**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ**

1. **УСТАВНИ ОСНОВ**

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. Устава Републике Србије, 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 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.

1. **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, Катастар непокретности..., у складу са најбољим позитивним примерима светске праксе, а да ће се увођењем овог система спречити злоупотребе 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 јединственог регистра Социјална карта (у даљем тексту: 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).

Поред тога, потреба за увођењем социјалних карата је садржана у експозеу о Програму Владе Републике Србије, који је представљен у Народној скупштини 28. октобра 2020. године. У делу ,,3.7.1. Ефикасност јавне управе” наведено је да Влада мора заокружити рад у сегменту дигитализације јавне управе предлагањем нових закона, од којих је један и Закон о социјалној карти. У делу ''3.7.3. Социјална политика'' наведено је да приоритетну реформу у погледу боље усмерених социјалних давања представља рад на социјалним картама које представљају обједињени увид у податке о тренутним и потенцијалним корисницима. Социјалне карте ће омогућити да грађани који су у најтежем економском положају буду видљивији у систему, како би благовремено и ефективно остварили права на потребну подршку. До сада је завршена прва фаза развоја регистра социјалне карте која подразумева повезивање подсистема података на нивоу ресорног министарства и израђен је Предлог закона о социјалној карти. У наредном периоду предстоји усвајање овог закона и повезивање регистра социјалне карте са релевантним системима података других органа државне управе, као и надлежних институција на локалном нивоу. Ово ће умногоме унапредити контролу социјалних давања и, самим тим, резултираће и много бољом (и много поштенијом) расподелом новца. Самим тим, очекивања Владе су да ћемо за исту количину новца обезбедити много боље таргетирану социјалну помоћ.

Поред тога, увођење социјалних карата предвиђено је и другим стратешким документима, у Програму развоја електронске управе у Републици Србији 2020-2022 са припадајућим акционим планом у делу који је везан за посебан циљ 1 – Развој инфраструктуре у електронској управи и обезбеђивање интероперабилности и у документу Програм економских реформи 2020 – 2022 у делу који се односи на Структурну реформу 22.

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 сагледавати социјални и материјални статус појединца и са њим повезаних лица, а неопходан предуслов за то је прикупљање и коришћење података из свих доступних извора државне управе, на основу којих ће се тај статус одредити.

У оквиру постојеће информатичке подршке у систему социјалне заштите не постоје сви потребни подаци, нити су подаци који постоје организовани на адекватан начин, а постојећа информатичка подршка је парцијална и организована је кроз више одвојених информационих целина које представљају подршку у раду 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, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица.

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

* 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.
* Када су услуге социјалне заштите у питању и остала давања која су у надлежности локалног нивоа управе, на централном нивоу, тј. на нивоу Министарства, не постоје подаци о примаоцима тих услуга и осталих новчаних давања.
* Не постоји могућност увида у службене евиденције у оквиру Министарства, тако и изван њега, у поступку одлучивања о поднетим захтевима.
* Не постоји систематизована подршка у пословима анализе, доношења одлука и праћења ефеката спроведених мера социјалне заштите.

Општи циљ успостављања Социјалне карте је постојање јединствене и централизоване евиденције која садржи тачне и ажурне податке о социјално-економском статусу појединца и са њим повезаних лица у електронском облику и која омогућава корисницима података да обављају послове обраде података ради утврђивања чињеница неопходних за остваривање права и услуга из области социјалне заштите, а посебно ради ефикаснијег остваривања права и услуга социјалне заштите, праведније расподеле социјалне помоћи, унапређењa ефикасности и проактивности рада органа у области социјалне заштите, обезбеђивања подршкe у дефинисању и обликовању социјалне политике и праћењa укупних ефеката мера социјалне заштите.

Социјална карта је јединствени регистар који садржи податке о појединцу и са њим повезаних лица о социјално - економском статусу, податке о врсти права из социјалне заштите које лице користи или је користило, као и податке о службеним лицима која су водила, односно одлучувала о појединачним правима, 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:

* да обезбеди што потпунији обухват социјално угроженог становништва уз смањивање грешке искључености,
* да допринесе смањивању „неоправданог” додељивања права на социјалну заштиту уз смањивање грешке укључености,
* да допринесе повећању транспарентности у додељивању социјалне помоћи,
* да обезбеди брже реаговање у случају промена које утичу на социјално-економски статус,
* да обезбеди уједначавање података који се користе у поступцима који се воде у социјалној заштити,
* да обезбеди податке за све информационе системе у оквиру Министарства, као и за друге институције које су корисници података,
* да пружи подршку при креирању социјалне политике и допринесе бољем сагледавању социјално - економског статуса дела популације.

У циљу правилног одређивања социјално - економског статуса појединца и права на остваривање социјалне заштите, поред повезивања интерних система у оквиру Министарства, неопходно 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 о социјалној карти поставља се правни основ за успостављањејединственог регистра Социјална карта на основу података, утврђених кроз централизовано софтверско решење у области социјалне заштите, који се преузимају из евиденција из области социјалне заштите које води Министарство у складу са законом и екстерних евиденција других органа државне управе.

У Социјалној карти воде се и обрађују подаци о појединцу и са њима повезаним лицима који су неопходни за утврђивање социјално-економског статуса, односно за остваривање права и услуга из социјалне заштите у складу са законима, као и подаци о оствареним правима и услугама из социјалне заштите које лице користи или је користило, подаци о правима и услугама које су у поступку остваривања и подаци о одбаченим и одбијеним захтевима (неостварена права).

Вођење и обрада ових података у оквиру овог регистра 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.

Такође, треба имати у виду и Национални програм управљања ризиком од елементарних непогода, као и припадајући Акциони план за његово спровођење за период 2017-2020. којим је у оквиру активности 2.2.8 - предвиђено успостављање базе података угрожене популације (најрањивијих категорија становништва - деца, млади, жене, особе са посебним потребама и старије особе), ажурно вођење података, статистичка обрада података и редовно достављање података Сектору за ванредне ситуације МУП-а, за шта је надлежно Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања као и центри за социјални рад.

Како ће Социјална карта садржати и податке о корисницима социјалне заштите које посебно погађа елементарна и друга несрећа, овај регистар би требао да омогући и податке од интереса за систем за управљање ризиком од елементарних и других непогода.

1. **ОБЈАШЊЕЊЕ ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Предлог Закона о социјалној карти садржи пет одељака, и то: Уводне одредбе (Одељак 1), Социјална карта (Одељак 2), Поступак приступања и коришћење података у Социјалној карти (Одељак 3), Надзор (Одељак 4), Прелазне и завршне одредбе (Одељак 5).

**Уводне одредбе** (Одељак 1) Предлога закона садрже четири члана, којима се уређује предмет закона, значење појединих израза, циљ успостављања и вођења Социјалне карте, као и сврха обраде података који се воде у овом регистру.

Чланом 1. Предлога закона прописано је да се овим законом уређује успостављање јединственог регистра Социјална карта, односно садржина, начин приступања, обрада и чување података у оквиру Социјалне карте, као и друга питања од значаја за његово успостављање и вођење.

Члан 2. Предлога закона један је од важнијих чланова овог закона. У њему су дата објашњења најзначајнијих израза који се користе у овом закону, а јасно дефинисање ових израза је битно како би јасно разумела садржина, функција и улога овог регистра. У Предлогу закона дата је дефиниција израза коришћених у њему, као што су: социјално - економски статус појединца и са њим повезаних лица, Социјална карта, права из социјалне заштите, ко се сматра корисником права и услуга из социјалне заштите, појединац, повезана лица, ко су корисници података, имовински статус појединаца, као и ко чини ширу заједницу.

Чланом 3. Предлога закона прописано да је циљ успостављања и вођења Социјалне карте постојање јединствене и централизоване евиденције која садржи тачне и ажурне податке о социјално-економском статусу појединца и са њим повезаних лица у електронском облику и која омогућава корисницима података да обављају послове обраде података ради утврђивања чињеница неопходних за остваривање права и услуга из области социјалне заштите, а посебно ради ефикаснијег остваривања права и услуга социјалне заштите, праведније расподеле социјалне помоћи, унапређењa ефикасности и проактивности рада органа у области социјалне заштите, обезбеђивања подршкe у дефинисању и обликовању социјалне политике и праћењa укупних ефеката мера социјалне заштите, као и обезбеђивање ажурних података о корисницима за случај ванредне ситуације.

Чланом 4. Предлога закона прописана је сврха обраде података у оквиру Социјалне карте, утолико што се прописује да се они користе за одређивање социјално–економског статуса појединца и са њим повезаних лица ради утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите, за аутоматизацију поступака и процеса везаних за поступање у области социјалне заштите, креирање социјалних политика, за превенцију сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености, као и за обављање статистичних, социјално-економских и других истраживања, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из надлежности министарства надлежног за социјална питања и борачко-инвалидску заштиту.

**Социјална карта** (Одељак 2), Предлога закона садржи осам чланова којима су прописани надлежност за успостављање и вођење Социјалне карте, подаци који се обрађују у Социјалној карти, корисници података, као и начин успостављања и вођења овог регистра.

Чланом 5. Предлога закона прописано је да је успостављање и вођење Социјалне карте у надлежности Министарства.

Ставом 2. овог члана прописано је да послове техничке подршке Министарству у успостављању и одржавању Социјалне карте, односно послове који се односе на чување, спровођење мера заштите и обезбеђивање сигурности и безбедности података у оквиру Социјалне карте, обавља служба Владе која је надлежна за пројектовање, усклађивање, развој и функционисање система електронске управе (Канцеларија за информационе технологије и електронску управу).

Чланом 6. Предлога закона прописано је да се у Социјалној карти, воде и обрађују подаци о појединцу и са њим повезаним лицима, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности, који су неопходни за утврђивање социјално-економског статуса, односно за остваривање права и услуга из социјалне заштите у складу са законима, као и подаци о оствареним правима и услугама из социјалне заштите које лице користи или је користило, подаци о правима и услугама које су у поступку остваривања и подаци о одбаченим и одбијеним захтевима.

Ставом 2. истог члана таксативно је наведено ко се, у смислу овог закона, сматра повезаним лицем са појединцем.

Ставом 3. истог члана прописано је да подаци у Социјалној карти обухватају опште и посебне податке о појединцу, као и заједничке и посебне податке о повезаним лицима са појединцем, а ставом 4. да се изузетно у Социјалној карти могу обрађивати и подаци о лицима из социјално угрожених и рањивих група (деца до 15 година, особе преко 65 година, особе са инвалидитетом, особе са менталним хендикепом, самохрани родитељи, незапослена лица и друге категорије социјално угрожених чији су месечни приходи испод одговарајућег нивоа и друго) којима право утврђује Влада у случајевима пружања помоћи према условима које дефинише за сваки појединачни случај.

Чланом 7. Предлога закона таксативно су набројани општи подаци о појединцу (подаци који се односе на лична стања, о образовању, занимању, пребивалишту/боравишту, радно-правном статусу, покретној и непокретној имовини, приходима, контакт подаци, …), а ставом 2. да је јединствена идентификациона ознака појединца јединствени матични број грађана (ЈМБГ), односно евиденцијски број за стране држављане (ЕБС), а за лица чији је индентитет непознат јединствени привремени број, који се користи до утрвђивања идентитета тог лица.

Овим чланом је уређено и питање чувања података у регистру, тако да се подаци о ЈМБГ, односно ЕБ за стране држављане, односно јединствени привремени број за лица чији је индентитет непознат чува трајно, док се остали општи подаци о појединцу чувају 10 година од престанка права.

Чланом 8. Предлога закона таксативно су набројани посебни подаци за појединца (а који се односе на остварена права, одбијене захтеве, исплату права и податке о посебним статусима), а ставом 2 - 3. истог члана прописано је да се подаци повезују са општим подацима преко ЈМБГ-а, односно ЕБС-а, а да је рок чувања ових података 10 година.

Чланом 9. Предлога закона таксативно су набројани заједнички и појединачни подаци повезаних лица са појединцем, с тим да заједничке податке повезаних лица са појединцем чине подаци који означавају везу између појединца и повезаног лица, а појединачни подаци повезаних лица са појединцем су подаци који се односе на свако повезано лице, као и да се ови подаци чувају 10 година.

Чланом 10. Предлога закона прописано је да се у Социјалној карти воде и метаподаци (технички подаци), којима се омогућује ефикасно, ажурно и законито успостављање и вођење Социјалне карте, као и коришћење и размена података, као и да се ови подаци чувају 10 година.

Чланом 11. Предлога закона прописано је да податке који се обрађују у Социјалној карти користе корисници података 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, као и да се подаци о личности обрађују у складу са законом којим се уређује заштита података о личности.

Ставом 3. истог члана прописано је да физичко лице на које се подаци односе, преко Портала еУправа има право на увид и права на основу оствареног увида у податке Социјалне карте, као и остала права, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности.

Чланом 12. Предлога закона прописано је да се Социјална карта успоставља на основу података који се преузимају из евиденција из области социјалне заштите које води Министарство у складу са законом, а да приликом успостављања Социјалне карте, Министарство врши верификацију, односно идентификовање грешака, као и ажурирање података.

Ставом 3. истог члана је прописано да се Социјална карта након успостављања ажурира преузимањем података из регистара наведених у члану 15. овог закона.

Ставом 4. овог члана прописано је да ће техничке услове успостављања и вођења Социјалне карте ближе уредити министар надлежан за социјална питања.

Поступак приступања и коришћење података у Социјалној карти (Одељак 3) Предлога закона садржи осам чланова којима су уређени поступак одобрења приступа Социјалној карти, начин приступа и коришћења и размене података, формирање извештаја, поступак формирања и достављања обавештења о неусаглашеностима, заштита, сигурност и чување података, мере заштите приступа Социјалној карти, као и физичка заштита података и чување безбедносних копија Социјалне карте.

Чланом 13. Предлога закона прописано је да Министарство именује администратора органа који управља налозима администратора органа - корисника података, као и да корисник података именује администратора органа који управља налозима овлашћених службених лица која у оквиру својих надлежности обрађују податке, у складу са прописима којима се уређује електронска управа.

Чланом 14. Предлога закона уређен је поступак приступа корисника података Социјалној карти, утолико што је прописано да корисници података, у складу са својим надлежностима, приступају и користе Социјалну карту ауторизацијом приступа Социјалној карти или преко софтверског решења корисника података на Сервисној магистрали органа или преко Система за размену података.

Ставом 2. овог члана прописано је да ће Министарство податке из Социјалне карте користити и за редовно ажурирање службених евиденција, које се воде као регистри из надлежности Министарства, као и ради обраде, анализе података и израде извештаја потребних за обављање послова из своје надлежности.

Чланом 15. Предлога закона уређује се размена података с другим регистрима и евиденцијама, а у циљу вођења Социјалне карте, односно ажурирања података који се воде у регистру. Поред таксативно набројаних регистара, односно евиденција органа, наведени су и подаци из тих евиденција, који ће бити преузимани у Социјалној карти, као и да се размена података врши у складу са прописима којима се уређује електронска управа.

Чланом 16. Предлога закона уређен је поступак израде различитих извештаја, унапред дефинисаних или по захтеву корисника података, а који треба да прикажу социјално-економски статус појединца и са њим повезаних лица и на нивоу шире заједнице, преглед права из социјалне заштите које је појединац користио или користи, ефекте мера социјалне заштите и друго, а ставом 2. је прописано да ће Социјална карта обезбедити сачињавање извештаја о корисницима који су у ризику од елементарних и других непогода за која постоје подаци, према територији, полу, старости, посебним статусима и друго.

Ставом 3. овог члана прописано је да Министарство приликом израде извештаја и анализе користи анонимизоване, односно псеудонимизоване податке, у складу са законом.

Чланом 17. Предлога закона, као новина, у систем социјалне заштите уводи се формирање и достављање обавештења о неусаглашеностима. Наиме, прописује се да ако се током обраде података утврди неусаглашеност података о кориснику, односно повезаним лицима, Социјална карта о томе формира обавештење које се прослеђује евиденцијама из области социјалне заштите које води Министарство. Ово обавештење садржи и инструкцију кориснику податка да је неопходно извршити неку проверу или предузети неку од радњи с циљем отклањања неусаглашености.

Чланом 18. Предлога закона прописано је да Министарство приликом обраде података примењује одговарајуће техничке и организационе мере заштите података који се аутоматски обрађују, сагласно прописима и усвојеним стандардима и сразмерно ризицима који произлазе из обраде и природе података који су предмет заштите, а да је обрада коју врше корисници података сразмерна сврси обраде.

Ставом 3. овог члана прописано је да Служба Владе предузима одговарајуће безбедносне мере у циљу заштите података од незаконитог уништења или губитка, мењања, неовлашћеног обелодањивања или приступа када се обрада података врши употребом информационо-комуникационих технологија, у складу са прописима којима се уређује област електронске управе, електронске идентификације и информационе безбедности.

Чланом 19. Предлога закона прописано је да се под мерама заштите приступа Социјалној карти, подразумевају аутентикација, ауторизација, као и обавезна примена серверских сертификата када се приступа преко софтверског решења корисника података преко сервисне магистрале органа.

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 Социјалној карти 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 20. Предлога закона уређена је физичка заштита података и чување безбедносних копија Социјалне карте, утолико што се прописује да се Социјална карта налази у Државном центру за чување и управљање података, који обезбеђује физичку заштиту података у складу са прописима којима се уређује електронска управа и информациона безбедност.

**Надзор** (Одељак 4) Предлога закона садржи један члан којим се уређује надзор.

Чланом 21. Предлога законапрописано је данадзор над спровођењем овог закона и прописа донетих за његово спровођење, врши Министарство, у складу са законом.

**Прелазне и завршне одредбе** (Одељак 5) Предлога закона садрже три члана, којима је уређено питање повезивање Социјалне карте са другим регистрима и евиденцијама, доношење подзаконског акта, као и питање ступања на снагу и примене овог закона.

Чланом 22. Предлога закона прописано је да ће се повезивање Социјалне карте са регистрима и евиденцијама из члана 15. овог закона, извршити најкасније до 1. јануара 2022. године, а ставом 2. је прописана обавеза органа, који су надлежни за вођење ових регистара и евиденција, да обезбеде све техничке услове за повезивање и пренос података у Социјалну карту до наведеног рока.

Чланом 23. Предлога законапрописано је да ће сеподзаконски акт за спровођење овог закона донети у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Чланом 24. Предлога законапрописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у ,,Службеном гласнику Републике Србије”, а да се примењује од 1. марта 2022.године.

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

За спровођење овог закона, односно за успостављање регистра Социјална карта предвиђена су финансијска средства у Закону о буџету Републике Србије за 2021. годину у износу од 130.000.000,00 динара на разделу 30 - Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Програм – 0902 – Социјална заштита, Функција – 070 – Социјална помоћ угроженом становништву, некласификована на другом месту, Пројекат – 4002 – Регистар Социјална карта, економска класификација – 515 – Нематеријална имовина.