

Z A K O N

O CENTRALNOM REGISTRU STANOVNIŠTVA

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom se uređuje uspostavljanje i vođenje, sadržina, način korišćenja, kao i druga pitanja od značaja za uspostavljanje i vođenje Centralnog registra stanovništva Republike Srbije.

Pojmovi koji se koriste u ovom zakonu u muškom rodu obuhvataju iste pojmove u ženskom rodu.

Značenje pojedinih izraza

Član 2.

Izrazi koji se koriste u ovom zakonu imaju sledeće značenje:

1) Centralni registar stanovništva Republike Srbije je jedinstvena, elektronski vođena baza podataka o stanovništvu Republike Srbije (u daljem tekstu: Centralni registar);

2) stanovništvo Republike Srbije u smislu ovog zakona čine državljani Republike Srbije, kao i lica koja nisu državljani Republike Srbije, a ostvaruju određena prava, odnosno imaju određene obaveze u smislu posebnih propisa i o kojima se čuvaju podaci u Centralnom registru u rokovima propisanim ovim zakonom;

3) izvorna službena evidencija u smislu ovog zakona, jeste evidencija o podacima koju saglasno zakonu vode državni organi, organi i organizacije autonomne pokrajine i lokalne samouprave ili imaooci javnih ovlašćenja, iz koje se određeni podaci preuzimaju u Centralni registar, u skladu sa zakonom;

4) izvorni organ je državni organ, organ i organizacija autonomne pokrajine i lokalne samouprave ili imalac javnog ovlašćenja koji vodi izvornu evidenciju iz koje se podaci preuzimaju u Centralni registar, u skladu sa zakonom;

5) prijemni organ je organ koji preuzima podatke iz Centralnog registra radi vršenja poslova iz svoje nadležnosti, u skladu sa zakonom;

6) razmena podataka je proces u kome se podaci prenose između izvorne službene evidencije i Centralnog registra, kao i proces u kome se podaci iz Centralnog registra koriste u skladu sa zakonom;

7) mreža za razmenu podataka je tehnički sistem za elektronsku razmenu podataka na servisnoj magistrali putem jedinstvene informaciono-komunikacione mreže elektronske uprave, u i iz Centralnog registra;

8) administrator prijemnog organa (u daljem tekstu: administrator), odnosno zamenik administratora (u daljem tekstu: zamenik) je lice koje je ispred prijemnog organa ovlašćeno za saradnju prijemnog organa sa ministarstvom nadležnim za poslove uprave (u daljem tekstu: Ministarstvo) i službom Vlade koja je nadležna za projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje sistema elektronske uprave (u daljem tekstu: Služba Vlade), kao i da prati rad ovlašćenih lica u prijemnom organu i

9) ovlašćena lica su lica u prijemnom organu koja su ovlašćena za pristupanje i neposredno preuzimanje podataka iz Centralnog registra.

Cilj uspostavljanja Centralnog registra

Član 3.

Cilj uspostavljanja Centralnog registra je postojanje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku propisane ovim zakonom i koja omogućava svim državnim organima i organizacijama, organima i organizacijama autonomne pokrajine i lokalne samouprave, ustanovama, javnim preduzećima, posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnim i fizičkim licima kojima su poverena javna ovlašćenja da poslove iz svoje nadležnosti obavljaju na pouzdan, ekonomičan i efikasan način, zasnovan na centralizovano obrađenim, tačnim, ažurnim i pouzdanim podacima dobijenim sa jednog mesta - iz Centralnog registra, kao i da se na osnovu podataka iz Centralnog registra obezbede pouzdani podaci u bazama podataka koje organi vode na osnovu drugih propisa.

Svrha obrade podataka

Član 4.

U Centralnom registru obrađuju se podaci o stanovništvu sa svrhom:

- efikasnog vođenja upravnih i drugih postupaka organa;
- efikasnog upravljanja evidencijama u elektronskom obliku u kojima se, između ostalog, vode i podaci o stanovništvu Republike Srbije;
- praćenja stanja, pripreme izveštaja i analize podataka potrebnih za obavljanje poslova iz delokruga izvornog ili prijemnog organa.

Sadržina Centralnog registra

Član 5.

U Centralnom registru obrađuju se podaci o stanovništvu Republike Srbije i to za:

- 1) državljane Republike Srbije sa prebivalištem u Republici Srbiji;
- 2) državljane Republike Srbije bez prijavljenog prebivališta na teritoriji Republike Srbije;
- 3) izbeglice u skladu sa Zakonom o izbeglicama i posebnim propisima kojim se reguliše položaj izbeglica;
- 4) strance sa odobrenim privremenim boravkom ili odobrenim stalnim nastanjenjem u Republici Srbiji;
- 5) tražioce azila, strance kojima je odobreno utočište ili supsidijarna zaštita i privremena zaštita u skladu sa zakonom i
- 6) strance koji nemaju dozvolu za stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji, a imaju stečenu imovinu ili prava i obaveze po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja ili svojstvo poreskog obveznika.

Nadležnost za vođenje Centralnog registra

Član 6.

Centralni registar uspostavlja i vodi Ministarstvo, uz tehničku podršku Službe Vlade.

Bliži način preuzimanja, razmene podataka, pristupa i zaštite podataka sadržanih u Centralnom registru, kao i druga tehnička pitanja od značaja za vođenje Centralnog registra bliže uređuje Vlada.

Nadležnost Ministarstva

Član 7.

Ministar nadležan za poslove uprave (u daljem tekstu: Ministar) rešenjem utvrđuje listu prijemnih organa iz člana 3. ovog zakona, koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, u postupku propisanom ovim zakonom.

U cilju tačnosti i ažurnosti podataka u Centralnom registru Ministarstvo preuzima mere radi njihove usklađenosti sa izvornim evidencijama.

Lice koje uoči da su podaci koji se o njemu vode u Centralnom registru netačni, može podneti Ministarstvu zahtev za njihovu ispravku.

Prijemni organ koji u vršenju poslova iz svoje nadležnosti uoči neslaganje sa podacima u Centralnom registru dužan je da bez odlaganja o tome obavesti Ministarstvo.

Zahtev iz stava 3. ovog člana, kao i obaveštenje iz stava 4. ovog člana Ministarstvo prosleđuje izvornom organu radi preuzimanja mera za proveru tačnosti podataka i eventualnog sprovođenja postupka za njegovu izmenu u skladu sa zakonom.

O preduzetim merama iz stava 5. ovog člana izvorni organ dostavlja obaveštenje Ministarstvu, koje o tome obaveštava podnosioca zahteva, odnosno prijemni organ.

Ministarstvo obavlja i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.

Nadležnost Službe Vlade

Član 8.

Služba Vlade obavlja poslove tehničke podrške u uspostavljanju i vođenju Centralnog registra, poslove koji se odnose na čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanje sigurnosti i bezbednosti podataka u Centralnom registru, kao i druge poslove utvrđene zakonom.

Obrada podataka o ličnosti

Član 9.

Obrada podataka o ličnosti koji se vode u Centralnom registru vrši se u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti.

Podaci o ličnosti koriste se u svrhu utvrđenu ovim zakonom.

Prijemni organ koji koristi podatke o ličnosti iz Centralnog registra dužan je da obezbedi zaštitu podatka o ličnosti.

Izorne službene evidencije i podaci iz izvornih službenih evidencija

Član 10.

Centralni registar vodi se na osnovu podataka iz izvornih službenih evidencija, i to iz:

- 1) Evidencije o matičnim brojevima građana – jedinstveni matični broj građana;
- 2) Evidencije o državljanstvu – državljanstvo Republike Srbije;
- 3) Registra matičnih knjiga i to: lično ime; pol, datum, mesto, opština/grad rođenja, mesto i država ako je lice rođeno u inostranstvu; lično ime roditelja; podatak o nacionalnoj pripadnosti; datum, mesto, opština/grad zaključenja braka; mesto i

država zaključenja braka, ako je zaključen u inostranstvu; lično ime supružnika; bračni status (neoženjen-a/neudata, u braku /razveden-a, udovac-udovica); datum, mesto, opština/grad smrti, mesto i država smrti ako je smrt nastupila u inostranstvu i životni status (u životu/preminuo);

4) Evidencije prebivališta, boravišta i privremenog boravka u inostranstvu - grad, opština, naseljeno mesto, ulica, kućni broj, sprat i broj stana kod adrese prebivališta i boravišta, odnosno država kod privremenog boravka u inostranstvu;

5) Evidencije o ličnim kartama - činjenica da li građanin poseduje važeću ličnu kartu, registarski broj i datum isteka roka na koji je lična karta izdata;

6) Evidencije o putnim ispravama - činjenica da li građanin poseduje važeću putnu ispravu, registarski broj i datum isteka roka važenja na koji je putna isprava izdata;

7) Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja - podatke iz jedinstvene prijave na obavezno socijalno osiguranje i to: osnov osiguranja, datum početka osiguranja, datum promene u osiguranju, datum prestanka osiguranja, zanimanje, vrsta i stepen stručne spreme, poreski identifikacioni broj obveznika doprinosa, jedinstveni broj koji dodeljuje Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja za potrebe obaveznog socijalnog osiguranja obveznicima doprinosa i osiguranim licima, kao i njegovu vezu sa jedinstvenim matičnim brojem građanina;

8) Evidencije poreskih obveznika i to: imovinski status (poseduje/ne poseduje nepokretnost) i procenjena vrednost nepokretnosti;

9) Evidencije o strancima – strancima kojima je odobren privremeni boravak, strancima kojima je odobreno stalno nastanjenje, evidencije o izdatim ličnim kartama za strance, privremenim ličnim kartama za strance i strancima kojima su izdate putne isprave za strance i to:

(1) Opšti podaci: lično ime, ime roditelja, pol, datum, mesto i država rođenja, vrsta broj i rok važenja strane putne isprave, državljanstvo, evidencijski broj stranca, adresa stanovanja ili prebivalište stranca;

(2) Podaci o strancu sa odobrenim privremenim boravkom: osnov privremenog boravka, rok važenja odobrenog boravka, rok važenja lične karte za stranca.

(3) Podaci o strancu sa odobrenim stalnim nastanjenjem: broj i datum rešenja o odobrenom stalnom nastanjenju u Republici Srbiji, rok važenja lične karte za strance, datum i razlog prestanka stalnog nastanjenja u Republici Srbiji;

10) Evidencije o tražiocima azila, strancima kojima je odobreno utočište, strancima kojima je odobrena supsidijarna zaštita, strancima kojima je odobrena privremena zaštita, evidencije o izdatim ličnim kartama za tražioce azila, strancima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, kao i evidencije o izdatim putnim ispravama za strance kojima je odobren azil i to:

(1) Opšti podaci: lično ime, ime roditelja, pol, datum, mesto i država rođenja, vrsta broj i rok važenja strane putne isprave, državljanstvo, evidencijski broj stranca, adresa stanovanja;

(2) Podaci o tražiocima azila: broj i rok važenja lične karte za tražioce azila, datum i broj podnetog zahteva za azil;

(3) Podaci o licima sa odobrenim utočištem: broj i datum rešenja o odobrenom utočištu, rok važenja lične karte za lice kome je odobreno utočište, broj, datum izdavanja i rok važenja putne isprave za lica kojima je odobreno utočište, datum prestanka prava na utočište;

- (4) Podaci o licima sa odobrenom supsidijarnom zaštitom: broj i datum rešenja o odobrenoj supsidijarnoj zaštiti, rok važenja lične karte za lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita, broj, datum izdavanja i rok važenja putne isprave za lica kojima je odobrena supsidijarna zaštita ako je izdata, datum prestanka prava na supsidijarnu zaštitu;
- (5) Podaci o licima sa odobrenom privremenom zaštitom - broj i datum rešenja o odobrenoj privremenoj zaštiti, rok važenja lične karte za lice kome je odobrena privremena zaštita i datum prestanka privremene zaštite;

11) Evidencije o strancima koji nemaju dozvolu za stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji, a imaju stečenu imovinu ili prava i obaveze po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja ili svojstvo poreskog obveznika: evidencijski broj stranca; prezime i ime; datum rođenja; državljanstvo; podaci o imovini, pravu ili obavezi;

12) Evidencije o izbeglim licima iz bivših jugoslovenskih republika i to: lično ime; ime jednog roditelja; dan, mesec i godina rođenja; opština i republika rođenja; mesto i adresa sa koje je lice izbeglo; datum prijavljivanja u Republici Srbiji; mesto u kom lice boravi u Republici Srbiji i adresa stana i jedinstveni matični broj građana dodeljen pre sticanja izbegličkog statusa i

13) Adresnog registra i to: matični broj i naziv opštine; matični broj i naziv naseljenog mesta; matični broj ulice, naziv ulice i kućni broj.

Upis podataka vrši se na osnovu jedinstvenog matičnog broja građana ili evidencijskog broja stranca.

Organi koji vode izvorne službene evidencije iz stava 1. ovog člana dužni su da podatke iz svojih evidencija prenesu u Centralni registar, u skladu sa ovim zakonom.

Podaci o stanovništvu

Član 11.

Za stanovništvo iz člana 5. ovog zakona u Centralnom registru vode se podaci iz člana 10. ovog zakona.

Podaci u Centralnom registru se usklađuju sa ažurnim podacima izvornih evidencija iz člana 10. stava 1. ovog zakona, u skladu sa propisima kojima se uređuje elektronska uprava i zaštita podataka o ličnosti.

Tehnički podaci u Centralnom registru

Član 12.

Centralni registar sadrži i tehničke podatke kojima se omogućuje efikasno, ažurno i zakonito uspostavljanje, vođenje i razmena podataka iz člana 10. ovog zakona, a naročito:

- 1) identifikacione oznake kojima se povezuju izvorne službene evidencije na osnovu kojih se upisuju i koriste podaci u Centralnom registru i to: jedinstveni matični broj građana, evidencijski broj stranca, jedinstveni broj koji dodeljuje Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja za potrebe obaveznog socijalnog osiguranja obveznicima doprinosna i osiguranim licima, i poreski identifikacioni broj;
- 2) šiframike neophodne za vođenje podataka u Centralnom registru;
- 3) evidenciju ovlašćenih lica organa iz člana 3. ovog zakona, kao i evidenciju o administratorima prijemnih organa i njihovih zamenika koja sadrži: ime i

prezime, jedinstveni matični broj građana, dodeljena prava, kao i evidenciju njihovih prava na dobijanje podataka iz Centralnog registra;

4) evidencije logova za pristup podacima i to: podatak o licu odnosno organu koje je pristupilo Centralnom registru, datum i vreme pristupa, skup podataka kojima se pristupalo i pravni osnov za pristup podacima;

5) druge evidencije koje služe za efikasnije upravljanje Centralnim registrom.

Unos podataka u Centralni registar

Član 13.

Izvorni organi su dužni da podatke iz člana 10. ovog zakona, elektronskim putem prenose u Centralni registar, bez odlaganja nakon upisa u izvornu evidenciju.

Podatak u odnosu na čiju tačnost postoji sumnja, označava se statusom „podatak u proveriti”.

Preuzimanje podataka iz Centralnog registra

Član 14.

Ministar rešenjem utvrđuje listu prijemnih organa iz člana 3. ovog zakona, koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, na osnovu zahteva koji prijemni organ podnosi Ministarstvu.

Pre donošenja rešenja iz stava 1. ovog člana ministarstvo pribavlja mišljenje Službe Vlade da prijemni organ ispunjava tehničke uslove za povezivanje sa Centralnim registrom.

Organi iz člana 3. ovog zakona dužni su da u roku od 8 dana po prijemu obaveštenja da je Ministarstvu dostavljeno mišljenje Službe Vlade iz stava 2. ovog člana, dostave akte o administratoru, kao i njegovom zameniku.

Obaveštenje sadrži i upozorenje da organ neće biti stavljen na listu, odnosno da mu neće biti omogućen pristup podacima iz Centralnog registra pre dostavljanja akta o određivanju administratora i njegovog zamenika.

Rešenje iz stava 1. ovog člana objavljuje se na internet stranici Ministarstva i na Portalu eUprave.

O svakoj promeni administratora, odnosno njegovog zamenika organi iz člana 3. ovog zakona dužni su da bez odlaganja obaveste Ministarstvo radi ažuriranja liste administratora, odnosno zamenika, koju vodi Ministarstvo.

Prijemni organ iz člana 3. ovog zakona dužan je da vodi evidenciju ovlašćenih lica koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra.

Uvid u podatke Centralnog registra

Član 15.

Pravo na uvid i prava na osnovu ostvarenog uvida u podatke Centralnog registra ima fizičko lice na koje se podaci odnose, u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti.

Pravo na uvid u podatke Centralnog registra ima ovlašćeno lice prilikom vršenja poslova u skladu sa zakonom.

Po zahtevu lica koje u skladu sa zakonom obavlja statističke i naučnoistraživačke poslove, odnosno delatnosti, u okviru Centralnog registra obrazuje se posebna baza, sa anonimizovanim podacima.

Podaci iz stava 4. ovog člana se anonimizuju u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu o podataka o ličnosti.

Čuvanje podataka Centralnog registra

Član 16.

U Centralnom registru podaci se čuvaju:

- 10 godina, i to: o licima koja su umrla od dana smrti; licima čiji su podaci poništeni od dana poništenja; licima koja su se trajno iselila iz Republike Srbije od dana odjave prebivališta i strancima na odobrenom privremenom boravku od trenutka obrade poslednjeg podatka.

- pet godina od dana obrade poslednjeg podataka o tražiocima azila, izuzev podataka koji se odnose na stranca kome je odobren azil (utočište i supsidijarna zaštita) ili privremena zaštita u Republici Srbiji, koji se čuvaju trajno, u skladu sa Zakonom o evidencijama i obradi podataka u oblasti unutrašnjih poslova.

Integritet, zaštitu i čuvanje podataka koji se vode u Centralnom registru Služba Vlade obezbeđuje u skladu sa zakonima kojima se uređuje elektronska uprava i informaciona bezbednost i zaštita podataka o ličnosti.

Obezbeđivanje pristupa i mere zaštite pristupa Centralnom registru

Član 17.

Obezbeđivanje pristupa i mere zaštite pristupa podacima u Centralnom registru vrši se u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast elektronske uprave, elektronske identifikacije i informacione bezbednosti.

Fizička zaštita podataka u Centralnom registru

Član 18.

Centralni registar nalazi se u Državnom centru za čuvanje i upravljanje podataka koji obezbeđuje fizičku zaštitu podataka u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava i informaciona bezbednost.

Nadzor

Član 19.

Nadzor nad primenom ovog zakona vrši ministarstvo preko upravne inspekcije.

Nadzor nad primenom ovog zakona u delu koji se odnosi na zaštitu podataka o ličnosti vrši Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, u skladu sa zakonom.

Nadzor nad primenom ovog zakona u delu koji se odnosi na informacionu bezbednost vrši ministarstvo nadležno za poslove informacione bezbednosti, u skladu sa zakonom.

Kaznene odredbe

Član 20.

Novčanom kaznom od 10.000 do 50.000 hiljada dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice u izvornom organu ako:

1) ne prenese podatke iz izvornih službenih evidencija u Centralni registar (član 10. stav 3. ovog zakona);

2) ne postupi u skladu sa članom 13. ovog zakona.

Novčanom kaznom od 10.000 do 50.000 hiljada dinara kazniće se za prekršaj odgovorno lice u prijemnom organu ako:

1) ne obavesti Ministarstvo o promeni administratora, odnosno njegovog zamenika (član 14. stav 6. ovog zakona);

2) ne vodi evidenciju ovlašćenih lica koja imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra (član 14. stav 7. ovog zakona).

Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka iz Centralnog registra podleže krivičnoj odgovornosti, u skladu sa članom 146. Krivičnog zakonika („Službeni glasnik PC”, br. 85/05, 88/05 – ispravka, 107/05 – ispravka, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14 i 94/16).

Prelazne odredbe

Član 21.

Podzakonski propis iz člana 6. stav 2. ovog zakona doneće se u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o jedinstvenom registru stanovništva („Službeni list SFRJ”, broj 24/86) i Zakon o informacionom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 12/96).

Član 22.

Obavezuju se izvorni organi da do početka primene ovog zakona obezbede sve tehničke uslove za prenos podataka u Centralni registar.

Stupanje na snagu i početak primene zakona

Član 23.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”, a primenjuje se od 1. septembra 2020. godine.

O B R A Z L O Ź E N J E

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 97. tačka 2. Ustava Republike Srbije, kojim je propisano da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje postupak pred sudovima i drugim državnim organima, kao i tački 16. istog člana, kojom se reguliše organizacija, nadležnost i rad republičkih organa.

Od esencijalne važnosti za ovaj zakon je ceo član 42. Ustava, a kada je u pitanju ustavni osnov ističe se stav 2. ovog člana, kojim je propisano da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuju zakonom.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Obimna i neobjedinjena papirološka dokumentacija decenijama nameće radno angažovanje brojnih ljudskih resursa državne administracije, a istovremeno su iza tog naizgled velikog broja, faktički preopterećeni zaposleni na nesrazmerno obimnim poslovima vezanim za obradu te dokumentacije. Zbog navedenog, broj zaposlenih se istovremeno iskazuje kao veliki i suvišan, iako je on prema uporednim podacima u bližem i širem okruženju, nedovoljan. Kako god da je tretiran, rezultat rada državne administracije na poslovima vezanim za evidentiranje podataka od značaja za civilne statuse stanovništva Republike Srbije ostavlja prostor za unapređenje.

„Potrebni papiri” za svakodnevno funkcionisanje u brojnim segmentima života društvene i privredne zajednice su skupi i predstavljaju nepotrebno opterećenje za građane i privredu, a istovremeno su u suprotnosti sa jasnim politikama u oblasti očuvanja i zaštite životne sredine. Uspostavljanjem, vođenjem i razvojem objedinjenog Centralnog registra stanovništva se stvara pravni osnov i trajni okvir kojim će se omogućiti rešavanje ne samo navedenih problema, već pre svega obezbediti efikasan, pouzdan i siguran sistem funkcionisanja javne uprave. Stavljanjem u funkciju ovog sistema doprineće rešavanju mnogih problema u svim segmentima rada državnih organa, lokalnih uprava i samouprava, kao i imaoca javnih ovlašćenja.

Potreba za donošenjem ovog zakona potvrđena je kako u praksi tako i u istraživanjima u brojnim oblastima vezanih (ne)posredno za odnos građanina i državne administracije, a potvrđena je i Zaključkom Vlade broj: 021-11839/2016 od 15.12.2016. godine, kojim je usvojen Plan prioritarnih aktivnosti za smanjenje administrativnih tereta u Republici Srbiji 2016-2018. godine. Ovim Zaključkom se konstatuje da bi se uspostavljanjem jedinstvenog registra građana pojednostavili svi upravni postupci koji zahtevaju proveru podataka o fizičkim licima. Praksa drugih zemalja pokazuje da su centralni registri stanovništva jedan od informacionih stubova javne uprave i da oni distribuišu najveći broj podataka drugim institucijama. Realizacija ove aktivnosti podrazumeva, pre svega, izradu pravnog okvira (zakona i podzakonske propise), kako bi se, između ostalog, definisala vrsta podataka koja bi se nalazila u jedinstvenom registru građana, kao i to da li će se registar odnositi samo na državljane Republike Srbije ili i na druge kategorije stanovništva u skladu sa drugim relevantnim normativnim aktima.

Naslanjajući se na ovaj zaključak Vlade, kao i na generalne ciljeve reforme javne uprave usmerene ka razvoju i modernizaciji društva i usluga, razlozi za donošenje se multiplikuju i dovode do zaključka da je formiranje Centralnog registra stanovništva apsolutno neophodan korak kako bi se obezbeđio efikasan rad organa i delotvorno ostvarivanje prava građana u postupcima pred tim organima. Istovremeno, razlozi za donošenje ovog zakona se ne tiču isključivo administracije i njenog rada, već neposredno i posredno dodiruju mnoge aspekte društva. Shodno tome, ovaj zakon je potreban kako bi se pouzdanim i primerenim merama uticalo na

trendove od značaja za vođenje populacione politike, povećala bezbednost, obezbedila inkluzija, smanjili troškovi administracije i povećala bezbednost ličnih podataka.

Vlada je odlukom broj: 02-2328/2017 od 17. marta 2017. godine, obrazovala Koordinaciono telo za uspostavljanje i razvoj Centralnog registra stanovništva Republike Srbije, a u okviru Koordinacionog tela obrazovane su: Operativna grupa za razmatranje pravnih i tehničkih pitanja (sa 23 člana) i Stručna grupa za stručnu podršku integraciji Centralnog registra stanovništva Republike Srbije sa drugim registrima i drugim informacionim sistemima (29 članova).

Jedna od odluka je bila da ministri nadležni za državnu upravu i lokalnu samoupravu i unutrašnje poslove u neposrednoj komunikaciji razmotre pitanje nadležnosti u vezi sa upravljanjem Centralnim registrom stanovništva, kao i da će se zajednička odluka zasnivati na analizama potrebnih resursa za uspostavljanje i upravljanje i uporedno-pravnim analizama načina i uspešnosti funkcionisanja već uspostavljenih operativnih registara u drugim državama.

Imajući u vidu napred navedeno, ministar državne uprave i lokalne samouprave je na osnovu člana 23. stav 2. Zakona o državnoj upravi („Službeni glasnik RS“, br 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – dr. zakon i 47/18) i člana 28. Uredbe o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade („Službeni glasnik RS“, br 81/07 – prečišćen tekst, 69/08, 98/12 i 87/13) doneo rešenje o osnivanju Posebne radne grupe za pripremu teksta Predloga zakona o Centralnom registru stanovništva i pripremu tehničke specifikacije IT infrastrukture za razvoj i uspostavljanje Centralnog registra stanovništva.

III. OBJAŠNENJE POJEDINAČNIH REŠENJA

Donošenjem Zakona o Centralnom registru stanovništva postavlja se pravna osnova koja će obezbediti ciljano uspostavljanje i vođenje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku i koja omogućava svim državnim organima i organizacijama, organima i organizacijama autonomne pokrajne i lokalne samouprave, ustanovama, javnim preduzećima, posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnim i fizičkim licima kojima su poverena javna ovlašćenja, da poslove iz svoje nadležnosti obavljaju na pouzdan, ekonomičan i efikasan način, zasnovan na centralizovano obrađenim tačnim, ažurnim i pouzdanim podacima dobijenim sa jednog mesta - iz Centralnog registra, kao i da se na osnovu podataka iz Centralnog registra obezbede pouzdani podaci u bazama podataka koje vode na osnovu drugih propisa.

Vođenje i obrada podataka o stanovništvu Republike Srbije u okviru Centralnog registra stanovništva Republike Srbije omogućiće i doprineće efikasnom vođenju upravnih i drugih postupaka organa na svim nivoima vlasti, efikasnom upravljanju izvornim evidencijama u elektronskom obliku u kojima se, između ostalog, vode i podaci o stanovništvu Republike Srbije, pouzdanom i relevantnom praćenju i analizi stanja i trendova stanovništva, obavljanju statističkih, socioekonomskih i drugih istraživanja i analiza, ali i za vršenje drugih zakonom ili drugim propisom utvrđenih poslova.

Član 1. Predloga zakona

Zakon o Centralnom registru stanovništva predstavlja odgovor na potrebu za stvaranjem objedinjenog, ažurnog i elektronskog registra podataka o stanovništvu Republike Srbije. U tom smislu, odredbom člana 1. Predloga zakona predviđeno je formiranje Centralnog registra stanovništva, odnosno da će se ovim zakonom urediti

vođenje, sadržina, način korišćenja, kao i druga pitanja od značaja za uspostavljanje i vođenje Centralnog registra stanovništva. Propisivanjem da se pojmovi koji se koriste u muškom rodu obuhvataju iste pojmove u ženskom rodu, u prvom članu, jasno je demonstrirana odlučnost u promociji rodne ravnopravnosti.

Član 2. Predloga zakona

U ovom članu se definiše terminologija od značaja za primenu ovog zakona, kao pojmovnik izraza korišćenih u njemu, kao što su: Centralni registar stanovništva, stanovništvo Republike Srbije, izvorna službena evidencija, izvorni organ, prijemni organ, razmena podataka, mreža za razmenu podataka, administrator prijemnog organa, kao i pojam ovlašćena lica. Jasno definisanje ovih izraza je bitno kako bi bila jasna sadržina funkcija i uloga svih činilaca ovog registra.

Član 3. Predloga zakona

Već decenijama podaci koji se odnose na stanovništvo u Republici Srbiji nalaze se u više različitih baza podataka, koje su uspostavljene od strane različitih organa, a vode se na različite načine. Samim tim, metodologija njihovog rada nije ujednačena i razmena tih podataka se ne odvija onom brzinom koju omogućava ubrzan tehnološki razvoj i potrebe savremenog društva. U tom smislu, centralizovana elektronska baza podataka pruža brojne prednosti u odnosu na ovakav decentralizovani sistem službenih evidencija. Još od poslednje decenije prošlog veka (mada su još u XVIII veku mnoge evropske države uspostavile registre o svojim građanima), proces formiranja elektronske baze podataka stanovništva je uzeo maha u mnogim državama. Iskustva su pokazala da su benefiti takvih baza podataka, bez obzira na njihove varijacije i specifičnosti, prevladavajući, brojni i značajni.

To je upravo i prevashodna svrha Centralnog registra stanovništva koja se utvrđuje ovim članom, kao jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku. Svrha je ne samo da iskoristi sve očigledne funkcionalne prednosti kako centralizovanog sistema, već isto tako i da obezbedi šire mogućnosti i domete vođenja takve elektronske baze podataka, kao baze podataka čiji će efekti biti mnogostruko korisni. Ovaj Centralni registar doneće najviši stepen pouzdanosti, bezbednosti i brzine protoka informacija o stanovništvu i omogućiti svim državnim organima i organizacijama, organima i organizacijama autonomne pokrajne i lokalne samouprave, ustanovama, javnim preduzećima, posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnim i fizičkim licima kojima su poverena javna ovlašćenja da poslove iz svoje nadležnosti obavljaju na pouzdan, ekonomičan i efikasan način, zasnovan na centralizovano obrađenim tačnim, ažurnim i pouzdanim podacima dobijenim sa jednog mesta - iz Centralnog registra stanovništva, kao i da se na osnovu podataka iz Centralnog registra obezbede pouzdani podaci u bazama podataka koje organi vode na osnovu drugih propisa.

Član 4. Predloga zakona

Ovim članom propisane su tri osnovne namene Centralnog registra:

- efikasno vođenje upravnih i drugih postupaka organa: Osnovna namena Centralnog registra je da se omogući celovito i delotvorno ostvarivanje prava građana, odnosno da se postupci vode bez odugovlačenja i sa što manje troškova po stranku i druge učesnike u postupku. Uspostavljanjem jedinstvenog registra građana pojednostavili bi se svi upravni i drugi postupci koji zahtevaju proveru podataka o fizičkim licima u postupku i time se značajno skraćuje vreme postupanja organa.

- efikasno upravljanje evidencijama u elektronskom obliku u kojima se, između ostalog, vode i podaci o stanovništvu Republike Srbije: Praksa drugih zemalja pokazuje da su centralni registri stanovništva jedan od informacionih stubova javne uprave i da oni distribuišu najveći broj podataka drugim institucijama.

- praćenja stanja, pripreme izveštaja i analize podataka potrebnih za obavljanje poslova iz delokruga izvornog ili prijemnog organa.

Član 5. Predloga zakona

Sadržina Centralnog registra stanovništva je propisana ovim članom Predloga zakona tako što su taksativno nabrojana lica čiji će se podaci nalaziti u bazi podataka Centralnog registra stanovništva Republike Srbije. Ovo je važan element, ne samo zbog transparentnosti prilikom formiranja ovakve nacionalne baze podataka, već i zbog obezbeđivanja Ustavom zagaranovanog prava na zaštitu podataka o ličnosti (član 42. stav 4. Ustava), koje se vrši u skladu sa važećim Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Ovim članom Predloga zakona je propisano da će se u Centralnom registru stanovništva Republike Srbije pored podataka o državljanima Republike Srbije sa prebivalištem u Republici Srbiji nalaziti i podaci državljanina Republike Srbije bez prijavljenog prebivališta na teritoriji Republike Srbije, ali i lica čiji je status posebno osetljiv ili specifičan po nekom posebnom osnovu, među kojima se nalaze: izbeglice u skladu sa Zakonom o izbeglicama i posebnim propisima kojim se reguliše položaj izbeglica, tražioci azila, stranci kojima je odobreno utočište ili supsidijarna zaštita i privremena zaštita u skladu sa zakonom, stranci koji nemaju dozvolu za stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji, a imaju stečenu imovinu ili prava i obaveze po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja ili svojstvo poreskog obveznika, stranci sa odobrenim privremenim boravkom ili odobrenim stalnim nastanjenjem u Republici Srbiji.

Takođe, kako je jedna od funkcija ovog zakona i bezbednost u širem smislu te reči, ali i privlačenje stranih investicija, u ovaj registar će biti inkorporisani i podaci o strancima sa privremenim boravkom ili odobrenim stalnim nastanjenjem u Republici Srbiji, kao i podaci o strancima kojima je odobreno utočište ili supsidijarna, privremena zaštita, u skladu sa zakonom.

Član 6. Predloga zakona

Uporednopravna praksa evropskih zemalja ukazuje na činjenicu da postoje različiti modaliteti u vođenju elektronskih baza podataka o stanovništvu, koji zavise od administrativne organizacije država, državnog uređenja, pravne tradicije i drugih aspekata pojedinih državnih sistema. Kada su u pitanju centralizovani registri, među evropskim državama postoji nekoliko rešenja u pogledu organa nadležnog za vođenje registra stanovništva, ali je lako uočiti da među njima preovlađuju države u kojima je ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove nadležno za vođenje ovih registara, uz nekoliko izuzetaka, poput Islanda (Nacionalni statistički institut) ili Bugarske (Ministarstvo za regionalni razvoj i javne radove).

Pažljivijim uvidom u prirodu i način funkcionisanja ministarstava u okviru delokruga propisanih zakonom kojim se utvrđuju njihove nadležnosti, može se uočiti da Centralni registar stanovništva ni organski ni organizaciono ne predstavlja deo nadležnosti ministarstva unutrašnjih poslova, već organa državne uprave koje su zaduženi za poslove uprave.

To se uočava i kroz pažljiviju analizu organizacione strukture i nadležnosti ministarstava unutrašnjih poslova država koje su upravo ovom ministarstvu u nadležnost poverile vođenje centralnog registra stanovništva. Tako na primer, ministarstvo nadležno za vođenje centralnog registra stanovništva u Poljskoj je Ministarstvo unutrašnjih poslova i administracije, dok je nadležnost nad vođenjem

Centralnog registra povereno Ministarstvu unutrašnjih poslova i javne administracije u Sloveniji. Kao što se može videti, ovo su ministarstva koja pored unutrašnjih poslova u svojoj ingerenciji imaju i administrativne poslove baš iz domena Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave u Republici Srbiji. I u ostalim državama iz bližeg i šireg okruženja, vođenje centralnog registra stanovništva se uključuje u nadležnost ministarstva unutrašnjih poslova najčešće kada nema odvojenog ministarstva za administraciju (upravu), a u svakom slučaju se poverava unutrašnjoj i relativno samostalnoj organizacionoj jedinici u okviru matičnog ministarstva - telu ili odseku koje ima jasnu administrativnu funkciju. Iz navedenih razloga, kao i Zakonom o ministarstvima utvrđenog delokruga, vođenje Centralnog registra stanovništva je i stavljeno u nadležnost ministarstva nadležnog za poslove uprave. Upravo zato, ovim članom predviđeno je da Centralni registar uspostavlja i vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave, uz tehničku podršku službe Vlade koja je nadležna za projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje sistema elektronske uprave.

Na liniji gore-navednog zaključka uporedne, empirijske i teorijske analize jeste i odluka Koordinacionog tela za uspostavljanje i razvoj Centralnog registra stanovništva Republike Srbije osnovanog Odlukom Vlade broj: 02-2328/2017 od 17. marta 2017. godine. Koordinaciono telo donelo je stratešku odluku da Centralni registar vodi Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, uz obezbeđenje hardverske infrastrukture i odgovarajućih licenci, održavanje i podršku informacionog dela sistema (u smislu održavanje sistema, softverskih poboljšanja, administrativne podrške i analitike - u smislu kreiranja izveštaja, analize podataka i kreiranja alata za omogućavanje automatizacije tih zadataka) od strane Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu Vlade Republike Srbije.

Pored toga, stavom 2. ovog člana predviđeno je donošenje podzakonskog akta koji će bliže urediti tehnička pitanja u vezi sa načinom preuzimanja, razmene podataka, kao i pristupa i zaštite podataka sadržanih u Centralnom registru.

Član 7. Predloga zakona

Kako bi objedinjeni podaci ostvarili svoju punu funkciju i nastavili razvoj i modernizaciju uprave u celini, bilo je neophodno obezbediti tačnost podataka kao i njihovu bezbednost. Ovo je posebno značajno i zbog prirode podataka - u pitanju su lični podaci stanovništva i od krucijalnog značaja je da se oni zaštite od neovlašćenog pristupa, a prvi korak ka tome jeste utvrđivanje liste prijemnih organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, u postupku propisanim Predlogom ovog zakona.

Sa druge strane, važan element pomenute tačnosti podataka, jeste obezbeđivanje usklađenosti podataka između Centralnog registra i izvorne evidencije. Ovim članom Predloga zakona, ta odgovornost je data u nadležnost ministarstvu nadležnom za poslove uprave. Upravo sa tim ciljem, po predlogu lica na koje se podaci iz Centralnog registra odnose ili prijemnog organa koji u vršenju poslova iz svoje nadležnosti uoči neslaganja u podacima iz Centralnog registra, Ministarstvo obaveštava izvorni organ radi preduzimanja mera za proveru tačnosti podataka i eventualnog sprovođenja postupka za njegovu izmenu, s tim što je izvorni organ dužan da obavesti Ministarstvo o preduzetom.

Član 8. Predloga zakona

U članu 8. ovog predloga zakona predviđeno je da Služba Vlade obavlja poslove tehničke podrške u uspostavljanju i vođenju Centralnog registra. Pored poslova koji se odnose na projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje Centralnog registra iz člana 8. ovog predloga zakona, Službi Vlade u nadležnost su

stavljani i čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanje sigurnosti i bezbednosti podataka u Centralnom registru, kao i drugi poslovi utvrđeni zakonom.

Član 9. Predloga zakona

U ovom članu se reafirmiše važnost čuvanja podataka i njihovog korišćenja na način koji obezbeđuje, s jedne strane njihovu tačnost i ažurnost, a s druge strane bezbednost i funkcionalnost za sve namene u skladu sa zakonom.

Član 10. Predloga zakona

Spisak taksativno nabrojanih izvornih evidencija dat je u odredbi ovog člana. Iz ovog iscrpnog spiska izvornih evidencija, jasno se uočava sveobuhvatnost Centralnog registra stanovništva Republike Srbije i koliki će uticaj imati na najširi krug lica, ali i obuhvatiti administrativne postupke velikog broja organa. Pored spiska izvornih evidencija, navedeni su i podaci iz tih evidencija koji će biti preuzeti u Centralni registar stanovništva. Na osnovu tih podataka može se jasno uočiti da broj organa umreženih u Centralni registar garantuje mnoge pogodnosti i uštede za građane. Ušteda vremena za građane je jedan od glavnih rezultata sistema u kome su integrisani podaci navedenih službenih evidencija koje vode izvorni organi. Formiranje Centralnog registra stanovništva će doneti značajne uštede i upravi u vidu manje papirologije za sve organe kojima je neophodan neki lični podatak za rešavanje postupka iz njegove nadležnosti (npr. izvodi iz matičnih knjiga, uverenja o prebivalištu i sl).

Ovim članom jasno je definisano iz kojih službenih evidencija se preuzima tačno određeni podatak, iz čega proizilazi koji izvorni organ je zadužen za određeni podatak.

Član 11. Predloga zakona

Ovaj član zakona upućuje na vezu između člana 5. koji određuje stanovništvo i člana 10. u kome su navedeni podaci koji se vode o stanovništvu, kao i usklađivanje podataka u Centralnom registru sa ažurnim podacima izvornih evidencija u skladu sa propisima kojima se uređuje elektronska uprava i zaštita podataka.

Član 12. Predloga zakona

U ovom članu se propisuje lista obaveznih tehničkih podataka koji će se nalaziti u Centralnom registru stanovništva. Među ovim podacima, posebno se ističe evidencija logova za pristup podacima i to: podatak o licu odnosno organu koje je pristupilo Centralnom registru, datum i vreme pristupa i skup podataka kojima se pristupalo.

Ova odredba je veoma važna ne samo za stepen prevencije zloupotrebe podataka, koji će se podići na neuporedivo viši nivo, već je od velike važnosti jer donosi tačan podatak o svakom pristupu Centralnom registru što povećava transparentnost i mogućnost brze identifikacije vremena pristupa i organa koji je pristupio registru, što sprečava svaku moguću zloupotrebu podataka o ličnosti.

Centralni registar sadrži i tehničke podatke kojima se omogućuje efikasno, ažurno i zakonito uspostavljanje, vođenje i razmena podataka iz člana 11. Predloga zakona, a naročito:

- identifikacione oznake kojima se povezuju izvorne službene evidencije na osnovu kojih se upisuju i koriste podaci u Centralnom registru, i to: jedinstveni matični broj građana, evidencijski broj stranca, jedinstveni broj koji dodeljuje Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja za potrebe obaveznog

- socijalnog osiguranja obveznicima doprinosa i osiguranim licima, lični broj osiguranika i poreski identifikacioni broj;
- šifarnike neophodne za vođenje podataka u Centralnom registru;
 - evidenciju ovlašćenih lica organa iz člana 3. Predloga zakona, kao i evidenciju administratora izvornih organa i njihovih zamenika koja sadrži: ime i prezime, jedinstveni matični broj građana, dodeljena prava, kao i evidenciju njihovih prava na dobijanje podataka iz Centralnog registra;
 - evidencije logova za pristup podacima i to: podatak o licu odnosno organu koje je pristupilo Centralnom registru, datum i vreme pristupa i skup podataka kojima se pristupalo, pravni osnov za pristup podacima;
 - druge evidencije koje služe za efikasnije upravljanje Centralnim registrom.

Član 13. Predloga zakona

Unos podataka u Centralni registar je regulisan ovim članom, imajući u vidu da Centralni registar stanovništva može ispuniti svoju svrhu i namenu samo onda kada je unos podataka iz izvornih organa kontinuiran i brz. Jedini način da se obezbedi takav dotok, a tako i omogući funkcionalni protok informacija, imajući u vidu broj izvornih organa i konstantni priliv novih informacija, jeste da se to obavlja bez odlaganja i elektronskim putem.

Termin koji je korišćen za vremensku odredbu jeste „bez odlaganja“. Alternativa ovoj odredbi bila je „automatski“, ali se od nje odustalo radi jasnije opredeljenosti ka efikasnosti i izvršenju unosa na najbrži mogući način, jer nije termin koji označava rok (protek vremena ili trenutak u vremenu) već način.

Dakle, ovom odredbom se upravo ispunjava svrha i namena Centralnog registra stanovništva koji uvek mora da ima tačne, precizne i ažurne podatke. Upravo ta ažurnost postiže se elektronskim putem na način da čim se neki podatak u izvornoj evidenciji izmeni da se bez odlaganja „preslika“ u Centralni registar.

Podatak u odnosu na čiju tačnost postoji sumnja, označava se statusom „podatak u proveriti“, što je na liniji načela da za podatke u registru stanovništva važi pretpostavka tačnosti. Podatak označen kao „podatak u proveriti“ predstavlja važan korak u obezbeđivanju tačnosti podataka. Naime, upravo zbog činjenice da su podaci pohranjeni u različitim bazama podataka, realno je očekivati da će barem u prvo vreme, čest slučaj biti da se neki podaci ne poklapaju u svim ili pojedinim segmentima, što je moguće i s obzirom na preuzete (očigledne) greške u pisanju ili računanju. Takođe, do potpune automatizacije i ispunjenja svih tehničkih uslova u svim izvornim evidencijama i njihovim sređivanjem, ljudski faktor će biti prisutan u velikoj meri, a samim tim i mogućnost nenamerne greške. Kako bi se zaštitili interesi pojedinaca, ali istovremeno pravna sigurnost ostala neokrnjena, ova odredba zakona predviđa status „podatak u proveriti“, koji će izdavanje podatka odložiti za trenutak kada je njegova tačnost nesporna.

Član 14. Predloga zakona

Odredba ovog člana predviđa da Ministar rešenjem utvrđuje listu prijernih organa iz člana 3. Predloga zakona, kao organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra stanovništva, na osnovu zahteva koji prijerni organ podnosi Ministarstvu.

Pre donošenja ovog rešenja ministarstvo pribavlja mišljenje Službe Vlade da prijerni organ ispunjava tehničke uslove za povezivanje sa Centralnim registrom stanovništva.

Prijerni organi dužni su da u roku od 8 dana po prijemu obaveštenja da je Ministarstvu dostavljeno mišljenje Službe Vlade da budu stavljeni na listu organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, dostave akte o administratoru, kao i njegovom zameniku.

Obaveštenje Ministarstva sadrži i upozorenje da organ neće biti stavljen na listu, odnosno da mu neće biti omogućen neposredan pristup podacima iz Centralnog registra pre dostavljanja akta o određivanju administratora i njegovog zamenika.

Rešenje ministra se objavljuje na internet stranici Ministarstva i na Portalu eUprave.

O svakoj promeni administratora, odnosno njegovog zamenika prijemni organi sa liste dužni su da bez odlaganja obaveste Ministarstvo, radi ažuriranja liste administratora, odnosno zamenika, koju vodi Ministarstvo.

Prijemni organ dužan je da vodi evidenciju ovlašćenih lica koja imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra stanovništva, a kako bi se omogućilo praćenje načina korišćenja neposredno preuzetih podataka u skladu sa zakonom.

Odredba ovog člana je od izuzetnog značaja ne samo za funkcionisanje Centralnog registra stanovništva, već i za zaštitu podataka i obezbeđivanje poštovanja odredbe člana 42. stav 3. Ustava Republike Srbije u kome se jasno ističe da je „zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, u skladu sa zakonom...”. Jedan od osnovnih načina za obezbeđivanje poštovanja ove norme najvišeg značaja jeste i obaveza formiranja liste prijemnih organa od strane ministra i imenovanje administratora i njegovog zamenika. Ministar listu prijemnih organa utvrđuje nakon pribavljenog mišljenja Službe Vlade da prijemni organ ispunjava tehničke uslove za povezivanje sa Centralnim registrom, sa predlogom Službe Vlade da prijemni organ bude stavljen na listu organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra. U okviru ovog člana, utvrđena je obaveza prijemnih organa da bez odlaganja po prijemu obaveštenja da je Ministarstvu dostavljeno mišljenje sa predlogom Službe Vlade da budu stavljeni na listu organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, dostave akte o administratoru, kao i njegovom zameniku. Tako se obezbeđuje nadzor nad pristupom podacima Centralnog registra stanovništva, jer neće biti moguće preuzimati podatke bez identifikovanog - imenovanog administratora i njegovog zamenika.

Važan element koji doprinosi bezbednosti i zaštiti podataka jeste i činjenica da je prijemni organ dužan da vodi evidenciju ovlašćenih lica koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra i da se o svakoj promeni administratora, odnosno zamenika administratora organi obavesti Ministarstvo radi ažuriranja liste administratora, odnosno zamenika administratora, koju vodi Ministarstvo.

Konačno, važno je istaći transparentnost koja je obezbeđena u stavu 5. ovog člana u kome se predviđa da će rešenje ministra biti objavljeno na internet stranici Ministarstva nadležnog za poslove uprave i na Portalu eUprave, što će potvrditi da je u pitanju najširi mogući pristup toj informaciji od javnog značaja.

Član 15. Predloga zakona

Podaci iz stava 4. ovog člana se anonimizuju u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu o podataka o ličnosti

Pravo na uvid u podatke Centralnog registra stanovništva se suštinski razlikuje od prava na (neposredno) preuzimanje podataka i to je osnovni razlog zašto je regulisano u zasebnom članu. I pored toga što uvid ima, po prirodi posredan i ograničen karakter u odnosu na neposredno preuzimanje podataka, mogućnost zloupotrebe je i dalje velika. Pored jasnog ograničenja u odnosu na mogućnost neposrednog preuzimanja podataka, bitno je i jasno definisati koja lica imaju pravo na uvid u podatke. Potreba za obezbeđenjem pravne sigurnosti i ograničenja vezana za zaštitu podataka o ličnosti, a zbog mogućnosti zloupotrebe podataka koji se u

Centralni registar stanovništva unose, usloвила je ograničenje kruga lica koja mogu ostvariti uvid u podatke.

Uvid je omogućen pre svega fizičkom licu na koje se podaci odnose, u skladu sa zakonom, te ovlašćenom licu prilikom vršenja poslova u skladu sa zakonom.

Od posebnog značaja je obrazovanje posebne baze u okviru Centralnog registra stanovništva sa anonimizovanim podacima za potrebe korišćenja u statističke, naučne i istraživačke svrhe. Podaci se anonimizuju u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Ova baza se obrazuje *ad hoc*, po zahtevu lica koje u skladu sa zakonom obavlja statističke i naučnoistraživačke poslove, odnosno delatnosti.

Ova vrsta baze, predstavlja veoma važno sredstvo u statističkim, naučnim i istraživačkim projektima i ima višestruku primenu. Dakle, da bi se anonimizovana baza obrazovala neophodno je da lice koje će da koristi podatke ima pravni osnov za njihovo korišćenje u naučnoistraživačke, kao i statističke svrhe.

Član 16. Predloga zakona

U članu 16. navedena je dužina čuvanja određenih kategorija podataka. Shodno tome, 10 godina se čuvaju podaci o licima koja su umrla od dana smrti; licima čiji su podaci poništeni od dana poništenja; licima koja su se trajno iselila iz Republike Srbije od dana odjave prebivališta i strancima na odobrenom privremenom boravku od trenutka obrade poslednjeg podatka

Važno je istaći da se ovi podaci čuvaju 10 godina u Centralnom registru dok oni u izvornoj evidenciji ostaju trajno.

Sa druge strane, pet godina od dana obrade poslednjeg podataka o tražiocima azila, izuzev podataka koji se odnose na stranca kome je odobren azil (utočište i supsidijarna zaštita) ili privremena zaštita u Republici Srbiji, koji se čuvaju trajno, u skladu sa Zakonom o evidencijama i obradi podataka u oblasti unutrašnjih poslova.

Integritet, zaštitu i čuvanje podataka koji se vode u Centralnom registru Služba Vlade obezbeđuje u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava i informaciona bezbednost.

Član 17. Predloga zakona

Obezbeđivanje pristupa i mere zaštite pristupa podacima u Centralnom registru primenjuju se u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast elektronske uprave, elektronske identifikacije i informacione bezbednosti. Ovaj član na jedan opšti način propisuje zaštitu pristupa, u skladu sa članom 42. stav 3. Ustava Republike Srbije.

Član 18. Predloga zakona

Zaštita podataka je potpuna samo kada je pored tehničke zaštite obezbeđena i fizička zaštita podataka. Upravo zato, pored elektronske zaštite koja je propisana u prethodnim članovima, u ovom članu se propisuje i fizička zaštita, a u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava i informaciona bezbednost.

Član 19. Predloga zakona

Nadzor nad primenom ovog zakona ovim članom je poveren ministarstvu nadležnom za poslove uprave, koje će ga obavljati preko upravne inspekcije.

Kada je u pitanju nadzor nad primenom ovog zakona u delu koji se odnosi na zaštitu podataka o ličnosti isti vrši Poverenik za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, u skladu sa zakonom, dok nadzor nad primenom ovog zakona u delu koji se odnosi na informacionu bezbednost vrši ministarstvo nadležno za poslove informacione bezbednosti, u skladu sa zakonom. Na ovaj način, obezbeđuje se veća pravna sigurnost i poštovanje načela zakonitosti u radu i primeni propisa koji odnose i na zaštitu podatka o ličnosti i informacionu bezbednost.

Član 20. Predloga zakona

U ovom članu Predloga, propisuju se novčane kazne za prekršaje koje učini odgovorno lice u izvornom organu, kao i u prijemnom organu. Prekršaji koji se sankcionišu su neprenošenje podataka iz izvornih službenih evidencija u Centralni registar, propuštanje da se Ministarstvo obavesti o promeni administratira, odnosno njegovog zamenika, a za prekršaj se smatra i situacija u kojoj se ne vodi evidencija ovlašćenih lica koja imaju pravo neposrednog preduzimanja podataka iz Centralnog registra. Konačno, Predlogom zakona upućuje se i na odredbu člana 146. Krivičnog zakonika, kojim je kao krivično delo predviđeno i sankcionisano neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka.

Član 21. Predloga zakona

Ova odredba propisuje rok za donošenje izvršnih propisa. Podzakonski propis iz člana 6. stav 2. ovog zakona doneće se u roku od šest meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Danom početka primene ovog zakona prestaje da važi Zakon o jedinstvenom registru stanovništva („Službeni list SFRJ”, broj 24/86) i Zakon o informacionom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 12/96).

Član 22. Predloga zakona

Radi omogućavanja preuzimanja podataka u Centralni registar stanovništva svi izvorni organi su dužni da obezbede tehničke uslove kako bi podaci bili u odgovarajućem formatu za prenos u Centralni registar stanovništva. Nesporno je da se svi relevantni podaci koji su predmet regulisanja Predloga zakona nalaze u službenim evidencijama izvornih organa, ali je neophodno da svi ti podaci budu u formi pogodnoj za preuzimanje u Centralni registar stanovništva i u tom smislu propisuje se rok u kom će izvorni organi preduzeti potrebne aktivnosti da u okviru svojih informacionih sistema pripreme podatke na adekvatan način.

Član 23. Predloga zakona

Poslednji član Predloga zakona predvideo je njegovu primenu za 1. septembar 2020. godine. Razlog za ovaj rok je činjenica da je potrebno vreme kako za tehničku izradu registra tako i za inicijalno „punjenje” Centralnog registra od strane izvornih organa, a vezan je i za okolnost da donošenje podzakonskog propisa od strane Vlade podrazumeva složen proces usaglašavanja sadržine predloga od strane nekoliko organa, u skladu sa zakonom.

IV. FINANSIJSKA SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Sredstva za realizaciju Zakona o Centralnom registru stanovništva planirana su u okviru budžetskih sredstava za kapitalni projekat 5003 – Implementacija elektronskih registara organa i organizacija javne uprave i ljudskih resursa – Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu planirala je sredstva za realizaciju Uspostavljanja Registra stanovništva po godinama i to:

- 50.000.000,00 dinara za 2019. godinu i
- 50.000.000,00 dinara za 2020. godinu.

Za sprovođenje Zakona o Centralnom registru stanovništva planirana su sredstva Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2019. godine, na razdelu 20 – Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Glava 20.0, Program 0607 – Sistem javne uprave, Funkcija 111 – Izvršni i zakonodavni organi, Programska aktivnost 0007 – Sistem matičnih knjiga, na ekonomskoj klasifikaciji 423 – usluge po ugovoru za uslugu migracije podataka iz Centralnog sistema za elektronsku obradu i skladištenje podataka i čuvanje drugog primerka matičnih knjiga u Centralni registar stanovništva u iznosu od 22.160.000 dinara.

Prilikom izrade Zakona o budžetu Republike Srbije za 2019. godinu Ministarstvu finansija upućen je Zahtev za dodatna sredstva za novozaposlene u okviru koga su obrazložene potrebe za novozaposlenim u skladu sa obrazovanjem posebne organizacione jedinice koja će obavljati poslove u vezi sa primenom propisa i unapređenja stanja u ovoj oblasti, poslove analize podataka i kreiranje posebnih izveštaja i poslove vezane za komunikaciju i podršku korisnicima. Potrebna dodatna sredstva za plate za 6 novozaposlenih iskazana su u 2019 godini za 6 meseci, na ekonomskoj klasifikaciji 411 u iznosu od 2.802.000 dinara i na ekonomskoj klasifikaciji 412 u iznosu od 492.000 dinara i za 2020. godinu na ekonomskoj klasifikaciji 411 u iznosu od 5.604.000 dinara i na ekonomskoj klasifikaciji 412 u iznosu od 984.000 dinara.

Za sprovođenje Zakona 2019. i 2020. godine sredstva će biti opredeljena na razdelu Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, u okviru limita određenog od strane Ministarstva finansija, u skladu sa bilansnim mogućnostima budžeta Republike Srbije.

Pored toga, Ministarstvo unutrašnjih poslova planiralo je sredstva za sprovođenje ovog zakona za 2020. godinu.

Takođe, sa aspekta obaveza koje proizilaze iz rešenja Predloga zakona o Centralnom registru stanovništva, data je procena finansijskih efekata potrebnih za sprovođenje ovog akta od strane Ministarstva spoljnih poslova, Republičkog geodetskog zavoda i Komesarijata za izbeglice i migracije i u tom smislu sprovođenje Zakona o Centralnom registru stanovništva neće imati finansijske efekte na navedene organe.

ANALIZA EFEKATA ZAKONA

1) Koji su problemi koje zakon treba da reši?

Već decenijama podaci koji se odnose na stanovništvo u Republici Srbiji nalaze se u više različitih baza podataka, koje su uspostavljene od strane različitih organa, a vode se na različite načine. Samim tim, metodologija njihovog rada nije ujednačena i razmena tih podataka se ne odvija onom brzinom koju omogućava ubrzan tehnološki razvoj i potrebe savremenog društva. Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva predstavlja odgovor na potrebu za stvaranjem objedinjenog, ažurnog i elektronskog registra podataka o stanovništvu Republike Srbije. Ovim zakonom, koji omogućavanja formiranje i funkcionisanje Centralnog registra stanovništva kao jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja će da sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku, rešava se više problema, lociranih u prethodnom periodu u analizama i istraživanjima od strane relevantnih tela.

U Strategiji regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine, koju je Vlada Republike Srbije usvojila na 192. sednici 23. januara 2016. godine, između ostalog se ističe da „...je uočena (i) i nedovoljna komunikacija između samih organa državne uprave i nedovoljna dostupnost podataka iz pojedinih registara i evidencija koje vode, a koji bi bili izuzetno korisni na nivou cele javne uprave za planiranje i analizu javnih politika i propisa. Ovaj problem se dodatno reflektuje i na rad Sekretarijata u pružanju stručne pomoći prelagračima dokumenata javnih politika i propisa, jer usled nedostatka pouzdanih podataka nije moguće sprovesti istraživanja koja bi bila opšte korisna celoj upravi. U tom smislu, neophodno je uspostaviti verodostojne baze podataka i obezbediti njihovu dostupnost svim organima državne uprave koji izrađuju, predlažu i sprovode dokumenta javnih politika...” (*Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine, str. 27*).

Upravo karakteristike pomenute u Strategiji, poput „nedovoljne komunikacije između samih organa državne uprave” te „nedovoljne dostupnosti podataka iz pojedinih registara i evidencija koje vode” predstavljaju deo problema koji se rešava formiranjem Centralnog registra stanovništva.

Ako se osvrnemo na korene problema, možemo videti da obimna i neobjedinjena papirološka dokumentacija decenijama nameće radno angažovanje brojnih ljudskih resursa javne administracije, a istovremeno su iza tog naizgled velikog broja, faktički preopterećeni zaposleni na nesrazmerno obimnim poslovima vezanim za obradu te dokumentacije. Zbog navedenog stanja, broj zaposlenih se istovremeno iskazuje i kao veliki i kao neefikasan, iako je on prema uporednim podacima u bližem i širem okruženju, nedovoljan. Kako god da je tretiran, rezultat rada javne administracije na poslovima vezanim za evidentiranje podataka od značaja za civilne statuse stanovništva Republike Srbije je pokazao potrebu za unapređenjem. Otuda proizilazi da su izmene u sistemu funkcionisanja i načinu razmene podataka pre svega između organa uprave neophodne kako bi se ukupna efikasnost administrativnih postupaka povećala, a samim tim olakšalo ostvarivanje prava građana što na posredan način doprinosi ukupnom društvenom napretku i razvoju.

Potrebni „papiri” za svakodnevno funkcionisanje u brojnim segmentima društva dovode do nepotrebnih troškova i gubitka vremena. Uspostavljanjem i razvojem objedinjenog Centralnog registra stanovništva se stvara pravni osnov i okvir kojim će se omogućiti rešavanje ne samo navedenih problema koji koče uspostavljanje efikasnog, pouzdanog i sigurnog sistema javne uprave, već će se u

procesu njegovog ustanovljavanja na makro nivou, uočiti i načini za rešavanje specifičnih problema i zastoja u radu na svim nivoima državnih organa, lokalnih uprava i samouprava, kao i imao javnih ovlašćenja, te propusti otklanjati „u hodu”, bez uticaja na funkcionisanje nacionalnog sistema u celini.

Rad uprave, kao posledica činjenice da se direktno tiče svakodnevnog života stanovništva konstantno je pod lupom javnosti i neophodno je težiti usavršavanju i modernizaciji sistema i procedura kako bi građani svoja prava ostvarili na brz i efikasan način.

Jedan od problema koji se rešava ovim Registrom je prisutan u administraciji veoma dugo. Naime, u vođenju različitih postupaka, bilo da za krajnji ishod imaju ostvarivanje nekog prava ili utvrđivanje određene obaveze stranke, organu je radi odlučivanja potrebno da utvrdi sve činjenice i okolnosti, te je u praksi od stranka traženo da dostavljaju različitu dokumentaciju, odnosno javne isprave u kojima su sadržani podaci iz službenih evidencija (potvrde, uverenja, izvodi iz matičnih knjiga i sl.), koje su sada dužni da pribavljaju organi po službenoj dužnosti u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku. Međutim, uspostavljanjem Centralnog registra stanovništva, kao elektronski vođene baze podataka organi u vođenju postupka sada neće morati da razmenjuju javne isprave, već će ovlašćeno lice iz nadležnog organa umesto da pribavlja različitu dokumentaciju potrebnu za odlučivanje, sada samo pribavljati potrebne podatke (npr. datum i mesto rođenja, bračni status, podatak o prebivalištu, činjenica da li građanin poseduje vežeću ličnu kartu i dr.) elektronskim putem, čime se ubrzava postupak i istovremeno značajno smanjuju troškovi. Ono što je takođe od izuzetnog značaja, jeste činjenica da će ovlašćeni organi preuzimati podatke po službenoj dužnosti iz Centralnog registra stanovništva, bez uključivanja drugih organa uprave u proces (organa koji vode izvornu službenu evidenciju čiji podaci se sada nalaze u Centralnom registru stanovništva), što će značajna rasteretiti i samu upravu.

Drugi problem koji se može identifikovati, a koji se rešava ovim zakonom jeste problem postojanja više registara. Trenutna situacija je takva da postoji više registara (npr. Registar matičnih knjiga, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja) i različite evidencije (Evidencija prebivališta i boravišta, evidencija o ličnim kartama, evidencija o putnim ispravama). Takođe, postoje registri koji sadrže istu vrstu podataka (npr. Adresni registar, Registar prebivališta i Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja) pri čemu oni najčešće nisu međusobno usaglašeni i podaci koji se vode u informacionim sistemima i registrima nisu uvek ažurni i tačni, odnosno postojeći propisi ne obavezuju organe da preuzimaju podatke iz informacionih sistema i registara i vode ih na uniforman način. Uspostavljanjem i vođenjem Centralnog registra stanovništva omogućiće se da se na osnovu podataka u tom registru obezbede pouzdani podaci u bazama podataka koji se vode na osnovu drugih propisa. Dakle, ovaj registar će služiti kao korektiv ažurnosti podataka iz drugih registara i referentna tačka na koju će moći da se oslone i uprava i građani.

Kreiranje Centralnog registra stanovništva je prvi i najvažniji korak rešavanja problema neujednačenih i disperzovanih registara. U okviru Centralnog registra stanovništva objediniće se podaci iz 11 registara (Evidencija o matičnim brojevima građana, Registra matičnih knjiga, Evidencije prebivališta, boravišta i privremenog boravka u inostranstvu, Evidencije o ličnim kartama, Evidencije o putnim ispravama, Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Evidencije poreskih obveznika, Evidencije o strancima, Evidencije o tražiocima azila; strancima kojima je odobreno utočište, strancima kojima je odobrena supsidijarna zaštita, strancima kojima je odobrena privremena zaštita, evidencije o izdatim ličnim kartama za tražioce azila, strancima kojima je odobren azil ili privremena zaštita, kao i evidencije o izdatim putnim ispravama strancima kojima je odobren azil, Evidencije o izbeglim licima iz bivših jugoslovenskih republika, Adresni registar). Svi podaci koji su definisani Predlogom zakona preuzimaće se iz izvornih evidencija i biće centralizovan na jednom mestu, u jednom registru i biće dostupni službenicima bez potrebe da se u

proces pribavljanja informacija uključuju ni građani, ali ni drugi državni organi. Dakle, svi izvorni organi, kao što ih je Predlog zakona definisao, unose podatke u Centralni registar stanovništva kao jedinstvenu tačku i svi korisnici podataka – prijemni organi podatke koji su im potrebni za vođenje postupaka iz svoje nadležnosti preuzimaju iz Centralnog registra stanovništva. Sam registar sadrži samo poslednje, odnosno ažurirane podatke iz izvornih službenih evidencija i ukoliko je nadležnom organu za postupanje potreban veći set podataka u odnosu na podatke koji se vode u Centralnom registru stanovništva, u tom slučaju će se obraćati izvornoj službenoj evidenciji (npr. da li je neko lice menjalo lično ime, istorijat prebivališta i sl.)

Treći problem koji se rešava ovim Zakonom tiče se bezbednosti podataka. Zahvaljujući činjenici da postoji više baza podataka, koje su pod ingerencijom različitih organa, stepen njihove bezbednosti varira. Činjenica da se podaci nalaze na više mesta i da je problem bezbednosti ličnih podataka od posebnog značaja za zakonodavca, ovim zakonom se na detaljan način reguliše obezbeđivanje svih podataka građana koji će se nalaziti u Centralnom registru stanovništva. Obezbeđivanje pristupa i mere zaštite pristupa podacima uređuje u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast elektronske uprave, elektronske identifikacije i informacione bezbednosti. Posebnu vrednost i značajan doprinos ovoj zaštiti predstavlja zakonsko rešenje prema kome ministar utvrđuje listu prijemnih organa (nakon pribavljenog mišljenja Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu). Takođe, utvrđena je obaveza prijemnih organa da bez odlaganja po prijemu obaveštenja da je Ministarstvu dostavljeno mišljenje sa predlogom Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu da budu stavljeni na listu organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra, dostave akte o administratoru, kao i njegovom zameniku. Tako se obezbeđuje nadzor nad pristupom podacima Centralnog registra stanovništva, jer neće biti moguće preuzimati podatke bez identifikovanog - imenovanog administratora i njegovog zamenika.

Kada je u pitanju fizička zaštita, Centralni registar stanovništva nalazi se u Državnom centru za čuvanje i upravljanje podacima koji obezbeđuje fizičku zaštitu podataka u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronska uprava i informaciona bezbednost.

Važan element koji doprinosi bezbednosti i zaštiti podataka jeste i činjenica da je prijemni organ dužan da vodi evidenciju ovlašćenih lica koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra i da se o svakoj promeni administratora, odnosno zamenika administratora organi obavesti Ministarstvo radi ažuriranja liste administratora, odnosno zamenika administratora, koju vodi Ministarstvo.

Kao četvrtu novinu, ovaj Zakon predstavlja veliki iskorak po pitanju transparentnosti, kada su u pitanju lica koja imaju pristup informacijama. Ova transparentnost obezbeđena je u stavu 5. člana 14. u kome se predviđa da će rešenje ministra nadležnog za poslove uprave o organima koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra stanovništva biti objavljeno na internet stranici ministarstva nadležnog za poslove uprave i na Portalu eUprave, što potvrđuje da je u pitanju najširi mogući pristup toj informaciji od javnog značaja. Takođe, organi koji koriste podatke iz Centralnog registra stanovništva će odrediti administratora i njegovog zamenika, koji će ispred organa koordinisati licima koja imaju ovlašćenja za pristup podacima i istovremeno komunicirati sa Ministarstvom u čijoj je nadležnosti Centralni registar. Ovaj zakon na jedan veoma moderan i progresivan način rešava problem česte netransparentnosti kada su u pitanju lica koja imaju pristup podacima, pogotovo ličnim podacima građana.

I konačno, Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva rešava pitanje pouzdanosti podataka. Kako je navedeno u Strategiji, „...jedan od najvećih problema sa kojima se susreću državni službenici u kreiranju javnih politika i propisa jeste nedostatak pouzdanih izvora podataka na osnovu kojih treba da sprovedu analize

mogućih opcija za rešenje uočenih problema.” (*Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine, str. 27*).

Ovaj nedostatak se uviđa i kada je u pitanju formiranje numeričkih podataka o stanju u oblasti. Jasan svega pouzdan statistički prikaz nije moguće dati bez pouzdanih informacija, koji su neophodan uslov za praćenje trendova kretanja stanovništva. Precizni i tačni podaci i isti takav statistički prikaz, nadalje služe kao osnova za planiranje javnih politika na srednji i dugi rok. Napomenućemo samo neke oblasti, poput populacione politike, zdravlja, infrastrukture i bezbednosti.

2) Koji su željeni ciljevi donošenja zakona?

Donošenjem ovog zakona, uspostavlja se normativni okvir za vođenje i obradu podataka o stanovništvu Republike Srbije u okviru Centralnog registra, i postići će se sledeći ciljevi:

- Uspostavljanje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka (Centralni registar stanovništva), koja će objediniti više (11) registara u jedan Centralni registar sa tačnim i ažurnim podacima o građanima,
- Povećanje efikasnosti vođenja upravnih i drugih postupaka organa na svim nivoima vlasti,
- Rasterećenje građana prilikom postupanja organa u sprovođenju upravnih i drugih postupaka,
- Racionalizacija rada uprave kroz direktan pristup podacima elektronskim putem od strane ovlašćenih organa, bez potrebe kontaktiranja drugog organa ili građana,
- Pouzdano i relevantno praćenje i analiza stanja i trendova stanovništva, obavljanje statističkih, socioekonomskih i drugih istraživanja i analiza u funkciji kreiranja strateških ciljeva i javnih politika
- Obezbeđivanje bezbednosti podataka o građanima kroz fizičku i tehničku zaštitu, ali i kroz transparentan proces pristupa podacima,
- Usklađivanje ovog zakona sa ranije usvojenim zakonima koji se odnose na zaštitu podataka o ličnosti, elektronskoj upravi, informacionoj bezbednosti.

Svi navedeni ciljevi će biti ostvareni kroz doslednu primenu zakona, te se vremenski rok za njihovo ostvarivanje može direktno povezati sa početkom njegove primene. Tako na primer, uspostavljanje Centralnog registra stanovništva biće okončano do početka primene zakona, tačnije 1. septembra 2020. godine. U definisanju ovog roka pošlo od realne procene vremena potrebnog da se nakon donošenja zakona uspostavi Centralni registar stanovništva, odnosno vremena potrebnog kako za tehničku izradu registra, tako i za inicijalno „punjenje” Centralnog registra od strane izvornih organa, a vezan je i za okolnost da donošenje podzakonskog propisa od strane Vlade podrazumeva složen proces usaglašavanja sadržine predloga od strane nekoliko organa, u skladu sa zakonom.

Dva cilja za čije će ostvarenje biti potrebno vreme nakon početka primene ovog zakona jeste cilj 2 (Povećanje efikasnosti vođenja upravnih i drugih postupaka organa na svim nivoima vlasti) i drugi deo cilja 5 (Pouzdanost i relevantno praćenje i analiza stanja i trendova stanovništva, obavljanje statističkih, socioekonomskih i drugih istraživanja i analiza u funkciji kreiranja strateških ciljeva i javnih politika).

Cilj 2 je specifičnog karakter, jer zahteva protok vremena i kritični broj slučajeva – u ovom slučaju upravnih i drugih postupaka, da bi se efekti mogli videti

uz ogradu da je kompleksna materija, kao što je upravni postupak i njegovo trajanje zavisi od mnogo faktora, a ne isključivo od brzine dolaska do podataka, možemo reći da će se prvi efekti videti 2 godine od početka primene ovog zakona.

Što se tiče cilja 5, planiranje populacione politike i drugih strateških ciljeva jeste nešto što zavisi od donosioca odluka u državi. Upravo zato, nije moguće odrediti u kojoj meri će koristiti mogućnosti date od strane Centralnog registra stanovništva, te će se efekti određivati u svakom konkretnom slučaju.

Nakon donošenja Zakona o elektronskoj upravi, Zakon o Centralnom registru stanovništva je novi korak ka uspostavljanju savremene i efikasne javne uprave. Formiranje sveobuhvatne i ažurne baze u formi javnog registra predstavlja cilj koji se ispunjava donošenjem ovog zakona. Potreba za donošenjem ovog zakona potvrđena je kako u praksi tako i u istraživanjima u brojnim oblastima vezanih (ne)posredno za odnos građanina i javne administracije, a potvrđena je i Zaključkom Vlade broj: 021-11839/2016 od 15.12.2016. godine, kojim je usvojen Plan prioritarnih aktivnosti za smanjenje administrativnih tereta u Republici Srbiji 2016-2018. godine. Ovim Zaključkom se konstatuje da bi se uspostavljanjem jedinstvenog registra građana pojednostavili svi upravni postupci koji zahtevaju proveru podataka o fizičkim licima. Praksa drugih zemalja pokazuje da su centralni registri stanovništva jedan od informacionih stubova javne uprave i da oni distribuišu najveći broj podataka drugim institucijama. Realizacija ove aktivnosti podrazumeva, pre svega, izradu pravnog okvira (zakona i podzakonskih propisa), kako bi se, između ostalog, definisala vrsta podataka koja bi se nalazila u jedinstvenom registru građana, kao i to da li će se registar odnositi samo na državljane Republike Srbije ili i na druge kategorije stanovništva u skladu sa drugim relevantnim normativnim aktima.

Naslanjajući se na ovaj zaključak Vlade, kao i na generalne ciljeve reforme javne uprave usmerene ka razvoju i modernizaciji društva i usluga, razlozi za donošenje se multiplikuju i dovode do zaključka da je formiranje Centralnog registra stanovništva apsolutno neophodan korak kako bi se obezbedio efikasan rad organa i delotvorno ostvarivanje prava građana u postupcima pred tim organima. Istovremeno, donošenjem ovog zakona ostvariće se ciljevi kao što su pospešivanje efikasnosti vođenja populacione politike kroz tačne podatke, povećanje bezbednosti podataka građana, ali i smanjivanje troškova administracije.

Vlada je odlukom broj: 02-2328/2017 od 17. marta 2017. godine, obrazovala Koordinaciono telo za uspostavljanje i razvoj Centralnog registra stanovništva Republike Srbije, a u okviru Koordinacionog tela obrazovane su: Operativna grupa za razmatranje pravnih i tehničkih pitanja (sa 23 člana) i Stručna grupa za stručnu podršku integraciji Centralnog registra stanovništva Republike Srbije sa drugim registrima i drugim informacionim sistemima (29 članova).

Imajući u vidu napred navedeno, odnosno da je doneta strateška odluka da registar stanovništva bude u nadležnosti Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave, ministar državne uprave i lokalne samouprave je na osnovu člana 23. stav 2. Zakona o državnoj upravi („Službeni glasnik RS”, br 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – dr. zakon i 47/18) i člana 28. Uredbe o načelima za unutrašnje uređenje i sistematizaciju radnih mesta u ministarstvima, posebnim organizacijama i službama Vlade („Službeni glasnik RS”, br 81/07 – prečišćen tekst, 69/08, 98/12 i 87/13) doneo rešenje o osnivanju Posebne radne grupe za pripremu teksta Predloga zakona o Centralnom registru stanovništva i pripremu tehničke specifikacije IT infrastrukture za razvoj i uspostavljanje Centralnog registra stanovništva.

Takođe, Strategijom regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine u okviru posebnog cilja 3. Pojednostavljenje administrativnih procedura i uspostavljanje sistema za kontinuirano merenje i praćenje administrativnih troškova privrede i građana posebno je istaknuta potreba za uspostavljanjem ePortala administrativnih zahteva, odnosno uspostavljanjem elektronske uprave sa fokusom na smanjenje troškova koje građani

snose pri ostvarivanju zagaranovanih prava i ispunjenja obaveza nametnutih propisima.

Jedna od polaznih pretpostavki za uspostavljanje elektronske uprave je sprovođenje analize postojećih administrativnih zahteva i kodifikacije administrativnih procedura, kao i formiranje sveobuhvatne i ažurne elektronske baze administrativnih zahteva u formi javnog registra. Posebno je bitno da se građanima i predstavnicima privrede pruži pregled objedinjenih procedura, tj. onih koje su u nadležnosti više različitih organa javne uprave, čime bi se na jasan način utvrdile sve aktivnosti koje je neophodno učiniti da bi se određena procedura okončala u što kraćem roku (*Strategija regulatorne reforme i unapređenja sistema upravljanja javnim politikama za period 2016-2020. godine, strana 35*).

Donošenjem ovog zakona postavlja se osnova koja će obezbediti ciljano uspostavljanje i vođenje jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku i koja omogućava svim državnim organima i organizacijama, organima i organizacijama autonomne pokrajne i lokalne samouprave, ustanovama, javnim preduzećima, posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnim i fizičkim licima kojima su poverena javna ovlašćenja, da poslove iz svoje nadležnosti obavljaju na pouzdan, ekonomičan i efikasan način, zasnovan na centralizovano obrađenim tačnim, ažurnim i pouzdanim podacima dobijenim sa jednog mesta - iz Centralnog registra, kao i da se na osnovu analiziranja podataka iz Centralnog registra otklanjaju nedostaci u bazama podataka koje vode na osnovu drugih propisa.

Dakle, vođenje i obrada podataka o stanovništvu Republike Srbije u okviru Centralnog registra omogućiće postizanje doprinosa efikasnom vođenju upravnih i drugih postupaka organa na svim nivoima vlasti, efikasnom upravljanju izvornim evidencijama u elektronskom obliku u kojima se, između ostalog, vode i podaci o stanovništvu Republike Srbije, ali i pouzdanom i relevantnom praćenju i analizi stanja i trendova stanovništva, obavljanju statističkih, socioekonomskih i drugih istraživanja i analiza, ali i za vršenje drugih zakonom ili drugim propisom utvrđenih poslova.

3) Da li su razmatrane mogućnosti za rešavanje problema bez donošenja akta?

U procesu reforme javne uprave *Status quo* opcija nije prihvaćena jer važeći zakoni, Zakon o jedinstvenom registru stanovništva („Službeni list SFRJ”, broj 24/86) i Zakon o informacionom sistemu Republike Srbije („Službeni glasnik RS”, broj 12/96) nisu u skladu sa modernim tendencijama i razvojem informacionih sistema i tehnologija, a samim tim nisu u skladu sa proklamovanim ciljevima digitalizacije uprave od strane Vlade Republike Srbije kao ni relevantnim dokumentima Evropske Unije.

Iz navedenih razloga, bilo je neophodno formirati moderan, elektronski registar kako bi se rešili problemi navedeni u odgovoru na pitanje 1, a jedini način da se pravno uredi formiranje registra jeste kroz donošenje novog, *de facto* sistemskog zakona. U kontekstu istraživanja i analize drugih mogućnosti za rešavanje problema, relevantna su pitanja o vrsti registra koji se uspostavlja.

U sklopu ovog pitanja razmotrićemo dva potpitanja:

1. Zašto je odlučeno da se problemi reše formiranjem (Centralnog) Registra stanovništva?
2. Zašto je odlučeno da se problemi reše decentralizovanim prikupljanjem podataka?

Komparativna analiza je prvi indikator dobre prakse. Upravo zato je stanje u drugim evropskim državama kada su u pitanju registri stanovništva, prikazano u tabeli ispod.

Država	Vrsta registra
Austrija	Centralizovani registar
Belgija	Centralizovani registar
Bugarska	Centralizovani registar
Danska	Informacioni sistem
Estonija	Centralizovani informacioni sistem stanovništva
Island	Centralizovani registar
Italija	Lokalni registri
Letonija	Centralizovani registar
Litvanija	Centralizovani registar
Luksemburg	Centralizovani registar
Mađarska	Centralizovani registar
Nemačka	Mešoviti sistem
Norveška	Centralizovani informacioni sistem stanovništva
Poljska	Centralizovani registar
Rumunija	Centralizovani registar
Slovačka	Centralizovani registar
Slovenija	Centralizovani registar
Finska	Centralizovani informacioni sistem stanovništva
Holandija	Lokalni registri povezani internetom
Češka	Centralizovani registar
Španija	Centralizovani registar
Švajcarska	Lokalni registri + centralni za strance
Švedska	Centralizovani informacioni sistem stanovništva

Države koje nemaju registre
Grčka
Irska
Kipar
Malta
Portugal
Ujedinjeno Kraljevstvo

Francuska

Kao što možemo videti, većina država se odlučila na formiranje registra stanovništva, a najveći broj upravo centralnog. Postoje izuzeci, kao što je recimo Holandija, koja zbog administrativnih, ali i socio-političkih specifičnosti baštini jedinstven sistem povezanih lokalnih registara koji između sebe razmenjuju informacije putem interneta. Ipak, očigledna je dominantna tendencija u Evropi da se za objedinjavanje i stvaranje brzog, efikasnog protoka tačnih informacija formira jedinstveni registar.

Istorijski gledano, centralni registri postoje veoma dugo, u Finskoj datiraju još iz XVI veka, u Švedskoj takođe, dok je i Austro-Ugarska monarhija uvela jednu vrstu centralnog registra u tom periodu. Centralni registar nije jedini način da se reši problem spore komunikacije između organa, upitne tačnosti podataka i visokih troškova, ali se iskristalisao kao najbolji u uporednoj praksi. Razlog zašto je zauzet taj pravac jeste činjenica da se centralizovani registar pokazao kao najefikasniji, najtačniji i najjeftiniji. Upravo zato, neke od država koje nisu inicijalno pravile centralni registar se kreću ka tom rešenju, poput Italije.

Pored razlike između centralizovanog i decentralizovanog registra, od izuzetne važnosti je pitanje da li će se podaci prikupljati na centralizovan ili decentralizovan način.

U slučaju Centralnog registra stanovništva Republike Srbije u smislu ovog Predloga zakona, sačuvana je jasna uloga izvornih organa, jer oni prikupljaju i šalju podatke u sklopu svojih nadležnosti. Dakle, imamao situaciju da se uvodi Centralni registar, a decentralizovano unošenje podataka. Ovo kompromisno rešenje donosi najbolje elemente i iz centralizovanog vođenja evidencija (tačnost, preglednost i brzinu protoka informacija i obezbeđivanje visokog stepena bezbednosti podataka) i decentralizovanog unosa u vidu prenosa podataka iz sopstvene nadležnosti (izvornih evidencija) izvornih organa.

4) Zašto je donošenje akta najbolji način za rešavanje problema?

Donošenje zakona o Centralnom registru stanovništva, koji će biti upostavljen i vođen kao jedinstvena, centralizovana i pouzdana baza podataka o stanovništvu Republike Srbije u elektroničkom obliku, jeste ne samo najbolje već i jedino rešenje, zato što je u pitanju sistemski zakon koji ima zadatak da reguliše stvaranje i funkcionisanje jednog novog entiteta koji do sada nije postojao. Uz to, kroz novi zakon je jedino moguće rešiti opisane probleme u prikupljanju, obradi i obezbeđivanju dostupnosti podataka o građanima Republike Srbije, jer stvara adekvatni normativni okvir da se tako obimna i značajna materija reguliše na odgovarajući način.

Komparativnom analizom jasno je utvrđeno da se centralni registri stanovništva ovog tipa formiraju po pravilu donošenjem zakona. Pa je tako novim sistemskim zakonom uređeno ovo pitanje u Danskoj (Act no. 426 of 31 May 2000 Danish Act on the Civil Registration System), Švedskoj (Total population Register (1968, za značajnom reformom 1998 i Total population Register za statističke potrebe - 1991), Letoniji (Population Register Law 1998), Estoniji (Population Register Act 2000), Bugarskoj (Civil registration act 2007), Litvaniji (Law on the population register, 1992) i dr.

Takođe, materija koja se uređuje tiče se ličnih podataka građana i to: državljana Republike Srbije sa prebivalištem u Republici Srbiji, državljana Republike Srbije bez prijavljenog prebivališta na teritoriji Republike Srbije, izbeglica u skladu sa Zakonom o izbeglicama i posebnim propisima kojim se reguliše položaj izbeglica; stranaca sa privremenim boravkom ili odobrenim stalnim nastanjenjem u Republici

Srbiji, stranaca kojima je odobreno utočište, supsidijarna zaštita ili privremena zaštita u skladu sa zakonom, tražioci azila i stranaca koji nemaju dozvolu za stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji, ali imaju određena prava i obaveze u skladu sa posebnim zakonima. Da je zakon jedina mogućnost potvrđuju i stavovi argumentovani da u odnosu na kategoriju „obrada podataka o ličnosti”, shodno Ustavu Republike Srbije, Zakonu o zaštiti podatka o ličnosti i odgovarajućoj odluci Ustavnog suda Republike Srbije, pravni osnov za tu obradu, kao i svrha i obim obrade mogu i moraju biti uređeni isključivo zakonom, a ne aktima niže pravne snage.

I konačno, pitanje načina na koji ministarstvo nadležno za državnu upravu i lokalnu samoupravu treba da izvrši deo zakonske nadležnosti koja je važećim Zakonom o ministarstvima („Službeni glasnik RS”, br. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 - dr. zakon i 62/17) određena kao delokrug obavljanja, između ostalog, i: „poslova državne uprave koji se odnose naregistar građana;...” podrazumeva da se takav registar mora uspostaviti, a da je ono isključivo nadležno za predlaganje propisa kojim će se takav registar uspostaviti, te da se ta zakonska kategorija može urediti samo zakonom, a ne propisom nižeg ranga, koji bi značio izvršenje nekog zakona.

5) Na koga i kako će najverovatnije uticati rešenja u zakonu?

Ovaj zakon će imati neposredan i direktan uticaj na sve pojedince, samim tim i na društvo u celini, a pre svega tako što će svim građanima omogućiti da se podaci o njima prikupljaju, obrađuju i obezbeđuju na pravno uređen i transparentan način u okviru jednog registra. Uspostavljanje i vođenje Centralnog registra stanovništva će znatno doprineti efikasnosti u ostvarivanju prava građana odnosno boljoj dostupnosti ovih prava. Pored građana, koji će više neće imati potrebu da podnose na uvid razne dokumente (izvode, potvrde, uverenja i dr.), Centralni registar stanovništva će olakšati i ubrzati proceduru i rad službenika, jer će „jednim klikom” moći da pristupe podacima bez potrebe da ih građani ili drugi organi dostavljaju. Takođe, građani će imati pravo da pristupe podacima koji se na njih odnose, odnosno koji se o njima vode u Centralnom registru stanovništva, da izvrše proveru tačnosti podatka, odnosno da ukažu na eventualne netačnosti.

Pored toga, Centralni registar kroz svoju anonimizovanu bazu pruža značajne mogućnosti u planiranju na srednji rok donosiocima odluka. Kroz ovaj registar i njegovu anonimizovanu bazu obezbediće se veliki broj podataka, čija je tačnost od krucijalnog značaja za uspeh bilo koje strategije na srednji i dugi rok. Ovo se odnosi na sve ključne elemente za razvoj i prosperitet jednog društva: populacionu politiku, obrazovanje, infrastrukturu, bezbednost itd.

6) Kakve troškove će primena zakona izazvati građanima i privredi, a naročito malim i srednjim preduzećima?

Mala i srednja preduzeća neće imati troškove zbog primene ovog zakona. Sredstva za realizaciju Zakona o Centralnom registru stanovništva planirana su u okviru budžetskih sredstava za kapitalni projekat 5003 – Implementacija elektronskih registara organa i organizacija javne uprave i ljudskih resursa – Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu planirala je sredstva za realizaciju Uspostavljanja Registra stanovništva po godinama i to:

- 50.000.000,00 dinara za 2019. godinu i
- 50.000.000,00 dinara za 2020. godinu.

Pored toga, radi obezbeđenja kadrovskih kapaciteta koji su potrebni za obavljanje poslova u vezi sa uspostavljanjem Centralnog registra stanovništva u okviru organizacione jedinice Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave planirana su sredstva za plate za 6 radnih mesta (1 viši savetnik, 2 samostalna savetnika, 2 savetnika i 1 mlađi savetnik).

7) Da li su pozitivne posledice donošenja zakona takve da opravdavaju troškove koje će on stvoriti?

Pozitivne posledice donošenja zakona opravdavaju troškove koje će on stvoriti, jer se ova vrsta reforme čeka decenijama i njeni direktni, ali pre svega indirektni efekti će opravdati troškove u veoma kratkom periodu nakon donošenja.

Uspostavljanje Centralnog registra stanovništva kroz donošenje ovog zakona predstavlja nastavak procesa digitalizacije uprave koja je počela donošenjem Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik RS”, broj 18/16), a nastavio se drugim regulativama među kojima se ističe Zakon o elektronskoj upravi („Službeni glasnik RS”, broj 27 od 6. aprila 2018), pa je to samo deo jednog većeg procesa i samo dodatno unapređuje taj proces.

Ipak, ono što je značajna novina, koja se svakako naslanja na prethodno pomenute zakone, jeste činjenice da službenici neće više zahtevati podatke koji su potrebni za odlučivanje, ni od građana ni od drugih organa uprave, već će sami moći u okvir svojih ovlašćenja da pristupe istim, te će se i troškovi administracije u vidu vremena i dostavljanja obrazaca i uverenja drastično smanjiti, što možemo videti na primeru promene lične karte, gde su građani pored toga što su oslobođeni plaćanja taksi za izdavanje određenih isprava predviđenih propisima kojima se reguliše izdavanje administrativnih taksi, istovremeno i oslobođeni troškova gubitka vremena, a samo vreme za donosiocima odluka se smanjuje, jer će sada podatke potrebne za odlučivanje pribavljati „jednim klikom”. Čime će usluge koje se pružaju građanima biti dostupnije i brže.

Promena lične karte	Trenutno stanje	Predlog zakona o CRS
Izvod iz matične knjige venčanih	420	0
Izvod iz matične knjige rođenih	420	0
Uverenje o državljanstvu	740	0
Trošak vremena	1.537,5 ¹	0
UKUPNO	3.117,5	0

¹ Procena je da je za odlazak u dve opštine za pribavljanje izvoda i uverenja potrebno oko dva sata, odlazak do MUP-a radi podnošenja zahteva oko jedan sat, čekanje u redu u proseku oko jedan sat (u slučaju zakazivanja putem SMS-a ili Interneta nema čekanja, dok je u slučaju nezakazivanja čekanje u proseku dva sata), odlazak u MUP radi preuzimanja izrađenog dokumenta jedan sat. To znači da je u proseku potrebno pet sati za promenu lične karte, što je, izraženo u novcu, oko 1.537,5 RSD. Ovaj trošak vremena je izračunat množenjem sa cenom sata, koja je izračunata kao prosečna mesečna neto plata u RS (preuzeta iz RZS za jul 2018 – poslednji dostupan podatak) podeljena sa brojem radnih sati u mesecu, što daje cenu sata od 307.5 RSD (49.202 RSD/160 sati).

Kao poseban primer pozitivnih efekata donošenja ovog zakona na dugi rok možemo uzeti anonimizovanu bazu. Već smo istakli značajne efekte u istraživačkom radu, a način na koji će opravdati novac se može videti kroz tačnost i sveobuhvatnost informacija koje ona donosi. Naime, Vlada Republike Srbije ili drugi relevantni državni organi ili institucije, mogu donositi odluke na osnovu podataka iz Centralnog registra stanovništva kako bi opredelili sredstva za neke infrastrukturne projekte ili recimo za izgradnju bolnice, škole ili nekog drugog značajnog objekta. Na osnovu preciznih podataka o razvoju određenih regiona, prirodnom priraštaju, broju dece u budućnosti i ostalih podataka, jasno se može planirati potreba za ulaganjem određenih sredstava u određene oblasti u skladu sa potrebama građana.

Takođe, značajno je ekonomičnije uložiti novac u izgradnju Centralnog registra nego svaki put kada se pojavi potreba, finansirati istraživanja i na *ad hoc* bazi prikupljati podatke.

8) Da li se zakonom podržava stvaranje novih privrednih subjekata i tržišna konkurencija?

Smatramo da ovo pitanje nije relevantno u smislu direktnih efekata ovog Zakona, ali svakako će posredni efekti olakšavanja administrativnih procedura u odnosu na dostupnost podataka ovog javnog registra podržati stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu, kao i tržišnu konkurenciju.

9) Da li su sve zainteresovane strane imale prilike da se izjasne o zakonu?

Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave u periodu od 8. do 27. oktobra 2018. godine sprovelo je javnu raspravu o Nacrtu zakona o Centralnom registru stanovništva. Naime, Odbor za pravni sistem i državne organe, na predlog Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave doneo je Zaključak 05 broj: 011-9371/2018 od 4. oktobra 2018. godine, kojim je određeno sprovođenje javne rasprave o Nacrtu zakona o Centralnom registru stanovništva i utvrđen Program javne rasprave o Nacrtu zakona o Centralnom registru stanovništva.

Program javne rasprave o Nacrtu zakona o Centralnom registru stanovništva, sa nacrtom ovog zakona i priložima utvrđenim Poslovníkom Vlade, objavljeni su na internet stranici Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave sa pozivom svim zainteresovanim stranama da u toku trajanja javne rasprave dostave svoje komentare, predloge i sugestije za unapređenje teksta Nacrta zakona o Centralnom registru stanovništva na elektronsku adresu: maticeknjigeiregistri@mduls.gov.rs ili putem pošte na adresu: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Beograd, Birčaninova 6. Istovremeno, nacrt navedenog zakona, sa priložima i pozivom za dostavljanje komentara, predloga i sugestija objavljen je i na Portalu eUprave.

Učesnici u javnoj raspravi bili su predstavnici državnih organa, organa državne uprave, jedinica lokalne samouprave, stručne javnosti, nevladinog sektora, kao i ostali zainteresovani subjekti.

U okviru sprovođenja javne rasprave tekst Nacrta zakona predstavljen je na okruglom stolu pod nazivom „Predstavlanje Nacrta zakona o Centralnom registru stanovništva”, koje je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave organizovalo 16. oktobra 2018. godine u Beogradu, Klub poslanika, Tolstojeva 2.

Na predstavlanju Nacrta zakona, prisutnima su se obratili ministar državne uprave i lokalne samouprave Branko Ružić, državni sekretar u Ministarstvu Žikica Nestorović, pomoćnica ministra Sektora za matične knjige i registre, Marina Dražić, kao i predstavnici Kabineta predsednika Vlade, Svetlana Jovanović i direktor Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu, doktor Mihailo Jovanović.

Učesnici na okruglom stolu bili su predstavnici državnih organa (Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva pravde, Ministarstva spoljnih poslova, Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstva zaštite životne sredine, Ministarstva odbrane, Ministarstva privrede, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstva za evropske integracije, Republičkog sekretarijata za javne politike, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Zaštitnika građana, Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, Poreske uprave, Republičkog geodetskog zavoda, Republičkog zavoda za statistiku, Centralnog registra obaveznog socijalnog osiguranja, Komeserijata za избеглице i migracije, PIO fonda, Nacionalne službe za zapošljavanje, Republičkog fonda zdravstvenog osiguranja), jedinica lokalne samouprave, stručne javnosti, kao i ostali zainteresovani.

U okviru predstavljanja Nacrta zakona prisutni su upoznati sa rešenjima koje će doneti Zakon o Centralnom registru stanovništva, čiji je Nacrt pripremila Posebna radna grupa za pripremu teksta Nacrta zakona o Centralnom registru stanovništva i pripremu tehničke specifikacije IT infrastrukture za razvoj i uspostavljanje Centralnog registra stanovništva (u daljem tekstu: Posebna radna grupa), obrazovana rešenjem ministara državne uprave i lokalne samouprave broj: 011-00-412/2017-26 od 26. oktobra 2017. godine, u čijem radu su pored predstavnika Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave učestvovali i predstavnici drugih relevantnih organa.

Istaknuto je da se ovim zakonom uspostavljaju osnove jedinstvenog pravnog režima i standard za vršenje poslova državnih organa na način da svaki naš građanin bude zadovoljan uslugama koje će biti brze, efikasne i bez troškova, odnosno da će Centralni registar stanovništva povezati i objediniti na jednom mestu podatke o građanima iz 11 različitih službenih evidencija. Podaci u Registru će biti ažurni i korišćiće se za potrebe vođenja postupaka, tako da građani neće morati prilagati različitu dokumentaciju kako bi ostavariili neko svoje pravo, već će to država činiti za njih.

Vođenje i obrada podataka o stanovništvu Republike Srbije u okviru Centralnog registra doprineće efikasnom vođenju upravnih i drugih postupaka organa na svim nivoima vlasti, efikasnom upravljanju izvornim evidencijama u elektronskom obliku u kojima se, između ostalog, vode i podaci o stanovništvu Republike Srbije, ali i pouzdanom i relevantnom praćenju i analizi stanja i trendova stanovništva, obavljanju statističkih, socioekonomskih i drugih istraživanja i analiza, ali i za vršenje drugih zakonom ili drugim propisom utvrđenih poslova.

Analizirajući dostavljene primedbe, predloge i sugestije učesnika javne rasprave na tekst Nacrta zakona uočeno je sledeće:

Jedan od predloga za unapređenje teksta Nacrta zakona odnosio se na zaštitu podataka zbog, kako se navodi, „sve većeg ugrožavanja privatnosti građana i napada na baze podataka treba obezbediti stalno sve bolju zaštitu prilikom prenosa podataka i u samoj bazi podataka”.

S tim u vezi, bitno je istaći da je članom 8. Nacrta zakona predviđena nadležnost Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu, koja obavlja poslove tehničke podrške u uspostavljanju i vođenju Centralnog registra stanovništva, poslove koji se odnose na čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanje sigurnosti i bezbednosti podataka u Centralnom registru, kao i druge poslove utvrđene zakonom. Pored toga, u članu 19. Nacrta zakona predviđeno je da nadzor nad primenom ovog zakona pored Upravne inspekcije, vrši i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podatka o ličnosti u delu koji se odnosi na zaštitu podatka o ličnosti, kao i ministarstvo nadležno za poslove informacione bezbednosti u delu koji se odnosi na informacionu bezbednost.

Jedan od predloga bio je da u Centralnom registru stanovništva, pored podataka predviđenih nacrtom ovog zakona, budu obuhvaćeni i podaci o domaćinstvima (npr. jednoporodično domaćinstvo – bračni par sa decom, bračni par bez dece, domaćinstvo sa jednom porodicom, domaćinstvo sa dve porodice i dr.), odnosno da se u članu 6. Nacrta zakona predvidi uspostavljanje registra porodice i domaćinstva.

Ova sugestija na Nacrt zakona nije prihvaćena iz razloga što će Centralni registar stanovništva biti uspostavljen i vođen kao izvedeni registar koji preuzima podatke iz izvornih registara, odnosno službenih evidencija koje saglasno zakonu vode državni organi, organi i organizacije autonomne pokrajine i lokalne samouprave ili imaoci javnih ovlašćenja, iz kojih se preuzimaju podaci u Centralni registar stanovništva. Dakle, ovim zakonom omogućava se formiranje i funkcionisanje Centralnog registra kao jedinstvene, centralizovane i pouzdane državne baze podataka koja će da sadrži tačne i ažurne podatke o stanovništvu Republike Srbije u elektronskom obliku i istim se ne može predvideti uspostavljanje drugih registara ili službenih evidencija.

Sugestija koja se odnosi na odloženu primenu zakona, odnosno da ovaj zakon počne da se primenjuje pre predviđenog roka - 1. septembar 2020. godine, nije prihvaćena, s obzirom na to da se u definisanju ovog roka pošlo od realne procene vremena potrebnog da se nakon donošenja zakona uspostavi Centralni registar stanovništva, odnosno vremena potrebnog kako za tehničku izradu registra, tako i za inicijalno „punjenje” Centralnog registra od strane izvornih organa, a vezan je i za okolnost da donošenje podzakonskog propisa od strane Vlade podrazumeva složen proces usaglašavanja sadržine predloga od strane nekoliko organa, u skladu sa zakonom.

Konkretne primedbe, predlozi i sugestije odnose se na pojedine članove Nacrta zakona, od kojih izdvajamo i razmatramo:

- Predlog u odnosu na član 2. stav 1. tačka 4. Nacrta zakona da se pravila o načinu razmene podataka između Centralnog registra stanovništva i izvornih službenih evidencija, kao i između Centralnog registra i prijernih organa posebno regulišu, već je obuhvaćen članom 10. stav 5. kojim je predviđeno da će bliži način uspostavljanja i vođenja Centralnog registra, preuzimanje i razmene podataka, pristupa, zaštite i načina korišćenja podataka sadržanih u Centralnom registru, kao i druga pitanja od značaja za upostavljanje Centralnog registra, bliže urediti Vlada. Pored toga, članom 21. Nacrta zakona je predviđeno da će se ovaj podzakonski akt doneti u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona.

- sugestija data u odnosu na čl. 3. i 4. da svrha uspostavljanja Centralnog registra stanovništva i njegova namena imaju isto značenje nije prihvaćena upravo iz razloga što je preporuka Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti da se ova dva pitanja jasno odvoje, a sve u cilju zaštite podatka o ličnosti.

- u odnosu na član 10. Nacrta zakona koji se tiče podataka iz taksativno navedenih službenih evidencija usvojen je predlog koji se odnosi na bračni status. Pored toga, u odnosu na član 10. data je sugestija da se u okviru ovog člana obuhvate i podaci iz evidencije izdatih vozačkih dozvola i registrovanih motornih vozila, bez navođenja koji su to podaci. S tim u vezi, napominjemo da su u radu Posebne radne grupe učestvovali i predstavnici Ministarstva unutrašnjih poslova koji su sa aspekta svoje nadležnosti definisali koje su to evidencije i podaci koji će se naći u okviru Centralnog registra stanovništva.

- na član 14. data je sugestija da se rešenjem ministra kojim se utvrđuje lista prijernih organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra tačno navede kojim podacima prijerni organ može da pristupi, odnosno koje podatke organ može preuzimati radi dopune baza podatka koje vodi po službenoj dužnosti. Ovaj predlog nije prihvaćen iz razloga što je rešenje koje je predviđeno u Nacrtu zakona u skladu sa novim konceptom e-uprave da se podaci

između organa (koji obavljaju poslove iz svoje nadležnosti) razmenjuju brzo i efikasno, čime se smanjuju troškovi i građani efikasnije ostvaruju svoja prava.

Takođe, date su određene sugestije su se odnosile na pravno-tehničko unapređenje teksta.

Komentari, predlozi i sugestije koji su u toku trajanja javne rasprave dostavljeni Ministarstvu državne uprave i lokalne samouprave uzeti su u razmatranje, kako bi svi oni koji su u duhu koncepta na kome se zakon zasniva i usmereni na poboljšanje predloženog teksta, bili prihvaćeni i uneti u tekst Nacrta zakona.

10) Koje će se mere tokom primene zakona preduzeti da bi se postiglo ono što se zakonom predviđa?

Radi sprovođenja ovog zakona u punom kapacitetu preduzeće se određene mere, pre svega regulatorne mere koje se odnose na:

- 1) donošenje podzakonskog akata iz člana 6. stav 2. Predloga zakona kojim će se urediti bliži način uspostavljanja i vođenja Centralnog registra stanovništva, preuzimanja i razmene podataka, pristup, zaštita i način korišćenja podataka sadržanih u Centralnom registru stanovništva. Donošenje ovog podzakonskog akta predviđeno je u roku od 6 meseci od dana njegovog stupanja na snagu,
- 2) obezbeđenje tehničkih uslova za preuzimanje podataka u Centralni registar stanovništva. Ove uslove potrebno je da obezbede izvorni organi (državni organi, organ i organizacija autonomne pokrajine i lokalne samouprave ili imalac javnog ovlašćenja koji vodi izvornu službenu evidenciju iz koje se podaci preuzimaju u Centralni registar, u skladu sa zakonom).
- 3) uspostavljenja sistema, odnosno uspostavljanje Centralnog registra stanovništva do početka primene Zakona.

Dakle, ovaj zakon propisuje obavezu donošenja podzakonskog propisa, koji će biti u potpunosti usklađen sa svim zakonskim propisima koji na (ne)posredan način uređuju pitanja koja se odnose na obradu podataka fizičkih lica, njihovu zaštitu, bezbednost i uslove dostupnosti, poput Zakona o informacionoj bezbednosti, Zakona o elektronskoj upravi, Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, Zakona o tajnosti podataka. Time će se obezbediti cilj da objedinjeni registar građana bude u sistemu e-uprave usklađenom istovremeno i sa propisima o zaštiti podataka o ličnosti i o informacionoj bezbednosti.

Izvorni organi će na osnovu odredaba ovog zakona imati obavezu da obezbede sve tehničke uslove za preuzimanje podataka u Centralnog registara. Što se tehničkog aspekta tiče, ulogu u uspostavljanju i monitoringu će imati Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, kako bi omogućila nesmetano sprovođenje svih tehničkih komponenti.

Što se tiče institucionalno upravljačkih mera, organi nadležni za sprovođenje ovog zakona su Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave koje uspostavlja i vodi Centralni registar stanovništva uz tehničku podršku Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu, koja obavlja poslove tehničke podrške u uspostavljanju i vođenju Centralnog registra, poslove koji se odnose na čuvanje, sprovođenje mera zaštite i obezbeđivanja sigurnosti i bezbednosti podataka u Centralnom registru, kao i druge poslove utvrđene zakonom.

U cilju sprovođenja zakona, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave će obezbediti kadrovske kapacitete koji su potrebni za obavljanje poslova u vezi sa uspostavljanjem i vođenjem Centralnog registra stanovništva, te će

u okviru organizacione jedinice Ministarstva biti obezbeđena sredstva za 6 radnih mesta (1 viši savetnik, 2 samostalna savetnika, 2 savetnika i 1 mlađi savetnik).

Ovi kadrovski kapaciteti imaće ulogu i u praćenju stanja po uspostavljanju Centralnog registra.

Ovim zakonom će se uspostaviti međuinstitucionalna saradnja između organa i organizacija nadležnih za njegovo sprovođenje na taj način što se njegovim odredbama omogućava svim državnim organima i organizacijama, organima i organizacijama autonomne pokrajne i lokalne samouprave, ustanovama, javnim preduzećima, posebnim organima preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija i pravnim i fizičkim licima kojima su poverena javna ovlašćenja da obavljajući poslove iz svoje nadležnosti pribavljaju podatke iz Centralnog registra stanovništva, na osnovu prethodnog odobrenja – rešenjem koje donosi ministar nadležan za poslove uprave, a kojim se prijemni organ stavlja na listu organa koji imaju pravo neposrednog preuzimanja podataka iz Centralnog registra.

IZJAVA O USKLAĐENOSTI PROPISA SA PROPISIMA EVROPSKE UNIJE

1. Ovlašćeni predlagač propisa: Vlada

Obrađivač: Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave

2. Naziv propisa:

Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva

Draft Law on Central Register of citizens

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum):

- a) Odredba Sporazuma koja se odnosi na normativnu sadržinu propisa,
- b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma,
- v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
- g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma,
- d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva nije predmet usklađivanja sa odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane i Republike Srbije sa druge strane, niti je predmet usklađivanja sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

- a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima,
- v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima,

- g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost,
- d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije.

Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva nije predmet usklađivanja s propisima EU.

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe direktive).

Ne postoje odgovarajući propisi sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

/

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

Predlog zakona o Centralnom registru stanovništva nije preveden na bilo koji službeni jezik EU.

8. Saradnja sa Evropskom unijom i učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti.

/