**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

**I.УСТАВНИ ОСНОВ**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. Устава Републике Србије („Сл. гласник РС“ број 98/2006), којим је прописано да Република Србија уређује и обезбеђује између осталог: систем у области социјалне заштите, борачке и инвалидске заштите, бриге о деци, (тачка 10.); финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом (тачка 15.), као и члан 123. тачка 4. којим је прописано да Влада предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и да је о њима даје мишљење кад их подоноси други предлагач.

Од велике важности за овај закон је и одредба члана 42. Устава, јер је ставом 2. овог члана прописано да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом.

**II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА**

Потреба за увођењем социјалних карата садржана је у експозеу о Програму Владе Републике Србије,који је представљен у Народној скупштини 28.јуна 2017.године. У делу ,,Боље таргетирање социјалне заштите” истиче се да ће се, у Републици Србији увести интегрисани систем израде социјалних карти кроз повезивање великог броја различитих институција - Пореске управе, Министарства унутрашњих послова, Карастар непокретности..., у складу са најбољим позитивним примерима светске праксе, а да ће се увођењем овог система спречити злоупотреба и омогућити праведнија расподела тако што ће социјалну помоћ добити они корисници којима је та помоћ заиста и потребна, као и да ће се тиме бавити у склопу веће активности на дигитализацији свих јавних сервиса доступних грађанима и потпуном увођењу електронске управе у Републици Србији.

Основ за израду Информационог система Социјална карта дефинисан је Закључком о усвајању Акционог плана за спровођење програма Владе, који је Влада донела на седници одржаној 09. новембра 2017. године, документ 05 Број:021-1-10807/2017-2 од 09. новембра 2017. године, којим се увођење социјалних карата дефинише као приоритет рада Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања( у даљем тексту: Министарство).

За потребе дефинисања приоритета социјалне политике у области социјалне заштите, идентификовања појединца и циљних група корисника и обликовања мера које најбоље покривају потребе, потребно је што потпуније сагледати социјални и материјални статус корисника и потенцијалних корисника социјалне заштите, а неопходан предуслов за то је прикупљање и коришћење података из свих доступних извора државне управе, на основу којих ће се тај статус одредите.

У оквиру постојеће информатичке подршке у систему социјалне заштите не постоје сви потребни подаци, нити су подаци који постоје оранизовани на адекватан начин, а постојећа информатичка подршка је парцијална и организована кроз више одвојених информационих целина, који представљају подршку у раду Министарства за остваривање права корисника социјалне заштите, регулисаних следећим законима и/или одговарајућим подзаконским актима:

* Закон о социјалној заштити,
* Закон о финансијској подршци породици са децом,
* Закон о правима бораца, војних инвалида и чланова њихових породица,
* Закон о правима цивилних инвалида рата и други закони који уређују права бораца, цивилних жртава рата и чланова њихових породица.

Основни проблеми који постоје у функционисању постојећих информационих подсистема Министарства су:

1. Основна улога постојећих информационих подсистема у Министарству је подршка исплати корисницима права у систему социјалне заштите и то за она права која се исплаћују из републичког буџета. Подаци се воде у различитим информационим подсистемима и не постоје на нивоу Министарства укрштени упоредиви подаци за сваког појединца о свим новчаним примањима и услугама из области социјалне заштите које остварује, начину на који их остварује, па самим тим ни о укупним новчаним средствима и услугама које остварује.
2. Када су услуге социјалне заштите у питању и остала давања која су у надлежности локалног нивоа државне управе, на централном нивоу, тј. на нивоу министарства, не постоје подаци о примаоцима тих услуга и осталих новчаних давања.
3. Не постоји могућност увида у службене евиденције у оквиру министарства, тако и изван њега, у поступку одлучивања о поднетим захтевима.
4. Не постоји систематизована подршка у пословима анализе, доношења одлука и праћења ефеката спроведених мера социјалне заштите.

Општи циљ успостављања Информационог система Социјална карта је успостављање механизама за рационалну и праведну расподелу средстава намењених за социјалну заштиту и проактивно деловање институција из система социјалне заштите засновано на подацима о социјално-економском статусу грађана. Израдом Информационог система обезбеђује се и административно поједностављење и модернизација поступака уз испуњавање законске обавезе размене података из службених евиденција, у складу са одредбама Закона о општем управном поступку.

Информациони систем садржи базу података у којој су обједињени подаци од значаја за социјално-економски статус појединца и породице којој припада, али садржи и алате који треба да омогуће праћење тог статуса на основу података којима се располаже, па треба да допринесе испуњавању следећих пословних циљева:

1. да обезбеди што потпунији обухват социјално угроженог становништва уз смањивање грешке искључености,
2. да допринесе смањивању ''неоправданог'' додељивања права на социјалну заштиту уз смањивање грешке укључености,
3. да допринесе повећању транспарентности у додељивању социјалне помоћи,
4. да обезбеди брже реаговање у случају промена које утичу на социјалн-економски статус,
5. да обезбеди уједначавање података који се користе у поступцима који се воде у социјалној заштити,
6. да обезбеди податке за све информационе системе у оквиру Министарства, као и за друге институције које су корисници података,
7. да пружи подршку при креирању социјалне политике и допринесе бољем сагледавању социјално - економског статуса популације,
8. да пружи подршка захтеву за управљање ризиком од елементарних непогода.

У циљу правилног одређивања социјално - економског статуса појединца и права на остваривање социјалне заштите, поред повезивања интерних система у оквиру Министарства, потребно је и повезивање са екстерним системима – другим институцијама државне управе у циљу коришћења података из њихових службених евиденција, с обзиром да се подаци из тих службених евиденција у доброј мери користе у управним поступцима који се воде у социјалној заштити.

Доношењем Закона социјалној карти поставља се правни основ за успостављањеИнформационог система Социјална карта, као додатног слоја информатичке инфраструктуре, на ком се синхронизују и обједињавају подаци из различитих евиденција из Министарства и других службених евиденција од значаја за вођење социјалне политике и који садржи имплицитну електронску базу социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица.

Информациони систем садржи Базу социјално - економског статуса појединца и са њим повезаних (у даљем тексту: База), која се успостављање и води као јединствена, централизована и поуздана база података, која садржи тачне и ажурне податке о социјално - економског статуса појединца и са њим повезаних, која је основ Социјалне карте, која поред општих података о појединцу и са њим повезаних лица, обухвата и податке о приходима, покретној и непокретној имовини, у складу са законом, и друге податка битне за њихов социјално - економски статус, као и податке о врсти права из социјалне заштите које лице користи или је користило, а на основу којих се одређује социјално-економски статус појединца, са њим повезаних лица и шире заједнице, у циљу што ефикаснијег и праведнијег остваривања социјалне заштите.

Вођење и обрада ових података у оквиру ове базе омогућиће и допринеће ефикасном вођењу управних поступака који се воде у социјалној заштити, квалитетнијем обављању статистичних, социјалноекономских и других истраживања, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из надлежности Министарства, а треба да пружи подршку при креирању социјалне политике и допринесе бољем сагледавању социјално - економског статуса популације у Републици Србији.

**III. ОБЈАШЊЕЊЕ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЕШЕЊА**

Нацрт Закона о социјалној карти садржи седам глава, и то: Основне одредбе (Глава I), База и коришћење података о социјално - економском статусу (Глава II), Садржај Базе (Глава III), Коришћење (Глава IV), Надзор (Глава V), Овлашћење за доношење подзаконског акта (Глава VI), Прелазне и завршне одредбе (Глава VII).

Основне одредбе (Глава I. Нацрта закона) садрже четири члана, којима се уређује предмет закона, значење појединих појмова, циљ успостављања,сврха обраде података и надлежност за вођење Базе социјално - економског статуса појединца и са њим повезаних лица, као и и одржавање и управљање Информационим системом социјална карта.

Чланом 1. Нацрта закона прописано је да се овим законом уређује успостављање Базе социјално - економског статуса појединца и са њим повезаних, начин обједињавања, садржина,коришћење и чување података, формирање и прослеђивање нотификација ка другим информационим системима у министарству надлежном за социјална питања и борачко-инвалидску заштиту, начин обраде и анализе података и израде извештаја, као и друга питања од значаја за социјално - економски статус појединца и са њим повезаних лица.

Члан 2. Нацрта закона један је од важнијих чланова овог закона. У њему су дата објашњења најзначајнијих појмова који се користе у овом закону, а јасно дефинисање ових израза је битно како би јасно разумела садржина, функција и улога ове базе.У Нацрту закона дата је дефиниција појмова, коришћених у њему, као што су: Базе социјално - економског статуса појединца и са њим повезаних, Информациони систем Социјална карта, Социјална карта, социјална заштита, права из социјалне заштите, корисник права из социјалне заштите,социјално - економски статус, повезана лица, породица, корисник података, потенцијални корисник права,лице са ознаком „непознато, тј. лице са генерисаним матичним бројем, заједничко домаћинство, издржавање, имовински статус, шира заједница, интероперабилност, нотификација и интерне и екстерне евиденције.

Чланом 3. Нацрта законапрописано да је циљ успостављањаБазе стварање јединствене евиденције у области социјалне заштите, која ће допринети повећању ефикасности и транспарентности у додељивању социјалне заштите, праведнију, на подацима засновану расподелу социјалне помоћи и смањивање злоупотреба, брже реаговање у случају промена у подацима који утичу на социјално - економски статус појединца, проактивност у спровођењу социјалне политике, уједначавање података који се користе у поступцима који се воде у социјалној заштити, а до успостављања за то предвиђене базе података, она треба да пружити и подршку захтеву за управљање ризиком од елементарних непогода, а такође ће омогућити да се на најефикаснији начин дође до консолидованих података битних за квалитетно извештавање, мониторинг и вођење политике социјалне заштите.

Чланом 4. Нацрта законапрописана да јесврха обраде података које садржи База, утолико што се прописује да ће се они користити у поступцима који се воде, по захтеву или службеној дужности, ау циљу што ефикаснијег и праведнијег остваривања социјалне заштите, за одређивање социјално – економског статусаи шире заједнице, а у циљу пружања подршке при креирању социјалне политике, за обављање статистичних, социјалноекономских и других истраживања, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из надлежности Министарства, као и за делимично аутоматизовање поступака и процеса везаних за поступање различитих субјеката у области социјалне заштите

Чланом 5. Нацрта законапрописано је да јеуспостављање, руковање, одржавање и коришћење података који су обједињени у овој бази, као и техничко одржавање и управљање Информационим системом у надлежности Министарство, у складу са овим законом и законом којим се уређује заштита личних података. Ставом 3.овог члана прописано је да ће начин успостављања, размене података, приступа и заштите података садржаних у Бази, као и друга питања од значаја за вођење Базе ближе уредити Министар.

База и коришћење података о социјално - економском статусу (Глава II Нацрта закона) садржи три члана којим су прописани начин успостављања и вођења Базе.

Чланом 6. Нацрта законапрописано је да сеБаза успоставља преузимањем и обједињавањем постојећих евиденција о корисницима социјалне заштите, који постоје у Министарству, с тим да се ти подаци односе и на сва лица која су користила права из социјалне заштите, као и на лица која су поднела захтеве, без обзира да ли је захтев усвојен или одбијен.

Чланом 7. Нацрта законауређено је преузимање и обједињавање података, који су од значаја за социјално-економски статус, а који се евидентирају и воде у некој од службених евиденција у другим органима државне управе или институцијама, тако што се прописује да се ти подаци иницијално преузимају и обједињавају за свако лице које је корисник неког права у систему социјалне заштите, у тренутку успостављања комуникације са Информационим системом, с тим да усклађивање и обједињавање тих података може бити појединачно или групно, зависно од тога да ли се, из других службених евиденција, захтевају подаци за једно или више лица која су евидентирана у Бази.

Садржај Базе (Глава III Нацрта закона) садржи пет чланова и њима се прописују подаци које садржи База, ко се у смислу овог закона сматра повезаним лицем са корисником или потенцијалним корисником, као и поступак формирања и достављања нотификације.

Чл. 8-11. Нацрта закона, поред тога што се прописује да База садржи обједињене опште податке о појединцу, односно становнику Републике Србије, у складу са законом који уређује Регистар становништва, и са њима повезаних лица, податке о приходима, покретној и непокретној имовини и друге податка битне за његов социјално - економски статус, као и податке о врсти права из социјалне заштите, које лице користи, користило или је у поступку остваривања, такође су таксативно набројани сви подаци који воде у оквиру Базе, а они се деле опште податке (који се односе на личне податке) и посебне податке (који се односе на остварена права, одбијене захтеве, исплату права и податке о посебним статусима) за корисника, односно потенцијалног корисника, а на основу којих се одређује њихов социјално – економски статус и на техничке податке, којима се омогућује ефикасно, ажурно и законито успостављање, вођење, коришћење и размена података.

Чланом 12. Нацрта закона**,** као новина у социјалној заштити, а имајући у виду да лица, која са корисником или потенцијалним корисником у поступку остваривања права, везује ближе или даље сродство, односно имовински однос могу имати утицаја приликом оцене услова у поступку отваривања и коришћења права из социјалне заштите, у ставу 3. овог члана таксативно су набројана лица која се сматрајуповезаним лицем са корисником или потенцијалним корисником. Ставом 1- 2.овог члана прописује се да у Бази, постоје заједнички и појединачни подаци за лица повезана са корисником, односно потенцијалним корисником, и они су таксативно набројани.

Чланом 13. Нацрта закона**,** такође као новина, у систем социјалне заштите уводи се појам нотификације, а овим чланом се уређује поступак формирања и достављања нотификације. Наиме, прописује се да се након појединачног или групног обједињавања података, у Бази врше провере усаглашености основних података о кориснику социјалне заштите, потенцијалном кориснику и са њим повезаних лица, из различитих извора, као и да се о свим неусаглашеностима и некозистентностима које се установе, формирају одговарајуће нотификације. Ове нотификације се усмеравају ка интерним информационим системима у Министарству и упозоравају обрађиваче из система социјалне заштите да је дошло до неке промене у подацима или статусима, било у интерним било у екстерним евиденцијама, која захтева додатно поступање или проверу од стране обрађивача у надлежним органима.

Коришћење (Глава IV Нацрта закона) садржи 10. чланова, којима су уређена питања везано за кориснике података из Базе, начин приступања подацима, коришћење података о личности, размену података с другим субјектима,заштите, сигурности и чувања података, мере заштите приступа Информационом систему, као и физичке заштите података и чувања безбедносних копија Информационог система.

Чланом 14. Нацрта законапрописано ја да право коришћења података из Базе имају запослени у органима надлежним за спровођење социјалне заштите и то у: центрима за социјални рад, jединицама локалне самоуправе које обављају поверене послове, Министарству, надлежном органу аутономне покрајине за спровођење социјалне заштите, надлежном републичком органу за спровођење активности унапређења социјалне заштите и другим органима државне управе и институцијама, у складу са законом. Ставом 2-3 прописано је даподатке садржане у Бази могу користити на прописан начин и појединци на које се ти подаци односе, ради остваривања својих права, у складу са законом, као и да ће се на основу истих података обезбедити и изводи из службених евиденција које се воде у систему социјалне заштите у електронском облику

Чланом 15. Нацрта законауређен је начинприступа подацима које садржи База прописујући три начина: кроз посебну веб апликацију намењену за увид у податке, кроз извештајни систем, или путем одговарајућих сервиса. Истим чланом се прописује да се подаци користе у управним поступцима по захтевима потенцијалних корисника или по службеној дужности, као и да се подаци о повезаним лицима, доступни су само у поступку решавања, као и за време док лице користи право из социјалне заштите.

Чланом 16. Нацрта законапрописано је да ћеМинистарство податке из Базе користити за праћење и проучавање стања и потреба корисника и рада пружалаца услуга, планирање, развој и анализу, израду извештаја и за предузимање одговарајућих мера за превенцију сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености, за обавештавање заинтересованих страна, статистичка, научна и стручна истраживања, као и за редовно ажурирање службених евиденција.

Чланом 17. Нацрта законауређен је поступак израдеразличитих извештаја, унапред дефинисаних или по захтеву корисника, а који треба да прикажу социјално -економски статус појединца и са њим повезаних лица на нивоу шире заједнице, преглед права из социјалне заштите, ефекте мера социјалне заштите, увид у податке о конкретним лицима која су у ризику од елементарних и других непогода, као и извештаја који омогућавају преглед и филтрирање података о лицима о којима постоје подаци, према територији, полу, старости, посебним статусима и друго друго, а ставом 3. овог члана, да Министарство приликом сачињавања извештаја, анализе и обраде података о личности, користи анонимизоване податке, у складу са законом.

Чланом 18. Нацрта законапосебно је уређено коришћење података о личности, прописујући да се подаци о личности који се воде у Бази користе само за намене утврђене законом, као и да се подацима рукује у складу са овим законом и законом којим се уређује заштита података о личности.

Чланом 19. Нацрта законауређује се размена података с другим државним органима и институцијама, а у циљу одређивања социјално - економског статуса појединца и уједначавање података који се користе у поступцима који се воде у социјалној заштити. Поред таксативно набројаних државних органа и институција, наведени су и подаци из тих евиденција, који ће бити обједињавани у Бази, као и да се подаци преузимају електронски, повезивањем са базама података службених евиденција тих органа и организација, а заштита података се обезбеђује у складу са овим законом и законом којим се уређује заштита података о личности.

Ставом 4. овог члана прописани су услови под којима се подаци из Базе могу достављати другим државним органима, органима државне управе, аутономне покрајине, јединицама локалне самоуправе, имаоцима јавних овлашћења и правним лицима.

Чланом 20. Нацрта законауређена је заштита, сигурност и чување података. Овим чланом се прописијује да Министарство приликом обраде података примењује одговарајуће техничке, кадровске и организационе мере заштите података, као и да предузима одговарајуће безбедносне мере у циљу заштите података од незаконитог уништења или губитка, мењања, неовлашћеног приступа.

Истим чланом прописано је да се обезбеђивање приступа и мере заштите приступа подацима у бази, као и комуникација са другим информационим системима органа државне управе, као и међусобна комуникација система унутар министарства, врши у складу са прописима којима се уређује област електронске управе, електронске идентификације и информационе безбедности.

Ставом 4.овог члана прописано је да се подаци наведени у чл. 9-12. овог закона трајно се чувају у ИССК, у складу са законом којим се уређује електронска управа и информациона безбедност.

 Чланом 21. Нацрта законапрописано је да се под мерама заштите приступа информационом систему, подразумевају аутентификацију, ауторизацију, заштиту поверљивости и непорицање одговорности, као и обавезну примену серверских сертификата.

С обзиром на чињеницу да је у питању прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности, ставом 3.овог члана прописано је да сваки приступ Информационом систему мора бити аутоматски забележен јединственим идентификатором лица, које је приступило или покушало да приступи подацима, са тачним временом приступа, а систем такође бележи изворе из којих је преузет податак, поступак којим је неки податак промењен, датум и време када је податак промењен.

Чланом 22. Нацрта законауређена су питања физичке заштите података и чување безбедносних копија Информационог система. Како се Информациони систем налази се у Државном центру за чување и управљање података, прописано је да он обезбеђује физичку заштиту података у складу са законом којим се уређује електронска управа и информациона безбедност.

Ставом 2-4. овог члана уређен је поступак формирања и чувања сигурносних копија Базе.

Надзор (Глава V Нацрта закона) садржи један члан којим се уређује надзор.

Чланом 23. Нацрта законапрописано је данадзор над спровођењем овог закона и прописа донетих за његово спровођење, врши Министарство, у складу са законом.

Прелазне и завршне одредбе (Глава VI Нацрта закона) садрже пет чланова, којима су уређена питања рокова у којима ће се извршити обједињавање постојећих појединачних евиденција и успостављање Информационог система, који садржи Базу, повезивање са другим органима државне управе и институцијама, доношење подзаконског(их) акта(аката), као и питање ступање на снагу овог закона.

 Чланом 24. Нацрта законапрописано је да ће се обједињавање постојећих појединачних евиденција Министарства и успостављање Информационог система, који садржи Базу завршити закључно са са 31.августом 2019.године, а да ће се по испуњењу техничких услова, База проширити и са подацима о потенцијалним корисницима, који ће се преузети из постојећих надлежних регистара, база података и службених евиденција, који се воде у Републици Србији, у електронском облику.

Чланом 25. Нацрта законапрописано је да ће се,у циљу коришћења података из службених евиденција, које воде органи државне управе и институције, наведених у члану 19. овог закона, ИССК повезати са тим органима закључно са 31.августом 2020. године, а са Централним регистром становништва Републике Србије, по испуњењу техничких услова за његово успостављање и вођење.

Чланом 26. Нацрта закона прописано је да се, уперспективи, када се за то стекну услови, који подразумевају квалитет и потпуност података који се у њима воде и по испуњењу техничких услова, у циљу коришћења података из њихових службених евиденција, изврши повезивање са органима из области здравства, образовног систем, предшколског система, судства .....

Чланом 27. Нацрта законапрописано је да ће сеподзаконски акт/и за спровођење овог закона донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Чланом 28. Нацрта законапрописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије"\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

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

За спровођење овог закона, односно за успостављање Информационог система Социјална карта обезбеђена су потребна финансијска средства Законом о буџету Републике Србије за 2018 годину („Службени гласник РС”, број113/17) на разделу 30 - Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања.

За реализација активности везаних за надоградња Информационог система Социјална карта која укључује екстерне евиденције, тј. повезивање са другим органима државне управе и институцијама, у циљу обједињавање података из њихових службених евиденција, обезбеђена су потребна финансијска средства Законом о буџету Републике Србије за 2019. годину („Службени гласник РС”, број ) на разделу 30 - Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Програм - 0802, Функција - 410, Програмска активност - 0002, економска класификација - 515, у износу од 130.000.000,00 динара.

И у наредној 2020. години планирана су средства, на разделу 30 - Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Програм - 0802, Функција - 410, Програмска активност - 0002, економска класификација - 515, у износу од 100.000.000,00 динара.