

ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ЗАПОСЛЕНИХ У УСТАНОВАМА ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА

(актуелна питања из праксе)

Законом о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013 и 35/2015-аутентично тумачење, 68/2015 и 62/2016 - одлука УС, даље: **Закон**) уређена је одговорност запослених у установама у области образовања и васпитања, односно предшколској установи, основној и средњој школи (даље: **установе**).

Одредбама Закона посебно је утрђено: удаљење са рада, теже повреде радне обавезе запослених, дисциплински поступак, дисциплинске мере, правна заштита запослених (чл. 139. до 145. Закона).

- **Обавезе запосленог**

Према одредбама Закона о раду ("Сл. гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005 и 54/2009, 32/2013 и 75/2014) обавезе, односно дужности запослених су да:

- 1) савесно и одговорно обављају послове на којима раде, што подразумева да испуњавају радне обавезе како најбоље умеју – брижљиво, професионално, стручно, марљиво, ефикасно, културно, водећи рачуна о својој и туђој сигурности и придржавајући се прописа о технологији и дисциплини рада;
- 2) поштују организацију рада и пословања код послодавца, као и услове и правила послодавца у вези са испуњавањем уговорних и других обавеза из радног односа;
- 3) обавесте послодавца о битним околностима које утичу или би могле да утичу на обављање послова утврђених уговором о раду;
- 4) обавесте послодавца о свакој врсти потенцијалне опасности за живот и здравље и настанак материјалне штете.

Законом је прописано, да се у установи негују односи међусобног разумевања и уважавања личности деце, ученика, запослених и родитеља.

Сходно наведеном, наставник, васпитач, стручни сарадник, помоћни наставника, као и други запослени у установи, дужни су да својим радом и укупним понашањем поштују опште принципе образовања и васпитања и доприносе остваривању циљева образовања и васпитања, општих и посебних стандарда постигнућа, односно **сви запослени у установи имају обавезу да својим радом и укупним понашањем доприносе развијању позитивне атмосфере у установи.**

Правилима понашања у установи, између осталог, уређују се понашање и однос, запослених у установи.

Директор установе решењем одлучује о остваривању права, обавеза и одговорности запослених.

- **Одговорност запосленог**

Под одговорношћу запосленог у радно-правном смислу подразумева се његова одговорност на раду или у вези са радом. При томе се првенствено мисли на дисциплинску и материјалну одговорност запосленог.

Међутим запослени на раду или у вези са радом може да одговара и за учињен прекршај, привредни преступ или кривично дело.

Сагласно одредбама Закона, запослени, може да одговара за:

- лакшу повреду радне обавезе, утврђену општим актом установе;
- тежу повреду радне обавезе прописану Законом;
- повреду забране прописану Законом;
- материјалну штету коју нанесе установи, намерно или крајњом непажњом, у складу са законом.

Одговорност за повреду радне обавезе постоји само ако је повреда обавезе у време извршења била прописана Законом и општим актом установе.

Да ли установа, својим општим актом, утврђује лакше повреде радне обавезе и дисциплинске мере?

Чланом 139. став 1. тачка 1) Закона прописано је да се општим актом установе утврђују само лакше повреде радних обавеза запослених у установи, а не и мере које се изричу за повреду истих.

Мере које се изричу за повреду радних обавеза запослених прописане су Законом одредбама члана 143.

Лакше повреде радне обавезе, које установа треба да пропише својим општим актом, треба да буду они облици понашања запослених, који нису прописани као теже повреде радне обавезе, а потребно их је санкционисати.

На пример:

- неблагоприятно долажење на посао и одлазак с посла пре истека радног времена или неоправдано или недозвољено напуштање посла у току радног времена;
- неоправдан изостанак с посла до два радна дана;
- неоправдано пропуштање запосленог да у року од 24 часа обавести о спречености доласка на посао;
- неоправдано неодржавање појединих часова наставе и других облика образовно-васпитног рада;
- неуредно вођење педагошке документације и евиденције;
- обављање приватног посла за време рада;
- прикривање материјалне штете;
- не придржавање одредаба закона и општих аката установе;
- неуљудно или недолично понашање према другим запосленим, родитељима, ометање других запослених у раду и др.

У којим ситуацијама и за који временски период се запослени удаљава са рада?

Одредбама члана 140. Закона прописано је да се сваки запослени, а не само наставник, васпитач или стручни сарадник, привремено удаљава са рада због учињене повреде забране из чл. 44. до 46. Закона, као и због учињене теже повреде радне обавезе и то:

- извршење кривичног дела на раду или у вези са радом;
- не спровођење мера безбедности деце, ученика и запослених;
- подстрекавање на употребу алкохолних пића код деце и ученика, или њено омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе;
- подстрекавање на употребу наркотичког средства или психоактивне супстанце код ученика или њено омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе;
- ношење оружја у установи или кругу установе;
- долазак на рад у припитом или пијаном стању, употреба алкохола или других опојних средстава који смањују радну способност;
- незаконито располагање средствима, школским простором, опремом и имовином установе.

Обзиром да је Закон *lex specialis* у односу на друге законе, његове одредбе се примењују пре одредаба других закона, па и пре одредаба Закона о раду.

Сходно наведеном, запослени који је учинио тежу повреду радне обавезе у установи удаљава са рада до окончања дисциплинског поступка, а трајање самог поступка би требало да је уређено општим актом установе. Ако због наведеног директор не удаљи запосленог, орган управљања је дужан да донесе одлуку о удаљењу са рада.

Ко покреће дисциплински поступак и на који начин?

Због учињене повреде радне обавезе директор установе против запосленог, покреће и води дисциплински поступак, доноси одлуку и изриче одговарајућу меру (члан 142. став 1. Закона).

Чланом 142. став 2. Закона прописано је да се дисциплински поступак покреће посебним актом, односно писменим закључком на који није допуштен приговор.

Закључак којим се покреће дисциплински поступак садржи:

- податке о запосленом,
- опис повреде забране, односно радне обавезе,
- време, место и начин извршења повреде,
- доказе који указују на извршење повреде.

Потребно је да се закључак за покретање дисциплинског поступка достави и синдикату чији је запослени члан. Ова обавеза произилази из законског решења да је послодавац дужан да, пре отказа уговора о раду запосленом, затражи мишљење синдиката чији је запослени члан (члан 181. Закона о раду).

Које су карактеристике дисциплинског поступка?

За сваку повреду радне обавезе мора бити спроведен дисциплински поступак.

Сходно наведеном, због учињене теже повреде радне обавезе не може се аутоматски отказати уговор о раду, него се покреће и води дисциплински поступак.

Одредбама члана 142. Закона, између осталог, прописане су карактеристике дисциплинског поступка.

Установа, својим актом треба да пропише начин вођења дисциплинског поступка при чему мора водити рачуна о правилима управног поступка, која су прописана *Законом о општем управном поступку ("Сл. лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/2001 и "Сл. гласник РС", бр. 30/2010).*

Обзиром на правила управног поступка важно је напоменути следеће:

- дисциплински поступак је хитан;
- дисциплински поступак се мора водити тако да се у поступку прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења.

Директор заказује расправу како би утврдио одговорност запосленог.

Директор установе је дужан да предузме све што је потребно да се расправа обави без одуговлачења и по могућности без прекидања и одлагања.

У току расправе запослени мора да буде саслушан, са правом да изложи своју одбрану, сам или преко заступника. Такође, запослени може да достави и писмену одбрану за расправу.

Да би се расправа ваљано обавила потребне су и одговарајуће припреме за запосленог и његовог заступника (обезбеђење сведока, претходно упознавање, односно проучавање одређених списа или других предмета важних за расправу).

Да би се запослени припремио за расправу оставља му се рок од 8 дана од дана уручења позива за расправу.

Позив за расправу обавезно се доставља лично запосленом.

Позивање се врши, по правилу, писменим позивом, који има обавезне саставне делове:

1. назив органа који шаље позив;
2. име, презиме и адресу запосленог коме се позив упућује;
3. место, дан и час доласка запосленог;
4. предмет због кога се позива запослени и у ком својству и које доказе треба да прибави, односно поднесе;
5. обавештење да ли је допуштено да уместо запосленог дође његов пуномоћник, или је у конкретном случају реч о обавезном личном присуству запосленог;
6. упозорење о дужности позваног запосленог да обавести органа, уколико буде спречен да се одазове позиву;
7. упозорење на правне последице неоправданог изостанка запосленог са расправе.

Позвани запослени је дужан да се одазове позиву.

Изузетно, расправа се може одржати и без присуства запосленог, под условом да је запослени уредно позван на расправу.

Полазећи од значаја саме расправе, као фазе у дисциплинском поступку, о расправи се обавезно саставља записник.

Записник мора да буде уредан (у техничком смислу), односно јасан и беспрекорно читљив.

Записник се пре закључења мора прочитати лицима која учествују у дисциплинском поступку, а саслушана лица имају право на примедбе на записник. У већ потписаном записнику не сме се ништа додавати ни мењати. Посебно треба водити рачуна да записник буде прецизан, концизан и да буде директно усмерен на саму ствар о којој се одлучује.

Дисциплински поступак је јаван, осим у случајевима прописаним чл. 140. и 141. Закона о општем управном поступку који се односе на искључење јавности.

Који су саставни делови решења, које, по спроведеном дисциплинском поступку, доноси директор?

Сходно одредбама члана 142. став 7. Закона по спроведеном поступку **директор доноси решење** којим се:

1. запослени оглашава кривим и изриче му се дисциплинска мера или
2. запослени се ослобађа од одговорности или
3. дисциплински поступак против запосленог се обуставља.

Садржина и форма донетог решење мора да буде сагласна одредбама Закона о општем управном поступку.

Саставни делови решења, које доноси директор по спроведеном дисциплинском поступку, су:

- **Увод**, садржи назив органа који је донео решење, пропис који установљава надлежности тог органа за решавање у дисциплинском поступку, име и презиме запосленог, његовог законског заступника или пуномоћника и кратко означавање предмета поступка.

- **Диспозитив (изрека)**, садржи име и презиме запосленог, са подацима везаним за запосленог (назив послова, врста радног односа и сл.), одлуку због чега је дисциплински поступак покренут и вођен. Диспозитив, као најбитнији део решења, мора да буде концизно састављен, јасан и прецизан тако да не даје повода различитим тумачењима.

Образложење решења, садржи:

1. изношење, у кратким цртама, захтева странке (ако је одлучивано по захтеву);
2. приказ чињеничног стања које је утврђено, уз навођење опредељујућих разлога при оцењивању доказа;
3. презентирање разлога одбијања неког од захтева странке;

4. навођење материјалног прописа на основу којег је одлучено о конкретној управној ствари - са објашњењем зашто је применом тог прописа на утврђено чињенично стање решено онако како је изложено у диспозитиву.

Важно је напоменути да образложење омогућава запосленом да схвати зашто је донето решење баш оне садржине изнете у диспозитиву, а не нека друкчија одлука. Оно је од драгоцене помоћи надлежном другостепеном, односно надзорном органу (школском или управном одбору или просветном инспектору), а касније можда и на суду, када се контролише исправност донетог решења.

Упутство о правном средству, којим се запослени обавештава о праву на приговор против решења, односно којим се обавештава коме се приговор изјављује и у ком року.

У судској пракси, ради заштите странке, заступљено је гледиште да, ако је у решењу дато погрешно упутство, странка може да поступи по том упутству, или да се понаша у складу са важећим прописима (ако су јој познати), дакле различито од самог упутства, односно заступљено је гледиште да поступање по погрешном упутству не може довести до неповољних последица по странку у поступку.

Такође је заступљено гледиште, да погрешно упутство о правном леку није разлог за поништај таквог решења у управном спору.

Решење директора о дисциплинској одговорности потписује сам директор установе. Решење мора да буде заведено, односно мора да има број, датум и печат установе.

Тако састављено решење доставља се запосленом и његовом браниоцу.

Начин достављања писмена (позива за расправу, решења, закључка и других службених списа) прописује се општим актом установе, сагласно одредбама Закона о општем управном поступку.

Да ли су Законом прописане мере за повреду радне обавезе?

Чланом 143. Закона прописане су мере за повреду радне обавезе.

Такође је прописано за које повреде и под којим условима се запосленом изриче мера престанка радног односа, односно одузима или суспендује лиценца, као и износ и трајање мере новчане казне.

Мере које се изричу запосленом за повреду радне обавезе су:

- престанак радног односа и
- новчана казна.

За које повреде и под којим условима се запосленом изриче дисциплинска мера престанка радног односа?

Запосленом који изврши **повреду забране, прописане чл. 44. до 46. Закона, престаје радни однос** када одлука директора о утврђеној повреди

забране постане коначна. У наведеној ситуацији, **наставнику, васпитачу или стручном сараднику, поред престанка радног односа, одузима се и лиценца.**

Лиценца се сматра одузетом наредног дана од дана престанка радног односа наставника, васпитача и стручног сарадника.

Наставник, васпитач или стручни сарадник, коме је одузета лиценца, нема право на њено поновно издавање и нема право на рад у установи.

Одузета лиценца враћа се Министарству просвете, науке и технолошког развоја (даље: Министарство) преко установе.

Установа има обавезу да одмах достави Министарству доказ о основу за одузимање лиценце наставника, васпитача и стручног сарадника, а најкасније у року од три дана од њеног одузимања.

У Закону се разликују забрана:

- дискриминације (члан 44. Закона);
- насиља, злостављања и занемаривања (члан 45. Закона);
- страначког организовања и деловања (члан 46. Закона).

У установи су забрањене дискриминаторне активности, односно активности којима се угрожавају, омаловажавају, дискриминишу или издвајају лица, односно групе лица, по основу: расне, националне, етничке, језичке, верске или полне припадности, физичких и психичких својстава, сметњи у развоју и инвалидитета, здравственог стања, узраста, социјалног и културног порекла, имовног стања, односно политичког опредељења и подстицање или неспречавање таквих активности, као и по другим основима утврђеним законом којим се прописује забрана дискриминације.

Под дискриминацијом лица или групе лица сматра се свако непосредно или посредно, на отворен или прикривен начин, искључивање или ограничавање права и слобода, неједнако поступање или пропуштање чињења, односно неоправдано прављење разлика повлађивањем или давањем првенства.

У установи је забрањено физичко, психичко и социјално насиље; злостављање и занемаривање деце и ученика; физичко кажњавање и вређање личности, односно сексуална злоупотреба деце и ученика или запослених.

Законом, односно Правилником о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање („Службени гласник РС“, број 30/2010) разрађује се шта се сматра насиљем и злостављањем уопште, као и занемаривањем и немарним поступањем.

Под насиљем и злостављањем подразумева се сваки облик једанпут учињеног, односно понављаног вербалног или невербалног понашања које има за последицу стварно или потенцијално угрожавање здравља, развоја и достојанства личности детета и ученика или запосленог.

Насиље и злостављање може да се јави од стране: запосленог према детету, ученику, другом запосленом, родитељу, односно старатељу или другом лицу које је преузело бригу о детету и ученику (у даљем тексту: родитељ); детета и ученика према другом детету и ученику или запосленом; родитеља према свом детету, другом детету и ученику и према запосленом.

Насиље и злостављање може да јави као физичко, психичко (емоционално) и социјално.

Физичко насиље и злостављање је понашање које може да доведе до стварног или потенцијалног телесног повређивања детета, ученика или запосленог; физичко кажњавање деце и ученика од стране запослених и других одраслих особа.

Психичко насиље и злостављање је понашање које доводи до тренутног или трајног угрожавања психичког и емоционалног здравља и достојанства детета и ученика или запосленог.

Социјално насиље и злостављање је понашање којим се искључује дете и ученик из групе вршњака и различитих облика социјалних активности, одвајањем од других, неприхватањем по основу различитости, ускраћивањем информација, изоловањем од заједнице, ускраћивањем задовољавања социјалних потреба.

Осим наведених облика, насиље и злостављање се препознаје и кроз: злоупотребу, сексуално насиље, експлоатацију детета и ученика, електронско насиље и др.

Злоупотреба детета и ученика је све оно што појединац, односно институција чини или не чини, а што негативно утиче, наноси штету, ускраћује или смањује могућност за безбедан и здрав развој детета и ученика, и доводи га у немоћан положај према појединцу или установи (злоупотреба у спорту, у политичке, верске, комерцијалне и друге сврхе). Злоупотреба подразумева и прекомерно подстицање, односно психолошки притисак на дете и ученика од стране родитеља или наставника ради постигнућа која могу да имају за последицу угрожавање нормалног психофизичког и социјалног развоја и најбољег интереса детета.

Сексуално насиље и злостављање је понашање којим се дете и ученик сексуално узнемирава, наводи или приморава на учешће у сексуалним активностима које не жели, не схвата или за које није развојно дорастао или се користи за проституцију, порнографију и друге облике сексуалне експлоатације.

Експлоатација је рад који није у најбољем интересу детета и ученика, а у корист је другог лица, установе или организације. Ове активности могу да имају за последицу угрожавање физичког или менталног здравља, моралног, социјалног и емоционалног развоја детета и ученика, његову економску зависност, ускраћивање права на образовање и слободу избора.

Електронско насиље и злостављање је злоупотреба информационих технологија која може да има за последицу повреду друге личности и угрожавање достојанства и остварује се слањем порука електронском поштом, СМС-ом, ММС-ом, путем веб-сајта (*web site*), четовањем, укључивањем у форуме, социјалне мреже и сл.

Занемаривање и немарно поступање је пропуштање родитеља, друге особе која је преузела бригу о детету и ученику, установе или запосленог да у оквиру расположивих средстава обезбеди услове за правилан развој детета и ученика у свим областима, а што може да наруши његово здравље и развој.

Занемаривање у установи обухвата: ускраћивање појединих облика образовно-васпитног рада неопходних детету и ученику; нереаговање на сумњу о занемаривању или на занемаривање од стране родитеља; пропусте у обављању надзора и заштите детета и ученика од повређивања, самоповређивања, употребе алкохола, дувана, наркотичког средства или психоактивне супстанце, укључивања у деструктивне групе и организације и др.

Такође је Законом прописана **забрана страначког организовања и деловања**, односно у установи није дозвољено страначко организовање и деловање и коришћење простора установе у те сврхе.

За тежу повреду радне обавезе:

1. извршење кривичног дела на раду или у вези са радом;
2. неспровођење мера безбедности деце, ученика и запослених;
3. подстрекавање на употребу алкохолних пића код деце и ученика, или њено омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе;
4. подстрекавање на употребу наркотичког средства или психоактивне супстанце код ученика или њено омогућавање, давање или непријављивање набавке и употребе;
5. ношење оружја у установи или кругу установе;
6. неовлашћена промена података у евиденцији, односно јавној исправи, брисањем, додавањем, прецртавањем или изостављањем података;
7. уништење, оштећење, скривање или изношење евиденције, односно обрасца јавне исправе или јавне исправе

изриче се мера престанка радног односа.

Поред изречене мере престанка радног односа **наставнику, васпитачу или стручном сараднику се и суспендује лиценца.**

Лиценца се суспендује на период од шест месеци и то почев од наредног дана од дана престанка радног односа.

За време док траје суспензија лиценце, наставник, васпитач и стручни сарадник нема право да ради у установи.

Установа има обавезу да Министарству достави податке о суспензији лиценце наставнику, васпитачу и стручном сараднику одмах, а најкасније у року од три дана од суспензије.

Мера престанка радног односа изриче се запосленом и за тежу повреду радне обавезе:

1. непотпуно, неблаговремено и несавесно вођење евиденције;
2. наплаћивање припреме ученика школе у којој је наставник у радном односу, а ради оцењивања, односно полагања испита;
3. долазак на рад у припитом или пијаном стању, употреба алкохола или других опојних средстава који смањују радну способност;
4. одбијање давања на увид резултата писмене провере знања ученицима, родитељима, односно старатељима;
5. одбијање пријема и давања на увид евиденције лицу које врши надзор над радом установе, родитељу, односно старатељу;

6. незаконит рад или пропуштање радњи чиме се спречава или онемогућава остваривање права детета, ученика или другог запосленог;
 7. неизвршавање или несавесно, неблаговремено или немарно извршавање послова или налога директора у току рада, односно за време незаконите обуставе рада или штрајка;
 8. злоупотреба права из радног односа;
 9. незаконито располагање средствима, школским простором, опремом и имовином установе и
 10. неоправдано одсуство са рада најмање два узастопна радна дана;
- ако је учињена умишљајем или из свесног нехата и ако нису утврђене олакшавајуће околности за запосленог.

У наведеним ситуацијама, наставнику, васпитачу и стручном сараднику само се изриче дисциплинска мера престанка радног односа, односно не одузима се и не суспендује му се лиценца.

Радни однос запосленог у установи престаје у складу са законом, на основу решења директора.

Када се изриче дисциплинска мера новчане казне?

Дисциплинска мера новчана казна изриче се запосленом за теже и лакше повреде радне обавезе.

Мера - новчана казна изриче се запосленом у висини од 20 до 35 одсто од плате исплаћене за месец у коме је одлука донета, у трајању од три до шест месеци.

Законом је прописано да се општим актом установе утврђују само лакше повреде радне обавезе запослених у установи, а не и мере које се изричу за повреду истих. Имајући у виду наведено, установа може својим општим актом да утврди само лакше повреде радне обавезе, а да за повреду истих примењује меру новчане казне у висини и на начин прописан Законом.

У ком року застарева покретање и вођење дисциплинског поступка?

Одредбама члана 142. ст. 8. до 10. Закона одређени су рокови чијим протеком застарева покретање и вођење дисциплинског поступка.

Покретање дисциплинског поступка застарева:

-у року од три месеца од дана сазнања за повреду радне обавезе и учиниоца, односно у року од шест месеци од дана када је повреда учињена;

- за повреду забране - у року од две године од дана када је учињена повреда забране;

- за повреду радне обавезе која садржи обележја кривичног дела - протеком шест месеци од дана сазнања за повреду радне обавезе и учиниоца, односно протеком рока у коме застарева кривично гоњење за то кривично дело, уколико је тај рок дужи од шест месеци.

Вођење дисциплинског поступка застарева у року од шест месеци од дана покретања дисциплинског поступка.

Међутим, застарелост не тече, ако, због одсуства запосленог или других оправданих разлога, не може да се покрене или води дисциплински поступак.

Како поступа школски одбор по приговору запосленог који је поднет на решење директора донето по спроведеном дисциплинском поступку?

Правна заштита запослених прописана је чланом 145. Закона.

Запослени има право на правну заштиту, која обухвата **право на приговор и право на судску заштиту.**

На решење директора донето по спроведеном дисциплинском поступку, запослени има право да поднесе приговор органу управљања, у року од осам дана од дана достављања решења директора.

Орган управљања је дужан да поступа по приговору запосленог и да донесе одлуку по истом у року од 15 дана од дана достављања приговора.

Школски одбор, у поступку одлучивања по приговору запосленог, може да:

1. **закључком одбаци приговор** запосленог уколико је неблаговремен, недопуштен или изјављен од неовлашћеног лица;

2. **решењем да одбије приговор** запосленог када утврди да је поступак доношења решења правилно спроведен и да је решење на закону засновано, а приговор неоснован;

3. **решењем да поништи првостепено решење и врати предмет директору на поновни поступак**, ако утврди да су у првостепеном поступку одлучне чињенице непотпуно или погрешно утврђене, да се у поступку није водило рачуна о правилима поступка која су од утицаја на решење ствари, да је изрека побјаног решења нејасна или је у противречности са образложењем.

Важно је напоменути да против новог решења директора запослени има право на приговор.

У ситуацији да орган управљања не одлучи по приговору запосленог или ако запослени није задовољан другостепеном одлуком, може да се обрати надлежном суду у року од 15 дана од дана истека рока за доношење одлуке, односно од дана достављања другостепене одлуке.

У Београду, 20.02.2017.год.

Аутор: Биљана Антић, дипл. правник

Правни основ:

*Закона о основама система образовања и васпитања ("Службени гласник РС", бр. 72/2009, 52/2011, 55/2013 и 35/2015-аутентично тумачење, 68/2015 и 62/2016 – одлука УС).