

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VLADA**

PRIJEDLOG

**ZAKON
O JEDINSTVENOM REGISTRU KORISNIKA GOTOVINSKIH NAKNADA NA KOJE
SE NE UPLAĆUJU DOPRINOSI**

Sarajevo, februar 2016. godine

ZAKON
O JEDINSTVENOM REGISTRU KORISNIKA GOTOVINSKIH NAKNADA NA KOJE
SE NE UPLAĆUJU DOPRINOSI

I. PREDMET

Član 1.

Ovim zakonom uređuje se način uspostavljanja Jedinštenog registra korisnika gotovinskih naknada pojedincima na koje se ne uplaćuje doprinos (u daljem tekstu: Jedinštveni registar), a koje se isplaćuju na teret Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, budžeta kantona, općina, gradova i finansijskih planova izvanbudžetskih fondova (u daljem tekstu: budžeta), način prikupljanja i klasifikacija podataka, te način izvještavanja.

II DEFINICIJE

Član 2.

- (1) Izrazi „gotovinska naknada“ i „pojedinaac“ imaju značenje definirano članom 2. Zakona o jedinstvenom uređivanju prava na gotovinsku naknadu pojedincima u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ broj 9/10).
- (2) Pod pojmom „jedinštveni registar“ podrazumjeva se softversko rješenje jedinstvene elektronske baze podataka u kojoj se prikupljaju, pohranjuju i obrađuju podaci o izvršenim isplatama gotovinskih naknada pojedincima i njihovi lični podaci, te generiraju zakonom propisani pregledi i izvještaji.

III. USPOSTAVLJANJE JEDINSTVENOG REGISTRAR

Član 3

Jedinštveni registar uspostavlja, vodi i održava Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.

Član 4.

Unos podataka u Jedinštveni registar vrši se pojedinačno na svakom nivou vlasti na teret čijeg budžeta se u skladu sa zakonom i podzakonskim propisima vrši isplata gotovinskih naknada pojedincima.

Član 5.

- (1) Korisnici i ujedno obveznici unosa podataka u Jedinštveni registar podataka su:
- a) svi organi uprave svih nivoa vlasti u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Federacija BiH),
 - b) federalni i kantonalni zavodi za zapošljavanje,
 - c) ostale javne ustanove i izvanbudžetski fondovi, koji isplaćuju gotovinske naknade na koje se ne plaćaju doprinosi.
- (2) Vlasnik Jedinštenog registra je Federacija BiH.

Član 6.

Jedinštveni registar formirat će se na osnovu:

- a) podataka postojeće elektronske baze za naknade po propisima iz oblasti boračko-invalidske zaštite (IISBIZ),
- b) podataka postojeće elektronske baze za naknade po propisima iz oblasti socijalne zaštite (SOTAC),
- c) podataka koji se vode u drugim elektronskim i izvan elektronskih baza na nivou Federacije, kantona i općina.

Član 7.

- (1) Podaci koji se nalaze u elektronskim bazama u Jedinствeni registar se unose migriranjem podataka.
- (2) Subjekti iz člana 5. ovog Zakona obavezni su da podatke koji se nalaze u drugim oblicima evidencija unesu u Jedinствeni registar, te odgovaraju za njihovu tačnost i vjerodostojnost u dijelu iz svoje nadležnosti.
- (3) Subjekti iz člana 5. će posebnim aktom utvrditi način pristupa Jedinствenom registru i lica ovlaštena za unos podataka u Jedinствeni registar.

IV SADRŽAJ JEDINSTVENOG REGISTRA

Član 8.

Jedinствeni registar čine pojedinačne specifikacije svih korisnika naknada.

Član 9.

- (1) Svaka specifikacija odnosi se na jednog korisnika i sastoji se iz općeg i posebnog dijela.
- (2) Opći dio sadrži lične podatke korisnika, a posebni podatke o naknadama koje se isplaćuju.
- (3) Jedan korisnik može imati više posebnih dijelova specifikacije, ovisno o vrsti naknada, pravnom osnovu za isplatu naknade ili budžetskom nivou sa kojega se naknade isplaćuju.

Član 10.

Lični podaci korisnika koji se unose u opći dio specifikacije su:

- a) ime, prezime, ime jednog roditelja,
- b) JMBG,
- c) mjesto rođenja,
- d) državljanstvo
- e) spol,
- f) mjesto prebivališta i adresa stanovanja,
- g) podaci o članovima domaćinstva – kućna lista i srodstvo sa korisnikom;

Član 11.

Posebni dio specifikacije sadrži sljedeće podatke:

- a) naziv institucije na teret čijeg budžeta se isplaćuje naknada,
- b) vrsta naknade,
- c) pravni osnov,
- d) vrsta, broj i datum akta na temelju kojeg se isplata vrši,
- e) odgovorno lice,

- f) lice koje je izvršilo unos podataka,
- g) učestalost isplata (jednokratno, mjesečno, tromjesečno, godišnje...)
- h) iznos isplate,
- i) datum isplate;

Član 12.

- (1) Unos podataka u Jedinostveni registar odnosno specifikaciju, vrši se najkasnije u roku od sedam dana po izvršenoj isplati.
- (2) Unošenjem datuma isplate, specifikacija automatski postaje aktivna i dostupna u izvještaju isplaćenih sredstava.

Član 13.

Jedinostveni registar podataka mora biti prilagodljiv potrebama institucija - korisnika i kao minimum treba obezbijediti generisanje sljedećih izvještaja:

- a) Zbirni pregled broja korisnika naknada po vrstama naknada i pravnom osnovu koje im se isplaćuju, razvrstan prema spolnoj, starosnoj i teritorijalnoj strukturi,
- b) Pregled utroška budžetskih sredstava po vrstama naknada na svim nivoima vlasti,
- c) Pregled utroška budžetskih sredstava po JMB korisnika naknada na svim nivoima vlasti,
- d) Pregled isplaćenih naknada po vrstama naknade i JMB korisnika,
- e) Ostale izvještaje u skladu sa potrebama i prema zahtjevu korisnika;

Član 14.

- (1) Podaci prikupljeni u Jedinostvenom registru koriste se za:

- a) Kontrolu namjenskog utroška budžetskih sredstava svih nivoa budžetskih korisnika,
- b) Donošenje kvalitetnih i transparentnih finansijskih izvještaja o korištenju budžetskih sredstava,
- c) Utvrđivanje prijedloga smjernica ekonomske i fiskalne politike, i drugi vidovi ekonomskog planiranja, analize i izvještavanja,
- d) Objavljivanje konsolidovanih polugodišnjih i godišnjih izvještaja o javnim rashodima nastalim po osnovu isplate gotovinskih naknada pojedincima

- (2) Podaci navedeni u članu 10. i 11. ovog Zakona, pohranjuju se i čuvaju u Jedinostvenom registru trajno.

V PRIMJENA, NADZOR I PODZAKONSKI AKTI

Član 15.

Odredbe ovog Zakona primjenjuju se na sve nadležne institucije koje isplaćuju bilo koju vrstu jednokratne, višekratne i stalne mjesečne gotovinske naknade na koje se ne uplaćuje doprinos.

Član 16.

Nadzor nad sprovedbom ovog Zakona vrši Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.

Član 17.

Materijalne, tehničke i kadrovske pretpostavke za provođenje ovog Zakona osiguraće korisnici odnosno obveznici Jedinog registra iz člana 5. ovog zakona, svako u okviru svoje nadležnosti.

Član 18.

Federalno ministarstvo rada i socijalne politike ovlašteno je za donošenje podzakonskih akta kojima će se precizirati postupak uspostavljanja Jedinog registra, te način unosa i raspolaganja podacima kao i druga pitanja u vezi sa uspostavom Jedinog registra.

VI PRISTUP INFORMACIJAMA

Član 19.

Na ovaj zakon primjenjuju se odredbe Zakona o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 32/01 i 48/11) i odredbe Zakona o zaštiti ličnih podataka („Službeni Glasnik Bosne i Hercegovine“, broj: 49/06, 76/11 i 89/11).

VII KAZNE NE ODREDBE

Član 20.

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 1000,00 KM do 10000,00 KM bit će kažnjen za prekršaj obveznik iz člana 5. ovog Zakona ukoliko:
 - a) u roku iz člana 12. ovog Zakona ne unese u Jedinog registar podatke o izvršenoj isplati naknade iz člana 10. i 11. ovog Zakona;
 - b) na zahtjev Federalnog ministarstva rada i socijalne politike onemogućiti pristup elektronskim i drugim neelektronskim evidencijama podataka.
- (2) Za prekršaje iz stava 1. ovog člana, odgovorna osoba kaznit će se novčanom kaznom od 500,00 KM do 3000,00 KM.

VIII PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Član 21.

- (1) Jedinog registar uspostaviti će se u roku od 6 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.
- (2) U jedinog registar unose se podaci počevši od 01. januara tekuće godine u kojoj je Zakon objavljen u „Službenim novinama Federacije BiH“.

Član 22.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenim novinama Federacije BiH".

O B R A Z L O Ž E N J E
ZAKONA
O JEDINSTVENOM REGISTRU KORISNIKA GOTOVINSKIH NAKNADA NA KOJE
SE NE UPLAĆUJU DOPRINOSI

I - USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o jedinstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi, sadržan je u članu III.1.c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH" br.1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 71/05, 72/05 i 88/08), prema kome je u isključivoj nadležnosti Federacije Bosne i Hercegovine donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije.

II – RAZLOZI ZA DONOŠENJE OVOG ZAKONA

Razlog za donošenje Zakona o jedinstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi prvenstveno se nalazi u stvaranju potrebnih pretpostavki za uspostavu Jedinstvenog registra u kojem će se evidentirati isplate svih vrsta gotovinskih naknada koje se isplaćuju pojedincima kako iz Budžeta Federacije, tako i iz kantonalnih, odnosno općinskih budžeta.

Implementacijom ovog zakona stvaraju se pretpostavke da se buduća zakonska rješenja gotovinskih naknada pojedincima u Federaciji BiH mogu bazirati na institutu cenzusa, čime bi se riješio niz nedostataka u postojećem sistemu gotovinskih naknada pojedincima i omogućila adekvatnija socijalna pomoć porodicama i pojedincima u stanju socijalne potrebe.

Uspostavom Jedinstvenog registra osigurat će se centralizovani sistem informacija i izvještavanja o svim izvršenim isplatama gotovinskih naknada po bilo kojem osnovu što će nadležnim institucijama biti od koristi u postupku kontrole namjenskog utroška budžetskih sredstava, planiranju budžeta, kvalitetnom i transparentnom finansijskom izvještavanju te kreiranju ekonomske i fiskalne politike u Federaciji BiH.

Vlada Federacije BiH je na svojoj 109. sjednici, održanoj 09.04.2014. godine, utvrdila Nacrt zakona o Jedinstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi, te isti uputila u redovnu parlamentarnu proceduru.

Pomenuti Nacrt je od strane Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, prihvaćen na nastavku 31. redovne sjednice, održane 08.07.2014. godine, dok je Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, donio isti Zaključak broj: 02-02-477/14, na svojoj 4. sjednici, održanoj 29.10.2015. godine.

Tokom provedene rasprave u Parlamentu Federacije BiH, nije istaknuta niti jedna primjedba niti sugestija na prezentirani tekst zakona, niti je naprijed navedenim zaključcima određena obaveza provođenja javne rasprave.

III – OBJAŠNENJE PREDLOŽENIH RJEŠENJA U ZAKONU

- 1) Članom 1. Zakona definiše se ukratko sadržaj predmetnog propisa u smislu da isti reguliše uspostavu Jedinstvenog registra kao i način njegovog funkcionisanja u odnosu na sve organizacione nivoe unutar Federacije.

- 2) Članom 2. predloženog propisa, termini „gotovinska naknada“ i „pojedinaac“, direktno se preuzimaju iz Zakona o jedinstvenom uređivanju prava na gotovinsku naknadu pojedincima u Federaciji, dok se za pojam „jedinstvenog registra“ navodi posebna i precizna definicija.
- 3) Članom 3. Zakonskog teksta kao organ uprave zadužen za uspostavu i rukovođenje Jedinstvenim registrom određeno je Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.
- 4) Članom 4. predviđen je tzv. disperzivni unos podataka u Jedinstveni registar, u smislu da svaki obveznik na svakom nivou vlasti unosi onaj dio podataka za koji je i nadležan, odnosno za čiju tačnost i vjerodostojnost odgovara.
- 5) Sljedećim članom, članom 5., tačno su određeni obveznici unosa podataka, te korisnici unesenih podataka. Obzirom da se radi o evidenciji svih isplata gotovinskih naknada koje budu isplaćene iz bilo kojeg budžeta unutar Federacije, kao vlasnik Jedinstvenog registra određena je sama Federacija Bosne i Hercegovine.
- 6) Članom 6. i 7. Zakona, predviđeno je da se potrebni podaci iz postojećih baza podataka, kao i drugih neelektronskih evidencija prenose u Jedinstveni registar, kao i da svaki obveznik za tačnost i vjerodostojnost istih odgovara u skadu sa svojim nadležnostima. Također je utvrđena obaveza istih, da posebnim aktom predvide način pristupa Jedinstvenom registru.
- 7) Članovima 8., 9., 10. i 11. preciziran je sadržaj Jedinstvenog registra. Navedeno je da se Jedinstveni registar sastoji od niza tzv. specifikacija. Svaka specifikacija odgovara jednom korisniku i sastoji se od općeg i posebnog dijela. U opći dio, koji je jedinstven za korisnika, unose se lični podaci, a u posebni, kojih može biti i više, podaci o isplatama i zakonskom osnovu za navedene isplate te budžetskom nivou sa kojega se isplata vrši.
- 8) Radi osiguranja ažurnosti evidentiranja isplata, članom 12. zakonskog teksta predviđen je rok od najviše sedam dana za unos podataka o izvršenoj isplati, te je određeno da se podaci „preslikavaju“ u Jedinstveni registar momentom unošenja datuma isplate korisniku.
- 9) Članom 13. predloženih odredbi predviđene su vrste izvještaja koje ova evidencija mora osigurati, (npr. izvještaje o isplaćenim naknadama dodatka za njegu i pomoć drugog lica za pojedine kantone, ili izvještaje o isplaćenim stipendijama u određenoj opštini FBiH), obzirom na vrstu naknada, pravni osnov, teritorij i sl. Također je ostavljena mogućnost kreiranja i drugih izvještaja prema potrebama korisnika Jedinstvenog registra.
- 10) U članu 14. Zakona utvrđena je svrha korištenja prikupljenih podataka, te je kao osnovni cilj navedena kontrola namjenskog utroška budžetskih sredstava.
- 11) Sljedećim članom, članom 15., predviđena je primjena ovog Zakona, u smislu da isti obuhvata sve institucije koje isplaćuju bilo koju vrstu gotovinskih naknada, pri čemu je definirano da se isto, pored stalnih mjesečnih gotovinskih naknada, odnosi na sve ostale kako višekratne tako i na jednokratne gotovinske isplate.
- 12) Član 16. direktno je vezan za član 3. ovog propisa, koji predviđa da nadzor nad sprovedbom ovog Zakona vrši ministarstvo određeno kao organ nadležan za uspostavu i vođenje Jedinstvenog registra, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike.
- 13) Obzirom da ovaj Zakon zahtjeva osiguranje dodatnih finansijskih sredstava, članom 17. propisa, predlaže se da potrebne materijalne, tehničke i kadrovske pretpostavke za sprovedbu istog, osiguravaju obveznici, odnosno korisnici istog u okviru svojih nadležnosti.

- 14) Članom 18. ostavljena je mogućnost za nadležno ministarstvo da eventualna specifična pitanja u pogledu postupka uspostave Jedininstvenog registra, te načina unosa i raspolaganja podacima, reguliše podzakonskim aktima.
- 15) Obzirom na činjenicu da se u konkretnom slučaju radi o evidenciji koja sadrži veliki broj ličnih podataka pojedinaca, ali i podataka koji su od značaja za rad određenih institucija, članom 19. predložena je odredba kojom se naglašava primjena propisa kojim se u Federaciji reguliše njihova zaštita ali i dostupnost u izuzetnim slučajevima.
- 16) Članom 20. Zakona utvrđene su kaznene odredbe za slučaj nepoštivanja propisa o unosu predviđenih podataka i eventualnog onemogućavanja pristupa potrebnim evidencijama.
- 17) U članu 21. predložena je odredba koja predviđa rok od šest mjeseci, kao prelazni period za uspostavu Jedininstvenog registra, dok je u drugom stavu utvrđeno da su obveznici dužni u evidenciju registra unijeti sve podatke o izvršenim isplatama u tekućoj godini u kojoj se Zakon donese, odnosno objavi u Službenim novinama. Na taj način postići će se cjelovitost perioda koji će naknadno biti obuhvaćeni izvještajima.
- 18) Obzirom da se radi o propisu za koji je predviđena redovna zakonska procedura, utvrđeno je da isti stupa na snagu u roku od osam dana od dana objave.

IV – USKLAĐENOST PROPISA SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

U pogledu obaveze koja se odnosi na usklađivanje predmetnog Zakona sa pravnom tečevinom Evropske unije, ističemo da isti nije usklađen sa EU zakonodavstvom, iz razloga nepostojanja propisa koji uređuju materiju koja je predmet Zakona o Jedininstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi. Naime, u konkretnom slučaju, analizom primarnih, sekundarnih te ostalih izvora prava EU, utvrđeno je da ne postoje mjerodavne odredbe sa kojima bi se vršilo usklađivanje.

V – FINANSIJSKE IMPLIKACIJE PREDLOŽENIH IZMJENA

Provođenje ovog Zakona zahtijevaće dodatna finansijska izdvajanja iz Budžeta Federacije Bosne i Hercegovine, jer će institucija koja bude obavezana da uspostavi Jedininstveni registar i njime upravlja, trebati nova upošljavanja stručnih lica informatičke struke. Također će biti potrebno osigurati sredstva za nabavku informatičke opreme (servera i određeni broj PC jedinica) kao i softversko rješenje, te njegovo održavanje. Prosudbe su da će izdvajanja u godini uspostave registra iznositi cca. 1 000 000,00 KM, a u godinama koje slijede, značajno manje. Također ocjena je da će pozitivni finansijski efekti uspostave registra za Budžet Federacije BiH biti višestruko veći.