М. Петровић у сарадњи са М. Прицом, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш, 2014. стр.42.

⁹¹ Кодекс полицијске етике, *Службени гласник РС*, бр. 17/2017

том циљу, донет је и подзаконски акт - Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова⁹². Уредбом су прописани начин спровођења дисциплинског поступка и друга питања од значаја за рад дисциплинских органа и њихово поступање у погледу покретања, вођења, одлучивања и организације рада дисциплинских органа, као и начин вођења евиденција о изреченим дисциплинским мерама.

Дисциплинска одговорност полицијских службеника представља одговорност за повреду утврђене радне (службене) дужности и утврђених правила понашања приликом обављања службених задатака и у вези са службеном дужношћу.⁹³ Полицијски службеници и остали запослени у Министарству одговарају за повреду службене дужности ако послове и задатке не обављају савесно, стручно и у предвиђеним роковима, ако се не придржавају Устава, закона, других прописа и правила о понашању за време службе, као и за повреде којима изван службе нарушавају интересе и углед Министарства. Закон о полицији, попут Закона о државним службеницима, прописује да полицијски службеници дисциплински одговарају за лаке⁹⁴ и тешке⁹⁵ повреде службене дужности.

⁹² Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 26/2017

⁹³ В. Николић, *Дисциплинска одговорност полицијских службеника*, Радно и социјално право XVI (1/2012), стр.270

⁹⁴ Лаке повреде службене дужности прописане чланом 206. Закона о полицији су: 1) неоправдани недолазак на посао у одређено време и одлазак са посла пре истека радног времена, најмање три пута у року од месец дана; 2) непрофесионалан однос према грађанима или запосленима за време рада; 3) несавесно и неуредно чување службених списа и података; 4) неоправдано изостајање са посла до три радна дана у току једне календарске године; 5) неуредан изглед, односно неношење или непрописно ношење униформе и оружја; 6) поступање противно налогу или упутству за обављање послова које је изазвало или могло да изазове штетне последице мањег значаја.

⁹⁵ Тешке повреде службене дужности прописане чланом 207. Закона о полицији су: 1) одбијање извршења или неизвршавање законитог наређења руководиоца издатог током вршења или поводом вршења задатка; 2) самовољно напуштање радног места; 3) противправна примена полицијских овлашћења или злоупотребе статуса полицијског службеника; 4) издавање или извршавање противправног наређења; 5) непредузимање или недовољно предузимање мера из своје надлежности за безбедност лица, имовине и поверених ствари; 6) онемогућавање, ометање или отежавање извршавања службених задатака; 7) понашање које штети угледу Министарства; 8) спавање на радном месту, односно заузимање таквог положаја којим се онемогућава успешно вршење полицијских послова у току извршавања полицијског задатка; 9) долазак на посао под утицајем алкохола, опојних дрога и других психоактивних супстанци, односно конзумирање алкохола, опојних дрога и других психоактивних супстанци у току радног времена; 10) одавање података који носе ознаку тајности; 11) непрописно, неправилно или ненаменско коришћење, губљење или оштећење техничке или друге опреме, односно средстава којима је запослени задужен или их користи у обављању службених задатака, услед намере или грубе непажње; 12) бављење пословима који су неспојиви са службеном дужношћу; 13) поступање супротно одредбама члана 169. ст. 2. и 3. овог закона; 14) одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање прописаног здравственог прегледа или злоупотреба права одсуствовања у случају болести; 15) одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање прописаног стручног оспособљавања, усавршавања или друге обуке на коју се запослени упућује у сврху потребе посла или

У случајевима евентуалних пропуста у раду, незаконитог поступања, несавесног рада, и сл. за раднике Министарства унутрашњих послова предвиђене су и мере дисциплинске одговорности.⁹⁶

Тако, за лаке повреде службене дужности полицијском службенику може се изрећи једна од следећих дисциплинских мера:

- 1) писана опомена;
- 2) ночана казна у износу од 10% до 20% од месечне основне плате увећане за минули рад остварене у месецу у ком је решење о утврђеној дисциплинској одговорности постало коначно.

За тешке повреде службене дужности могу се изрећи следеће дисциплинске мере:

- 1) новчана казна у износу од 20% до 40% од основне плате увећане за минули рад у времену од два до шест месеци;
- 2) распоређивање на друго радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема, односно нижа платна група у трајању од шест месеци до две године;
- 3) заустављање у стицању непосредно вишег чина/звања од две до четири године;
- 4) губљење стеченог чина/звања и одређивање непосредно нижег чина/звања у стручној спреми;
- 5) престанак радног односа.

Дисциплински поступак регулисан је бројним одредбама Закона и Уредбе, детаљније него што је то учињено у Закону о државним службеницима, као матичном извору службеничког права. Поред тога, у погледу вођења дисциплинског поступка, и Закон и Уредба упућују на одредбе Закона о општем управном поступку. Циљ

послодавца; 16) незаконит, несавестан, немаран рад или пропуштање радње за коју је запослени овлашћен, а које су проузроковале или су могле да проузрокују штету или незаконитост у раду; 17) повреда права запослених; 18) неоправдано изостајање са посла преко три радна дана у току једне календарске године; 19) самоиницијативно иступање полицијских службеника и осталих запослених у јавности и средствима јавног информисања у вези са радом, које је изазвало или би могло да изазове штетне последице по углед Министарства; 20) спречавање или ометање спровођења кривичног или другог поступка пред надлежним судом; 21) непријављивање кривичног дела, прекршаја или повреде службене дужности; 22) онемогућавање или ометање обављања послова унутрашње контроле; 23) непоступање по наложеним мерама Сектора унутрашње контроле за отклањање утврђених незаконитости; 24) негативан резултат теста интегритета; 25) непријављивање имовине и промене имовног стања супротно одредбама члана 230в ст.2. и 3. овог закона; 26) чланство у политичким странкама и организацијама, страначко организовање или политичко деловање у Министарству; 27) изражавање својих политичких уверења на раду; 28) лажно пријављивање повреда службене дужности.

⁹⁶ Ж. Кулић, Р. Лакићевић, Љ. Здравковић, *Управљање људским ресурсима*, Ниш, 2016, стр.346.

дисциплинског поступка није само кажњавање полицијског службеника који је учинио повреду службене дужности, већ и да се успостављањем радне дисциплине осигура ефикасно функционисање службе и сачува углед полиције.

Дисциплински поступак против полицијских службеника је двостепен.

Првостепени дисциплински поступак покреће руководилац или лице које он овласти. Овлашћење за вођење дисциплинског поступка и одлучивање о дисциплинској одговорности може се пренети на полицијског службеника – дисциплинског старешину. Дисциплински старешина мора бити дипломирани правник – мастер, односно дипломирани правник или други запослени који има стечено високо образовање са најмање десет година радног искуства у струци.

У складу са Законом, поступак се заснива на начелима јавности и хитности, уз супсидијарну примену начела општег управног поступка. Покреће се закључком који се доставља запосленом без одлагања. Полицијски службеник и остали запослени имају право да благовремено буду обавештени о дисциплинском поступку, као и о доказима који су приложени уз иницијативу за покретање дисциплинског поступка. Такође, имају право да учествују у поступку, да се изјасне о доказима, да предлажу доказе и да се изјасне о предложеним и изведеним доказима. Право да изложи своју одбрану запослени остварује на усменој расправи. Запослени на расправи може да се брани сам или преко заступника, односно пуномоћника, а може да достави и писану одбрану. Првостепени дисциплински орган дужан је да омогући учешће представника синдиката чији је члан запослени против кога се води поступак, који у поступку има положај изједначен са положајем заступника. Уредба прописује и начин поступања у случају када запослени одбије да изнесе своју одбрану и могућност одржавања расправе у одсуству запосленог⁹⁷. Без обзира на ову могућност, треба избегавати одржавање усмене расправе без присуства полицијског службеника или његовог заступника.

Првостепени орган одлучује решењем. Приликом изрицања дисциплинске мере за учињену повреду службене дужности узимају се у обзир исте околности, као и приликом одлучивања о дисциплинској одговорности државних службеника. Међутим, Закон о полицији изричито прописује да првостепени и другостепени дисциплински органи нису обавезани правном квалификацијом повреде службене дужности која је утврђена

⁹⁷ Члан. 6. Уредбе о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова

закључком о покретању дисциплинског поступка, већ су везани за утврђено чињенично стање.

Против одлука донетих у првом степену полицијски службеник о чијој дисциплинској одговорности је одлучено и лице које је покренуло дисциплински поступак имају право да поднесу приговор другостепеном дисциплинском органу - Дисциплинској комисији, у року од осам дана од уручења решења. Приговор као правно средство у дисциплинском поступку више није предвиђен у општем режиму радних односа, али је у посебном режиму дисциплинске одговорности задржано право полицијских службеника на приговор Дисциплинској комисији. Дисциплинска комисија одлучује у већу од три члана. Председник и један члан су из Министарства, а трећи члан је представник јавности. Именује их министар посебним актом. Рок за одлучивање Дисциплинске комисије је 30 дана од пријема приговора. Уколико не одлучи у том року, сматраће се да је приговор одбијен. Против одлуке другостепеног органа, може се поднети тужба надлежном суду.

3. Специфичности дисциплинске одговорности припадника Војске Србије

Један од органа у којем су радни односи уређени посебним законом је и Војска Србије. Војска је оружана сила која је организована, обучена и опремљена за вођење оружане борбе.⁹⁸ Обавља одбрамбену функцију. Одликују је бројне особине на које наилазимо и код других организација, мада су оне често много јаче изражене.⁹⁹ Таква особина је и дисциплина.

Припадници Војске Србије су војна лица и цивилна лица на служби у Војсци Србије. Војна лица су професионална војна лица, војници на служењу војног рока и лица у резервном саставу док се налазе на војној дужности у Војсци Србије, као и држављани Републике Србије – ученици и катеди војношколских установа који се школују за војне дужности и лица на другом стручном оспособљавању за официре и подофицире. Цивилна лица на служби у Војсци Србије су војни службеници и војни намештеници. Војна служба је од посебног значаја за одбрану и безбедност земље, чији се рад и деловање заснивају на начелима субординације и јединостарешинства, идеолошкој, интересној и страначкој

⁹⁸ Г. Ненадовић, Д. Маравић, Т. Стојчевић, Ј. Љубичић, Ј. Бенмансур, *Приручник за полагање државног стручног испита*, Београд, 2019, стр.80.

⁹⁹ J. Waitr, *Socjologia Wojska*, Warszawa, 1982, стр.34.

неутралности. Специфичност радноправног положаја припадника Војске Србије, захтева и посебан приступ њиховој дисциплинској одговорности.

Дисциплинска одговорност припадника Војске Србије регулисана је Законом о Војсци Србије, одредбама 145-170. Осим Закона, значајан акт је и Правило о војној дисциплини¹⁰⁰, којим се кроз више од стотину чланова, ближе уређују дисциплински поступак, извршење дисциплинских санкција и трошкови настали током вођења дисциплинских поступака пред војним дисциплинским судовима, месна надлежност, састав и рад војних дисциплинских судова и војних дисциплинских тужилаца. Посматрајући и општи и посебан режим радних односа закључује се да је дисциплинска одговорност припадника Војске најдетаљније регулисана у домаћем праву.

Припадници Војске Србије дисциплински су одговорни за повреде дужности из службе. Прва разлика коју можемо уочити у односу на Закон о државним службеницима, јесте да се овако регулисана дисциплинска одговорност односи и на војне намештенике.

Правило о војној дисциплини у члану 4. прописује да повреде војне дисциплине представљају повреде дужности које припадник Војске Србије почини у вршењу службе, као и свако поступање припадника Војске Србије ван службе које је противно прописима, Кодексу части припадника Војске Србије и добрим обичајима, а којима се наноси штета угледу припадника Војске Србије, као и да наведене повреде могу бити лакше и теже, упућујући на чланове 148. и 149. Закона о Војсци Србије. И Закон о Војсци Србије, као и Закон о државним службеницима и Закон о полицији, прави разлику између лакших и тежих повреда дужности, с тим што за лакше повреде користи термин дисциплинске грешке¹⁰¹, а за теже – дисциплински преступи¹⁰². Ова разлика од значаја је за вођење

¹⁰⁰ Правило о војној дисциплини, *Службени војни лист*, бр. 9/16 и 16/16

¹⁰¹ Чланом 148. Закона о Војсци Србије предвиђене су следеће дисциплинске грешке: 1) учестало закашњавање или ранији одлазак с дужности или из службе; 2) неоправдан изостанак с дужности или из службе један радни дан; 3) неоправдано необавештавање непосредно претпостављеног о разлозима спречености за долазак на дужност, односно у службу у року од 24 сата од времена предвиђеног за долазак; 4) повреда прописа о ношењу војне униформе, односно друге прописане одеће, војничком, односно другом прописаном изгледу и личној хигијени; 5) долазак на дужност у стању алкохолисаности или довођење себе у току дужности у стање алкохолисаности; 6) непристојно понашање према сарадницима, подређенима и надређенима; 7) повреда правила о поздрављању, обраћању, представљању и јављању; 8) прикривање или непријављивање лакше повреде; 8а) неблаговремено, непотпуно или немарно извршавање наређења, одлуке или налога претпостављеног; 9) други поступак супротан правилима вршења службе који није обухваћен неком од повреда дужности из службе предвиђених овим или посебним законом.

¹⁰² Члан 149. Закона о Војсци Србије прописује следеће дисциплинске преступе: 1) одбијање извршења наређења, односно налога претпостављеног, изузев наређења, односно налога чијим би се извршењем учинило кривично дело; 2) неизвршавање или несавесно извршавање наређења, одлуке или налога

дисциплинског поступка, будући да Закон прописује надлежност различитих дисциплинских органа за покретање и вођење дисциплинског поступка, као и различита процесна правила када је у питању одговорност за дисциплинску грешку и када се ради о одговорности за дисциплински преступ.

За учињене дисциплинске грешке изричу се дисциплинске мере. И војном и цивилном лицу могу се изрећи:

- 1) опомена;
- 2) смањење плате за месец у којем се дисциплинска мера изриче од 5% до 20%.

За дисциплинске преступе изричу се дисциплинске казне. Закон прописује да се професионалном војном лицу могу изрећи следеће дисциплинске казне:

- 1) смањење плате од 5% до 30% у трајању од једног до шест месеци;
 - 2) смењивање са дужности уз постављење на непосредно нижи положај у трајању од једне до четири године;
- 2а) забрана удаљења из посебних просторија у војном објекту до 30 дана;

претпостављеног; 3) самовољно напуштање команде, јединице или установе; 4) насилничко, увредљиво или недолжно понашање или изазивање нереди, свађе или туче у служби; 5) поступање којим се вређа достојанство подређених, нарочито с обзиром на пол, верско убеђење или националну припадност или кршење права која им по закону припадају; 6) уживање опојних дрога или неовлашћено држање супстанци или препарата који су проглашени за опојне дроге; 7) навођење другог на уживање опојне дроге или давање другог опојне дроге да је ужива он или треће лице или омогућавање другог да ужива опојну дрогу; 8) повреда стражарске, патролне или друге сличне службе; 9) неоправдан изостанак с дужности или из службе најмање два радна дана узастопно или три радна дана са прекидима у периоду од 12 месеци; 10) злоупотреба права из службе; 11) незаконито располагање средствима; 12) злоупотреба службеног положаја или прекорачење службеног овлашћења; 14) немаран однос према повереној имовини и присвајање или nanoшење штете војној или другој имовини у вези са обављањем службе; 15) повреда тајности података или несавесно чување службених списа или података; 16) подношење лажног извештаја; 17) давање нетачних података или докумената који су од утицаја на пријем у службу или напредовање; 18) фалсификовање, прикривање или противправно уништење службене исправе, књиге или списа или употреба фалсификоване исправе; 19) непредузимање прописаних мера за чување живота и здравља људи и исправности објеката и технике; 20) рад уз накнаду или награду ван јединице, односно установе или самостално обављање професионалне делатности противно условима одређеним законом; тач. 21)-23) (брисане), 24) примање поклона у вези са вршењем послова мимо одредаба закона, примање услуге или користи за себе или друго лице или коришћење службе ради утицаја на остваривање сопствених права или права лица повезаних с припадником Војске Србије; 25) непријављивање интереса који припадник Војске Србије или с њиме повезано лице може имати у вези са одлуком државног органа у чијем доношењу учествује; 26) повреда начела непристрасности или политичке неутралности или изражавање и заступање политичких уверења у служби; 27) штрајковање или учествовање у противправном синдикалном организовању, односно у противправним синдикалним активностима; 28) непоступање по захтеву војног дисциплинског тужиоца или војног дисциплинског суда; 28а) непоступање по налогу Инспектората одбране односно лица која су актом надлежног старешине овлашћена за послове инспекцијског надзора; 29) прикривање или непријављивање теже повреде дужности из службе, односно из радног односа; тач. 30) и 31) (брисане), 32) свако друго поступање припадника Војске Србије у служби које је противно прописима и кодексу части припадника Војске Србије, а којим се наноси штета угледу припадника Војске Србије.

- 3) смењивање са командне, односно руководеће дужности уз забрану постављања на такву дужност у трајању од једне до четири године;
- 4) забрана унапређења у виши чин или напредовања на виши положај у трајању од једне до четири године;
- 5) враћање у претходни чин;
- 6) губитак службе;
- 7) губитак чина,

док се цивилном лицу на служби у Војсци Србије могу изрећи:

- 1) смањење плате од 5% до 30% у трајању од једног до шест месеци;
- 2) забрана напредовања у трајању од једне до четири године;
- 3) превођење цивилног лица на служби у Војсци Србије у нижи платни разред до истог разреда непосредно ниже платне групе, односно превођење војног намештеника у непосредно нижу платну групу;
- 4) смењивање са положаја или руководеће дужности уз забрану постављања на такав положај, односно распоређивања на такву дужност у трајању од једне до четири године;
- 5) губитак службе.

Изузетно, за дисциплински преступ може се изрећи дисциплинска мера, ако је опасност од повреде дужности мала, зато што дело има нарочито лак вид, односно зато што је учињено са олакшавајућим околностима.

Приликом избора дисциплинске казне треба водити рачуна о ограничењима која Закон прописује у кажњавању. Дисциплинска казна смењивања са командне, односно руководеће дужности уз забрану постављења на такву дужност у трајању од једне до четири године не може се изрећи тако да се официр постави на положај подофицира, нити подофицир на положај војника. Такође, враћање у претходни чин не може се изрећи потпоручнику нити воднику.

Дисциплинске казне које се могу изрећи за учињене дисциплинске преступе од велике су важности за каријеру припадника Војске. У случају изрицања неке од предвиђених санкција (смењивање, забрана унапређења, враћање у претходни чин...) јављају се озбиљне последице по радноправни статус припадника Војске Србије и њихов успех у служби.

Највећа специфичност дисциплинске одговорности припадника Војске Србије огледа се у процесним правилима којима се регулише дисциплински поступак, а која су различита у зависности од тога да ли се дисциплински поступак води због учињене дисциплинске грешке или дисциплинског преступа.

У складу са Правилном о војној дисциплини, дисциплинску одговорност својих потчињених у Војсци Србије расправљају претпостављене старешине, зависно од чина и положаја, и изричу дисциплинске мере. Полазећи од тога, мора се, пре свега утврдити који старшина у саставу јединице, односно установе има статус претпостављеног. На пример, дисциплинску меру опомена професионалном војном лицу, војном службенику и војном намештенику имају право да изричу претпостављене старешине на положају командира чете или вишем положају; дисциплинску меру смањење плате за месец у којем се дисциплинска мера изриче од 5% до 10% имају право да изричу претпостављене старешине на положају команданта батаљона или равном положају, а од 5% до 20% - претпостављене старешине на положају командатна бригаде, њему равном или вишем положају итд.

Претпостављени старшина је дужан да покрене поступак чим сазна за дисциплинску грешку свог потчињеног и расправи је најкасније у року од 8 дана. Ако је поред изјаве, односно саслушања учиниоца за утврђивање дисциплинске грешке и расправљање одговорности потребно прикупити и друге доказе, рок се рачуна од дана прибављања потребних доказа. Војна хијерархија долази до изражаја и у погледу лица овлашћеног за вођење поступка.¹⁰³ Тако, млађи по чину и положају не може водити поступак против старијег, нити му изрицати дисциплинске мере.

У поступку расправљања одговорности за лакше повреде дужности из службе примењују се одредбе Закона о Војсци Србије, Закона о општем управном поступку и одредбе Правила о војној дисциплини. Правило о војној дисциплини у погледу процесних правила прописује да се дисциплинска мера може изрећи пошто се учинилац саслуша и прибаве други докази за утврђивање дисциплинске повреде и одговорности учиниоца, као и да се учинилац дисциплинске повреде саслушава писмено (у записник или писменом изјавом). При позивању на дисциплинску одговорност, изрицању дисциплинске мере и њеном извршењу, претпостављени старшина мора водити рачуна о достојанству и части

¹⁰³ Г. Обрадовић, С. Ковачевић Перић, *op.cit.*, стр.241.

потчињеног. Такође, Правило садржи и одредбе којима се регулише начин поступања старешине у случају да током поступка утврди да за учињену дисциплинску грешку треба изрећи меру за чије извршење он није овлашћен, када сматра да је учињен дисциплински преступ, као и ако нађе да је дисциплинском повредом учињено и кривично дело.¹⁰⁴

Када нађе да су сви докази прибављени и утврђене све чињенице од значаја за доношење правилне одлуке, претпостављени старешина ће изрећи дисциплинску меру. Акт којим се изриче дисциплинска мера припаднику Војске Србије је наредба. Примерак наредбе уручује се лицу коме је дисциплинска мера изречена уз његов потпис на доставници. Тада почиње да тече рок од 15 дана у којем је допуштено изјавити жалбу против наредбе којом је дисциплинска мера изречена. Жалба се подноси писменим путем претпостављеном старешини преко старешине који је изрекао дисциплинску меру. Надлежни старешина дужан је да о поднетој жалби одлучи у року од осам дана од дана пријема жалбе. Старешина одлучује решењем.

О одговорности за дисциплинске преступе, као теже повреде дужности из службе, које учине војна лица, војни службеници и војни намештеници, расправља се пред војним дисциплинским судом. Војни дисциплински судови искључиво су надлежни за расправљање ових кривица и изрицање дисциплинских казни, самостални су и независни у вршењу судске функције. У Републици Србији образована су три првостепена војна дисциплинска суда, и то: у Београду, Новом Саду и Нишу. За одлучивање о жалбама против одлуке првостепеног војног дисциплинског суда надлежан је Виши војни дисциплински суд, који је образован при Министарству одбране.

Стални састав војних дисциплинских суда чине председници, секретари и записничари. Првостепени војни дисциплински судови суде у већу од три члана. Један члан, који председава радом већа је председник првостепеног војног дисциплинског суда. У његовом одсуству председник Вишег војног дисциплинског суда може одредити председника другог првостепеног војног суда за председавање већем, руковођење радом већа и главним претресом. Други члан већа је судија поротник који мора бити официр истог или вишег чина од чина лица о чијем се дисциплинском преступу расправља. На крају, трећи члан већа – судија поротник, зависно од тога коме се суди, мора бити: официр када се суди официру; подофицир када се суди подофициру, професионалном војнику или

¹⁰⁴ Видети: чл. 22. и 23. Правила о војној дисциплини

војнику; војни службеник када се суди војном службенику; војни намештеник када се суди војном намештенику.

Виши војни дисциплински суд одлуке доноси на седницама већа или након одржаног претреса. Радом већа председава и седницама руководи председник Вишег војног дисциплинског суда, а у његовом одсутству најстарији судија поротник. Прописано је да судије поротници морају бити официри правне службе са положеним правосудним испитом.

Осим војних дисциплинских судова, дисциплински органи у поступку који се води због учињеног дисциплинског престапа су и војни дисциплински тужиоци. Војни дисциплински тужилац је самосталан орган који гони учиниоце дисциплинских престапа који су у надлежности војних дисциплинских судова и подноси редовна и ванредна правна средства када је то прописано Правилном о војној дисциплини или другим законом.¹⁰⁵ Пред војним дисциплинским судом оптужни предлог подноси и заступа оптужбу војни дисциплински тужилац, а виши војни дисциплински тужилац заступа оптужбу пред Вишим војним дисциплинским судом. Законом су прописано да војни дисциплински тужиоци и њихови заменици морају бити официри правне службе са положеним правосудним испитом.

Председници војних дисциплинских судова и војни дисциплински тужиоци професионално обављају дужност, а поставља их министар одбране. Министар одбране, на предлог начелника Генералштаба Војске Србије и руководиоца организационих целина Министарства одбране, именује на две године судије поротнике првостепених судова и Вишег војног дисциплинског суда, а на предлог војних дисциплинских тужилаца за исти период именује њихове заменике.

Дисциплински престапи се пред војним дисциплинским судовима расправљају у складу са одредбама Закона о Војсци Србије, Правила о војној дисциплини и Законика о кривичном поступку¹⁰⁶. У наведеном упућивању на примену одредаба Законика о кривичном поступку огледа се сва специфичност дисциплинског поступка који се води због учињеног дисциплинског престапа у Војсци Србије. Тако, као и кривични судски поступак, и поступак за расправљање одговорности за дисциплинске престапе има

¹⁰⁵ Чл. 52. Правила о војној дисциплини

¹⁰⁶ Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр.72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019

неколико фаза. То су: претходни поступак, поступак пред првостепеним војним дисциплинским судом и поступак пред другостепеним војним дисциплинским судом.

Претходни дисциплински поступак састоји се од извиђаја и других радњи које предузимају овлашћени органи ради подношења оптужног предлога надлежном војном дисциплинском суду.¹⁰⁷ Сврха извиђаја је да се предузму потребне мере ради прибављања доказа и прикупљања података који су значајни за утврђивање чињеничног стања. Дисциплински извиђај против професионалног припадника Војске Србије наредбом покреће надлежни старшина на положају команданта батаљона, њему равном или вишем положају, који је учиниоцу дисциплинског престапа претпостављени у време извршења дисциплинског престапа. По пријему наредбе о покретању дисциплинског извиђаја, надлежни војни дисциплински тужилац одлучује о томе да ли ће непосредно водити дисциплински извиђај и одмах, а најкасније у року од три радна дана од пријема наредбе о томе обавештава њеног доносиоца. Надлежни војни дисциплински тужилац у дисциплинском извиђају у обавези је да непосредно саслуша лице против кога је извиђај покренут и да, по потреби, предузима друге доказне радње. Команде, јединице и установе су у обавези да поступају по налозима војног дисциплинског тужиоца. У зависности од резултата спроведеног дисциплинског извиђаја које је непосредно водио, надлежни војни дисциплински тужилац самостално одлучује да ли ће поднети оптужни предлог или ће обуставити дисциплински извиђај. Уколико дисциплински тужилац не води извиђај, лице које је одређено да води дисциплински извиђај саслушава учиниоца дисциплинског престапа, проверава његову одбрану, испитује сведоке и прикупља друге доказе ради утврђивања чињеничног стања и у ту сврху користи доказе који су већ прикупљени. По завршеном извиђају лице које је га је спровело доставља списе предмета са својим извештајем и мишљењем старешини који је покренуо дисциплински извиђај. За упућивање предлога за подношење оптужног предлога војном дисциплинском тужиоцу надлежан је старшина на положају команданта бригаде, њему равном или вишем положају.

По пријему оптужног предлога, председник војног дисциплинског суда наређује да се исти достави окривљеном и његовом браниоцу ако га је ангажовао. Такође, наредбом одређује време и место одржавања главног претреса и састав већа. У првостепеном

¹⁰⁷ Видети: чл. 61-75. Правила о војној дисциплини

дисциплинском поступку окривљеном се мора омогућити да усмено изнесе своју одбрану. Окривљени се може бранити сам или преко браниоца, а бранилац може бити адвокат или дипломирани правник са положеним правосудним испитом на служби у Војсци Србије или Министарству одбране. Главни претрес пред провстепеним војним дисциплинским судом спроводи се у складу са одредбама Правила о војној дисциплини, као и према одредбама Законика о кривичном поступку којима је уређен скраћени (сумарни) кривични поступак. Након одржаног главног претреса, војни дисциплински суд доноси пресуду којом се окривљени оглашава кривим за учињени дисциплински преступ, ослобађа се од оптужбе или се оптужба одбија.

Подношењем жалбе против одлуке војног дисциплинског суда иницира се другостепени дисциплински поступак пред Вишим војним дисциплинским судом, а против одлуке овог суда може се водити управни спор.

Закон о Војсци Србије предвиђа и једну специфичну могућност смањења, ублажавања или опроштаја дисциплинске мере, коју не срећемо у другим службеничким прагматикама. У складу са чланом 168. Закона председник Републике, на предлог начелника Генералштаба може смањити, ублажити или опростити сваку дисциплинску санкцију у року од шест месеци од дана правноснажности одлуке којом је изречена дисциплинска санкција. Под смањењем се подразумева изрицање исте врсте мере у мањем обиму, а ублажавање подразумева замену теже врсте мере блажом.

На основу анализираних одредаба Закона о Војсци Србије и Правила о војној дисциплини може се неспорно закључити да војна организација има посебно изражену потребу за поштовањем дисциплине. Правна регулатива дисциплинске одговорности припадника Војске Србије одговара специфичностима дисциплинског поступка и пружа потребне гаранције вођења тог поступка, утврђивања дисциплинске одговорности и правилног одмеравања дисциплинских санкција.

ЗАКЉУЧАК

Дисциплинска одговорност је одговорност запослених за утврђене повреде радних обавеза. Могло би се рећи да је запослени пре свега одговоран за савесно извршавање радних обавеза, а тек онда за њихову повреду. Због тога је потребно утврдити права и обавезе запослених и прописати санкције за понашање супротно њима. Акцент треба да буде на превенцији и стварању услова рада у којима ће се запослени добровољно придржавати радне дисциплине. Међутим, у случајевима повреде мора се деловати и репресивно и изрицањем санкције у дисциплинском поступку кориговати понашање запосленог, чиме се посредно делује и на остале запослене да поштују радну дисциплину.

Материјално дисциплинско право има за циљ да спречи самовољно и произвољно понашање запослених, али неопходно је и постојање процесноправних правила ради ограничавања и спречавања апсолутне дисциплинске власти послодавца. Због тога је важан задатак законодавца да дисциплинску одговорност запослених детаљно пропише и обезбеди што делотворнију заштиту запосленом.

У области општег режима дисциплинске одговорности није могуће унапред предвидети повреде радних обавеза и обавеза понашања запослених. Одређено понашање може се сматрати нормалним код једног послодавца, док код другог може представљати и тежу повреду радне обавезе. Зато се законодавац определио за комбинацију аутономне регулативе и *exempli causa* законом прописаних повреда. Тиме је послодавцима је дат широк простор за регулисање радне дисциплине и повреде радних обавеза сходно својим специфичностима и особеностима своје организације и радне средине. Међутим, Закон о раду не прописује обавезу прецизирања и конкретизовања отказних разлога који се односе на повреду радне обавезе, односно поштовање радне дисциплине. То би значило да садржина тих отказних разлога може зависити само од процене и воље послодавца. Препорука је да се кроз колективни уговор што детаљније конкретизују радње које се могу подвести под појам повреде радне обавезе и непоштовања радне дисциплине. Пожељно је да се колективним уговором утврди и класификација повреда, њихово рангирање по тежини и да се за одговарајуће повреде предвиди која се одговарајућа санкција може изрећи запосленом уколико повреду учини.

Дисциплински поступак, према Закону о раду, поистовећује се са отказним поступком. Уношење у законски текст члана 179а омогућило је сумарни дисциплински

поступак у коме се уместо отказа може изрећи нека од алтернативних мера за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза (привремено удаљење са рада, новчана казна, опомена са најавом отказа). Међутим, ова измена није праћена и одговарајућом контролом изрицања и примене ових мера. Сва процесна правила у овом поступку свде се на упозорење, изјашњење запосленог уз евентуално приложено мишљење синдиката и одлуку послодавца. Послодавац сам одређује да ли постоји повреда радне обавезе или радне дисциплине, да ли је запослени учинио повреду, да ли треба изрећи дисциплинску меру и коју. Нису прописана основна начела дисциплинског поступка, ограничено је учешће запосленог, нису му пружене неопходне процесне гаранције, а велика мана је и недостатак двостепености која би омогућила интерну заштиту код послодавца, каква постоји у посебном режиму радних односа. И у овом случају, решење би могло бити да се колективним уговором уреди процедура за утврђивање постојања повреде, околности под којима је учињена и одговорности запосленог, да се пропише учешће синдиката у поступку, могућност изјављивања жалбе на одлуку послодавца итд.

Раније радно законодавство дисциплински поступак уређивало је на веома формализован и унифициран начин. Таквом поступку замерало се да је релативно дуготрајан и скуп и да изазива велике трошкове послодавца чак и када се ради о лакшим повредама радне обавезе. Са друге стране, Закон о раду као *lex generalis* у позитивном радном праву пропустио је да уреди дисциплинску одговорност у општем режиму радних односа. Сматрамо да је начин на који је дисциплинска одговорност регулисана у Закону о раду неадекватан, с обзиром на њен значај, те би кроз измене и допуне дисциплински поступак требало поново прописати по угледу на пређашње прописе. Без обзира на то што је позитивноправним прописима у општем режиму радних односа остављена могућност социјалним партнерима да колективним уговорима регулишу наведена питања, као и њихово уређивање општим актом код послодавца (правилником о раду), у пракси се то ретко чини, а и тада се своди на преписивање законских одредаба, уместо њиховог разрађивања. Мишљења смо да би дисциплински поступак, као један пенални поступак чије последице могу имати велики утицај на радноправни положај запосленог, као и на његов лични живот (престанак радног односа), требао бити детаљно регулисан. То би омогућило објективност, непристрасност и уређеност дисциплинског поступка, заштиту

права запосленог и ограничавање дисциплинске власти послодавца и смањило број покренутих поступака пред судом. Упркос критикама које су упућиване ранијим прописима о дисциплинској одговорности, тако прописан поступак пружао је већи ниво заштите запослених у општем режиму радних односа. Дисциплинска одговорност не сме да доведе до повреда права запослених, нити до њихове дискриминације, а такав ризик нарочито постоји када се ради о државним службеницима.

У посебном режиму радних односа дисциплинска одговорност је детаљно уређена не само законима, већ и подзаконским актима. Осим тога, правни режим дисциплинске одговорности у посебном режиму карактерише и регулисање које укључује доношење кодекса професионалног и етичког понашања (Кодекс понашања државних службеника, Кодекс полицијске етике, кодекси части у Војсци Србије). То је неопходно због специфичности јавне службе коју обављају запослени у државним органима. Они не врше службу као своје право, већ као своју надлежност и дужност, не у своје име, већ као орган државе у јавном, општем интересу. Њихов послодавац је Република Србија, те се уочавају специфичности њиховог положаја у односу на положај запослених код других, приватних послодавца. Закони у посебном режиму радних односа из тог разлога настоје да што ближе уреде такав положај прописивањем права и дужности ових посебних категорија запослених, начела њиховог деловања, вредновања њихове радне успешности и напредовања, стручног усавршавања и оспособљавања, али и прописивањем њихове одговорности. Такав положај намеће и одређена ограничења и захтеве. Они управну делатност морају вршити тако да се обезбеди правна сигурност свих грађана, без уношења политичких елемената у свој рад, и тако да она буде у коегзистенцији са централним, јавним интересом. Због свега наведеног, и дисциплинска одговорност у посебном режиму радних односа има велики значај.

Бројне материјалноправне и процесноправне одредбе којима се уређује дисциплинска одговорност у посебном режиму радних односа неопходне су како би се обезбедило кажњавање државног службеника који је учинио повреду дужности из радног/службеничког односа, али и да би се спречила опасност да она буде политички злоупотребљена. Из тих разлога, за правилно одлучивање о дисциплинској одговорности посебним законима прописује се могућност, односно обавеза оснивања релативно независних органа у првом и другом степену (дисциплинске комисије, дисциплинске

старешине, жалбене комисије, дисциплински судови), у чији састав улазе лица са високим образовањем правне струке, која познају прописе о раду у државним органима и прописе о дисциплинском поступку.

У погледу процесноправних гаранција, закони у посебном режиму радних односа (Закон о државним службеницима и Закон о полицији) поред процесних правила која сами прописују, упућују на сходну примену правила општег управног поступка, што је оправдано с обзиром на вредности које овај поступак штити и органе који га воде. Са друге стране, ако се узме у обзир карактер војних послова и специфичности организације Војске Србије, њених начела и дисциплине, оправдано је упућивање на примену правила којима се уређује кривични поступак приликом утврђивања дисциплинске одговорности припадника војске због учињеног дисциплинског преступа.

На основу свега изнетог, потврђује се хипотеза да је квалитет заштите запослених у посебном режиму радних односа на вишем нивоу у односу на ниво заштите у општем режиму радних односа. У сваком случају, битно је и у општем и у посебном режиму обезбедити заштиту истих принципа дисциплинског поступка – претпоставка невиности запосленог, право на одбрану, разуман рок вођења поступка итд.

Најзад, и у општем и у посебном режиму радних односа дисциплински поступак не би требало да буде честа појава, већ изузетак. Запослени би превасходно требало да се понашају савесно, у складу са својим радним обавезама и радном дисциплином, да се њихово понашање не препушта случају, нити слободном избору појединца, већ да представља опште прихваћену обавезу свих. На сваком запосленом је дужност познавања професионалних, моралних и етичких начела и управљање према њима, како не би долазило до примене репресивних дисциплинских мера.

ЛИТЕРАТУРА

Попис коришћене литературе:

Балтић Александар, Деспотовић Милан, Основи радног права Југославије: систем самоуправних међусобних радних односа и основни проблеми социологије рада, Београд, 1981.

Билбија Весна, Мере за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза са посебним освртом на меру опомене са најавом отказа, Радно и социјално право, XX (1/2016), стр.285-304.

Брајић Влатко, Радно право, Београд, 1991.

Waitr Jerzy, Socjologia Wojska, Warszawa, 1982.

Васил Мрџков, Трудово право, Сиби, Софија, 2008.

Влатковић Милан, Брковић Радивоје, Урдаревић Бојан, Службеничко право, Београд, 2013.

Ђукић Лидија, Дисциплински отказни разлози према Закону о изменама и допунама Закона о раду, Билтен Врховног касационог суда, бр.4/2014, стр.62-75.

Ђуричић Милутин, Кулић Живко, Радно право, Нови Пазар, 2009.

Ивошевић Зоран, Дисциплинска и материјална одговорност, Београд, 1991.

Ивошевић Зоран, Радно право, Београд, 2006.

Ивошевић Зоран, Заштита права у области рада, Београд, 2012.

Јовановић Предраг, Радно право, Београд, 2003.

Јовановић Предраг, Радно право, Нови Сад, 2015.

Joel III Lewin, Every Employee's Guide to the Law, New York, 1996.

Ковачевић Љубинка, Ваљани разлози за отказ уговора о раду, Београд, 2016.

Кулић Живко, Радно право, Београд, 2006.

Кулић Живко, Лакићевић Радан, Здравковић Љубиша, Управљање људским ресурсима, Ниш, 2016,

Кулић Живко, Шкорић Сања, Радно право, Нови Сад, 2016.

Лубарда Бранко, Радно право, Расправа о достојанству на раду и социјалном дијалогу, Београд, 2013.

Лубарда Бранко, Увод у радно право, Београд, 2016.

Маринковић Радојка, Супсидијарна примена општих процесних закона у утврђивању дисциплинске одговорности државних службеника, Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр.3/2009, стр.335-348.

Ненадовић Градимир, Маравић Дражен, Стојчевић Тамара, Љубичић Јана, Бенмансур Јасмина, Приручник за полагање државног стручног испита, Београд, 2019.

Обрадовић Горан, Ковачевић Перић Слободанка, Субординација и дисциплинска власт послодавца, Право и привреда – Београд: Удружење правника у привреди Србије, 2014 – бр. 7-9 (2014), стр.486-499.

Обрадовић Горан, Ковачевић Перић Слободанка, Дисциплинска одговорност запослених, Ниш, 2016.

Обрадовић Горан, Дисциплинска одговорност покрајинских и локалних службеника, Радно и социјално право, Часопис за теорију и праксу радног и социјалног права, Београд, Удружење за радно и социјално право година XXI, бр. 2/2017, стр.213-223.

Петровић Милан у сарадњи са Милошем Прицом, Посебно управно право са међународним управним правом, Ниш, 2014.

Поповић Александра, Дисциплинска одговорност државних службеника у праву Републике Србије, Зборник радова студената докторских студија права, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2014, стр.293-310.

Rivero Jean, Savatier Jean, Droit du travail, Paris, 1987.

Sargeant Malcolm, Employment law, 2003.

Tintiћ Nikola, Radno i socijalno pravo, Knjiga prva: radni odnosi (II), Zagreb, 1972.

Томић Зоран, Опште управно право, Београд, 2011.

Трифуновић Предраг, Нови Закон о раду - два спорна питања субординације, Билтен Врховног касационог суда, бр.3/2015, Београд, стр.259-276.

Трифуновић Предраг, Дисциплински поступак у општем радном режиму – неопходност промена, Правни информатор, бр.3/2016

Урдаревић Бојан, Дисциплинска одговорност запослених у светлу нових законских решења, Радно и социјално право, XVIII (1/2014), стр.195-208.

Camerlynck Guillaume Henri, Lyon-Caen Gérard, Pélissier Jean, Droit du travail, Paris, 1986.

Шундерић Боривоје, Радни однос: теорија, норма, пракса, Београд, 1990.

Шундерић Боривоје, Ковачевић Љубинка, Радно право, Приручник за полагање правосудног испита, Службени гласник, 2017.

Шундерић Боривоје, Ковачевић Љубинка, Радно право, Београд, 2019.

Попис остале истраживачке грађе:

Закон о Војсци Србије, Службени гласник РС, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010-др.закон, 10/2015-одлука УС, 36/2018 и 94/2019

Закон о државним службеницима, Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005-испр., 64/2007, 67/2007-испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017 и 95/2018

Закон о евиденцијама у области рада, Службени лист СРЈ, бр. 46/96 и Службени гласник РС, бр. 101/2005-др.закон и 36/2009-др.закон

Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, Службени гласник РС, бр. 21/2016, 113/2017, 95/2018 и 113/2017-др.закон

Закон о изменама и допунама Закона о државним службеницима, Службени гласник РС, бр. 95/2018

Законик о кривичном поступку, Службени гласник РС, бр.72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019

Закон о општем управном поступку, Службени гласник РС, бр.18/2016 и 95/2018-аутентично тумачење

Закон о полицији, Службени гласник РС, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018

Закон о радним односима, Службени лист ФНРЈ, бр.53/57

Закон о радним односима, Службени гласник РС, бр. 55/96, 28/2001 и 43/2001

Закон о раду, Службени гласник РС, бр.70/2001 и 73/2001

Закон о раду, Службени гласник РС, бр. 24/2005, 61/2005, 54/5009, 32/2013, 75/2014, 13/2017-одлука УС, 113/2017 и 95/2018-аутентично тумачење

Закон о спољним пословима, Службени гласник РС, бр.116/2007, 126/2007-испр. и 41/2009

Закон о удруженом раду, Службени лист СФРЈ, бр.53/76

Кодекс полицијске етике, Службени гласник РС, бр. 17/2017

Кривични законик, Службени гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005-испр., 107/2005-испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019

Одлука Суда удруженог рада Србије, бр.649/76 од 11.11.1976. године

Правило о војној дисциплини, Службени војни лист, бр. 9/16 и 16/16

Решење Рев. 2269/92, од 10.09.1992. године

Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова, Службени гласник РС, бр. 26/2017

САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Дисциплинска одговорност је једно од најважнијих питања и израз субординације у радном односу. Испуњавањем радних обавеза и поштовањем радне дисциплине обезбеђују се услови за несметано остваривање права и обавеза запослених и послодавца, без обзира на сектор у којем раде.

Предмет рада је анализа материјалноправних и процесноправних одредаба Закона о раду, Закона о државним службеницима, као и других законских и подзаконских прописа којима се регулише дисциплинска одговорност у општем и посебном режиму радних односа у позитивном праву Републике Србије, уз осврт на поједина решења из ранијег радноправног законодавства.

Закон о раду дисциплинску одговорност запослених уређује посредно кроз дисциплинске отказне разлоге и мере које се, уместо отказа уговора о раду, могу изрећи запосленима за непоштовање радне дисциплине, односно повреду радних обавеза.

Са друге стране, Закон о државним службеницима детаљно уређује дисциплинску одговорност у посебном режиму радних односа. У раду се указује и на специфичности дисциплинске одговорности запослених у појединим областима јавне управе (полиција, војска) условљене природом послова који се у њима врше.

Циљ рада је потпуно сагледавање и упоређивање начина на који је дисциплинска одговорност у општем и посебном режиму радних односа регулисана и указивање на њихове предности и недостатке.

Да би се остварио циљ рада коришћени су нормативни, историјско-правни и компаративни метод.

Кључне речи: повреда радне обавезе, непоштовање радне дисциплине, дисциплински поступак

SUMMARY AND KEY WORDS

CORRELATION BETWEEN DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES IN GENERAL AND SPECIAL REGIME OF LABOUR RELATIONS

Disciplinary responsibility is one of the most important issues and an expression of subordination in employment. By fulfilling work obligations and respecting work discipline, conditions are provided for the smooth exercise of the rights and obligations of employees and employers, regardless of the sector.

The subject matter of the thesis is the analysis of substantive and procedural legal provisions of the Labour Law, the Law on Civil Servants, as well as other laws and bylaws that regulate disciplinary liability in the general and special regime of labour relations in the legal regulations of the Republic of Serbia, with reference to individual solutions from the previous labour legislation.

The Labour Law regulates the disciplinary responsibility of employees indirectly through disciplinary dismissal reasons and measures that, instead of termination of the employment contract, can be imposed on employees for non-compliance with work discipline, i.e. breach of work obligations.

On the other hand, the Law on Civil Servants regulates in detail the disciplinary responsibility in a special regime of labour relations. The thesis also points out the specifics of disciplinary responsibility of employees in certain areas of public administration (police, army) conditioned by the nature of the work performed.

The aim of this thesis is to fully consider and compare the way in which disciplinary responsibility in the general and special regime of labour relations is regulated and to point out their advantages and disadvantages.

Normative, historical-legal and comparative methods have been used to achieve the goal of the thesis.

Key words: breach of work obligation, non-compliance with work discipline, disciplinary procedure

БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Јована Атанасковић рођена је 02.12.1993. године у Прокупљу.

Основну и средњу школу завршила је са одличним успехом и школске 2012/2013 године уписала основне академске студије права на Правном факултету Универзитета у Нишу. Школске 2019/2020 године уписала је мастер академске студије права, одредивши се за ужу јавноправну научну област на којој је положила све испите са просечном оценом 10,00.

По завршетку основних академских студија стручно се оспособљавала у Општинској управи општине Житорађа на имовинскоправним пословима и положила државни стручни испит пред Министарством државне управе и локалне самоуправе. Након тога у Општинској управи обављала је послове координатора услужног центра.

Тренутно ради у Националној служби за запошљавање као саветник за запошљавање.

Од 2019. године је председница управног одбора Центра за социјални рад „Добрич“ у Житорађи.

Говори енглески и руски језик.