

# ЗАКОН

## О ПРОФЕСИЈАМА ОД ПОСЕБНОГ ИНТЕРЕСА ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ И УСЛОВИМА ЗА ЊИХОВО ОБАВЉАЊЕ

### Члан 1.

Овим законом уређују се посебни услови у погледу минимума компетенција потребних за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију, као и поступак утврђивања испуњености услова за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију (у даљем тексту: професије од посебног интереса).

Одредбе овог закона примењују се на све професије од посебног интереса, осим ако је законом који уређује област, тј. делатност у којој се обавља професија од посебног интереса прописано другачије.

### Члан 2.

Појмови наведени у овом закону имају следеће значење:

1) професија од посебног интереса – професионална делатност или скуп професионалних делатности утврђених законом, код којих је приступ и обављање, односно начин обављања делатности, законом, другим прописом или општим актом донетим на основу законских овлашћења, непосредно или посредно условљен поседовањем одређених професионалних квалификација;

2) услови за обављање професије од посебног интереса – скуп формалних и професионалних квалификација за обављање одређене професије од посебног интереса, који су прописани законом или подзаконским актом;

3) формална квалификација – диплома, сведочанство или друга јавна исправа о стеченом формалном образовању, издата у складу са прописима којима се уређује образовање;

4) професионална квалификација – обухвата формалну квалификацију и додатно стручно оспособљавање и усавршавање које се обавља током или након стицања формалне квалификације, а доказује се дипломом или другом јавном исправом издатом у складу са законом;

5) компетенција – интегрисани скуп знања, вештина, способности и ставова који омогућује појединцу ефикасно обављање активности у датој професији;

6) надлежно министарство – министарство у чијем су делокругу послови државне управе који се односе на област, тј. делатност у којој се обавља професија од посебног интереса;

7) надлежна организација – правно лице којем је законом поверено вршење јавних овлашћења која се односе на професију од посебног интереса;

8) надлежно тело – тело које је актом надлежног министарства одређено за спровођење поступка утврђивања испуњености посебних услова за обављање професионалне делатности које омогућује приступ професијама од посебног интереса.

### **Члан 3.**

Листу професија од посебног интереса за Републику Србију у одређеној области утврђује Влада, на предлог надлежног министарства.

Надлежна министарства могу, у складу са законом, предлагати нове професије од посебног интереса уколико је њихово обављање од посебног интереса за Републику Србију или обављање професије захтева прецизно познавање правног система и позитивних прописа Републике Србије и када је саветовање, односно помоћ у вези са познавањем правног система и позитивних прописа Републике Србије стални и битни садржај обављања те професије или постоји други услов утврђен законом.

### **Члан 4.**

Услови у погледу формалних и професионалних квалификација за обављање професије од посебног интереса утврђују се у складу са законом којим се уређује област, тј. делатност у којој се обавља професија од посебног интереса (у даљем тексту: посебни закон).

Надлежно министарство, у складу са условима из става 1. овог члана, прописује минимум потребних компетенција које се стичу одговарајућим образовањем и додатним стручним оспособљавањем и усавршавањем за обављање професионалне делатности, које омогућују приступ професијама од посебног интереса.

Актом из става 2. овог члана надлежно министарство утврђује и састав и начин рада надлежног тела за спровођење поступка утврђивања испуњености посебних услова за обављање професије од посебног интереса.

Надлежно министарство на својој званичној интернет страници омогућава доступност информација о професијама од посебног интереса, условима за њихово обављање и надлежном телу.

### **Члан 5.**

Лице заинтересовано за обављање професије од посебног интереса подноси захтев за утврђивање испуњености услова за обављање те професије надлежном министарству, односно надлежној организацији.

Захтев из става 1. овог члана подноси и лице коме је претходно извршено признавање стране формалне квалификације, у складу са прописима који уређују признавање страних школских и високошколских исправа.

Уз захтев из става 1. овог члана који садржи податке о идентитету, пребивалишту и адреси подносиоца (име, презиме, име једног родитеља, број пасоша за стране држављане, датум рођења, место рођења, држава и адреса сталног становања, држављанство, електронска адреса и контакт телефон), прилажу се и исправе, односно оверене копије исправа којима подносилац захтева доказује испуњеност услова за обављање професије од посебног интереса.

### **Члан 6.**

Када је подносилац захтева лице које је стекло формалну квалификацију по прописима Републике Србије, надлежно тело утврђује да ли постоји разлика у стеченим компетенцијама из формалне квалификације у односу на прописани минимум потребних компетенција.

Када је подносилац захтева лице које је стекло формалну и/или професионалну квалификацију по прописима друге државе, у поступку утврђивања испуњености посебних услова за обављање професије од посебног

интереса, надлежно тело, односно надлежна организација утврђује да ли постоји разлика у стеченим компетенцијама из формалне квалификације и професионалне квалификације у односу на прописани минимум потребних компетенција.

На основу ст. 1. и 2. овог члана, надлежно тело предлаже надлежном министарству, односно надлежној организацији да донесе решење којим:

1) утврђује да је лице стекло минимум потребних компетенција за стицање професионалне квалификације;

2) утврђује додатне испите, односно стручно оспособљавање и усавршавање, потребно за стицање недостајућих компетенција за обављање професија од посебног интереса, након чега ће моћи да приступи поступку за стицање професионалне квалификације;

3) одбија захтев, у случају да утврди битне и ненадокнадиве разлике у стеченим компетенцијама које се не могу надокнадити полагањем испита, односно обављањем стручне праксе.

У поступку по захтеву лица из члана 5. став 2. овог закона надлежно тело може да тражи мишљење одговарајуће образовне установе у Републици Србији о стеченом образовању и стеченим компетенцијама, при чему ће та установа извршити упоређивање програма образовања установе у којој је кандидат стекао своје формалне квалификације у другој држави са програмом образовања за исту професију на истом нивоу образовања у Републици Србији.

Одговарајућом образовном установом из става 4. овог члана сматра се високошколска установа чији је оснивач Република Србија или аутономна покрајина, у складу са прописима којима се уређује високо образовање, односно одговарајућа средњошколска установа чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе, у складу са прописима којима се уређује средње образовање и васпитање.

#### **Члан 7.**

Надлежно министарство, односно надлежна организација, на основу предлога надлежног тела, доноси решење, и то:

1) у року од три месеца од дана подношења уредног захтева;

2) у року од месец дана од дана када лице достави доказ да је положило испите, односно обавило стручно оспособљавање и усавршавање из члана 6. став 3. тачка 2) овог закона;

Решење из става 1. овог члана је коначно.

#### **Члан 8.**

Подзаконски акт из члана 3. став 1. овог закона Влада ће донети у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

Обједињени предлог акта из става 1. овог члана сачиниће Генерални секретаријат Владе, на основу предлога надлежних министарстава.

#### **Члан 9.**

До почетка примене акта надлежног министарства из члана 4. став 2. овог закона, услови за обављање професија од посебног интереса утврђиваће се према посебном закону.

Лица која су стекла професионалну квалификацију за обављање професија од посебног интереса према прописима који су важили до почетка

примене акта надлежног министарства из члана 4. став 2. овог закона, сматра се да испуњавају услове за обављање тих професија.

**Члан 10.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а престаје да важи даном почетка примене закона којим ће се уредити регулисане професије и признавање професионалних квалификација.

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење Закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање је у одредби члана 97. тач. 10. и 17. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 83/06 и 98/06), према коме Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, систем у областима здравства, образовања, културе, спорта, систем јавних служби, као и друге односе од интереса за Републику Србију, у складу са Уставом.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Националним планом за усвајање правних тековина Европске уније предвиђено је да до уласка у Европску унију Република Србија усвоји Закон о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација, којим ће се на целовит начин уредити област регулисаних професијама и признавања професионалних квалификација .

У периоду до доношења тог закона, постоји потреба за доношењем општег прописа којим ће бити утврђени услови и поступак утврђивања испуњености услова за обављање професија од посебног значаја за Републику, а које су, већ уређене или ће бити уређене законом или другим прописом, осим уколико је законом којим се уређује професију од посебног интереса прописано другачије.

Законом о изменама и допунама Закона о високом образовању („Службени гласник РС”, број 99/14) извршено је усклађивање домаћег законодавства са Законом о ратификацији Конвенције о признавању квалификација из области високог образовања у европском региону („Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 7/03).

Наведеним изменама Закона о високом образовању, прописан је поступак признавања стране високошколске исправе ради запошљавања, који спроводи ENIC/NARIC центар, организациона јединица министарства надлежног за послове образовања. У том поступку страни студијски програми вреднују се с обзиром на: врсту и ниво постигнутих знања и вештина, систем образовања у земљи у којој је високошколска исправа стечена; услове уписа, компетенција стечених завршетком студијског програма, права која из стране високошколске исправе проистичу у земљи у којој је стечена и других релевантних чињеница, а без разматрања формалних обележја и структуре студијског програма.

Решењем о признавању стране високошколске исправе, утврђује се научна, уметничка, односно стручна област у оквиру које је студијски програм остварен, ниво и врста стеченог високог образовања и именованом лицу се омогућава општи приступ тржишту рада у Републици. Решење о признавању стране високошколске исправе не ослобађа његовог имаоца испуњавања посебних услова за обављање одређених професија од посебног интереса за Републику, прописаних законом и другим прописима.

Поред тога иако се завршавањем студијских програма из одређене научне, стручне односно уметничке области стиче исти стручни, односно академски назив како у земљу, тако и у иностранству, ти студијски програми се могу у одређеној мери разликовати у погледу садржине и у погледу компетенција које се завршавањем студијских програма стичу.

За обављање професија које су уређене посебним прописима и чије је обављање од посебног интереса за Републику, неопходно је обезбедити да стечене компетенције у целини и посебно у делу који се односи на познавање правног система и одговарајућих прописа националног карактера, буду на одговарајућем нивоу и одговарајућег садржаја.

У том смислу, а посебно имајући у виду да се у поступку признавања стране високошколске исправе ради запошљавања од имаоца те исправе не може тражити да полаже додатне испите којим се могу надокнадити недостајуће компетенције, указала се потреба за доношењем прописа којим ће се уредити одговарајући поступак за проверу испуњености услова за обављање одређених професија од посебног значаја за Републику и за накнадно стицање потребних компетенција, за приступ обављању тих професија.

Ради провере испуњености услова за обављање професије од значаја за Републику за лица која су стекла образовање у иностранству, односно у Републици Србији, такође је потребно стандардизовати минималне компетенције које су неопходне за обављање одређене професије од значаја за Републику.

Прописивањем минималних компетенција за обављање одређене професије, поступка и успостављања надлежних тела за проверу испуњености тих компетенција, обезбеђује се да лице које приступа обављању професије од посебног интереса за Републику, има потребне компетенције за квалитетно обављање те професије.

Такође, лицима која током образовања нису стекла минимум потребних компетенција, уколико разлика у стеченим компетенцијама није значајна, потребно је омогућити да полагањем одговарајућих испита или реализовањем одговарајуће стручне праксе, стекну услов за приступ полагању стручног испита за обављање одређене професије.

С обзиром да се успостављањем надлежних тела и прописивањем услова за обављање одређених професија отварају нове могућности у смислу приступа радне снаге тим професијама, потребно је прописати и правни основ за доношење акта Владе у којем би биле наведене све професије за које се услови и приступ за њихово обављање уређују законом или другим прописом.

Како би се на одговарајући начин уредило обављање одређених професија од значаја за Републику, потребно је прописати правни основ који омогућава да министарства надлежна за одређене професије могу да пропишу минималне компетенција потребне за обављање тих професија.

Ради обезбеђивања свега напред наведеног, припремљен је овај Нацрт закона као општи пропис на основу ког ће се прописивати услови и поступак утврђивања испуњености услова за обављање професија од посебног значаја за Републику, које су уређене или које ће бити уређене законом или другим прописом, осим уколико је законом који уређује професију од посебног интереса прописано другачије.

Усвајање Закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање којим се прописују напред изнета решења, представља корак у сусрет доношењу Закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

**Чланом 1. Предлога закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање (у даљем тексту: Предлог закона)** прописано је да је предмет овог закона уређивање посебних услова у погледу минимума компетенција потребних за обављање професија

од посебног интереса за Републику Србију, као и поступак утврђивања испуњености услова за обављање професија од посебног интереса.

Одредбе овог закона примењују се на све професије од посебног интереса, осим ако је законом који уређује област, тј. делатност у којој се професија од посебног интереса обавља, прописано другачије.

**Чланом 2. Предлога закона** дефинисано је значење појмова: професија од посебног интереса, формална квалификација, професионална квалификација, компетенција и др.

**Чланом 3. Предлога закона** прописано је да Влада утврђује листу професија од посебног интереса за Републику, на предлог надлежног министарства.

Прописани су случајеви у којима надлежно министарство може предложити нову уређену професију од посебног интереса.

**Чланом 4. Предлога закона** прописано је да се услови у погледу формалних и професионалних квалификација за обављање професије од посебног интереса утврђују у складу са законом којим се уређује одређена област, тј. делатност у којој се обавља професија од посебног интереса и да надлежно министарство, у складу са тим условима прописује минимум потребних компетенција које се стичу одговарајућим образовањем и додатним стручним оспособљавањем и усавршавањем за обављање професионалне делатности, а које омогућују приступ професијама од посебног интереса.

Поред минимума потребних компетенција, надлежно министарство прописује састав и начин рада тела надлежног за спровођење поступка утврђивања испуњености посебних услова за обављање професије од посебног интереса и на својој званичној интернет страници омогућава доступност информација о професијама од посебног интереса, условима за њихово обављање и надлежном телу.

**Чланом 5. Предлога закона** прописано је ко је овлашћен за подношење надлежном министарству, односно надлежној организацији захтева за утврђивање испуњености услова за обављање те професије (лице заинтересовано за обављање професије од посебног интереса и лице коме је претходно извршено признавање стране формалне квалификације у складу са прописима о признавању страних школских и високошколских исправа).

Прописани су подаци које захтев за утврђивање испуњености услова за обављање професије од посебног интереса треба да садржи, као и обавеза прилагања исправа којима подносилац захтева доказује испуњеност услова за обављање професије од посебног интереса.

**Чланом 6. Предлога закона** прописана су овлашћења надлежног тела у поступку разматрања и одлучивања по захтеву за утврђивање испуњености услова за обављање професија од посебног интереса.

**Чланом 7. Предлога Закона** прописани су рокови за доношење решења по поднетом захтеву за утврђивање испуњености услова за обављање професија од посебног интереса.

**Чланом 8. Предлога закона** утврђен је рок у коме ће на основу предлога надлежних министарства обједињени предлог акта о листи професија од посебног интереса за Републику Србију сачинити Генерални секретаријат Владе.

**Чланом 9. Предлога закона** прописана је заштитна одредба за лица која су услове за обављање професија од посебног интереса испунила по ранијим прописима.

**Чланом 10. Предлога закона** прописано је ступање на снагу – осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити средства у буџету Републике Србије, односно буџету аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

С обзиром на то да је рок за доношење подзаконских аката којима се уређује надлежно тело које ће спроводити поступак утврђивања испуњености услова за обављање професија од посебног интереса до уласка Републике Србије у Европску унију, у овом тренутку није могуће дефинисати висину неопходних средстава потребних за рад тог тела.

#### **V. РАЗЛОЗИ ЗА УСВАЈАЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ**

У складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12 – пречишћени текст), хитно доношење овог закона неопходно је како би се што пре створио правни основ да се за одређене професије од посебног интереса пропишу услови у погледу минимума потребних компетенција и надлежно тело за утврђивање испуњености тих услова. На тај начин ће се омогућити да лица која тренутно немају начина да стекну додатне компетенције за приступ професији од посебног интереса стекну потребне компетенције.



**АНАЛИЗА ЕФЕКТА  
ПРЕДЛОГА ЗАКОНА О ПРОФЕСИЈАМА ОД ПОСЕБНОГ ИНТЕРЕСА ЗА  
РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ И УСЛОВИМА ЗА ЊИХОВО ОБАВЉАЊЕ**

**1. ПРОБЛЕМИ КОЈЕ ЗАКОН ТРЕБА ДА РЕШИ**

1) **Проблем недостатка правног основа за прописивање ближих услова у погледу формалних квалификација за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију и механизма за проверу њихове испуњености**

2) **Проблем накнадног стицања одговарајућих компетенција за обављање професија од посебног интереса, како за дипломе стечене у Србији тако и за оне стечене у иностранству**

1) **Проблем недостатка правног основа за прописивање ближих услова за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију и механизма за проверу њихове испуњености**

(1) Недостатак правног основа за прописивање ближих услова у погледу формалних квалификација

Под појмом професије од посебног интереса за Републику Србију Предлог закона подразумева „професионалну делатност или скуп професионалних делатности код којих је приступ и обављање, односно начин обављања делатности на основу законских, подзаконских или других аката донетих на основу законских овлашћења, непосредно или посредно условљен поседовањем одређених професионалних квалификација као и професионална делатност или скуп професионалних делатности којима се баве чланови стручних организација са професионалним називом”.

Код највећег броја професија од посебног интереса за Републику Србију, услови у погледу формалних квалификација за обављање тих професија нису дефинисали конкретне компетенције потребне за обављање професије, већ само степен и врсту образовања или стручни, односно академски или научни назива, а у неким случајевима чак врсту установе на којој је образовање стечено.

На пример, код правосудних професија (судија, тужилац, адвокат, јавни бележник, извршитељ...) услов у погледу формалног образовања дефинисан је на следећи начин:

Пропис	Услов у погледу формалног образовања
ЗАКОН О СУДИЈАМА	<p>Члан 43.</p> <p>За судију може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним органима, који је <b>завршио правни факултет</b>, положио правосудни испит и који је стручан, оспособљен и достојан судијске функције.</p>
ЗАКОН О ПРАВОСУДНОМ ИСПИТУ	<p>Члан 2. став 1.</p> <p>Правосудни испит може полагати <b>лице које је дипломирало на правном факултету</b> и које је после завршеног правног факултета стекло две године радног искуства на пословима правне струке у суду, јавном тужилаштву, јавном правобранилаштву и адвокатури или три године радног искуства на пословима правне струке у органу за прекршаје, другом државном органу, органу територијалне аутономије и локалне самоуправе или четири године радног искуства на пословима правне струке у предузећу, установи или другој организацији</p>
ЗАКОН О ЈАВНОМ ТУЖИЛАШТВУ	<p>Члан 76.</p> <p>За јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца може бити изабран држављанин Републике Србије који испуњава опште услове за рад у државним органима, који је <b>завршио правни факултет</b>, положио правосудни испит и достојан је функције јавног тужиоца</p>
ЗАКОН О ЈАВНОМ БЕЛЕЖНИШТВУ	<p>Члан 25.</p> <p>За јавног бележника може бити именовано лице које испуњава следеће услове:</p> <p>3) да има <b>диплому правног факултета</b> у Републици Србији или да је нострификовало диплому правног факултета стечену изван Републике Србије;</p>
ЗАКОН О ИЗВРШЕЊУ И ОБЕЗБЕЂЕЊУ	<p>Услови за именовање јавног извршитеља</p> <p>Члан 471.</p> <p>Став 2.</p> <p>За јавног извршитеља може да се именује пословно способан држављанин Републике Србије који испуњава следеће услове:</p> <p>1) дипломирао је на <b>правном факултету</b> и има положен испит за јавног извршитеља и правосудни испит;</p>
ЗАКОН О АДВОКАТУРИ	<p>Услови за упис у именик адвоката</p> <p>Члан 6</p> <p>Услови за доношење одлуке о упису у именик адвоката, ако овим законом није другачије одређено, су:</p> <p>1) <b>диплома правног факултета</b> стечена у</p>

	Републици Србији или диплома правног факултета стечена у страниј држави и призната у складу са прописима који уређују област високог образовања;
--	--

Из приложене табеле може се видети да је услов у погледу формалног образовања прописана диплома правног факултета, односно завршен правни факултет.

Оваква дефиниција није представљала проблем до ступања на снагу Закона о високом образовању, и док је у примени био Закон о стручним називима, којим је било прописано да се завршавањем правног факултета стиче стручни назив дипломирани правник.

Међутим, у важећем правном оквиру високог образовања овакав услов није довољно прецизан. Наиме, према важећим прописима, студије из области правних наука могу се стицати на акредитованим високошколским установама које могу бити и факултети, али и високе школе академских студија или интегрисани универзитет, и то на основним, мастер и докторским студијама, те ова формулација осим што није довољно прецизна има и дискриминациони карактер.

Без ближег уређивања, на основу тренутно прописаног услова, завршеног правног факултета, под истим условима могу да конкуришу лица са завршеним основним студијама, струковним и академским, трогодишњим или четворогодишњим, лица са завршеним мастер студијама и докторским студијама, чак и када претходне нивое студија нису завршили у области правних наука.

С друге стране, рестриктивним тумачењем, за лица која су завршила студије из области правних наука на високој школи академских студија, на интегрисаном универзитету или чак факултету који се не зове правни факултет, могло би се тврдити да не испуњавају услов јер нису завршила правни факултет.

У пракси, познат је пример адвокатске коморе која је одбила да упише приправнике са факултета који се није звао правни факултет већ је у свом називу садржао назив друге научне области из које реализује студијске програме, иако је лице стекло стручни назив дипломирани правник. У конкретном случају може се рећи да се ради о материјално исправном становишту да је за обављање послова адвоката обавезно да је лице на студијама положило предмете из одређених области права из којих конкретно лице није ни имало испите на студијама. Формално гледано, нема правног основа на основу којег би адвокатска комора могла да се упусти у овакво тумачење стеченог образовања, јер ни у једном пропису нису прописане конкретне компетенције потребне за обављање послова адвоката, односно адвокатског приправника.

Под аутономијом високошколских установа спада и право да самостално утврђују студијске програме. Управо ово право високошколских установа, али и непостојање правног основа којим би се утврдио минимум заједничких компетенција за стицање одређеног стручног, односно академског назива, доводи до ситуације да у систему високог образовања имамо акредитоване студијске програме који доводе до истог стручног назива, нпр. дипломирани правник, а да се садржај студијских програма у добром делу разликују.

(2) Недостатак механизма за проверу испуњености услова за обављање професија од посебног интереса

Недостатак механизма за проверу испуњености услова за обављање професија од посебног интереса у директној је вези са проблемом дефинисања

услова у погледу формалног образовања за обављање појединих професија од посебног значаја за Републику, а заједнички им је недостатак правног основа за ближе уређивање.

Постојање правног основа за прописивање ближих услови у погледу формалног образовања, односно дефинисање конкретних компетенција које се стичу на одговарајућем нивоу образовања, захтевало би и постојање одговарајућег механизма за проверу испуњености тих компетенција, али и за њихово накнадно стицање како би се лицу омогућио приступ професији од посебног интереса.

У примеру адвокатске коморе који је наведен у подтачки (1) јасно се види какве су последице недостатка прописаних ближих услови у погледу формалног образовања и механизма за њихову проверу.

Када би постојао пропис којим је дефинисан минимум заједничких компетенција из области правних наука и механизам, односно тело које проверава да ли је лице стекло те компетенције и које омогућава њихово накнадно стицање, адвокатска комора би имала правни основ да одбије упис у именик адвокатских приправника за лице које нема све прописане компетенције или да упис услови полагањем додатних испита.

## **2) Проблем накнадног стицања одговарајућих компетенција за обављање професије од посебног интереса, како за дипломе стечене у Србији тако и за оне стечене у иностранству**

Пре ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о високом образовању („Службени гласник РС”, број 99/14) којим је извршено усклађивање домаћег законодавства са Законом о ратификацији Конвенције о признавању квалификација из области високог образовања у европском региону („Службени лист СЦГ – Међународни уговори”, број 7/03, у даљем тексту Лисабонска конвенција), поступак признавања страних високошколских исправа (у даљем тексту професионално признавање) спроводио се на високошколским установама. У том поступку високошколске установе су могле, и углавном су тражиле од кандидата да полажу додатне испите. Поступак се завршавао решењем којим се диплома стечена у иностранству признаје као диплома стечена на високошколској установи која је спровела поступак признавања.

Након усклађивања овог поступка са Лисабонском конвенцијом, лицу које је поднело захтев за професионалним признавањем утврђује се научна, уметничка, односно стручна област у оквиру које је студијски програм остварен, ниво и врста стеченог високог образовања без признавања и упоређивања са звањима која се стичу у Републици Србији, и без могућности да се тражи полагање додатних испита. Решење о професионалном признавању омогућава општи приступ тржишту рада у Републици, али лице на чије је име издато није ослобођено од испуњавања посебних услови који су прописани за обављање одређене професије.

Код професија од посебног интереса, код којих је неопходно да су компетенције у делу који се односи на познавање правног система и одговарајућих прописа националног карактера стечене на одговарајућем нивоу, због недостатка правног основа није могуће од лица коме је извршено професионално признавање тражити да ове компетенције накнадно стекне. Оваква правна празнина практично значи да приступ обављању професија од посебног интереса може да има и лице које не познаје домаћи систем и прописе који су од пресудног значаја за обављање професије од посебног интереса.

## 2. ЦИЉЕВИ КОЈИ СЕ ПОСТИЖУ ДОНОШЕЊЕМ ЗАКОНА

### **1) Створен правни основ за прописивање ближих услова за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију и механизма за проверу њихове испуњености**

#### **Кључна предложена решења**

- Влада има овлашћење да утврди листу професија од посебног интереса за Републику Србију, на предлог надлежних министарстава (члан 3. став 1. Предлога закона)

У акт Владе о професијама од посебног интереса могу се уврстити само професије које су претходно утврђене законом или другим прописом. Надлежно министарство предлаже Влади уврштавање претходно утврђених професија од посебног интереса из свог делокруга у листу професија од посебног интереса за Републику Србију.

- Надлежна министарства имају овлашћења да на основу овог закона утврде минимум потребних компетенција стечених на одговарајућем нивоу образовања, састав и начин рада надлежног тела за спровођење поступка утврђивања испуњености услова за обављање професије од посебног интереса. (члан 4. став 2. и 3. Предлога закона)

Овим подзаконским актом дефинишу се компетенције које лице мора да има уз услов у погледу формалне квалификације. На примеру правосудних професија, то би значило да се услов у погледу формалне квалификације (завршен правни факултет) прецизира навођењем минимума заједничких компетенција из области правних наука које морају бити савладане на студијама (нпр. облигационо, радно, грађанско, кривично, привредно, радно, процесно, управно правои сл.), што гарантује да то лице има потребна знања за приступ професионалној квалификацији, односно у конкретном случају правосудном испиту.

### **2) Створен правни основ за стицање одговарајућих компетенција за обављање професије од посебног интереса, како за дипломе стечене у Србији тако и за оне стечене у иностранству**

#### **Кључна предложена решења**

Прописана могућност да поступком за утврђивање испуњености услова за обављање професије од посебног интереса, надлежно тело има могућност да надлежном министру предложи доношење решења којим утврђује лицу обавезу да положи одређене испите, односно обави стручну праксу, чиме ће стећи недостајуће компетенције, као и рок за њихово полагање, односно обављање, након чега ће моћи да приступи поступку за стицање професионалне квалификације. (члан 6. став 3. тачка 2 Предлога закона).

Давањем могућности да се донесе овакво решење, превазилази се ситуација у којој лице на студијама за стицања формалне квалификације није стекло компетенције из свих области које су утврђене минимумом заједничких компетенција за одређену професију од посебног интереса. На овај начин део додатне компетенције могу стећи како лица која су студије завршила у Републици Србији али и лица која су образовање стекла у иностранству и којима је извршено професионално признавање стране високошколске исправе.

**2) Припремљена тела и поступци које ће спроводити поступак признавања професионалних квалификација након доношења закона који ће уредити регулисане професије и признавање страних квалификација у складу са директивом Европске уније**

У оквиру процеса приступања Републике Србије Европској унији, Република Србија обавезала се да у периоду пре приступања Европској унији донесе Закон о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација, којим ће у домаћи правни систем бити транспоноване директиве 2005/36/ЕЗ (CELEX 32005L0036 и 2013/55/ЕУ) које се односе на међусобно признавање професионалних квалификација између држављана земаља чланица Европске уније, укључујући и мере које олакшавају остваривање права на пословно настањивање и слободу пружања услуга. Доношење овог закона део је Националног плана за усвајање правних тековина Европске уније.

Нацртом закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација (у даљем тексту Нацрт закона о регулисаним професијама), који је био на јавној расправи у току 2016. године, и чије је доношење у Годишњем плану рада Владе предвиђено за 3. квартал 2017. године, пуна примена одложена је до момента уласка Републике Србије у Европску унију.

Полазећи од објективне потребе за решавањем проблема наведених у тачки 1. ове анализе, и имајући у виду преузете обавезе за уређивање система регулисаних професија и признавања професионалних квалификација, Предлог закона преузео је одређена решења из Нацрта закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација.

Утврђивањем листе професија од посебног интереса, прописивањем минималних заједничких компетенција за обављање професија од посебног интереса и успостављањем надлежних тела по моделу из Нацрта закона о регулисаним професијама, створиће се институционални капацитети за примену тог закона по уласку Србије у Европску унију.

### **3. ДА ЛИ СУ РАЗМАТРАНЕ АЛТЕРНАТИВЕ ПРЕДЛОЖЕНИМ РЕШЕЊИМА**

Решења предложена у овом предлогу закона моделирана су по узору на Нацрт закона о регулисаним професијама. Осим тога што су адекватна за решавање уочених проблема у вези са професијама од посебног интереса, имају за циљ да се институционални капацитети који ће се створити применом овог закона искористе, уз одговарајућа прилагођавања, за примену Закона о регулисаним професијама када буде почела његова примена по уласку Републике Србије у Европску унију, због чега није било потребе за разматрањем алтернативних решења

### **4. ЗАШТО ЈЕ ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА НАЈБОЉЕ ЗА РЕШАВАЊЕ ПРОБЛЕМА**

Проблеми које овај закон треба да реши настали су због непостајања правног оквира за њихово решавање.

С обзиром да је готово за све професије од посебног интереса неопходно прописати правни основ на основу којег би се уредио начин прописивања ближих услова у погледу формалних квалификација и механизма за проверу испуњености услова, могуће је или изменити све појединачне прописе, или, што је целисходније, донети један закон који се примењује на све професије.

Примена овог закона на професије које су регулисане законом или другим прописом донетог до ступања на снагу овог закона, је супсидијарна.

## **5. НА КОГА ЋЕ И КАКО ЋЕ И КАКО НАЈВЕРОВАТНИЈЕ УТИЦАТИ РЕШЕЊЕ У ЗАКОНУ**

Примена Закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање оствариће, непосредно или посредно, позитиван утицај на:

- грађане који желе да се баве професијама од посебног интереса за Републику Србију;

Позитиван утицај на грађане огледа се у правној сигурности коју доноси прописивање јасних услова и поступка за проверу за обављање професија од посебног интереса за Републику Србију, без обзира да ли су формалну квалификацију стекли у Србији или у иностранству.

- грађане, привреду и друштво у целини

Прописивање минимума заједничких компетенција довешће до стандардизације квалификација које су неопходне за обављање професија од посебног интереса. Стандардизација квалификација ће несумњиво утицати на повећање квалитета услуга које пружају професионалци који обављају професије од посебног интереса, од чега ће користи имати и грађани и привредни субјекти који користе њихове услуге.

## **6. КАКВЕ ТРОШКОВЕ ЋЕ ПРИМЕНА ЗАКОНА СТВОРИТИ ГРАЂАНИМА И ПРИВРЕДИ**

Примена овог закона створиће трошкове и за грађане који желе да се баве професијама од посебног интереса, у виду накнада од којих ће се финансирати рад тела надлежног за проверу испуњености услова. Висина таксе за захтев за утврђивање испуњености услова за обављање професије од посебног интереса биће прописана Законом о републичким административним таксама.

Рад надлежних тела створиће трошкове по буџет Републике Србије у виду накнаде за рад лица која учествују у поступку утврђивања испуњености услова за обављање професије од посебног интереса.

У овом тренутку није могуће предвидети број надлежних тела које ће надлежна министарства на основу овлашћења из члана 4. Предлога закона формирати, самим тим није могуће дати процену трошкова за рад надлежних тела. Наиме, иако су у нацрту закона као области у којима се нарочито утврђују услови у погледу формалних и професионалних квалификација, поменути медицина, образовање, право и безбедност, несумњиво је да ће се подзаконски акти из члана 4. став 2. Предлога закона донети о у областима архитектуре, инжењерства и другим у којима постоје професије од посебног интереса. Такође, није могуће ни предвидети састав надлежних тела за проверу испуњености услова, с обзиром да ће надлежно министарство утврдити састав тела у складу са специфичностима појединачне професије од посебног интереса.

## **7. ДА ЛИ ПОЗИТИВНИ ЕФЕКТИ ЗАКОНА ОПРАВДАВАЈУ ТРОШКОВЕ КОЈЕ ЋЕ ОН СТВОРИТИ?**

Позитивни ефекти закона огледају се у унапређењу квалитета обављања професија од посебног интереса и у успостављању механизма за

проверу испуњености услова за обављање професија (надлежних тела) што ће послужити као својеврсна системска припрема за пуну примену Закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација када Република Србија уђе у Европску унију.

Квалитетно обављање професија од посебног интереса од изузетне је важности за све грађане и привредне субјекте у Републици Србији. С обзиром да позитивни ефекти овог закона утичу на повећање квалитета услуга пружених у оквиру професија од посебног интереса, оправдани су трошкови које ће закон створити.

На повећање квалитета професија од посебног интереса утицаће:

- утврђивање минимума заједничких кометенција стечених на одговарајућем нивоу образовања (високошколске установе које образују кадар који према важећим прописима испуњавају услов у погледу образовања за обављање професија од посебног интереса, тежиће да ускладе своје студијске програме са минимумом заједничких компетенција које буде прописало надлежно министарство, што ће довести до стандардизације ових професија у погледу формалних квалификација). Стандардизовани професија (у погледу формалних квалификација ) представља гаранцију квалитета, односно гарантује да су сва лица са са одређеном формалном квалификацијом стекла знања, вештине, способности и ставове неопходне за обављање те професије;

- лица која су завршила сродне студијске програме и лица која су стекла образовање у иностранству моћи ће да надокнаде компетенције које нису стекла на одговарајућем нивоу образовања, без уписивања нових студија. што ће омогућити лакше прилагођавање потребама тржишта рада.

## **8. ДА ЛИ АКТ СТИМУЛИШЕ ПОЈАВУ НОВИХ ПРИВРЕДНИХ СУБЈЕКТА НА ТРЖИШТУ И ТРЖИШНУ КОНКУРЕНЦИЈУ**

Овај закон нема за циљ стварање нових привредних субјеката, већ уводи правни основ за успостављање надлежних тела која ће вршити проверу испуњености услова за обављање професија од посебног интереса. С обзиром да ће надлежна тела успоставити надлежна министарства не може се говорити ни о стимулацији тржишне конкуренције.

## **9. ДА ЛИ СУ СВЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНЕ СТРАНЕ ИМАЛЕ ПРИЛИКУ ДА СЕ ИЗЈАСНЕ О ЗАКОНУ**

Нацрт закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање сачинила је Радна група формирана Решењем министра просвете, науке и технолошког развоја број 119-01-291/2016-06 од 20. септембра 2016. године, у коју су именовани представници Министарства правде, Националног савета за високо образовање, Универзитета у Новом Саду, Правног факултета Универзитета у Београду, Правног факултета Универзитета у Новом Саду и представници Министарства просвете, науке и технолошког развоја.

Одбор за јавне службе Владе Републике Србије, на основу члана 41. став 3. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14), на седници одржаној 26. априла 2017. године, на предлог Министарства просвете, науке и технолошког развоја донео је Закључак 05 број 011-3774/2017, којим је одређено спровођење јавне расправе о Нацрту закона о професијама од посебног



интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање у периоду од 3. до 23. маја 2017. године.

Нацрт закона објављен је на званичној интернет страници Министарства просвете, науке и технолошког развоја и на Порталу е-управа, а заинтересована лица могла су у току периода трајања јавне расправе да своје примедбе, сугестије и предлоге доставе преко посебног формулара на е-мејл адресу [razvoj@mpn.gov.rs](mailto:razvoj@mpn.gov.rs) са назнаком „Нацрт закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање”.

Трибина на којој је представљен Нацрт закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање одржана је у Ректорату Универзитета у Београду, 9. маја, од 14 до 16 часова.

На е-мејл адресу [razvoj@mpn.gov.rs](mailto:razvoj@mpn.gov.rs) послато је укупно 12 формулара са, примедбама, сугестијама и предлозима на Нацрт закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање

У јавној расправи достављањем формулара учествовали су представници Универзитета Привредна академија Нови Сад, Грађевинског факултета Универзитета у Београду, Правног факултета Универзитета Унион, Факултета за правне и пословне студије др Лазар Вркатић, Адвокатске коморе Србије и Адвокатске коморе Београда и Друштва конзерватора Србије.

Министарство је размотрило све начелне и појединачне примедбе, сугестије и предлоге изнете током јавне расправе и достављене путем формулара.

Највећи број примедби, сугестија и предлога на Нацрт закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање, односио на начин предлагања професија од посебног интереса и утицај подзаконских аката који би се донели на основу овог закона на услове за обављање професија које су прописане важећим прописима.

Имајући у виду изнете предлоге, примедбе и сугестије, извршено је додатно прецизирање одредби које се односе на обим овлашћења за доношење подзаконских аката на основу Нацрта закона, као и одредби којима је регулисан однос овог закона за важећим законима којима су уређене одређене професије од посебног интереса за Републику Србију.

Нису прихваћене примедбе које се односе на:

- прибављање мишљења од одговарајуће установе чији је оснивач Република или Аутономна покрајина у поступку утврђивања испуњености услова за обављање професије од посебног интереса, с обзиром на то да је овакво решење преузето из Нацрта закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација али и због тога што се образовни профили и студијски програми за све професије од посебног интереса реализују на установама чији је оснивач држава (Република, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе), а тек понеке на установама у приватном власништву. Такође, држава има обавезу да у установама чији је оснивач реализује образовне профиле и студијске програме који представљају услов у погледу формалне квалификације за обављање професија од посебног интереса чак и када такви програми нису финансијски исплативи и захветвају неки вид субвенционисања, док се то такво понашање не може очекивати од установа у приватном власништву.

- рок за доношење подзаконских аката је годину дана, али је важење закона орочено даном почетка примене закона којим ће се уредити регулисане професије и признавање професионалних квалификација јер ће њиме у наш законодавни оквир бити имплементирана Директива о професионалним квалификацијама, која ће и бити основа након чега ће област професија од

посебног интереса област уређивати на основу тог закона. Под применом закона којим ће се уредити регулисане професије и признавање професионалних квалификација, подразумева се доношење потребних подзаконских аката за његову примену како не би настао правни вакум у поступцима за утврђивање услова за обављање професија од посебног интереса.

#### **10. КОЈЕ ЋЕ СЕ МЕРЕ ТОКОМ ПРИМЕНЕ ЗАКОНА ПРЕДУЗЕТИ ДА БИ СЕ ОСТВАРИЛО ОНО ШТО СЕ ДОНОШЕЊЕМ ЗАКОНА НАМЕРАВА**

Ради примене овог закона надлежна министарства ће донети подзаконске акте којима ће утврдити:

- 1) надлежна министарства поднеће предлог за уврштавање професија од посебног интереса из њихове надлежности на Листу професија од посебног интереса, коју утврђује Влада.
- 2) услове у погледу минимума потребних компетенција, што ће подразумевати консултовање и активно ангажовање одговарајућих образовних установа, стручних тела и других организација и појединаца који се баве професијом од посебног интереса.
- 3) састав и начин рада надлежног тела за спровођење поступка утврђивања испуњености услова за обављање професије од посебног интереса. Приликом одређивања састава надлежних тела надлежна министарства ће се узимајући у обзир његову надлежност, ангажовати лица из области у којој се обавља професија од посебног интереса, која су компетентна да на основу документације процењују испуњеност услова за обављање одређене професије и врше проверу знања.
- 4) накнада за подношење захтева за утврђивање услова – надлежна министарства по ступању на снагу овог закона, одредиће или општу таксу из Закона о републичким административним таксама или ће покренути иницијативу за допуну овог закона како би се прописала одговарајућа такса за подношење захтева.

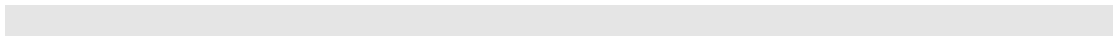
#### **Подзаконски акти у надлежности Владе**

Подзаконски акт	Правни основ	Рок за доношење
Листа професија од посебног интереса у Републици Србији	Члан 3. став 1.	Годину дана од дана ступања на снагу овог закона

#### **Подзаконски акти у надлежности министарства**

Подзаконски акт	Правни основ	Рок за доношење
Минимум потребних компетенција које се стичу одговарајућим образовањем и додатним стручним оспособљавањем и усавршавањем за обављање професионалне делатности које омогућују приступ професији од посебног интереса	Члан 4. став 2.	Годину дана од дана ступања на снагу овог закона
Састав и начин рада надлежног тела за	Члан 4. став 3.	Годину дана од дана ступања на снагу овог

спровођење поступка утврђивања испуњености услова за обављање професије од посебног интереса.		закона
---	--	--------



**ИЗЈАВА О УСКЛАЂЕНОСТИ ПРОПИСА  
СА ПРОПИСИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

**1. Овлашћени предлагач закона – Влада**

**Обрађивач:** Министарство просвете, науке и технолошког развоја

**2. Назив прописа**

Предлог закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање

3. Усклађеност прописа с одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Споразум), односно с одредбама Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) (у даљем тексту: Прелазни споразум):

а) Одредба Споразума и Прелазног споразума која се односе на нормативну саржину прописа,

Споразум, Наслов VIII Политике сарадње, Члан 102. Образовање и стручно оспособљавање

б) Прелазни рок за усклађивање законодавства према одредбама Споразума и Прелазног споразума,

Општи рок утврђен чланом 72. Споразума

в) Оцена испуњености обавезе које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

Потпуно

г) Разлози за делимично испуњавање, односно неиспуњавање обавеза које произлазе из наведене одредбе Споразума и Прелазног споразума

/

д) Веза са Националним програмом за усвајање правних тековина Европске уније

/

**4. Усклађеност прописа са прописима Европске уније:**

а) Навођење одредби примарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима,

/

б) Навођење секундарних извора права Европске уније и оцене усклађености са њима

Предлогом закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање уређује се област која је у Европској унији регулисана Директивом 2005/36/ЕЗ Европског парламента и Савета од 7.

септембра 2005. године о признавању професионалних квалификација (текст значајан за ЕЕП, „Службени лист ЕУ“, Л 255, од 30.9.2005.)

Доношењем и применом Закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација обезбедиће се потпуна усклађеност са наведеном Директивом Европског парламента.

в) Навођење осталих извора права Европске уније и усклађеност са њима,

/

г) Разлози за делимичну усклађеност, односно неусклађеност,

/

д) Рок у којем је предвиђено постизање потпуне усклађености прописа са прописима Европске уније.

/

5. Уколико не постоје одговарајуће надлежности Европске уније у материји коју регулише пропис, и/или не постоје одговарајући секундарни извори права Европске уније са којима је потребно обезбедити усклађеност, потребно је образложити ту чињеницу. У овом случају, није потребно попуњавати Табелу усклађености прописа. Табелу усклађености није потребно попуњавати и уколико се домаћим прописом не врши пренос одредби секундарног извора права Европске уније већ се искључиво врши примена или спровођење неког захтева који произилази из одредбе секундарног извора права (нпр. Предлогом одлуке о изради стратешке процене утицаја биће спроведена обавеза из члана 4. Директиве 2001/42/ЕЗ, али се не врши и пренос те одредбе директиве).

/

6. Да ли су претходно наведени извори права Европске уније преведени на српски језик?

/

7. Да ли је пропис преведен на неки службени језик Европске уније?

ДА

8. Учешће консултаната у изради прописа и њихово мишљење о усклађености

ДА

Европска комисија дала је коментар да државе чланице морају поштовати границе успостављене правом Европске Уније, посебно у погледу слободе оснивања, слободе пружања услуга и принципа пропорционалности. Наглашено је да државе чланице морају осигурати да се циљеви од јавног интереса адекватно идентификују у регулисању професионалне делатности, за постојеће и приликом успостављања нових регулисаних професија, како би се осигурало да је пропис пропорционалан постизању тих циљева, посебно с обзиром на чињеницу да регулисање професија утиче на професионални приступ и мобилност између држава чланица.

Предлогом закона о професијама од посебног интереса за Републику Србију и условима за њихово обављање нису обухваћени коментари Европске комисије, с обзиром да ће овај закон престати да важи моментом уласка Републике Србије у Европску унију.

Доношењем и применом Закона о регулисаним професијама и признавању професионалних квалификација, који ће се примењивати од уласка Републике Србије у Европску унију, обезбедиће се потпуна усклађеност са

регулативом Европске уније у области признавања професионалних квалификација.