

Regionalni CARDS program Europske unije

# Potporna i koordinacija strategija integriranog upravljanja granicama

*Ugovor br. 81242*

## Interagencijski priručnik za obuku



Projekt financira Europska Unija



Projekt provodi konzorcij predvođen  
francuskim Ministarstvom unutarnjih poslova  
Ravnateljstvo državne policije  
Service de Coopération Internationale Technique de Police (SCTIP)



# Interagencijski priručnik za obuku

Ovaj projekt provodi konzorcij predvođen francuskim **Ministarstvom unutarnjih poslova / Ravnateljstvo državne policije / Service de Coopération Internationale Technique de Police (SCTIP)**. Gledišta iznešena u ovom izvješću ne odražavaju nužno gledišta Europske komisije.



# Sadržaj

KRATICE I DEFINICIJE .....	4
POZADINA.....	7
UVOD ZA PREDAVAČE .....	8
Dio I. Kontekst obuke .....	10
1. Analiza potreba za obukom .....	11
2. Planiranje .....	14
3. Plan obuke .....	17
4. Povratna informacija .....	24
5. Evaluacija.....	26
Dio II. Modul interagencijske obuke.....	28
JEDINICA 1. KURIKULUM ZA SIGURNOST GRANICE.....	29
I. Pravni i regulatorni okvir .....	31
II. Institucionalni okvir.....	33
III. Procedure.....	35
IV. Komunikacija i razmjena informacija .....	38
V. Sustavi informacijske tehnologije .....	40
JEDINICA 2. KURIKULUM ZA OLAKŠAVANJE TRGOVINE.....	43
I. Pravni i regulatorni okvir .....	45
II. Institucionalni okvir.....	48
III. Procedure.....	50
IV. Komunikacija i razmjena informacija .....	52
V. Sustavi informacijske tehnologije .....	54
Dio III. Dodaci.....	57
Dodatak I. Tekst moguće prezentacije.....	58
Dodatak II. Vježba s postupcima .....	60

<b>Dodatak III. Kreativne nastavne metode .....</b>	<b>62</b>
<b>Dodatak IV. Model plana obuke .....</b>	<b>69</b>
<b>Dodatak V. Evaluacijski obrazac .....</b>	<b>70</b>

# Kratice i definicije

## Kratice

<b>BCP</b>	border crossing point / granični prijelaz
<b>BSE</b>	bovine spongiform encephalopathy / kravlje ludilo
<b>CARDS</b>	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation / pomoć Zajednice za obnovu, razvitak i stabilizaciju
<b>EC</b>	European Commission / Europska komisija
<b>EU</b>	European Union / Europska unija
<b>IBM</b>	integrated border management / integrirano upravljanje granicama
<b>IT</b>	information technology / informacijska tehnologija
<b>MoU</b>	memorandum of understanding / memorandum o razumijevanju
<b>SAP</b>	stabilisation and association process / proces stabilizacije i pridruživanja
<b>SARS</b>	severe acute respiratory syndrome / teški akutni respiratorni sindrom
<b>TNA</b>	training needs analysis / analiza potreba za obukom

## Definicije

<b>Granična kontrola</b>	Aktivnost koja se provodi na granici isključivo kao odgovor na namjeru prelaska te granice, bez obzira na druge čimbenike. Ona uključuje: a) provjere koje se provode na službenim graničnim prijelazima kako bi se osiguralo da osobe, njihova vozila i predmeti u njihovom vlasništvu imaju dozvolu ulaska na teritorij država članica ili napuštanje istog; i b) nadzor granica izvan službenog graničnog prijelaza i radnog vremena, u skladu s ovom uredbom, kako bi se osobe spriječile pri zaobilazanju graničnih prijelaza u svrhu izbjegavanja provjera i ilegalnog ulaska u/ili izlaska s teritorija država članica.
<b>Granični prijelaz</b>	Svaki prijelaz koji je službeno označen od strane nadležnih vlasti kao prijelaz vanjskih granica, bez obzira radi li se o kopnenoj, morskoj ili zračnoj granici.
<b>Carinik</b>	Carinik je javni dužnosnik dodijeljen određenom graničnom prijelazu na kopnu, moru ili u zraku, postavljenom uzduž kopnene ili morske granice ili u neposrednoj blizini granice ili u područnim uredima, odnosno u središnjicama. Carinska služba općenito je agencija koja ima najvažniju ulogu pri komercijalnoj trgovini. Carina također jamči olakšavanje trgovine te zaštitu društva i sprečavanje prekograničnog kriminala te je stoga prvenstveno zadužena za kontrolu roba koje prelaze granicu.
<b>Baza podataka</b>	Automatizirano prikupljanje podataka koji se mogu analizirati elektronički.

<b>Sustav ranog upozoravanja</b>	U kontekstu integriranog upravljanja granicama, ovo se odnosi na sustav koji prenosi i zaprima mjerodavne informacije o očekivanim ili tekućim kretanjima osoba ili roba kako bi se dobila prethodna informacija o dolasku te – onda kada je to potrebno – pravovremeno provele sve pripreme za presretanje. Primjenjuje se i kod izvoza i provoza. Sustav ranog upozoravanja za druge službe odnosi se na informacije o životinjama, biljkama i opasnostima za javno zdravlje.
<b>Pravna stečevina Europske unije</b>	Svi pravni instrumenti Europske unije / Europske zajednice, koji moraju biti pravno i/ili operativno provedeni od strane država članica, kao i država pristupnica, u skladu s dogovorenim planom prije pristupanja ili unutar određenog vremenskog roka nakon pristupanja.
<b>Najbolje prakse Europske unije</b>	Europska unija razlikuje pisane pravne odredbe (kao što su priopćenja, zajedničke mjere, uredbe i direktive, sporazumi, rezolucije Vijeća i odluke Vijeća) i najbolje prakse koje su se pojavile u pojedinim područjima, zemljama i/ili područjima rada. Svi su se složili kako su to najbolje prakse u Europskoj uniji, a njihov je cilj uskladiti procedure na vrlo visokoj razini. Najbolje prakse nisu pravno obvezujuće. (Primjeri su: Smjernice Komisije za analizu rizika na području carina i Schengenski katalog najboljih praksi za kontrolu vanjskih granica (kojega će oblikijeliti zajednički katalog), readmisija, SIS-SIRENE – Schengenski informacijski sustav – Zahtjev za dodatnim informacijama kod ulaska u državu članicu, policijska suradnja i pitanja viza).
<b>Mobilna jedinica</b>	Kontrola koju sačinjavaju – zbog predviđenih zadaća – predstavnici jedne ili više agencija uključenih u upravljanje granicama kako bi provodili nadzor unutar zemlje i/ili nadzor između graničnih prijelaza.
<b>Fitosanitarna inspekcija</b>	Fitosanitarna inspekcija je inspekcija kontroliranog bilja i biljnih proizvoda uvezenih u zemlju ili koji se nalaze u provozu kroz zemlju kako bi se spriječilo unošenje i širenje organizama koji su štetni po endemsko bilje i biljne proizvode.
<b>Analiza rizika</b>	Procjena vjerojatnosti ne-sukladnosti s pravnim odredbama, bilo prije ili nakon provođenja određene akcije.
<b>Nastavni plan i program za obuku</b>	Plan obrazovanja / obuke izrađen za pojedine ciljane skupine i posebna područja rada. Kao primjer, “temeljni kurikulum” Europske unije za graničare predstavlja plan oko kojega je postignuta suglasnost na razini Europske unije te koji se sastoji od niza modula koji se smatraju neophodnima za obuku graničara.
<b>Priručnici za obuku</b>	Knjižice izrađene na temelju mjerodavnih kurikuluma kako bi se osigurala pravilna provedba ciljeva odgovarajućeg kurikuluma za obuku.
<b>Veterinarska</b>	Služba veterinarske granične inspekcije općenito gledajući

**granična  
inspekcija**

odgovorna je za pregled živih životinja i hrane (bilo životinjskog ili ne-životinjskog podrijetla) koje se unose u zemlju, iako pravila za pregled hrane ne-životinjskog podrijetla (odgovorno tijelo, strukturalni zahtjevi) nisu jasno utvrđena *acquis-om*.

Odgovornost službe veterinarske granične inspekcije pokriva kako pošiljke namijenjene uvozu, tako i pošiljke u provozu – sa ili bez privremenog spremanja. Hrana životinjskog podrijetla namijenjena opskrbi brodova također je uključena.



## Pozadina

Sadašnji *Interagencijski Priručnik za obuku* izrađen je u okviru projekta “Potpora i koordinacija strategija integriranog upravljanja granicama” (regionalni IBM CARDS projekt), kojega u ime Europske komisije provodi konzorcij predvođen francuskim Ministarstvom unutarnjih poslova, Service de Coopération Technique Internationale de Police (SCTIP), a kojega čine francusko Ministarstvo vanjskih poslova, France Coopération Internationale (FCI), austrijsko Ministarstvo financija, Agencija za europsku integraciju i gospodarski razvitak (AEI), Međunarodni centar za razvoj migracijske politike (ICMPD) te Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OSCE).

Zemlje korisnice projekta bile su pet zemalja u procesu stabilizacije i pridruživanja: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija i Srbija, te Crna Gora/Kosovo<sup>1</sup>. Projekt se provodio od veljače 2005. do travnja 2007. godine

Najvažniji cilj projekta bio je pružanje tehničke pomoći na temelju *Smjernica za integrirano upravljanje granicama* koje je Europska komisija distribuirala 2004. godine kako bi potpomogla pet CARDS zemalja pri razvoju ili ažuriranju njihovih nacionalnih strategija integriranog upravljanja granicama te kako bi se osiguralo da su dosljedne i učinkovito koordinirane na regionalnoj razini, sa žarištem na olakšavanju trgovine i kontroli granica. Projekt je podupirao multidisciplinarni pristup, uključujući graničnu službu, carinsku službu, veterinarsku i fitosanitarnu inspekciju te druge dionike uključene u pitanja upravljanja granicama.

### *Što je integrirano upravljanje granicama?*

Djelotvorno upravljanje granicama i sigurnost granica od najveće je važnosti za Europsku uniju. Najvažniji je cilj osigurati pravu ravnotežu između otvorenih, ali u isto vrijeme sigurnih i kontroliranih granica: granica otvorenih za trgovinu, turizam i druge oblike legitimnog kretanja osoba i roba, ali granica koje su sigurne i kontrolirane u svezi s prijetnjama koje predstavlja ilegalna migracija, krijumčarenje ljudi, aktivnosti kriminalnih mreža i terorizam.

Integrirano upravljanje granicama zahtijeva od svih kompetentnih tijela zajednički rad na učinkovit i djelotvoran način. Suradnja se ne bi trebala uspostaviti isključivo unutar svake zemlje, već također i preko njezinih granica, s mjerodavnim agencijama susjednih država. Integrirano upravljanje granicama bavi se trima razinama suradnje i koordinacije:

- **Suradnja unutar službi:** djelotvorno upravljanje procesima, informacijama i resursima unutar agencija odgovornih za konkretne zadaće.
- **Interagencijska suradnja:** bliska suradnja između svih agencija uključenih u granična pitanja kako na granici, tako i na središnjoj razini, čime se minimiziraju preklapanja i nedosljednosti te se optimizira djelotvorno korištenje resursa.
- **Međunarodna suradnja:** uspostavljanje kanala komunikacije i koordinacije te procedura na lokalnoj, bilateralnoj i multilateralnoj razini

Ovaj priručnik usredotočen je na drugi stup integriranog upravljanja granicama, interagencijsku suradnju.

---

<sup>1</sup> Pod međunarodnom upravom prema rezoluciji Vijeća Sigurnosti 1244 (1999) od 10. lipnja 1999.

## ***Zašto je interagencijska suradnja toliko važna?***

Umjesto da rade odvojeno i ponekad sa suprotnim potrebama, neophodno je uspostaviti dobro organiziranu i koordiniranu suradnju među svim tijelima i agencijama uključenima u pitanja upravljanja granicama, posebice graničnu službu, carinsku službu, veterinarsku i fitosanitarnu inspeksijsku službu, kako bi radili na zajedničkim problemima. Ovo se može ostvariti samo kroz utvrđivanje zajedničkih ciljeva i zadaća koji zahtijevaju osoblje obučeno za njihovu provedbu. Jedan od glavnih ciljeva regionalnog IBM CARDS projekta bio je upravo potaknuti interagencijsku koordinaciju i suradnju među ministarstvima, institucijama i agencijama uključenima u pitanja upravljanja granicama kako bi se osiguralo da njihovi napori i aktivnosti budu komplementarne po prirodi. Interagencijska suradnja povećava učinkovitost postojećih kapaciteta i programa kroz usklađivanje administrativnih procedura i procesa, čime se minimizira preklapanje i nedosljednost između politike i prakse. Nedostatke u upravljanju granicama također je lakše utvrditi kada su sve stranke u redovnom kontaktu i zajednički se mogu dogovoriti o korektivnim aktivnostima.

Kao što je već spomenuto, važnu ulogu u ovom procesu ima osoblje koje radi na graničnim prijelazima. Obuka koja im omogućuje da obavljaju svoj posao na djelotvorniji i profesionalniji način i jača njihovu svijest o važnosti suradnje i uzajamne pomoći stoga je apsolutno neophodna. Uspostavom i provedbom redovne obuke o interagencijskoj suradnji, mogu se dosegnuti standardi Europske unije na ovom području. Sadašnji priručnik obuke predstavlja doprinos inicijativama interagencijske obuke u zemljama sudionicama procesa stabilizacije i pridruživanja. On bi trebao poslužiti kao oruđe za ostvarivanje sljedećih ciljeva:

- Poboljšati suradnju i koordinaciju između agencija koje imaju nadležnost na državnoj granici, kao i s nadležnim tijelima drugih zemalja
- Poboljšati suradnju s drugim državnim tijelima i agencijama koje nisu izravno uključene u nadzor ili kontrolu nad granicom
- Poboljšati brzinu i sigurnost graničnog prometa i sigurnosti državne granice; zaštititi ljude, prirodu i okoliš te se boriti protiv svih oblika prekograničnog kriminala, što će rezultirati jačanjem regionalne sigurnosti
- Osigurati da mjerodavne strateške smjernice Europske unije budu neprekidno uvođene u radni proces, te da se suradnja i koordinacija odvijaju u skladu s tim
- Upoznati službenike s radom drugih agencija na graničnim prijelazima i drugim kontrolnim točkama
- Pružiti jedinstvenu mogućnost za razmjenu informacija i iskustvo između agencija
- Olakšati uzajamno upoznavanje između službenika agencija

## **Uvod za predavače**

Kao što je spomenuto gore u tekstu, moderni sustavi upravljanja granicama temelje se na shvaćanju da se granice ne trebaju štititi samo od ilegalnih aktivnosti i prijetnji nacionalnoj sigurnosti, gospodarstvu i javnom zdravlju, već u isto vrijeme moraju biti otvorene za zakonitu trgovinu i kretanje osoba. Olakšavanje redovnog prekograničnog prometa jača gospodarski razvitak cijele regije.

Na temelju takvog shvaćanja, *Smjernice za integrirano upravljanje granicama na zapadnom Balkanu (IBM Smjernice)*, na kojima se temelji sadašnji priručnik za obuku, naglašavaju koordinaciju i suradnju među svim mjerodavnim tijelima i agencijama uključenima u kontrolu granica, olakšavanje trgovine i regionalnu suradnju na granici kako bi se uspostavili učinkoviti, djelotvorni i integrirani sustavi upravljanja granicama.

Ovaj priručnik izrađen je kako bi se pružila potpora predavačima i institucijama za obuku u pripremi i provedbi obuke o pojačanoj suradnji i koordinaciji između agencija prisutnih na granicama. Takva obuka trebala bi obuhvatiti voditelje graničnih prijelaza, pružajući im sažetak različitih elemenata interagencijske suradnje i boljeg razumijevanja važnosti suradnje kako bi se učinkovito i djelotvorno radilo prema zajedničkom cilju, to jest, zaštiti državnih granica od prijetnji i kriminalnih aktivnosti, pri čemu se olakšava legitimno kretanje. Predstavljani su primjeri dobre prakse iz zemalja Europske unije a sudionici se potiču na razmišljanje o uključivanju ovih primjera u svoje vlastite aktivnosti u okviru zadanog pravnog i regulatornog okvira. Stoga obuka pruža mogućnost za razmjenu iskustava i gledišta između službenika pojedinih agencija.

Ovaj priručnik za obuku zamišljen je kao dopuna osnovnoj obuci koja općenito već uključuje sastanak o zadaćama i odgovornostima svih agencija prisutnih na granici kao i veze među njima, pravni i regulatorni okvir; tijek rada/procedure, komunikaciju i razmjenu informacija; te infrastrukturu i opremu u skladu s *IBM Smjernicama*. Obuka opisana ovdje trebala bi potaknuti aktivno sudjelovanje službenika koji ju pohađaju i trebala bi imati karakter radionice.

Priručnik je podijeljen u dva dijela. Prvi dio opisuje kontekst unutar kojega bi se trebao odvijati svaki oblik interagencijske obuke i sadrži smjernice za analizu potreba obuke, planiranje, povratne informacije i evaluaciju obuke. Drugi dio priručnika sadrži smjernice i vježbe za dvodnevnu radionicu interagencijske obuke koja se sastoji od dva modula (a) o sigurnosti granica; i (b) o olakšavanju trgovine. Svaki modul sastavljen je od sljedećih odjeljaka, koje bi trebalo prilagoditi okolnostima u svakoj pojedinoj zemlji:

- **Uvod.** Ovaj odjeljak upoznaje predavača s konkretnim temama koje će biti predstavljene i raspravljene u sljedećem modulu. Može ga također koristiti predavač kako bi sudionike upoznao s modulom tijekom obuke.
- **Pitanja i rasprava.** Ovaj odjeljak sadrži pitanja koja se mogu koristiti kako bi se potaknula rasprava u manjim skupinama.
- **Materijali za sudionike.** Predlaže se da predavači pripreme materijale o konkretnim temama, bilo u obliku sažetka trenutne situacije ili preporuka za pojedino konkretno područje, ili da se koriste kao osnova za rasprave u radnim skupinama.
- **Prezentacija.** Ovdje su navedene sugestije za prezentacije koje će držati predavači (vidjeti također prilog I.).
- **Dodatne informacije zpredavača.** Ovaj odjeljak sadrži dodatne informacije za predavača o različitim temama i njihovoj važnosti za integrirano upravljanje granicama.

**Potrebno je imati na umu kako ovaj priručnik još nije bio testiran i potvrđen. Potrebno je također imati na umu kako je zadaća institucija koje pružaju obuku u svakoj zemlji ili pojedinih predavača da utvde koji su konkretni moduli i teme posebice mjerodavni unutar konteksta njihovih zemalja te kako je njima potrebno pristupiti tijekom obuke.**

## **Dio I. Kontekst obuke**

## 1. Analiza potreba za obukom

Analiza potreba za obukom jedan je od najvažnijih instrumenata razvoja ljudskih resursa. Njezina je funkcija premostiti razlike između stvarnih i traženih kvalifikacija osoblja putem usporedbe stvarnih kvalifikacija s utvrđenom ciljnom razinom kvalifikacija.

Analiza potreba za obukom trebala bi se provoditi prije dovršetka bilo kojeg plana obuke.

### 1.1. Terminologija analize potreba za obukom

Općenito govoreći, procjena potreba uspoređuje “ono što jeste” s “onim što se traži” kako bi se utvrdile razlike između stvarnih i traženih kvalifikacija. Ta razlika predstavlja potrebe.

**Potreba za obukom** utvrđena je kao “razlika u radu koja odvaja ono što ljudi znaju, čine ili osjećaju od onoga što bi oni trebali znati, činiti ili osjećati kako bi kompetentno obavljali svoje zadaće”.

**Procjena potreba za obukom** utvrđuje razlike u rezultatima, rangira ih prema prioritetima i odabire najvažnije za reduciranje. Poduzima se kako bi se utvrdile, dokumentirale i opravdale razlike između onoga što jeste i onoga što bi trebalo biti te rangirale razlike prema prioritetima.

**Analiza potreba za obukom** utvrđuje uzroke razlika u rezultatima kako bi se odgovarajuće metode, sredstva, taktike, oruđa ili pristupi mogli racionalno utvrditi i onda odabrati kako bi se zadovoljile potrebe. Ona se stoga provodi nakon procjene potreba.

**Analiza zahtjeva obuke** predstavlja pristup izradi programa obuke koji će odgovarati utvrđenim potrebama. Analiza zahtjeva obuke točno navodi kakva vrsta obuke je potrebna.

### 1.2. Pokazatelji potreba za obukom

Točno utvrđivanje potreba za obukom pojedine organizacije od ključne je važnosti za njezin uspjeh i razvoj. Međutim, teorija je od male pomoći onima koji se suoče s ovom teškom zadaćom. Ovdje nije riječ jednostavno o odlučivanju o lokaciji, opsegu i veličini potreba. Potrebno je utvrditi prioritete i povezati ih s prioritetima drugih funkcija unutar organizacije, kao i s ciljevima organizacije.

Potrebe možete utvrditi bilo vi, bilo netko drugi. U agencijama zaduženima za provođenje zakona pokazatelji potreba za obukom mogu doći od:

- Supervizora
- Drugih službenika
- Pritužbi građana
- Izvješća o nezgodama
- Učestalih grešaka u pisanju izvješća
- Odbacivanja predmeta ili utvrđivanja nevinosti
- Izvješća o slučajnom ispaljivanju iz vatrenog oružja
- Instaliranja nove opreme
- Ozljeda službenika
- Promjena u zakonu

- Velike fluktuacije radne snage
- Promjena u radnoj snazi, na primjer, neiskustvo koje proizlazi iz velikog broja umirovljenih djelatnika.

Utvrđivanje potreba za obukom obično obuhvaća tri različite analize koje bi trebale biti uzajamno povezane kako bi se oslanjale jedna na drugu te kako bi se dobila potpuna slika o potrebama za obukom.

### 1.3. Vrste analiza potreba za obukom

Tri vrste analiza potreba za obukom su:

#### 1. Organizacijska analiza

Organizacijska analiza koristi se za određivanje gdje se obuka može i treba koristiti. Ona uzima u obzir organizacijske ciljeve, kratkoročne planove i dugoročna gledišta o tome kako se okoliš može promijeniti u sljedećih nekoliko godina te skup vještina koje su u ovom trenutku na raspolaganju (na primjer, nova organizacijska struktura, novi sustavi, nova oprema ili promjene u standardima izvođenja).

Neki od preporučenih izvora podataka koji se koriste kao potpora analizi potreba za obukom na razini organizacije su:

- *Ciljevi organizacije*, koji će predočiti ciljne skupine za različite funkcije unutar organizacije. Nešto od ovoga zahtijevat će *promjene u standardima izvođenja* te ovo može imati implikacije za samu obuku.
- *Planiranje ljudskih resursa*, što će predvidjeti razlike prouzrokovane *umirovljenjem, napredovanjem u službi i fluktuacijom radnika*. Ovo pruža demografsku osnovu za utvrđivanje potreba za obukom.
- *Skup vještina* koje predstavljaju *inventar znanja i vještina* koje su na raspolaganju unutar organizacije. Održavanje takvog inventara naznačit će potrebe za obukom. Moguće je predvidjeti neke od vještina koje će biti potrebne u budućnosti a koje nisu u ovom trenutku na raspolaganju.
- *Zahtjev linijskih menedžera* ili *ankete* o njihovom mišljenju, što se često koristi za utvrđivanje planova obuke.
- Prigodom upoznavanja s *novim sustavima* ili *novom opremom*, to često ima implikacije za obuku.

#### 2. Analiza posla

Analiza posla obuhvaća prikupljanje podataka o poslu ili više poslova. Analizom će se utvrditi potrebni standardi te koje znanje, vještine i stavovi su potrebni kako bi se ostvarili ti standardi. Neophodno je utvrditi koje je zadaće potrebno izvršiti kako bi se dovršio posao, kako bi se te zadaće trebale izvršiti te kojim vještinama osoblje treba ovladati kako bi te zadaće dobro obavljali (novoosnovane jedinice, opis posla).

Postoji cijeli niz preporučenih izvora podataka koje bi trebalo koristiti kao potporu analizi potreba za obukom na ovoj razini, a neki od njih su:

- *Opis posla*, koji će naznačiti u najvažnijim crtama posao i sadržavati popis *dužnosti* i *odgovornosti*. Kod nekih poslova on će se mijenjati svake godine kao odgovor na utvrđivanje novih prioriteta.
- *Specifikacija posla*, koja je detaljnija od opisa posla i trebala bi pružiti *potpun popis zadaća*. Ona može također uključiti standarde za procjenu zadovoljavajuće izvedbe važnih zadaća.
- *Zapažanja na poslu* ili *uredska revizija*, koja se može koristiti za detaljan pregled pojedinih dijelova posla.
- Pitati *osobu koja obavlja taj posao* i njegovog/njezinog *nadređenog* o poslu također je korisna metoda.

### 3. Osobna analiza

Na individualnoj razini analize, namjera je ocijeniti stvarne razine izvedbe u usporedbi s onima koje se traže za predmetni posao. Teoretski, program obuke tada se može izraditi za svakog pojedinca posebno kako bi se uklonile razlike između trenutne i željene razine izvedbe.

Neki od preporučenih izvora podataka koje bi trebalo koristiti kao potporu analizi potreba za obukom na ovoj razini su:

- *Procjena izvedbe*, kojom se utvrđuju slabe točke i područja koja je potrebno poboljšati, kao i jake točke.
- *Zapažanja* i *uredska revizija*, ili *testiranje znanja* i *vještina* koje se traže na poslu.

#### 1.4. Metode prikupljanja podataka

Postoji cijeli niz različitih vrsta analiza i načina njihove provedbe. Koju vrstu analize ćete odabrati i koje metode prikupljanja podataka ćete koristiti ovisit će o vašoj temi, vašem organizacijskom okruženju i vrsti obuke o kojoj razmišljate.

Metode prikupljanja podataka su:

1. **Intervjui:** formalni ili neformalni, strukturirani ili nestrukturirani, obavljaju se s pojedinom skupinom ili sa svim djelatnicima, osobno ili preko telefona, na radnom mjestu ili van njega.
2. **Upitnici ili ankete:** cijeli niz pitanja (otvorenih ili zatvorenih, projektivnih, s više mogućnosti, ljestvice vrednovanja).
3. **Promatranje:** lekcije, prezentacije.
4. **Skupine u žarištu:** analiza problema u formalnim ili neformalnim, strukturiranim ili nestrukturiranim skupinama.
5. **Ključne konsultacije:** dobiti informacije od osoba koje su na dobrom mjestu da bi mogle znati koje su potrebe za obukom svake pojedine skupine.

6. **Tiskani mediji** – uključujući profesionalne časopise, zakonske novosti/bilješke, magazine i interne publikacije.
7. **Testovi:** u osnovi standardiziran oblik upitnika.
8. **Zapisi, izvješća:** zapisi o uposlenicima, bilješke sa sastanaka, memorandumi, izvješća, evaluacijske studije.
9. **Uzorci rada:** slično promatranju, osim što moraju biti u pisanom obliku.

### 1.5. Izvješće o analizi potreba za obukom

Prije samog pisanja izvješća o analizi potreba za obukom, iznimno je važno shvatiti kako se takvo izvješće sastoji od četiri dijela:

1. **Uvod.** Ocjenjivač bi trebao pojasniti zašto se provodi analiza potreba za obukom.
2. **Metodologija.** Izvješće o analizi potreba za obukom od strane ocjenjivača trebalo bi zabilježiti koje su se metode prikupljanja podataka koristile.
3. **Nalazi/Rezultati:** Ocjenjivač bi trebao podnijeti izvješće o svojim nalazima na temelju rezultata provedene analize potreba za obukom.
4. **Preporuke:** U posljednjem dijelu izvješća o analizi potreba za obukom, ocjenjivač bilježi svoje preporuke na temelju svojih nalaza i rezultata analize potreba za obukom.

## 2. Planiranje

Profesionalno planiranje mora uzeti u obzir određene kriterije kako bi se olakšala provedba bilo kojeg programa obuke.

### 2.1. Osoblje za obuku /predavači

Organizacijska struktura institucije koja provodi obuku utvrđuje jesu li na raspolaganju stalno zaposleni predavači ili obuku provode povremeni predavači.

Jedna od najvećih prednosti stalno zaposlenih predavača je njihova stalna dostupnost za aktivnosti obuke. Oni mogu pokrivati široki spektar tema i osigurati provedbu određenog broja radionica obuke. Potencijalni nedostatak stalno zaposlenih predavača moglo bi biti to što nakon izvjesnog vremena mogu izgubiti svoje veze s operativom na terenu kao i nedostatak primjera iz prakse.

Povremene predavače posuđuje se na određeno vrijeme iz njihovog područja rada kako bi prosljedili svoje znanje. To znači da oni ne mogu raditi na svom normalnom radnom mjestu tijekom trajanja obuke. To zahtijeva pregovore na upravljačkoj razini kako bi se postiglo suglasje oko posuđivanja stručnjaka/predavača instituciji koja provodi obuku. Moguće rješenje za ovaj problem moglo bi biti definiranje obuke kao dijela svakog opisa posla do određenog postotka ukupnog broja zadaća.



## **2.2. Ciljevi obuke**

U srcu planiranja profesionalne obuke nalazi se definicija ciljeva obuke. Od iznimne je važnosti usredotočiti se na očekivani ishod obuke prigodom utvrđivanja njezinih ciljeva: Koju razinu znanja bi sudionik trebao imati po dovršetku obuke?

Precizna formulacija ciljeva omogućuje jednostavnu kontrolu po dovršetku obuke kako bi se provjerilo jesu li ciljevi ostvareni ili ne.

## **2.3. Kurikulum**

Kurikulum sadrži određene informacije o aktivnostima obuke:

- Sažetak sadržaja obuke
- Broj i metode kontrole kapaciteta
- Po mogućnosti također popis literature koja se koristi tijekom i za potrebe obuke

Kurikulum je s jedne strane osnova za predavače da znaju koji sadržaj je potrebno pokriti, a s druge strane orijentir za sudionike. On također osigurava koordinirani pristup od strane predavača.

## **2.4. Nacrt**

Svaka pojedinačna aktivnost obuke zahtijeva detaljno planiranje. To obično znači da se za svaku aktivnost izrađuje individualni nacrt. Nacrt aktivnosti sastoji se od tablice u kojoj se nalazi sadržaj obuke, razina dubine, primjenjive metode i trajanje svakog pojedinog modula obuke. K tomu, svaki zahtjev za opremom, poput projektor, flip čarta i tako dalje može se naznačiti prigodom izrade takvog nacrt aktivnosti.

### **2.4.1. Sadržaj**

Ovdje se samo može naglasiti kako je “manje više”. Odabir odgovarajućeg sadržaja za pojedinu ciljnu skupinu važan je čimbenik u pripremi obuke. Jedan od najvećih problema pri izradi sadržaja je taj da predavači općenito imaju više znanja nego što imaju vremena da ga doista prenesu na sudionike.

Prikupljanje najvažnijih tema može se napraviti na različite načine. Jedna mogućnost je korištenje metoda “umnih mapa”<sup>2</sup>, koje pomažu sudioniku da se prvo usredotoči na glavne točke i tek tada dodaje sve moguće povezane teme koje je potrebno uzeti u obzir. Definicija sadržaja u nacrtu aktivnosti trebala bi pokriti sve najvažnije aspekte koji će se obuhvatiti programom obuke. Sadržaj se temelji na već utvrđenim ciljevima.

### **2.4.2. Razine dubine**

Sadržaj utvrđuje razinu dubine do koje je potrebno ići u obradi različitih tema te što sudionici moraju savladati za svoj budući rad.

---

<sup>2</sup> “Umna mapa” je dijagram koji se koristi za predstavljanje riječi, ideja, zadataka ili drugih stvari koje su povezane sa i raspoređene u krugu oko središnje ključne riječi ili ideje. Koristi se za stvaranje, vizualiziranje, strukturiranje i razvrstavanje ideja te kao pomoć pri učenju, organizaciji, rješavanju problema i odlučivanju (vidjeti također prilog III.).

Postoje tri razine dubine:

- Razina 1. usredotočena je na svijest sudionika o sadržaju. Ovdje je opće znanje dovoljno, tako da sudionicima nije potrebno davati bilo kakve detalje na ovom stupnju.
- Razina 2. usredotočena je na razinu dubine poznavanja sadržaja. To znači da su sudionici u mogućnosti prisjetiti se informacije nakon obuke.
- Razina 3. trebala bi osposobiti sudionike da samostalno primijene naučeni sadržaj nakon obuke. To znači da obuka na razini 3. treba sadržavati mnogo praktičnih vježbi i aktivnosti.

### **2.4.3. Metode**

Odabir odgovarajuće metode obuke važan je za bolje učenje, odnosno, on pomaže u prenošenju sadržaja obuke na optimalan način. Ukoliko nekoliko predavača podučavaju isti sadržaj, koristeći iste ili slične metode, time se također može osigurati sličan način prijenosa znanja.

Važno je iznaći najbolju moguću metodu za svaki tečaj obuke. Jedan čimbenik kojega je potrebno imati na umu je osigurati da obuka bude što raznovrsnija. Metodološki dobra obuka koristi različite metode koje možda nisu izričito poznate sudionicima. Što su sudionici aktivnije uključeni u obuku, više će se toga moći prisjetiti nakon nje. Nije svaka metoda prikladna za svaki broj sudionika, tako da veličina skupine također utječe na izbor prave metode.

### **2.4.4. Trajanje**

Parametri koji određuju trajanje obuke su sadržaj, predviđena razina dubine i preporučene metode. To znači da predavačima treba određena razina discipline kada primjenjuju predložene metode.

Svi ovi čimbenici dio su nacrtu obuke. S jedne strane oni pružaju potporu provedbi sadržaja, a s druge osiguravaju određenu kvalitetu obuke. To je od posebne važnosti onda kada više predavača radi po istom programu obuke.

### **2.4.5. Infrastruktura**

Odgovarajuća infrastruktura od iznimne je važnosti za uspješnu obuku, tako da bi trebalo omogućiti najbolje moguće okruženje za učenje. Okruženje za učenje započinje s odgovarajućom učionicom, adekvatnom opremom i materijalima potrebnim za obuku. Što više učionica nudi, to će biti lakše predavaču održati profesionalnu obuku. Važno je da sve učionice na raspolaganju nude isti standard opreme kako bi se pružila potpora predavačima na najbolji mogući način.

#### ***Oprema u idealnoj učionici:***

- Prostorija za otprilike 30 sudionika (stolice i prilagodljivi stolovi)
- Dnevna svjetlost i vrlo dobra svjetla, zastori
- Drveni (parket) ili drugi pod, ali NE tepih
- Ormarići s policama za držanje udžbenika i drugih stvari
- Flip čart (barem dva), ekran, ploče s pribadačama (barem dvije)

- Videop projektor, prijenosno računalo, grafoskop te, ukoliko je na raspolaganju, digitalni snimač i kamera, zvučnici
- Printer u boji, faks i stroj za fotokopiranje
- Mjesto za vješanje kaputa
- Kutija za obuku, ukoliko je na raspolaganju

### ***Kutija za obuku:***

“Kutija za obuku” sadrži sve moguće i korisne materijale i oruđa koja su potrebna za obuku u svezi s modernim metodologijama obuke. To uključuje moderatorske kartice u različitim bojama i veličinama, flomastere (crne, plave, zelene, crvene), igle, selotejp, ljepilo, naljepnice, pribadače za crtanje, škare, kredu, magnete, nož, ravnalo, teleskopski pokazivač, laserski pokazivač, klamerice, uređaj za klamanje i spojnice.

Profesionalni predavač uvijek ima neke posebne dodatke koji nisu dio moderatorske torbice, na primjer, produžni kabl, produžetak za projektor / povezivanje s laptopom ili daljinski upravljač za PowerPoint animaciju.

### **2.4.6. Kontrola kapaciteta /ispiti**

Ukoliko su predviđeni ispiti, o tome bi se trebalo odlučiti u fazi planiranja svake aktivnosti. Ukoliko jesu, pokazatelji koje je potrebno testirati trebali bi biti što je detaljnije moguće opisani.

Ispiti se preporučuju samo onda kada je dovršen određen broj jedinica obuke. To znači da nema doista smisla odrediti ispit prije nego što je određena količina sadržaja pokrivena, na primjer, 10 jedinica obuke. Planiranje unaprijed mora također utvrditi odgovarajuće mjere u slučaju pada na ispitu. Opći standard je da sudionici mogu ponovno izaći na ispit dva puta ukoliko padnu. U suprotnom, tečaj se mora ponoviti.

Rezultate je potrebno pohraniti u spis obuke ili u osobni spis svakog zaposlenika.

## **3. Plan obuke**

Plan obuke naznačuje utvrđene prioritete i sadrži sve aktivnosti koje je potrebno provoditi sljedeće godine. On bi trebao pokriti sve oblike obuke potrebne kako bi se pomoglo zaposlenicima da u budućnosti obavljaju svoj svakodnevni posao. Mogući model plana obuke naveden je u prilogu IV.

### **3.1. Sustavna ili redovna obuka**

Ova vrsta obuke uvijek je usredotočena na konkretne profesionalne zadaće i može biti povezana s osnovnom obukom koju svaki zaposlenik mora proći kada ulazi u sustav uprave ili kada mijenja svoj posao. Potrebno je uzeti u obzir činjenicu da je osnovnu obuku potrebno ponuditi odmah nakon primitka u službu kako bi kvalificirano osoblje bilo operativno čim je prije moguće.

Druga sastavnica sustavne obuke je trajna obuka osoblja. Trajna obuka dio je cijeloživotne obuke i prati zaposlenika tijekom čitavog svog radnog vijeka. Njome se pokušava osigurati da zaposlenik može obavljati svoje radne zadaće što je djelotvornije moguće.

### **3.2. Sustav „Obučni predavača“**

Na samom početku predavačke karijere moglo bi biti od pomoći ponuditi predavaču mentora. Mentor se može koristiti za pružanje potpore budućem predavaču bilo na posebnom profesionalnom polju ili na polju učenja. Ovo je metoda koja koristi mnogo ljudskih resursa i zahtijeva donošenje strateške odluke ukoliko se od predavača očekuju takva postignuća.

### **3.3. Redovni sastanci/seminari**

Organizacija redovnih sastanaka stručnjaka za razmjenu informacija i/ili rješavanje konkretnih problema pokazala se kao veoma uspješan pristup. Redovan kontakt između stručnjaka sa središnje i operativne razine pojačat će stupanj razumijevanja situacije u kojoj se nalaze njihove kolege. Stručnjaci s operativne razine mogu dobiti informacije iz prve ruke te također postaviti svoja pitanja izravno stručnjacima sa središnje razine. Osobni kontakti mogu dovesti do poboljšanih odnosa i bolje suradnje.

### **3.4. Koncept**

Koncept plana obuke trebao bi obuhvatiti sve moguće aspekte organizacije aktivnosti obuke kako bi se pomoglo u provedbi budućih aktivnosti obuke. Mogući sažetak parametara koje je potrebno obuhvatiti konceptom može se pronaći u prilogu IV.

Sljedeće troškove potrebno je izračunati: dnevnice, smještaj, putne troškove, naknade za predavače, trošak materijala za obuku (kopije, papir, itd.), troškove najma, na primjer, vanjske prostorije za seminar, trošak mineralne vode i kave, rezerve za nepredviđene izdatke i tako dalje.

Rezultat analize potreba za obukom tvori osnovu za izradu proračuna za obuku. Proračun za obuku trebao bi se usredotočiti na troškove stvarnih aktivnosti obuke.

### **3.5. Kvalifikacija predavača**

Stručnjaka je potrebno obučiti kako predavati prije nego što postane predavač. Tijekom takve obuke, potencijalni novi predavač treba naučiti kako pripremiti sadržaj budućih aktivnosti obuke. On ili ona trebali bi također naučiti kako osmisliti obuku da ona bude zanimljiva i korisna za sudionike.

Obuka predavača mora također sadržavati načela metodologije obuke, gdje potencijalni predavači uče koja metoda se može primijeniti u koje vrijeme tijekom programa obuke te prednosti i nedostatke svake primjenjive metode (vidjeti prilog III. za ispitivanje različitih kreativnih metoda učenja).

Nadalje, važno je za predavače da se upoznaju s tehničkom opremom koja je uključena u program obuke. Svaki predavač mora biti sposoban raditi sa svim medijima koje želi koristiti tijekom obuke. Korištenje PowerPointa važan je aspekt kojim predavači moraju ovladati prigodom izrade dijapozitiva. Obuka na ovom području može biti veoma korisna za potrebe profesionalne izvedbe.

Trajni razvoj predavača može se osnažiti korištenjem ciljane video obuke. Tijekom takve obuke, predavačeve prezentacije snimaju se na video te se nakon toga pregledavaju i analiziraju s predavačem. Predavač može tako promatrati sebe i svoje ponašanje tijekom

prezentacije. Idealan nastavak ovoga bilo bi ponuditi predavaču mogućnost ponavljanja svoje prezentacije vodeći računa o povratnoj informaciji koju je dobio te u skladu s kojima će promijeniti pojedine dijelove prezentacije. To predstavlja solidnu osnovu za predavačev daljnji individualni razvoj. Organizacija koja stavlja naglasak na visoku kvalitetu obuke svoga osoblja i koja pruža potporu njihovom trajnom razvoju trebala bi ponuditi individualnu obuku svome osoblju svake dvije ili tri godine. Time se olakšava daljnji osobni razvoj predavača čak i nakon njihove osnovne obuke za predavača.

### 3.6. Sugestije za uspješnu obuku

- **Pojava.** Predavač bi uvijek trebao biti malo bolje odjeven od prosječnog sudionika. Jednostavnije je za predavača da skinje kravatu nego da nađe jednu ukoliko ju nema. Pozdraviti slušatelje pojedinačno može stvoriti pozitivno ozračje te predstavlja takozvani “ledolamac” (ice-breaker). Ukoliko je predavač već bio u kontaktu sa sudionicima prije nego što stvarna obuka započne, to također može pomoći predavaču da se oslobodi nervoze.
- **Početak.** Početak jedinice obuke može, ovisno o temi, biti zabavan, mogu se postavljati pitanja, a može čak biti i provokativan. Na početku se mogu također navesti citati ili poneka anegdota. Poveznica s prethodnim govornikom ili predavačem može također biti veoma dobar način za početak. Neki predavači mogu čak stvoriti poveznicu između mjesta na kome se odvija aktivnost obuke i teme, što pokazuje veoma profesionalnu pripremu s njihove strane.
- **Kontakt očima.** Izravan kontakt očima predstavlja početak komunikacije. On omogućuje predavaču da shvati jesu li sudionici još uvijek u potpunosti zaokupljeni temom ili im je možda potrebna stanka. Kontakt očima može također dati naslutiti je li skupina razumjela sadržaj ili ne.
- **Geste.** Geste se dijele na četiri područja:
  1. Ruke ispod pojasa = negativno
  2. Ruke između pojasa i prsa = neutralno
  3. Ruke između prsa i očiju = pozitivno
  4. Ruke iznad očiju = negativno

Važno pravilo: nikada ne učiti geste napamet!

- **Držanje tijela.** Mnogi predavači vole koristiti govornicu. Jedna od prednosti ovog pristupa za predavača je ta da on ili ona mogu sakriti velik dio svoga tijela iza govornice. Međutim, mnogo je bolje održati obuku bez govornice te ne koristiti tu “prepreku”. Uz uvodne riječi pripremljene unaprijed, lakše je kretati se po prostoriji za seminar i održavati bliski kontakt s publikom.
- **Govorne tehnike.** Ovo obuhvaća aspekte kojima se utvrđuje utjecaj glasa (visok/dubok, kreštav/melodičan) i brzina govora (brzo/polako, u ritmu/stakato). On iznimne je važnosti za govornika da redovno ubacuje pauze prigodom svoje prezentacije kako bi on ili ona došli do daha, ali i kako bi se publici pružila mogućnost da obrade informacije koje su primili.
- **Audiovizualna pomagala.** Ona mogu olakšati prezentaciju, ali bi trebala samo pružiti potporu predavaču: ona nikada ne bi smjela zamijeniti predavača. Ukoliko

se koriste audiovizualna pomagala, pokazalo se kako se sudionici mogu prisjetiti 30–40 posto više informacija.

- **Dobar kraj.** Početak i kraj prezentacije (5 - 10 rečenica) mogu se naučiti napamet. To pruža predavaču osjećaj sigurnosti. Prvi je utisak najvažniji, a posljednji utisak je onaj koji traje.

### 3.7. Razumljivost

Ovdje su neke preporuke za predavače koje će im pomoći da na najbolji mogući način održe obuku:

- **Jednostavnost**
  - Koristite jednostavne izjave
  - Koristite kratke, jednostavne rečenice
  - Koristite poznate riječi
  - Pojasnite tehničke izraze
  - Budite precizni
  - Budite jasni

Sljedeće će dovesti do smanjivanja ili čak gubitka pozornosti skupine:

- **Složenost**
  - Komplicirane izjave
  - Dugačke rečenice
  - Nepoznate riječi
  - Nema pojašnjenja tehničkih izraza
  - Apstraktni jezik
  - Nejasni naputci

Što je kraća rečenica, to će sudionici više uživati u njoj. Razina razumijevanja je mnogo veća i na kraju predavač dobiva pozitivnu povratnu informaciju:

- **Kratkoća/konciznost**
  - Koristite kratke izjave
  - Koncentrirajte se na temu
  - Budite orijentirani prema cilju
  - Sažmite ono što govorite: svaka riječ treba biti potrebna.

Kada su prezentacije duge, sadržaj se ne čini veoma zanimljivim. To može dovesti do zbunjujuće situacije u kojoj sudionik ne može napraviti razliku između važnih i nepotrebnih informacija. Sljedeće može biti tipično kod takvih prezentacija:

- **Digresija/netočnost**
  - Široke izjave
  - Nebitne informacije
  - Nepotrebne informacije
  - Nedosljednost

Skupini je lako pratiti pregled strukturiranog sadržaja. To omogućuje ciljanu pripremu za mogući ispit nakon obuke. Kada sudionici ne mogu utvrditi jasnu strukturu, oni brzo izgube orijentaciju i pregled:

- **Struktura**
  - Strukturirana prezentacija
  - Logičan redoslijed
  - Jasna organizacija prezentacije
  - Jasna razlika između bitnog i nebitnog sadržaja
  - Jedna izjava logički se nadovezuje na drugu

Kada su sudionici sami uključeni u aktivnosti, njihova razina pozornosti ostaje veoma visokom sve do kraja obuke:

- **Animacija/poticanje**
  - Primjeri, slike, usporedbe
  - Slogani
  - Zanimljivi aspekti
  - Različiti oblici prezentacije
  - Pojedinačni doprinosi

Prezentacija postaje monotona ukoliko ne postoji modulacija glasa koju karakterizira:

- **Neutralnost/nema dodatnih poticaja**
  - Jednolična, suha, stvarna prezentacija
  - Bez boje
  - Neutralan način govora
  - Ne-osobni stav

### 3.8. Fraze ubojice

“Fraze ubojice” su tipične fraze kojima se prekida razgovor te kojima se zaustavlja protok ideja i nekako blokira daljnji razvoj rasprave. Tipične fraze ubojice koje bi trebalo izbjegavati su:

- Ne možemo dalje ovako.
- Ovo bi moglo biti točno u teoriji, ali...
- To je možda moguće u vašoj jedinici, ali ne i u našoj!
- Odakle vi dolazite?
- Ovo nam je svima već poznato!
- Kao stručnjak, mogu vam reći da...
- Uvijek smo to tako radili!
- Preuzimate li vi odgovornost za ovo?
- Kada provedete ovdje nekoliko godina...
- Ovo je samo maštanje.
- To nije naš posao.
- Ovdje ništa ne možete učiniti!

### 3.9. Moderiranje

Veoma važna metoda koju bi svaki predavač trebao biti u mogućnosti koristiti je moderiranje. Predavač/moderator razvija sadržaj zajedno sa sudionicima. Ova metoda može se koristiti s jedne strane za obuku, a s druge za radne skupine.

Moderiranje je poseban način upravljanja skupinama. Ono se razlikuje od klasičnih metoda podučavanja tako što se više odgovornosti prebacuje na sudionike. Riječ je o metodi kojom se pruža potpora sudionicima koji rade na nekoj temi, problemu ili zadaći:

- Koncentriranjem na temu na način koji je orijentiran na izvršavanje zadaće i koji je djelotvoran
- Preuzimanjem odgovornosti za ishod
- Korištenjem praktičnog pristupa
- Radom u timovima i interakcijom

Prije no što zajednički rad počne, sudionici i moderator pregovaraju oko “pravila igre”, koja svi moraju poštivati. Metoda moderiranja blisko je povezana s ulogom moderatora. Najvažniji aspekti su:

- Nepristranost
- Neutralnost
- Metodološka potpora skupine

Kompetencije, znanje i kreativnost svih sudionika trebale bi se iskoristiti. Svi sudionici trebali bi imati mogućnost aktivno sudjelovati te je stoga važno odabrati metodu koja u svakom slučaju omogućuje aktivno uključivanje svih sudionika, na primjer, korištenjem moderatorskih kartica za odgovore i dovršetak zadaća.

Ne smije postojati hijerarhija među sudionicima, jer se time stvara pozitivna radna klima. Sudionici se osjećaju ugodno, zadovoljni su s radnim procesom i identificiraju se s ostvarenim rezultatima. Uloga moderatora je također osigurati da se ni prema kome ne postupa na bolji ili lošiji način nego prema ostalima. Svi sudionici imaju istu mogućnost sudjelovati u i pridonijeti obuci.

Smetnje i konfliktne situacije trebalo bi staviti na objektivnu razinu i rješavati ih kako bi se osigurala puna radna sposobnost skupine. Moderator bi trebao otvoriti mogućnost da se razjasne problemi ili sukobi do kojih može doći. On ili ona trebali bi uložiti maksimalne napore kako bi potaknuli sve sudionike na suradnju te na taj način osigurali da zadaće obuke imaju najveći prioritet te da ih neće priječiti niti blokirati nevažne stvari izvana ili rasprave.

Rezultate moderirane radne jedinice sudionici dobro prihvaćaju. Kako su svi sudionici uključeni u iznalaženje rezultata, oni se svi osjećaju odgovornima za konačan ishod. Moderator je odgovoran za ishod, ali sudionici su odgovorni za njegov stvaran sadržaj.

Kako bi bili u mogućnosti provoditi moderiranje, važno je da predavači dobiju obuku o moderiranju.

### **3.9.1. Početak moderiranja**

Početak moderiranja potrebno je provesti na osjetljiv način, tako da je od pomoći ukoliko moderator pozdravi sudionike prije službenog otvaranja tečaja. On ili ona mogu tada imati nekakav osobni kontakt i raspravu sa sudionicima. To već pridonosi opuštenom ozračju.

### **3.9.2. Opušteno ozračje**

Opušteno ozračje pruža potporu radnom procesu u skupini. Postizanje takvog ozračja jedna je od najtežih zadaća moderatora. Ponekad ljudi stavljaju sami sebe pod pritisak da budu



aktivniji i predstave bolje prijedloge od drugih. To može dovesti do natjecanja što bi moglo ometati tijek rada.

### **3.9.3. Klima**

“Klima” se ovdje ne odnosi na odnose između pojedinih ljudi, već na klimu u prostoriji. Važno je pratiti temperaturu u prostoriji. Stolice za sudionike trebaju biti postavljene na takav način da svatko od njih ima dobar pogled na zaslon ekrana ili na drugo pomagalo. Trebalo bi također ostaviti dovoljno prostora da se ljudi mogu kretati po prostoriji.

### **3.9.4. Uvod**

Postoje mnoge metode koje su prikladne za uvodnu fazu. Moderator bi trebao paziti da ne preoptereti sudionike. Svaki sudionik treba jasno razumjeti zadaće od samog uvoda.

### **3.9.5. Razgovor**

Moderator je odgovoran za komunikaciju unutar skupine. On ili ona trebali bi osigurati da svatko ima mogućnost razgovarati s drugima, ali da komunikacija poštuje određena pravila.

### **3.9.6. Orijentacija prema zadaćama**

Na početku, moderator bi trebao osigurati da svi znaju zadaće skupine. Što ih preciznije moderator pojasni, bit će jednostavnije usredotočiti se na te zadaće tijekom rada.

### **3.9.7. Proces moderiranja**

Nakon što su sve zadaće pojašnjene i svatko zna što je potrebno napraviti, stvaran rad može započeti. Moderator pojašnjava svaki korak koji će se poduzeti i dijeli zadaće za svaku radnu aktivnost. Moderator tada prikuplja dobivene rezultate i započinje sa sljedećom zadaćom na temelju tih rezultata.

Nakon što je svaka zadaća dovršena, moderator bi trebao voditi skupinu kroz sljedeće korake. Na kraju radnog procesa svi rezultati stavljaju se zajedno. Plan mjera koje je potrebno poduzeti predstavlja kraj procesa moderiranja. Aktivnost završava s povratnom informacijom od strane svih uključenih sudionika.

## **3.10. Moguća mjerljivost obuke**

Kako se obuka može kvantificirati? Prilično je jednostavno izračunati stvaran trošak seminara, ali mnogo je teže izmjeriti koliko mnogo je sudionik naučio tijekom obuke. Međutim, neki parametri mjerljivosti mogu se primijeniti ovdje:

1. **Stupanj zadovoljstva.** Ovo se može ocijeniti upitnikom ili koristeći metodu povratne informacije preko flip čarta.
2. **Količina stečenog znanja.** Upitnikom ili intervjuom sa sudionikom ili njegovim/njezinim izravno nadređenim ili igrom uloga može se utvrditi je li došlo do promjene.
3. **Uspjeh prijenosa znanja.** Prenosjenje obuke u svakodnevni rad može se izmjeriti usporedbom s utvrđenim ciljevima za prijenos znanja koji se mogu ocijeniti nakon određenog vremena.
4. **Uspjeh uprave/menedžmenta.** Mjerenje podataka koji se odnose na kvalitetu je najjednostavnije napraviti. Ono se može povezati s boljim rezultatima ili sa

smanjivanjem broja grešaka. Na drugim područjima, uprave često koriste upitnike i intervjuje kako bi izmjerile napredak.

Drugi kriteriji su:

1. **Izračun ljudskih resursa.** Kao ljudska i društvena bića, zaposlenici su dio bilance. Oni se smatraju aktivnim kapitalom pri izračunu.
2. **Analiza troškova i dobiti.** Svi ulazni podaci uspoređuju se s izlaznim podacima. To znači da se sve mjere poduzete u odnosu na ulazne podatke uspoređuju sa svim vidljivim mjerama koje se odnose na izlazne podatke.
3. **Analiza korisnosti.** Sve promjene u ponašanju nakon obuke se mjere.

## 4. Povratna informacija

Općenito govoreći, povratna informacija opisuje proces povratne provjere u situacijama komunikacije. To uključuje i pozitivnu i negativnu povratnu informaciju od sudionika prema predavaču.

Kako bi bila od koristi za daljnje korištenje, povratna informacija treba odgovarati određenim kriterijima:

- Trebala bi biti opisna (ne tumačeća ili ocjenjujuća)
- Trebala bi biti precizna (ne općenita)
- Trebala bi biti realna
- Trebala bi biti brza
- Trebala bi biti dobrodošla.

Svrha povratne informacije leži u dobivanju spontanijih informacija koje se odnose na to kako je predavač utjecao na svoju publiku.

### 4.1. Ostvareni ciljevi

Svaki segment obuke temelji se na ciljevima koje predavač treba ostvariti. Sudionici trebaju biti obaviješteni o ciljevima obuke na samom početku tečaja. Njihova povratna informacija trebala bi uključiti njihovo mišljenje o tome jesu li ciljevi ostvareni s njihove točke gledišta:

- Jesu li ciljevi bili utvrđeni?
- Jesu li teme bile pokrivene na adekvatan način?
- Jesu li sve dvojbe razjašnjene?
- Je li mjerodavno prethodno znanje sudionika ocijenjeno na pravoj razini?

### 4.2. Organizacija i provedba

Važan čimbenik za uspješnu provedbu obuke je način na koji se ona provodi s organizacijske točke gledišta. Za organizacijske greške ili probleme može se okriviti predavač. Stoga povratna informacija treba obuhvatiti neka od sljedećih pitanja:

- Je li korektno utvrđena ciljna skupina za temu?
- Jesu li početak, kraj i pauze pratili raspored?
- Je li bilo dovoljno vremena na raspolaganju?

- Jesu li smještaj i položaj audiovizualnih pomagala bili prihvatljivi?
- Je li informacija predstavljena na čujan i/ili vidljiv način?
- Je li bilo dovoljno materijala/kopija na raspolaganju?

### **4.3. Kvaliteta predavača**

Predavač je odgovoran za tehničku i organizacijsku provedbu obuke. Kako bi njemu/njoj pružili potporu u optimiziranju obuke, sudionicima bi trebalo postaviti pitanja o nekim točkama vezano uz to kako je obuka osmišljena:

- Jesu li izgled predavača i njegovo/njezino ponašanje bili korektni?
- Je li obuka bila dobro pripremljena?
- Je li predavač bio kompetentan?
- Je li predavač bio u mogućnosti uspješno podijeliti svoje znanje?
- Je li predavač odgovarao na pitanja koja su postavljali sudionici?

### **4.4. Oblici povratne informacije**

Povratna informacija može se dati na različite načine. Tijekom same obuke, sudionici mogu dati povratnu informaciju, na primjer, klimanjem glave. To može značiti kako su razumjeli sadržaj, ali također može značiti i suprotno. Druge reakcije sudionika daju precizniju povratnu informaciju o trenutnoj situaciji. Na primjer, sudionici koji napuste tečaj daju jasnu izjavu kako nisu zadovoljni predavačevom izvedbom.

#### **4.4.1. Povratna informacija u pisanom obliku**

Povratna informacija u pisanom obliku, dobivena putem upitnika podijeljenih sudionicima i kasnije prikupljenih, ima jednu veliku prednost u smislu vidljivih i trajnih rezultata. To omogućuje predavaču da uspoređi različite aktivnosti obuke i uoči sva moguća poboljšanja u svojoj izvedbi. Upitnici bi trebali biti strukturirani i sadržavati samo kratka i precizna pitanja. Što je preciznije pitanje, jednostavnije je ocijeniti izlazne rezultate.

Pisane upitnike trebali bi biti dopunjeni kućicama za tekst kako bi se ostavilo prostora za dodatne primjedbe. U tim kućicama sudionici mogu izraziti svoje utiske i iznijeti prijedloge ili sugestije za daljnje aktivnosti.

Moguća pitanja:

- Što vam se najviše dopalo u svezi s ovom aktivnošću obuke?
- Što je potrebno poboljšati?
- Što možete ili hoćete odmah provesti?
- Bi li ovu obuku trebalo nastaviti?
- Što bi trebalo detaljnije obuhvatiti, a čemu bi trebalo posvetiti manje pozornosti?

#### **4.4.2. Usmena povratna informacija**

Predavač može prikupiti povratne informacije tijekom posljednjeg razgovora. Tijekom takvog razgovora od sudionika se kroz pitanja traži da izravno daju povratnu informaciju. Sudionici odgovaraju na pitanja dok predavač vodi bilješke. Predavač koji ne vodi bilješke ostavlja utisak da povratnu informaciju ne uzima za ozbiljno.

#### **4.4.3. Vizualna povratna informacija**

Predavač priprema neka kratka pitanja na ploči ili flip čartu. Sudionici mogu izraziti svoje mišljenje naljepnicama ili flomasterima ukoliko su bili ili nisu bili zadovoljni temom navedenom u pitanju.

Ova metoda više odgovara srednjoročnoj povratnoj informaciji kada je potrebno uočiti tendenciju ili trend. Pisani oblik je idealan za konačnu povratnu informaciju.

#### **4.4.4. Anonimna ili potpisana**

Obrasci za povratnu informaciju mogu biti anonimni ili ostaviti prazan prostor za navođenje sudionikovog imena: to također može biti dragovoljno. Obje mogućnosti imaju svoje prednosti i nedostatke:

- Kritični komentari uglavnom su anonimni.
- S potpisanom povratnom informacijom jednostavnije je raditi, jer se može ispitati u odnosu na pojedinačnu osobu i stoga je razumljivija.
- Sudionik koji daje povratnu informaciju trebao bi također preuzeti odgovornost za svoje mišljenje.

#### **4.5. Procjena povratne informacije: provedba**

Zadaća je predavača procijeniti rezultate povratne informacije, bez obzira je li povratna informacija dobivena u sredini ili na kraju obuke, te bez obzira je li dobivena u pisanom, usmenom ili vizualnom obliku. To znači da bi predavač trebao pažljivo ocijeniti rezultate i ispitati mogu li mu/joj prijedlozi i sugestije doista pomoći u poboljšanju njegove/njezine prezentacije u budućnosti.

## **5. Evaluacija**

Evaluacija ima za cilj ocjenjivanje. Odnosi se na cijelu aktivnost obuke, ne samo na jednog predavača, kada je riječ o cjelokupnom upravljanju i organizaciji aktivnosti i koristi koju pojedini sudionik dobija od obuke.

Cilj evaluacije je istražiti je li ono što je preneseno sudionicima doista od koristi u njihovom radu. Takve koristi mogu biti:

- Bolje razumijevanje okolnosti
- Bolje znanje pravne pozadine
- Kompetentnije ponašanje prema klijentima
- Izbjegavanje grešaka
- Djelotvorniji rad
- Ušteda vremena

Sudionici mogu izraziti svoja pojedinačna mišljenja i osjećaje na kraju aktivnosti obuke, ali neki zaključci mogu se izvući tek neko vrijeme nakon što je obuka održana.

Procjena se dobiva usporedbom između stvarnih mjera i ciljanih mjera sljedeći jasne i poznate pokazatelje. Ovdje se usporedba vrši između kriterija prihvatljivosti (vezano uz sadržaj), kriterija standarda učenja, kriterija prijenosa znanja i kriterija rezultata. Evaluacija služi tome

da se kontroliraju učinci u retrospektivi i kao smjernica za buduće aktivnosti, kao i tome da se porazmisli o i pokušaju razumjeti situacije, procesi i problemi.

Mnoge metode mogu se ovdje primijeniti:

- **Metode promatranja**
  - Sudjelovanje, pojedinačna gledišta (strukturirana ili nestrukturirana)
  - Objektivna supervizija
  - Supervizija uz korištenje samo audiovizualnih pomagala
  
- **Metode ispitivanja**
  - Intervjui (strukturirani ili nestrukturirani)
  - Upitnici
  - Testovi
  
- **Opisne metode**
  - Kreativne procedure
  - Slobodan opis
  
- **Metode izvedbe**

Primjer mogućeg obrasca evaluacije prikazan je u prilogu IV.

## **Dio II. Modul interagencijske obuke**

# Jedinica 1. Kurikulum za sigurnost granice

## Tema:

Oснаžiti sigurnost graničnih prijelaza i učinkovitost granične kontrole, te osigurati slobodno kretanje osoba i roba.

## Cilj:

Upoznati i osnažiti djelotvornu suradnju između carinske službe i graničara putem:

- Jačanja znanja o pravnoj osnovi za suradnju između carinske službe i graničara
- Promicanja boljeg razumijevanja zajedničkih procedura dviju agencija
- Upoznavanja sudionika s ulogom razmjene informacija i komunikacije između agencija
- Omogućavanja boljeg razumijevanja potreba i koristi od zajedničkog korištenja infrastrukture i opreme

## Ciljna skupina:

Zaposlenici carinske službe i graničara na razini voditelja ureda i njihovih zamjenika. Ukupan broj sudionika po tečaju: 15-20. Ovisno o vrsti graničnog prijelaza, zaposlenici drugih agencija mogu se pridružiti obuci.

**Predavači:** Obučeni stručnjaci iz pojedinih agencija.

**Trajanje:** Jedan dan (8:30 – 15:30).

**Metodologija:** Vidjeti uvod za predavače.

**Lokacija:** Odabrane prostorije.



## Opći ciljevi interagencijske obuke

- Usredotočiti se na suradnju i koordinaciju s drugim agencijama/tijelima kada je riječ o pitanjima koja se odnose na granicu
- Poboľjšati znanje o pravnoj osnovi za suradnju između carinske službe i graničara.
- Promicati bolje razumijevanje zajedničkih procedura dviju agencija
- Upoznati sudionike s ulogom razmjene informacija i komunikacije između agencija
- Omogućiti bolje razumijevanje potreba i koristi od zajedničkog korištenja infrastrukture i opreme



## Satnica

Sadržaj	Trajanje (minute)
Jedinica 1. Obuka o sigurnosti granice	
Uvod u obuku	30
I Pravni i regulatorni okvir	30
II Institucionalni okvir	30
III Procedure	2 x 45
IV Komunikacija i razmjena informacija	2 x 45
V Sustavi informacijske tehnologije (uključujući infrastrukturu i opremu)	2 x 45



# I. Pravni i regulatorni okvir

## Uvod

Sporazumi između različitih službi trebali bi biti potpisani kako bi se utvrdile konkretne zadaće i jasnije definirala uloga svake agencije koja vrši kontrole na graničnim prijelazima i unutar zemlje, ali također i na zelenoj i plavojm granici. Sporazumi mogu olakšati rad, mogu se izbjeći problemi proizašli iz nejasne odgovornosti ili preklapanja odgovornosti, a vrijeme obrade može se smanjiti na minimum. Sporazumi ne bi trebali biti suprotni zakonodavstvu Europske zajednice, ali mogu sadržavati elemente potrebne za rješavanje problema tijekom prijelaznog razdoblja u iščekivanju mogućeg članstva u Europskoj uniji.

Poželjno je da sporazumi obuhvate barem sljedeća pitanja:

- Pomoć svakoj agenciji, na primjer, pri otkrivanju osoba koje pokušavaju ilegalno prijeći granicu, sprečavanju ili otkrivanju carinskih kaznenih dijela i prekršaja, krijumčarenja droge i ukradenih vozila, te ilegalnog prijevoza otpada, štetnih kemijskih tvari, radioaktivnih i nuklearnih materijala i drugih opasnih predmeta preko granice
- Detalje o razmjeni informacija: kako, koje vrste, u kojem obliku i koliko brzo
- Organizaciju zajedničke obuke
- Procedure za suradnju
- Zajedničke operacije i kontrole s ciljem reguliranja prometa na granici
- Podjelu i/ili prijenos odgovornosti

## Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika)



- Navedite sve sporazume kojih se možete sjetiti a koji se odnose na suradnju između carinske službe i graničara i opišite ključna područja suradnje u svakom od njih.

## Materijali za sudionike

Navedite postojeće sporazume koji se odnose na suradnju između carinske službe i graničara i istaknite članke koji se odnose na operativnu suradnju na sljedećim područjima:

- Pomoć svakoj agenciji pri otkrivanju osoba koje pokušavaju ilegalno prijeći granicu, sprečavanju ili otkrivanju carinskih kaznenih dijela i prekršaja, krijumčarenju droge i ukradenih vozila, te ilegalnom prijevozu otpada, štetnih kemijskih tvari, radioaktivnih i nuklearnih materijala i drugih opasnih predmeta preko granice
- Detalji o razmjeni informacija: kako, koje vrste, u kojem obliku i koliko brzo
- Organizacija zajedničke obuke; procedure za suradnju
- Zajedničke operacije i kontrole s ciljem reguliranja prometa na granici
- Podjela i/ili prijenos odgovornosti

## Prezentacija

Na osnovi materijala, predstavite postojeću nacionalnu situaciju u svezi s pravnim sustavom kada je riječ o suradnji.

## Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika)

Na kojim područjima biste mogli poboljšati kvalitetu suradnje (zakoni, pod-zakonski propisi, memorandumi o razumijevanju i tako dalje)?

### DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČE

*Propisima će se utvrditi nadležnosti i odgovornosti svake agencije pri usklađivanju procedura na graničnim prijelazima; uklonit će se nedostaci; utvrdit će se zajedničke provedbene procedure; regulirat će se razmjena informacija neophodna za djelotvorno izvršavanje zajedničkih ciljeva/zadaća; izvršavanje zajedničkih operacija; planiranje zajedničke obuke; provedba zajedničkih aktivnosti u skladu s interesima pojedine agencije; te će se uključiti sva druga pitanja koja bi olakšala djelotvorniju interagencijsku suradnju i izvedbu.*

*Pored toga, kako to nije propisano postojećim pozitivnim propisima, takvi propisi trebali bi još više otvoriti pravnu mogućnost zaključivanja sporazuma s javnim tvrtkama i drugim institucijama ili gospodarskim subjektima čiji su interesi vezani uz granicu, na primjer, željezničkim i lučkim vlastima, teretnim špediterima, operatorima u zračnim lukama, automobilskim udrugama i gospodarskim komorama.*

*Sveobuhvatan i trajan cilj svih državnih upravnih tijela uključenih u koncept integriranog upravljanja granicama je koordinirano i trajno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije i najboljom praksom. Svaka agencija sustavno će pratiti i u skladu s tim provoditi sve buduće izmjene i dopune zakonodavstva Europske unije i najbolje prakse i, unutar svog područja nadležnosti, uvoditi ih u nacionalno zakonodavstvo čime će se izbjeći protuslovlja i pravne nesuglasice.*

## II. Institucionalni okvir

### Prezentacija



Ovdje bi se predavač trebao pozabaviti takvim pitanjima kao što su organizacija i regulacija zajedničkih operacija, razvoj planova za nepredviđene/izvanredne situacije i organizacija redovnih okruglih stolova između voditelja službi.

Pored toga, redovni zajednički sastanci trebali bi se uspostaviti na lokalnoj i područnoj razini s ciljem iznalaženja rješenja za zajedničke probleme, pružanja pomoći pri izvršavanju zadaća, kao i planiranja i provedbe zajedničkih operacija.

### Vježba



Opišite sustav zajedničkih sastanaka na lokalnoj razini u općenitim crtama. Kako bi takav sustav trebao izgledati? Koje vrste informacija bi trebalo razmijeniti?

### Pitanja i rasprava



- Možete li opisati redovne sastanke s drugim agencijama koji se održavaju na vašem graničnom prijelazu?

### Prezentacija: zajednička strategija rizika

Unutar Europske unije, potvrđeno je kako je od iznimne važnosti racionalizirati strategije i metode upravljanja rizikom. Ova racionalizacija trebala bi započeti utvrđivanjem onih kontrola koje se mogu maknuti bez povećanja broja rizika kojima se bave te onih koje se moraju provoditi na graničnim prijelazima. Cilj je osigurati da se prioritet daje onome što je neophodno za sigurnost i da se kontrole obavljaju tamo gdje su one najučinkovitije.

Na ovoj osnovi može se razviti kompletna racionalizirana **zajednička strategija rizika**, kojom se utvrđuju i rješavaju jake i slabe točke trenutnih aktivnosti vezanih uz granicu.

Kontrole koje je potrebno zadržati na graničnim prijelazima kao i na zelenoj i plavoj granici iz razloga sigurnosti moraju se rangirati prema prioritetima. Sva tijela kojih se to tiče moraju raditi zajedno kako bi utvrdila te prioritete i definirala mjerodavne zajedničke profile rizika. Utvrđeni profili moraju se tada koristiti za odabir najkorisnijih informacija za analizu rizika od podataka dobivenih od svih predmetnih agencija te za utvrđivanje bilo kakvih poboljšanja ili inovacija koje bi mogle biti neophodne.

### Materijali za sudionike

Glavni elementi nacionalne zajedničke strategije rizika.

### Prezentacija



Na temelju materijala, prezentacija nacionalne zajedničke strategije rizika od strane agencija uključenih u sigurnost granice.

## Pitanja i rasprava



- Uvidate li važnost takve strategije?

## Prezentacija: planovi u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija

Planovi u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija trebali bi se razvijati kako bi se pojasnila podjela odgovornosti u slučaju ekstremnih situacija, poput teškog akutnog respiratornog sindroma (SARS), kravljeg ludila, masovnog odlaska izbjeglica, terorističkih aktivnosti ili velikih nesreća u pograničnoj zoni. Ove planove trebalo bi razviti na središnjoj razini, ali ih je potrebno prilagoditi za lokalnu razinu; svaki granični prijelaz trebao bi imati jasne planove u kojima je naznačena podjela odgovornosti i zadaća među službama. Potrebno je riješiti osnovna pitanja, poput dostupnosti kontakt podataka različitih lokalnih čimbenika kojima je potrebno pristupiti u konkretnim situacijama.

## Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika, po mogućnosti s istog graničnog prijelaza)



- Imate li plan u slučaju nepredviđenih situacija na vašem graničnom prijelazu?
- Opišite najvažnije odgovornosti različitih agencija u planu.

## Materijali za sudionike

Glavni elementi općih planova u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija u zemlji.

## Prezentacija



Najvažnije karaktersitike nacionalnih planova u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija na temelju materijala, koje sadrže najvažnije točke sustava i kontakt osobe na lokalnoj razini.

## III. Procedure

### Uvod

Procedure na graničnim prijelazima, kao i na kontrolnim točkama unutar zemlje te na zelenoj i plavoj granici trebale bi se uskladiti i pojednostaviti kako bi se izbjeglo dupliciranje rada i provjera. S tim u svezi važna je koordinirana obrada kontrola, a sve nepotrebne ili dvostruke kontrole potrebno je izbjeći kako bi se poboljšao tijek prometa preko granica. Granična i carinska kontrola trebaju biti odgovarajuće koordinirane. Procedure bi trebale biti jasne svim stranama o tome tko ima ovlasti nad kojim pitanjima. Procedure trebaju sadržavati jasan opis vrsta proizvoda i kontrola koje potpadaju pod čiju odgovornost. Trebala bi također postojati jasno razgraničenje u smislu tko provjerava što i po kojem redu. Nekoliko konkretnih mjera za osiguranje razvoja i provedbe poboljšanih procedura za integrirano upravljanje granicama opisano je dolje u tekstu.

Djelotvoran instrument za olakšavanje koordinacije i suradnje između agencija i smanjenje čekanja na graničnim prijelazima je “Raspored procedura na graničnom prijelazu” ili “routing slip”. On pomaže agencijama pri:

- utvrđivanju redoslijeda kontrola na graničnom prijelazu (čime se izbjegava preklapanje poslova)
- izradi iscrpnog i jasnog popisa kontrola koje obavljaju različite agencije na granici, koji sadrži vrijeme kontrole te ime nadležnog službenika
- uspostavi korak-po-korak procedure
- povećanju transparentnosti kontrola
- osiguranju pristupa orijentiranog prema klijentu
- izbjegavanju preklapanja poslova između agencija
- uspostavi i održavanju jeftinog sustava razmjene informacija

Operatori dobivaju “raspored” koji jasno opisuje procedure kontrole i identificira zadaće i odgovornosti carinske službe i graničara.

### Materijali za sudionike

Kontakt osobe između carinske službe i graničara u općoj strukturi rada pojedinog graničnog prijelaza (kopno, zrak, vlak, more).

### Prezentacija



Sljedeći strukturu materijala, prezentacija glavnih kontakt osoba u strukturi rada između carinske službe i graničara na graničnom prijelazu.

### Pitanja i rasprava



- Je li suradnja između agencija kada je riječ o radnim postupcima na graničnom prijelazu potaknuta na operativnoj razini? Kako/zašto ne?
- Na kojim područjima mislite da su promjene potrebne kako bi se poboljšala interagencijska suradnja?

- Gdje vi vidite probleme/ograničenja u svezi mogućnosti za poboljšanjem suradnje i koordinacije?
- Gdje vi vidite druge mogućnosti za daljnje usklađivanje radnih postupaka?
- Postoje li slučajevi preklapanja dužnosti i nejasnih odgovornosti?

## Prezentacija: zajedničke aktivnosti

Tamo gdje je to prikladno, službe bi trebale razmotriti ili zajedničke, ili dodatno koordinirane kontrole te promicati usklađivanje aktivnosti. Ukoliko, na primjer, bilo koja kontrolna agencija započne s fizičkim pregledom unutar svojih ovlasti, ona bi trebala obavijestiti druge agencije kako bi im pružila mogućnost da provedu daljnje neophodne fizičke preglede, tamo gdje je to prikladno, te na taj način uštede troškove i umanje neugodnosti za sve uključene strane. U onoj mjeri u kojoj je to moguće, potrebno je izbjeći dvostruke provjere vozila i isprava o identitetu.

U konkretnim okolnostima, na primjer, nakon zaprimanja obavještajnih podataka o mogućem krijumčarenju ilegalnih stvari, carinska služba i graničarska služba mogu odlučiti da provedu konkretne operacije kako bi provjerile skupine ljudi poput putnika u avionima koji dolaze s određenih destinacija, autobusa iz pojedinih zemalja ili transportnih vozila/tereta od pojedinog operatora. Ondje gdje se takve detaljne inspekcije provode, carina i graničari mogli bi oboje imati koristi od zajedničkih operacija jer obje službe imaju različite zadaće i pristup različitim informacijama.

## Prezentacija



Opis radnih postupaka zajedničkih aktivnosti.

## Analiza slučaja (materijali za sudionike)

Prezentacija već provedene zajedničke aktivnosti na jednom graničnom prijelazu.

## Pitanja i rasprava

- Analizirajte zajedničke aktivnosti predstavljene na temelju sljedećih pitanja:
  - Gdje vidite “sive zone”?
  - Što biste napravili drugačije?
  - Jeste li imali bilo kakvih zajedničkih aktivnosti na vašem graničnom prijelazu? Kakva su bila vaša iskustva? Jesu li aktivnosti bile uspješne?
  - Možete li opisati koristi i nedostatke takvih aktivnosti?

## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Djelotvornije i brže kontrole na granici mogu se postići pod uvjetom da se pojednostave upravne procedure. Kako bi se ostvario ovaj cilj, apsolutno je neophodno izbjeći dupliciranje poslova. Svi koraci koji se poduzimaju na graničnom prijelazu stoga moraju biti jasno utvrđeni i preispitani, vodeći računa o odgovornostima i nadležnostima svake pojedine agencije, kao i o njihovoj međusobnoj povezanosti.*

*Ovo proceduralno preispitivanje pokrenut će međuministarska radna skupina. Tamo gdje je to moguće, trebalo bi uvesti zajedničke kontrole, vodeći računa o najboljoj praksi u Europskoj uniji i drugim zemljama. Sljedeći ove preporuke i njihovu provedbu na lokalnoj razini, utvrdit će se usporedbe s prosječnim podacima za određene aktivnosti (benchmarks) s ciljem mjerenja i jačanja učinkovitosti. Uspostavljena najbolja praksa kasnije će se unijeti u priručnik koji obuhvaća sve procedure i njihov raspored na graničnim prijelazima kako bi se osigurala koordinacija. Smanjivanje pretjerane papirologije ostvarit će se uvođenjem povezanih i kompatibilnih sustava informacijske tehnologije.*

*Kako bi se djelotvorno suprotstavile prekograničnom kriminalu, zajedničke operacije trebalo bi organizirati i provesti na temelju analize rizika. Poseban naglasak trebalo bi također staviti na zajednički razvoj planova za nepredviđene situacije, koji u ovom trenutku postoje samo za pojedine agencije. Redovna ažuriranja tih zajedničkih planova za nepredviđene situacije (vezano uz terorizam, epidemije, itd.), kao i mjerodavna obuka osoblja, trebali bi činiti sastavni dio cilja, a to je odgovoriti prevodno i djelotvorno na izvanredne situacije.*

## IV. Komunikacija i razmjena informacija

### Uvod

Komunikaciji između različitih službi potrebno je dati visok prioritet. Mjerodavne informacije trebalo bi podijeliti između agencija na rutinskoj osnovi. Potrebno je utvrditi točnu prirodu informacija i kako ih razmijeniti. Međutim, posebice na graničnim prijelazima, neformalni kontakti, gdje se samo informacije mjerodavne za svakodnevne operacije razmjenjuju izravno među službenicima službi, bit će najučinkovitiji.

### Pitanja i rasprava



- Opišite sustav razmjene informacija između graničara i carinske službe na vašem graničnom prijelazu.
- Kako često razmjenjujete informacije?
- Imate li bilo kakvu dobru praksu koja je razvijena tijekom godina kako bi se dodatno poboljšala kvaliteta vaše suradnje?

### Prezentacija: redovni sastanci

Jednostavno oruđe za poboljšanje komunikacije među službama na granici je imati redovne kratke sastanke između osoba različitih službi na graničnim prijelazima, na kojima mogu izvještavati jedni druge o pitanjima poput najavljenog dolaska posebnih putnika, životinja, proizvoda, itd. (važne osobe, veliki vojni kontingenti, prijevoz posebnih životinja, opasne robe, prijevoz oružja i osoba na posebnim lijekovima). Druga pitanja koja se mogu podijeliti mogu biti obavještajni podaci zaprimljeni od strane jedne od službi a koji se odnose na nove taktike krijumčarenja. Ovo bi mogla biti polazna točka za zajedničku analizu rizika. Sastanci mogu biti veoma kratki i usredotočeni (10 - 30 minuta).

### Pitanja i rasprava

- Opišite sustav redovnih sastanaka između graničara i carinske službe na vašem graničnom prijelazu.
- Koliko često održavate te sastanke?
- Imate li bilo kakvu dobru praksu koja je razvijena tijekom godina kako bi se dodatno poboljšala kvaliteta vaše suradnje?

### Materijali za sudionike

Nacionalni sustav komunikacije između nadležnih agencija, najbolja praksa kada je riječ o redovnim sastancima.

### Prezentacija



Količina i struktura razmjene informacija u skladu s nacionalnim potrebama. Sadržaj izvješća i sastanaka.



## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*S najvažnijim ciljem osposobljavanja svih agencija da obavljaju svoje zadaće na najbolji mogući način, kako pojedinačno, tako i tijekom zajedničkih operacija, razmjena informacija između agencija na svim razinama trebala bi se utvrditi, poboljšati i ubrzati. Kako bi se to postiglo, neophodno je osigurati periodične sastanke svih agencija na svim razinama, utvrditi procedure izvješćivanja i utvrditi jasne procedure za brzu razmjenu informacija, uspostaviti sustav ranog upozoravanja te također uvesti zajedničko automatizirano i računalno unošenje određenih statističkih podataka prikupljenih od svih agencija.*

*Svi napori usmjereni prema razmjeni podataka između agencija prirodno moraju biti u skladu sa svim međunarodnim i nacionalnim obvezama u svezi sa zaštitom podataka i standardima razmjene informacija. Također je neophodno uspostaviti zajedničko automatizirano i računalno unošenje posebnih statističkih podataka za zajedničku analizu rizika, kontroliranje i utvrđivanje usporedbi s prosječnim podacima za određene aktivnosti (benchmarking). Za statističke podatke, trebala bi se uspostaviti zajednička specijalizirana radna skupina koja bi imala nadležnost nad provedbom gore navedenih ciljeva. Sve agencije trebale bi biti predstavljene u ovoj skupini. Također je neophodno osigurati jednostavan pristup statističkim podacima prikupljenim od drugih agencija a koji neće biti uključeni u gore navedeni zajednički sustav.*

*Neophodno je izgrađivati sustav informacija uključivanjem svih raspoloživih medija, posebice praveći upute na web stranice svih agencija na graničnim prijelazima, koje bi tada bile na raspolaganju korisnicima. Kako bi se omogućio brz i djelotvoran nadzor nad svim informacija povezanim s graničnim prijelazima i agencijama uključenima u upravljanje granicama, postojeće web stranice pojedinih agencija trebale bi sadržavati linkove na stranice svih drugih mjerodavnih agencija.*

## V. Sustavi informacijske tehnologije

### Uvod

Integrirani sustavi informacijske tehnologije trebali bi se razviti da obuhvate informacije o graničarima, nacionalnoj gardi i carini. Održavani na središnjoj razini, oni bi dopustili multi-agencijski pristup i razmjenu informacija. Različite razine pristupa osigurale bi da se razmjenjuju samo mjerodavne informacije. Zbog razlika u potrebama između zemalja zapadnog Balkana, potrebno je napraviti ocjenu potreba u svakoj zemlji u svezi s vrstom informacija koje se mijenjaju, kao i s time koje agencije bi trebalo uključiti u sustav razmjene.

Preporučuje se korištenje baza podataka na recipročnoj osnovi. Time bi se omogućilo učinkovitije izvođenje zadaća od zajedničkog interesa. Službe bi trebale imati za cilj zajednička ulaganja u telekomunikacije koje bi mogle pridonijeti poboljšanju postupaka na graničnim prijelazima.

Razvoj sustava informacijske tehnologije u kontekstu pojednostavljenja procedura neophodan je:

- Kako bi se osigurala informacijsko tehnološka potpora za carinu i graničnu službu u skladu s međunarodnim i/ili EU standardima i najboljom praksom (npr. blueprints)
- Za ubrzanje procedura i razvoja analiza rizika i metoda selektivnosti (npr. kriteriji selektivnosti)
- Za stvaranje baze podataka s podacima/statističkim podacima koji se odnose na granični prijelaz (moguća razmjena informacija)

Pitanja koja je potrebno koordinirati:

- Standardi i računalni programi koji se koriste
- Mogućnosti razmjene podataka između različitih sustava
- Moguće prednosti zajedničke nabave računalne opreme
- Kompatibilnost s postojećim sustavima Europske unije

### Pitanja i rasprava



- Ukratko opišite sustave informacijske tehnologije na vašem graničnom prijelazu.
- Kako biste poboljšali sustav u smislu jačanja suradnje s drugim agencijama?

## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Kako bi se osigurala djelotvorna provedba ove strategije, neophodno je omogućiti optimalnu razmjenu informacija između različitih agencija putem informacijske i komunikacijske tehnologije. U tu svrhu neophodno je utvrditi vrste podataka i informacija koje bi se razmjenjivale na svim razinama, posebice na operativnoj razini.*

*Također je neophodno utvrditi modalitete razmjene informacija i podataka i utvrditi razinu pristupa potrebnu za konkretne vrste podataka i informacija. Sve mjere neophodne za zaštitu sustava informacijske tehnologije trebale bi se poduzeti kada je riječ o kriptološkoj sigurnosti i zaštiti podataka, zaštiti od virusa i tako dalje.*

*Kako bi se racionalizirao trošak najma telekomunikacijskih linija od javnih telekomunikacijskih operatora za granične prijelaze, pokretne resurse trebalo bi podijeliti između agencija na graničnim prijelazima.*

*U tu svrhu, svaka agencija trebala bi utvrditi svoje potrebe za pokretnim resursima i predviđeni promet, utvrđujući pritom potrebne kapacitete u smislu iznajmljene telekomunikacijske opreme. To bi bilo ekonomičnije nego da svaka agencija iznajmljuje takvu opremu neovisno o drugima. Kada je riječ o podjeli troškova, svaka agencija trebala bi razmjerno sudjelovati na temelju mjesečne količine prometa. Sve agencije prisutne na graničnim prijelazima trebale bi imati koordinirane tehničke standarde u skladu sa standardima Europske unije.*

### Prezentacija: infrastruktura i oprema



U većini slučajeva, carina i granična služba locirani su na graničnom prijelazu. Ovisno o važnosti tog graničnog prijelaza, druge agencije mogu se također nalaziti tamo. Infrastruktura bi se trebala prilagoditi kako bi omogućila integriranu kontrolu u jednoj zgradi (putnici i roba, izuzev robe u kamionima) kako bi se izbjeglo dupliranje kontrola i dvostruke provjere od strane različitih agencija.

### Kontrola unutar zemlje

Iako je carinska služba potrebna na graničnim prijelazima, postoji trend prebacivanja temeljitih kontrola tereta dublje unutar zemlje. Najvažnija prednost carinjenja tereta unutar zemlje je kraće vrijeme čekanja na graničnom prijelazu, čime se omogućuje olakšan tijek prometa. Objekte za carinjenje unutar zemlje mogu dijeliti različiti granični prijelazi, što opet vodi do učinkovitijeg korištenja resursa.

### Zajedničko korištenje opreme i oruđa za rad

Preporučuje se usklađivanje korištenja tehničke i posebne opreme. Na graničnim prijelazima koji se nalaze na transportnim koridorima sa stalnim rendgenskim i mobilnim rendgenskim skenerima, sve agencije trebale bi biti u mogućnosti koristiti tu opremu. Korištenje identičnih robnih marki ili vrsta opreme ograničit će troškove i doprinijeti standardiziranom korištenju opreme.

Iako su službeni psi visoko specijalizirani, podjela pasa među službama mogla bi također dovesti do dobrih rezultata i smanjivanja troškova.

## Pitanja i rasprava



- Opišite uvjete za zajednički rad s drugim agencijama.
- Kakvu opremu mislite da bi trebalo podijeliti između agencija?

### DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Novi granični prijelazi trebali bi se graditi, a postojeći poboljšavati u skladu s propisima o standardima i uvjetima koje svi granični prijelazi moraju zadovoljiti za siguran i ekonomičan tijek graničnog prometa i granične kontrole, kao i o standardima, zahtjevima i preporukama Europske unije. Odgovarajuće standardizirane prostorije neophodne za operacije svih agencija lociranih na granici trebale bi se osigurati kako bi se omogućila neometana primjena procedura na graničnom prijelazu. U tu svrhu, neophodno je utvrditi zajedničke standarde i omogućiti zajedničko korištenje tehničke opreme pri obavljanju granične kontrole.*

*Tamo gdje je to moguće, agencije bi trebale, osim zajedničkog korištenja tehničke opreme, imati za cilj zajedničko korištenje određenih prostorija kako bi se olakšali formalni i neformalni kontakti, povećala optimalna razina izvedbe i smanjili popratni troškovi, te kako bi se time osiguralo optimalno radno okruženje za visoko kvalificirano i djelotvorno obavljanje zadaća. Primjer bi mogla biti nabava odgovarajuće zajedničke opreme za nadzor nad zelenom i plavom granicom od strane ministarstva unutarnjih poslova i carinske uprave.*

*Kontrolne točke unutar zemlje trebalo bi postaviti uz tranzitne pravce gdje se obavlja zajednička kontrola od strane granične službe i carine, s mogućnošću uključivanja drugih agencija, prema potrebi.*

## **Jedinica 2. Kurikulum za olakšavanje trgovine**

### **Tema:**

Jačanje suradnje među agencijama koje se bave pošiljkama na graničnim prijelazima te, nakon toga, jačanje kretanja roba, pri čemu se osigurava sigurnost zemlje od pošiljki koje bi mogle ugroziti sigurnost građana zemlje.

Upoznati i osnažiti djelotvornu suradnju između graničara, carinske službe te fitosanitarne i veterinarske inspeksijske službe (kao i državnog inspektorata i sanitarne inspekcije) putem:

- Jačanja znanja o pravnoj osnovi za suradnju između tih agencija
- Promicanja boljeg razumijevanja zajedničkih procedura
- Upoznavanja sudionika s ulogom razmjene informacija i komunikacije između nadležnih tijela
- Omogućavanja boljeg razumijevanja potreba i koristi od zajedničkog korištenja infrastrukture i opreme

### **Ciljna skupina:**

Zaposlenici granične i carinske službe na razini voditelja ureda i njihovih zamjenika te inspektori fitosanitarne i veterinarske inspekcije. Ukupan broj sudionika po tečaju: 15-20. Ovisno o vrsti graničnog prijelaza, zaposlenici drugih agencija mogu se pridružiti obuci.

**Predavači:** Obučeni stručnjaci iz pojedinih agencija.

**Trajanje:** Jedan dan (8:30 – 15:30).

**Metodologija:** Vidjeti uvod za predavače.

**Lokacija:** Odabrane prostorije



### Opći ciljevi interagencijske obuke:

- Usredotočiti se na suradnju i koordinaciju s drugim agencijama/tijelima kada je riječ o pitanjima koja se odnose na granicu
- Poboljšati znanje o pravnoj osnovi za suradnju između carinske službe i graničara
- Promicati bolje razumijevanje zajedničkih procedura dviju agencija
- Upoznati sudionike s ulogom razmjene informacija i komunikacije između agencija
- Omogućiti bolje razumijevanje potreba i koristi od zajedničkog korištenja infrastrukture i opreme



### Satnica:

Sadržaj	Trajanje (minute)
Jedinica 2. Obuka o olakšavanju trgovine	
Uvod u obuku	30
I Pravni i regulatorni okvir	30
II Institucionalni okvir	30
III Procedure	2 x 45
IV Komunikacija i razmjena informacija	2 x 45
V Sustavi informacijske tehnologije (uključujući infrastrukturu i opremu)	2 x 45

# I. Pravni i regulatorni okvir

## Uvod

Sporazumi između carinske službe te veterinarske i fitosanitarne inspeksijske službe trebali bi biti potpisani kako bi se utvrdile konkretne zadaće i jasnije definirala uloga svake agencije koja obavlja kontrole na graničnim prijelazima i unutar zemlje. Sporazumi mogu olakšati rad, mogu se izbjeći problemi proizašli iz nejasne odgovornosti ili preklapanja odgovornosti, a vrijeme obrade može se smanjiti na minimum. Sporazumi ne bi trebali biti suprotni zakonodavstvu Europske zajednice, ali mogu sadržavati elemente potrebne za rješavanje problema tijekom prijelaznog perioda u iščekivanju mogućeg članstva u Europskoj uniji.

Stvarni radni odnosi između carinskih vlasti te veterinarske i fitosanitarne inspeksijske službe trebali bi se razraditi. Procedure u smislu tko ima ovlasti nad kojim pitanjima trebale bi biti jasne svim stranama. Carinski službenici trebali bi biti u potpunosti svjesni toga kako djelovati onda kada doista otkriju proizvode koji potpadaju pod nadležnost veterinarskih ili fitosanitarnih dužnosnika, također i onda kada potonji nisu prisutni na graničnom prijelazu. Procedure bi trebale sadržavati jasan opis vrsta proizvoda i kontrola koje potpadaju pod odgovornost svake pojedinačne službe.

Poželjno je da sporazumi obuhvate barem sljedeća pitanja:

- Pomoć svakoj agenciji pri otkrivanju carinskih kaznenih dijela i prekršaja, ilegalnog prijevoza otpada, štetnih kemijskih tvari, radioaktivnih i nuklearnih materijala i drugih opasnih predmeta preko granice
- Detalje o razmjeni informacija: kako, koje vrste, u kojem obliku i koliko brzo
- Organizaciju zajedničke obuke
- Procedure za suradnju
- Zajedničke operacije i kontrole s ciljem reguliranja prometa na granici
- Podjelu i/ili prijenos odgovornosti

## Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika)



- Navedite sve sporazume kojih se možete sjetiti a koji se odnose na suradnju između carinske službe te veterinarske i fitosanitarne inspekcije i opišite ključna područja suradnje u svakom od njih.

## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Procedure bi trebale sadržavati jasan opis koje vrste proizvoda i kontrola potpadaju pod čiju odgovornost. Odgovarajuće smjernice trebale bi biti na raspolaganju kada je riječ o postupanju s konfisciranom robom, uključujući njezino moguće uništavanje. Tko je odgovoran za čuvanje ili uništavanje i tko će snositi troškove?*

*Sporazum između veterinarskih graničnih inspekcijskih agencija i carine trebao bi se izraditi kako bi se osnažili zahtjevi iz zakonodavstva Europske zajednice o pomoći koju carina pruža graničnim veterinarima. Na graničnim prijelazima gdje su granični veterinari prisutni, ova pomoć uključuje, na primjer, prosljeđivanje veterinarskih pošiljki veterinarskoj graničnoj inspekciji, pri čemu se vodi računa o tome da su naknade za veterinarsku kontrolu plaćene prije nego što je dovršeno carinjenje te da se pošiljke carine samo u skladu s veterinarskom odlukom. Na manjim graničnim prijelazima gdje granični veterinari nisu prisutni, odgovornosti i prava carine da obavlja kontrole nad određenim pošiljkama uvezenima od strane privatnih osoba i kućnim ljubimcima te da zabrani ulaz u zemlju onim pošiljkama koje bi zahtijevale kontrole koje obavljaju granični veterinari mogu se također naznačiti u sporazumu.*

### Materijali za sudionike

Navedite postojeće sporazume koji se odnose na suradnju između carinske službe te veterinarske i fitosanitarne inspekcijske službe i istaknite članke koji se odnose na operativnu suradnju na sljedećim područjima:

- Pomoć svakoj agenciji pri otkrivanju carinskih kaznenih dijela i prekršaja, ilegalan prijevoz otpada, štetnih kemijskih tvari, radioaktivnih i nuklearnih materijala i drugih opasnih predmeta preko granice
- Detalje o razmjeni informacija: kako, koje vrste, u kojem obliku i koliko brzo
- Organizaciju zajedničke obuke; procedure za suradnju
- Zajedničke operacije i kontrole s ciljem reguliranja prometa na granici
- Podjelu i/ili prijenos odgovornosti



## Prezentacija

Na osnovi materijala, predstavite postojeću nacionalnu situaciju u svezi s pravnim sustavom kada je riječ o suradnji.

### Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika)

Na kojim područjima biste mogli poboljšati kvalitetu suradnje (zakoni, pod-zakonski propisi, memorandumi o razumijevanju i tako dalje)?

#### DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Propisima će se utvrditi nadležnosti i odgovornosti svake agencije pri usklađivanju procedura na graničnim prijelazima; uklonit će se nedostaci; utvrdit će se zajedničke provedbene procedure; regulirat će se razmjena informacija neophodna za djelotvorno izvršavanje zajedničkih ciljeva/zadaća; izvršavanje zajedničkih operacija; planiranje zajedničke obuke; provedba zajedničkih aktivnosti u skladu s interesima pojedine agencije; te će se uključiti sva druga pitanja koja bi olakšala djelotvorniju interagencijsku suradnju i izvedbu.*

*Pored toga, kako to nije propisano postojećim pozitivnim propisima, takvi propisi trebali bi još više otvoriti pravnu mogućnost zaključivanja sporazuma s javnim tvrtkama i drugim institucijama ili gospodarskim subjektima čiji su interesi vezani uz granicu, na primjer, željezničkim i lučkim vlastima, teretnim špediterima, operatorima u zračnim lukama, automobilskim udrugama i gospodarskim komorama.*

*Sveobuhvatan i trajan cilj svih državnih upravnih tijela uključenih u koncept integriranog upravljanja granicama je koordinirano i trajno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije i najboljom praksom. Svaka agencija sustavno će pratiti i u skladu s tim provoditi sve buduće izmjene i dopune zakonodavstva Europske unije i najbolje prakse i, unutar svog područja nadležnosti, uvoditi ih u nacionalno zakonodavstvo čime će se izbjeći protuslovlja i pravne nesuglasice.*

## II. Institucionalni okvir

### Prezentacija

Ovdje bi se predavač trebao pozabaviti takvim pitanjima kao što su organizacija i regulacija zajedničkih operacija, razvoj planova za nepredviđene/izvanredne situacije i organizacija redovnih okruglih stolova između voditelja službi.

Pored toga, redovni zajednički sastanci trebali bi se uspostaviti na lokalnoj i područnoj razini s ciljem iznalaženja rješenja za zajedničke probleme, pružanja pomoći pri izvršavanju zadaća, kao i planiranja i provedbe zajedničkih operacija.

### Vježba



Opišite sustav zajedničkih sastanaka na lokalnoj razini u općenitim crtama. Kako bi takav sustav trebao izgledati? Koje vrste informacija bi trebalo razmijeniti?

### Pitanja i rasprava



- Možete li opisati redovne sastanke s drugim agencijama na vašem graničnom prijelazu?

### Prezentacija: zajednička strategija rizika

Unutar Europske unije, potvrđeno je kako je od iznimne važnosti racionalizirati strategije i metode upravljanja rizikom. Ova racionalizacija trebala bi započeti utvrđivanjem onih kontrola koje se mogu maknuti s graničnih prijelaza bez povećanja broja rizika kojima se bave te onih koje se moraju provoditi na graničnim prijelazima. Cilj je osigurati da se prioritet daje onome što je neophodno za sigurnost i da se kontrole obavljaju tamo gdje su one najučinkovitije.

Na ovoj osnovi može se razviti kompletna racionalizirana **zajednička strategija rizika**, kojom se utvrđuju i rješavaju jake i slabe točke trenutnih aktivnosti vezanih uz granicu.

Kontrole koje je potrebno zadržati na graničnim prijelazima kao i na zelenoj i plavoj granici iz razloga sigurnosti moraju se rangirati prema prioritetima. Sva tijela kojih se to tiče moraju raditi zajedno kako bi utvrdila te prioritete i definirala mjerodavne zajedničke profile rizika. Utvrđeni profile moraju se tada koristiti za odabir najkorisnijih informacija za analizu rizika od podataka dobivenih od svih predmetnih agencija te za utvrđivanje bilo kakvih poboljšanja ili inovacija koje bi mogle biti neophodne.

### Materijali za sudionike

Glavni elementi nacionalne zajedničke strategije rizika.

## Prezentacija

Na temelju materijala, prezentacija nacionalne zajedničke strategije rizika od strane agencija uključenih u sigurnost granice.

## Pitanja i rasprava



- Vidite li važnost takve strategije?

## Prezentacija: planovi u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija

Planovi u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija trebali bi se razvijati kako bi se pojasnila podjela odgovornosti u slučaju ekstremnih situacija, poput teškog akutnog respiratornog sindroma (SARS), kravljeg ludila, masovnog odlaska izbjeglica, terorističkih aktivnosti ili velikih nesreća u pograničnoj zoni. Ove planove trebalo bi razviti na središnjoj razini, ali ih je potrebno prilagoditi za lokalnu razinu; svaki granični prijelaz trebao bi imati jasne planove u kojima je naznačena podjela odgovornosti i zadaća među službama. Potrebno je riješiti osnovna pitanja, poput dostupnosti kontakt podataka različitih lokalnih čimbenika kojima je potrebno pristupiti u konkretnim situacijama.

## Pitanja i rasprava (u miješanim skupinama od 2 ili 3 službenika, po mogućnosti s istog graničnog prijelaza)

- Imate li plan u slučaju nepredviđenih situacija na vašem graničnom prijelazu?
- Opišite najvažnije odgovornosti različitih agencija u planu.

## Materijali za sudionike

Glavni elementi općih planova u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija u zemlji.

## Prezentacija

Najvažnije karakteristike nacionalnih planova u slučaju nepredviđenih i izvanrednih situacija na temelju materijala, koje sadrže najvažnije točke sustava i kontakt osobe na lokalnoj razini.

## III. Procedure

### Uvod

Procedure na graničnim prijelazima trebale bi se uskladiti i pojednostaviti kako bi se izbjeglo dupliciranje rada i provjera. S tim u svezi važne su koordinirane kontrole, a sve nepotrebne ili dvostruke kontrole potrebno je izbjeći kako bi se poboljšao tijek prometa preko granica. Granična i carinska kontrola trebaju biti odgovarajuće koordinirane. Procedure bi trebale biti jasne svim stranama o tome tko ima ovlasti nad kojim pitanjima. Procedure trebaju sadržavati jasan opis vrsta proizvoda i kontrola koje potpadaju pod čiju odgovornost. Trebala bi također postojati jasno razgraničenje u smislu tko provjerava što i po kojem redu. Nekoliko konkretnih mjera za osiguranje razvoja i provedbe poboljšanih procedura za integrirano upravljanje granicama opisano je dolje u tekstu.

Djelotvoran instrument za olakšavanje koordinacije i suradnje između agencija i smanjenje čekanja na graničnim prijelazima je “Raspored procedura na graničnom prijelazu” ili “routing slip”. On pomaže graničnim službama pri:

- koordiniranju aktivnosti između agencija
- utvrđivanju redoslijeda kontrola na graničnom prijelazu (čime se izbjegava preklapanje poslova)
- izradi iscrpnog i jasnog popisa kontrola koje obavljaju različite agencije na granici, koji sadrži vrijeme kontrole te ime nadležnog službenika
- uspostavi korak-po-korak procedure
- povećanju transparentnosti kontrola
- osiguranju pristupa orijentiran prema klijentu
- izbjegavanju preklapanja poslova

Operatori dobivaju “raspored” koji jasno opisuje procedure kontrole i identificira zadaće i odgovornosti carinske službe i graničara.

### Materijali za sudionike

Kontakt osobe između različitih graničnih agencija u općoj strukturi rada graničnog prijelaza (kopno, zrak, vlak, more).

### Prezentacija

Sljedeći strukturu materijala, prezentacija glavnih kontakt osoba u strukturi rada između nadležnih agencija koje se bave pošiljkama na graničnom prijelazu..

### Pitanja i rasprava



- Je li suradnja između agencija kada je riječ o radnim postupcima na graničnom prijelazu potaknuta na operativnoj razini? Kako/zašto ne?
- Na kojim područjima mislite da su promjene potrebne kako bi se poboljšala interagencijska suradnja?

- Gdje vi vidite probleme/ograničenja u svezi mogućnosti za poboljšanjem suradnje i koordinacije?
- Gdje vi vidite druge mogućnosti za daljnje usklađivanje radnih postupaka?

## Prezentacija: zajedničke aktivnosti

Tamo gdje je to prikladno, službe bi trebale razmotriti ili zajedničke, ili dodatno koordinirane kontrole te promicati usklađivanje aktivnosti. Ukoliko, na primjer, bilo koja kontrolna agencija započne s fizičkim pregledom unutar svojih ovlasti, ona bi trebala obavijestiti druge agencije kako bi im pružila mogućnost da provedu daljnje neophodne fizičke preglede, tamo gdje je to prikladno, te na taj način uštede troškove i umanje neugodnosti za sve uključene strane. U onoj mjeri u kojoj je to moguće, potrebno je izbjeći dvostruke provjere vozila i isprava o identitetu.

## Prezentacija



Opis radnih postupaka zajedničkih aktivnosti.

### DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Djelotvornije i brže kontrole na granici mogu se postići pod uvjetom da se pojednostave upravne procedure. Kako bi se ostvario ovaj cilj, apsolutno je neophodno izbjeći dupliciranje posla. Svi koraci koji se poduzimaju na graničnom prijelazu stoga moraju biti jasno utvrđeni i preispitani, vodeći računa o odgovornostima i nadležnostima svake pojedine agencije, kao i o njihovoj međusobnoj povezanosti.*

*Tamo gdje je to moguće, trebalo bi uvesti zajedničke kontrole, vodeći računa o najboljoj praksi u Europskoj uniji i drugim zemljama. Sljedeći ove preporuke i njihovu provedbu na lokalnoj razini, utvrdit će se usporedbe s prosječnim podacima za određene aktivnosti (benchmarks) s ciljem mjerenja i jačanja učinkovitosti. Uspostavljena najbolja praksa kasnije će se unijeti u priručnik koji obuhvaća sve procedure i njihov raspored na graničnim prijelazima kako bi se osigurala koordinacija. Smanjivanje pretjerane papirologije ostvarit će se uvođenjem povezanih i kompatibilnih sustava informacijske tehnologije.*

*Kako bi se djelotvorno suprotstavile prekograničnom kriminalu, zajedničke operacije trebalo bi organizirati i provesti na temelju analize rizika. Poseban naglasak trebalo bi također staviti na zajednički razvoj planova za nepredviđene situacije, koji u ovom trenutku postoje samo za pojedine agencije. Redovna ažuriranja tih zajedničkih planova za nepredviđene situacije (vezano uz terorizam, epidemije, itd.), kao i mjerodavna obuka osoblja, trebali bi činiti sastavni dio cilja, a to je odgovoriti prevremeno i djelotvorno na izvanredne situacije.*

## **IV. Komunikacija i razmjena informacija**

### **Uvod**

Komunikaciji između različitih službi potrebno je dati visok prioritet. Mjerodavne informacije trebalo bi podijeliti između agencija na rutinskoj osnovi. Potrebno je utvrditi točnu prirodu informacija i kako ih razmijeniti. Međutim, posebice na graničnim prijelazima, neformalni kontakti, gdje se samo informacije mjerodavne za svakodnevne operacije razmjenjuju izravno među službenicima službi, bit će najučinkovitiji.

### **Pitanja i rasprava**

- Opišite sustav razmjene informacija između agencija na vašem graničnom prijelazu.
- Koliko često razmjenjujete informacije?
- Imate li bilo kakvu dobru praksu koja je razvijena tijekom godina kako bi se dodatno poboljšala kvaliteta vaše suradnje?

### **Prezentacija: redovni sastanci**

Jednostavno oruđe za poboljšanje komunikacije među službama na granici je imati redovne kratke sastanke između kontakt osoba različitih službi na graničnim prijelazima, na kojima mogu izvještavati jedni druge o pitanjima poput najavljenog dolaska posebnih putnika, životinja, proizvoda, itd. (važne osobe, veliki vojni kontingenti, prijevoz posebnih životinja, opasne robe, prijevoz oružja i osoba na posebnim lijekovima). Druga pitanja koja se mogu podijeliti mogu biti obavještajni podaci zaprimljeni od strane jedne od službi a koji se odnose na nove taktike krijumčarenja. Ovo bi mogla biti polazna točka za zajedničku analizu rizika. Sastanci mogu biti veoma kratki i usredotočeni (10 - 30 minuta)..

### **Suradnja na području graničnih inspekcija**

Kako bi se osiguralo da sve pošiljke koje ulaze u predmetnu zemlju budu podvrgnute neophodnoj graničnoj inspekciji, veterinarska i fitosanitarna granična inspeksijska agencija trebale bi koordinirati aktivnosti s drugim provedbenim službama kako bi prikupile sve obavještajne podatke koji se odnose na pošiljke. Ovo bi se trebalo posebice primijenjivati na informacije koje su na raspolaganju carini, informacije o brodovima, čamcima, željezničkim ili avionskim manifestima i drugim izvorima informacija koje su na raspolaganju cestovnim, željezničkim, lučkim komercijalnim operaterima ili operaterima u zračnim lukama.

### **Pitanja i rasprava**

- Opišite sustav redovnih sastanaka između graničara, carinske službe te veterinarske i fitosanitarne inspeksijske službe na vašem graničnom prijelazu.
- Koliko često održavate te sastanke?
- Imate li bilo kakvu dobru praksu koja je razvijena tijekom godina kako bi se dodatno poboljšala kvaliteta vaše suradnje?

### **Materijali za sudionike**

Nacionalni sustav komunikacije između nadležnih agencija, najbolja praksa kada je riječ o redovnim sastancima.

## Prezentacija

Količina i struktura razmjene informacija u skladu s nacionalnim potrebama. Sadržaj izvješća i sastanaka.

### **DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA**

*S najvažnijim ciljem osposobljavanja svih agencija da obavljaju svoje zadaće na najbolji mogući način, kako pojedinačno, tako i tijekom zajedničkih operacija, razmjena informacija između agencija na svim razinama trebala bi se utvrditi, poboljšati i ubrzati. Kako bi se to postiglo, neophodno je osigurati periodične sastanke svih agencija na svim razinama, utvrditi procedure izvješćivanja i utvrditi jasne procedure za brzu razmjenu informacija, uspostaviti sustav ranog upozoravanja te također uvesti zajedničko automatizirano i računalno unošenje određenih statističkih podataka prikupljenih od svih agencija.*

*Svi naponi usmjereni prema razmjeni podataka između agencija prirodno moraju biti u skladu sa svim međunarodnim i nacionalnim obvezama u svezi sa zaštitom podataka i standardima razmjene informacija. Također je neophodno uspostaviti zajedničko automatizirano i računalno unošenje posebnih statističkih podataka za zajedničku analizu rizika, kontroliranje i utvrđivanje usporedbi s prosječnim podacima za određene aktivnosti (benchmarking). Za statističke podatke, trebala bi se uspostaviti zajednička specijalizirana radna skupina koja bi imala nadležnost nad provedbom gore navedenih ciljeva. Sve agencije trebale bi biti predstavljene u ovoj skupini. Također je neophodno osigurati jednostavan pristup statističkim podacima prikupljenim od drugih agencija a koji neće biti uključeni u gore navedeni zajednički sustav.*

*Neophodno je izgrađivati sustav informacija uključivanjem svih raspoloživih medija, posebice praveći upute na web stranice svih agencija na graničnim prijelazima, koje bi tada bile na raspolaganju korisnicima.*

*Kako bi se omogućio brz i djelotvoran nadzor nad svim informacijama povezanim s graničnim prijelazima i agencijama uključenima u upravljanje granicama, postojeće web stranice pojedinih agencija trebale bi sadržavati linkove na stranice svih drugih mjerodavnih agencija.*

## V. Sustavi informacijske tehnologije

### Uvod

Preporučuje se korištenje baza podataka na recipročnoj osnovi. Time bi se omogućilo učinkovitije obavljanje zadaća od zajedničkog interesa. Službe bi trebale imati za cilj zajednička ulaganja u telekomunikacije koje bi mogle pridonijeti poboljšanju postupaka na graničnim prijelazima.

Veterinarska granična inspekcija trebala bi imati pristup bazama podataka koje su dostupne carinskoj službi ili njihovim mjerodavnim dijelovima. Vodeći računa o odgovarajućoj sigurnosti podataka, sustavi informacijske tehnologije koje koriste agencije trebali bi, što je više moguće te tamo gdje je to prikladno, biti integrirani sa sustavima informacijske tehnologije carinske službe i komercijalnih operatora s ciljem ubrzanja prijenosa informacija.

Razvoj sustava informacijske tehnologije u kontekstu pojednostavljenja procedura neophodan je:

- Za ubrzanje procedura i razvoja analiza rizika i metoda selektivnosti (npr. kriteriji selektivnosti)
- Za stvaranje baze podataka s podacima/statističkim podacima koji se odnose na granični prijelaz (moguća razmjena informacija)

Pitanja koja je potrebno koordinirati:

- Standardi i računalni programi koji se koriste
- Mogućnosti razmjene podataka između različitih sustava
- Moguće prednosti zajedničke nabave računalne opreme
- Kompatibilnost s postojećim sustavima Europske unije

### Pitanja i rasprava



- Ukratko opišite sustave informacijske tehnologije na vašem graničnom prijelazu.
- Kako biste poboljšali sustav u smislu jačanja suradnje s drugim agencijama?

### Infrastruktura i oprema

#### Uvod

U većini slučajeva, carinska, granična te fitosanitarna i veterinarska služba locirane su zajedno na graničnom prijelazu. Ovisno o važnosti tog graničnog prijelaza, druge agencije mogu se također nalaziti tamo. Infrastruktura bi se mogla prilagoditi kako bi omogućila integriranu kontrolu u jednoj zgradi (putnici i roba, izuzev robe u kamionima) kako bi se izbjeglo dupliranje kontrola i dvostruke provjere od strane različitih agencija.

Sprečavanje unošenja neovlaštenih životinja, hrane, hrane za životinje, bilja i povrća koji mogu proširiti bolesti jedan je od najvažnijih ciljeva fitosanitarne i veterinarske kontrole. Ove



službe stoga bi trebale biti prisutne na određenom broju posebnih graničnih prijelaza gdje uvoznici i trgovci moraju predstaviti te životinje, proizvode ili dobra.

## Kontrola unutar zemlje

Iako je carinska služba potrebna na graničnim prijelazima, postoji trend prebacivanja temeljitih kontrola tereta dublje unutar zemlje. Najvažnija prednost carinjenja tereta unutar zemlje je kraće vrijeme čekanja na graničnom prijelazu, čime se omogućuje olakšan tijek prometa. Pored toga, razvoj infrastrukture ne mora se odvijati na granici, onda kada je topografija neprikladna za to ili kada je politička situacija složena. Objekte za carinjenje unutar zemlje mogu dijeliti različiti granični prijelazi, što opet vodi do učinkovitijeg korištenja resursa. Jasna koordinacija s veterinarskom i fitosanitarnom službom neophodna je jer, u skladu s najvažnijim načelima Europske zajednice za veterinarsku graničnu inspekciju, takve kontrole potrebno je obavljati na državnoj granici te se stoga ne mogu prebaciti unutar zemlje. Pojavljuje se dilema onda kada se veterinarske kontrole obavljaju na granici, ali ostale aktivnosti kontrole unutar zemlje. I dok zakonodavstvo Europske unije dopušta interne kontrole za određene biljne proizvode, ono također predviđa da se sve kontrole životinja i životinjskih proizvoda obavljaju na granici, pri čemu se nakon toga mogu slobodno kretati unutar zemlje.

## Zajedničko korištenje opreme i oruđa za rad

Preporučuje se korištenje službenih prostorija na recipročnoj osnovi, uzimajući u obzir međutim ograničenja koja se odnose na higijenske aspekte pregledanih pošiljki i opasnost od kontaminacije. Time će se ograničiti troškovi i dopustiti korištenje posebne opreme koja možda nije dostupna drugim službama.

Preporučuje se usklađivanje korištenja tehničke i posebne opreme. Na graničnim prijelazima koji se nalaze na transportnim koridorima sa stalnim rendgenskim i mobilnim rendgenskim skenerima, sve agencije trebale bi biti u mogućnosti koristiti tu opremu. Korištenje identičnih robnih marki ili vrsta opreme ograničit će troškove i doprinijeti standardiziranom korištenju opreme.

## Pitanja i rasprava



- Opišite uvjete za zajednički rad s drugim agencijama.
- Kakvu opremu mislite da bi trebalo podijeliti između agencija?

## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Novi granični prijelazi trebali bi se graditi, a postojeći poboljšavati u skladu s propisima o standardima i uvjetima koje svi granični prijelazi moraju zadovoljiti za siguran i ekonomičan tijek graničnog prometa i granične kontrole, kao i o standardima, zahtjevima i preporukama Europske unije. Odgovarajuće standardizirane prostorije neophodne za operacije svih agencija lociranih na granici trebale bi se osigurati kako bi se omogućila neometana primjena procedura na graničnom prijelazu. U tu svrhu, neophodno je utvrditi zajedničke standarde i omogućiti zajedničko korištenje tehničke opreme pri obavljanju granične kontrole.*

*Tamo gdje je to moguće, agencije bi trebale, osim zajedničkog korištenja tehničke opreme, imati za cilj zajedničko korištenje određenih prostorija kako bi se olakšali formalni i neformalni kontakti, povećala optimalna razina izvedbe i smanjili popratni troškovi, te kako bi se time osiguralo optimalno radno okruženje za visoko kvalificirano i djelotvorno obavljanje zadaća. Primjer bi mogla biti nabava odgovarajuće zajedničke opreme za nadzor nad zelenom i plavom granicom od strane ministarstva unutarnjih poslova i carinske uprave.*

*Kontrolne točke unutar zemlje trebalo bi postaviti uz tranzitne pravce gdje se obavlja zajednička kontrola od strane granične službe i carine, s mogućnošću uključivanja drugih agencija, prema potrebi.*

## DODATNE INFORMACIJE ZA PREDAVAČA

*Kako bi se osigurala djelotvorna provedba ove strategije, neophodno je omogućiti optimalnu razmjenu informacija između različitih agencija putem informacijske i komunikacijske tehnologije. U tu svrhu neophodno je utvrditi vrste podataka i informacija koje bi se razmjenjivale na svim razinama, posebice na operativnoj razini.*

*Također je neophodno utvrditi modalitete razmjene informacija i podataka i utvrditi razinu pristupa potrebnu za konkretne vrste podataka i informacija. Sve mjere neophodne za zaštitu sustava informacijske tehnologije trebale bi se poduzeti kada je riječ o kriptološkoj sigurnosti i zaštiti podataka, zaštiti od virusa i tako dalje.*

*Kako bi se racionalizirao trošak najma telekomunikacijskih linija od javnih telekomunikacijskih operatora za granične prijelaze, pokretne resurse trebalo bi podijeliti između agencija na graničnim prijelazima.*

*U tu svrhu, svaka agencija trebala bi utvrditi svoje potrebe za pokretnim resursima i predviđeni promet, utvrđujući pritom potrebne kapacitete u smislu iznajmljene telekomunikacijske opreme. To bi bilo ekonomičnije nego da svaka agencija iznajmljuje takvu opremu neovisno o drugima. Kada je riječ o podjeli troškova, svaka agencija trebala bi razmjerno sudjelovati na temelju mjesečne količine prometa. Sve agencije prisutne na graničnim prijelazima trebale bi imati koordinirane tehničke standarde u skladu sa standardima Europske unije.*

## **Dio III. Dodaci**

## Dodatak I. Tekst moguće prezentacije

Učinkovito i uspješno upravljanje granicama omogućit će državljanima predmetnih država da žive u sigurnom i slobodnom području, u kojem mogu slobodnije putovati i u kojem njihova poduzeća mogu jednostavnije prekogranično funkcionirati. To su dva ključna preduvjeta za gospodarski razvoj i smanjenje siromaštva. I pojačani prekogranični protok bit će podrška razvoju otvorenijih društava s boljim razumijevanjem i većom tolerancijom prema susjedima te kulturnim, vjerskim i jezičnim razlikama. Istodobno će se moći bolje riješiti prijetnje vezane uz zloporabu lošeg funkcioniranja sustava za upravljanje granicama, poput krijumčarenja robe, ljudi, droge i oružja ako tijela koja su odgovorna za upravljanje prelaskom preko državnih granica poboljšaju razmjenu informacija i suradnju sa svojim susjedima.

Učinkovito upravljanje granicama i postojeća granična sigurnost nužni su za regiju i, zapravo, za cijelu Europu. Europska unija obvezala se da će raditi sa svim zemljama na ostvarenju cilja **otvorenih ali nadziranih i osiguranih granica** u cijeloj regiji. To je važan element procesa stabilizacije i pridruživanja koji zemlje u ovoj regiji vodi prema europskoj integraciji.

**Granice moraju biti širom otvorene za trgovinu i kretanje ljudi.** Moraju biti otvorene za regionalnu suradnju, što je temelj procesa stabilizacije i pridruživanja. Moraju biti otvorene i unutar regije, ali i između regije i Europske unije. Olakšavanje redovitog prekograničnog protoka unaprjeđuje gospodarski razvoj čitave regije. Slobodna trgovina i kretanje ljudi ključni su elementi sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

**Granice, međutim, moraju biti zatvorene za kriminalne djelatnosti** i sve druge djelatnosti koje ugrožavaju stabilnost regije. Krijumčarenje bilo koje vrste, ilegalno useljavanje, terorizam i organizirani kriminal moraju se rješavati diljem regije, ali posebice na graničnim prijelazima. Zatvorena vrata pomažu u sprečavanju širenja kriminala izvan granica, u odbijanju nekažnjavanja kriminalaca te smanjenju njihove zarade. Borba protiv kriminala, jačanje pravde i institucija za unutarnje poslove te utemeljivanje vladavine prava uopće temeljni su za napredovanje zemalja prema europskoj integraciji.

Međutim, problemi s upravljanjem granicama ne mogu se riješiti putem djelovanja na samoj granici. Potrebna je i bliža integracija zadaća koje se obavljaju na državnim granicama i onih koje obavljaju službe na središnjoj razini i u unutrašnjosti zemlje. Primjerice, bilateralna ili regionalna trgovina neće se jednostavno automatski povećati zbog poboljšavanja uvjeta na graničnom prijelazu, nego će biti potrebne i nacionalne carinske radnje i rješavanje drugih mjera olakšavanja trgovine.

### Međuagencijska suradnja

Međuagencijska suradnja pristupa horizontalnije, na način da službe koje su aktivne na granici, kao i središnja ministarstva/tijela odgovorna za te službe, osiguravaju odgovarajuću suradnju i koordinaciju. To započinje svakodnevnim operativnim kontaktima na graničnom prijelazu (i na formalnoj i na neformalnoj razini), ali se proteže i na potrebu koordiniranja raspravljanja o srednjoročnim i dugoročnim strategijama. Suradnja bi trebala voditi optimalnom rješavanju praktičnih pitanja, poput usklađivanja politike i prakse gdje je to potrebno, razvoja nove infrastrukture i njezinog financiranja, mogućnosti zajedničkog korištenja zgrada i usluga

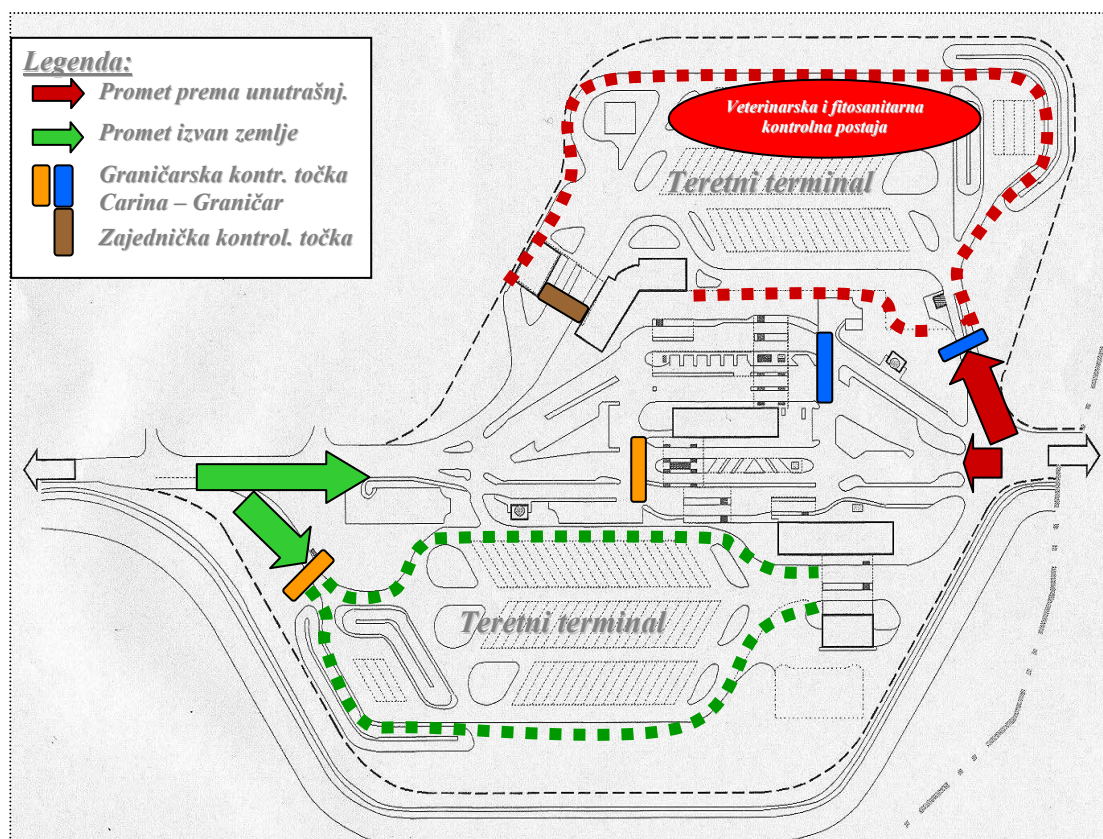
informatičke tehnologije, ali i razvoja zajedničkog osposobljavanja postojećeg i novog osoblja. Za ta strateška pitanja trebala bi se oblikovati međuagencijska radna skupina koja će raspravljati o ovim pitanjima na višoj razini.

Da bi se postigao sveobuhvatan i učinkovit sustav upravljanja granicama, sva tijela i sve agencije uključene u granična pitanja trebaju usko surađivati, ne samo na granici i graničnim prijelazima nego i na središnjoj razini. Cilj je povećati učinkovitost postojećih kapaciteta i programa te tako minimalizirati preklapanja politike i neusklađenosti. Osnovna svrha trebala bi biti da sve uključene agencije osiguraju otvorene, ali nadzirane i sigurne granice.

Koordinacija između graničara, carine te veterinarskih i fitosanitarnih inspeksijskih službi nužna je za osiguravanje učinkovitog i uspješnog upravljanja granicama. Stoga je ovdje glavno žarište na tim agencijama, i u ovom području carina igra posebnu ulogu. U svome svakodnevnom radu carinski službenici trebaju imati redovne kontakte s graničarima s jedne strane, te veterinarskim i fitosanitarnim nadzornim službama s druge. Stoga je u interesu carinskih tijela da budu aktivna u osiguravanju optimalne suradnje između svih partnera.

Međutim, ne bi trebalo potcijeniti potrebu suradnje s drugim ministarstvima ili službama. Kao što su mnoge država koje su – s međunarodnom potporom – uložile goleme svote u unapređivanje nekih svojih graničnih prijelaza bez savjetovanja sa svim nacionalnim partnerima naučile na teži način, postoji širok raspon dionika čije se djelatnosti i interesi moraju uzeti u obzir u integriranom pristupu upravljanju granicama. Neki od njih su presudni za osiguravanje pravilnog funkcioniranja graničnih prijelaza (npr. ministarstvo prometa). Većina njih spominje se u cijelome tekstu, ali – ovisno o lokalnim ustrojima, naravno – oni mogu uključivati i ministarstvo unutarnjih poslova, financija, vanjskih poslova, gospodarstva, obrane, turizma, okoliša, poljoprivrede, prometa, zdravstva, telekomunikacija i europskih integracija. Trebala bi se uspostaviti i suradnja s teretnim špediterima, prijevoznicima i drugim relevantnim interesnim skupinama.

## Dodatak II. Vježba s postupcima



### Oprema i prostorije na graničnom prijelazu

Granični prijelaz nudi svu potrebnu infrastrukturu i opremu koju razne službe trebaju u svome radu, poput nadzornih zona za osobne automobile i autobuse pokraj redova, s pomičnim stolovima, adekvatnih natkrivenih rampi, ograđenih teretnih zona, inspeksijskih dvorana i inspeksijskih dvorana u fitosanitarne svrhe s odgovarajućom opremom. Graničarske kabine su jako dobro opremljene, s automatskim čitačem putovnice i registracije koji je povezan s nacionalnim informacijskim sustavom i koji uzbunjuje službenika u slučaju nepravilnosti u vezi s putnicima ili vozilima. Podaci se pohranjuju 90 dana – što se smatra problematičnim jer strancima je dopušteno boraviti 90 dana u stranoj zemlji, a ako prekorače to razdoblje, njihovi će podaci već automatski biti izbrisani. Tu je i veza s nacionalnim informacijskim sustavom za vize, koji uključuje sve vize izdane u konzulatima predmetne države.

### Uzajamna pomoć

Obično postoji opći sporazum na visokoj razini u području uzajamne pomoći između graničarskih i carinskih službi. On obuhvaća i savjete s regionalne razine. Sa svoje strane, i lokalni upravitelji (graničari i carina) na graničnom prijelazu dogovaraju se u memorandumu o razumijevanju o primjeni sporazuma na visokoj razini i o tome kada i kako će se pružati uzajamna pomoć. Predmetne agencije zajedno razrađuju i nadzorne metode i organizaciju rada.

### Razmjena informacija

Svaka služba ima svoju bazu ili baze podataka. Informacije se razmjenjuju usmeno ili u pismenom obliku. U praksi službe imaju svakodnevnu razmjenu informacija, a svaka tri mjeseca održavaju službeni sastanak. Za svakodnevnu razmjenu informacija ne pišu se zapisnici/izvještaji. Pišu se samo na kvartalnim sastancima.

Sastanci sa susjednim zemljama održavaju se na razini svake službe, a ne skupno. Graničarske službe imaju polugodišnje sastanke. Rezultati se dokumentiraju. Carinske službe imaju *ad hoc* kontakte na lokalnoj razini (kontakt osobe su poznate), bez redovitih sastanaka.

Carinski službenici sudjeluju u tečajevima za osposobljavanje graničara i obratno, prema potrebi i odluci voditelja relevantnih službi. I carina organizira posebne tečajeve za osposobljavanje graničarskog osoblja.

### **Zajedničko korištenje opreme**

Obično postoji sporazum koji pokriva ovu tematiku. Svaka služba ima svoju vlastitu opremu, ali ako neka druga služba treba tu opremu, ona će se isporučiti zajedno s osobljem.

### **Pitanja i rasprava**

- U kojima područjima mislite da bi trebalo dalje unaprijediti suradnju u pisanom primjeru?







## Info-kutak

Primjena																			
Opuštanje	X																		
Pripremanje odgovora		X																	
Ocjnjivanje																			
Uvod			X																
Planiranje																			
Podizanje svijesti								X											
Strukturiranje									X										
Samostalni rad										X									
Rad s partnerom																			
Rad u maloj skupini														X					
Cijela skupina															X				
Popratni rad																			X

**Cilj:** Podizanje zanimanja za temu.

**Materijal:** Ovisi o temi.

**Vrijeme:** Od 90 minuta do 3 sata.

**Postupak:** Daju se informacije o raznim temama u informacijskom kutku na stolovima, pločama i tako dalje. Svaki kutak ima svojeg vlastitog odgovornog moderatora. Sudionici bi prvo trebali pokušati dobiti pregled dostupnih informacija. Sudionici se zatim odlučuju za temu za koju su najviše zainteresirani i o kojoj žele dobiti detaljnije informacije. Odlaze do informacijskog kutka i traže informacije koje trebaju/žele.

Ova je metoda primjenjiva i na situacije u kojima se u kratkom vremenu određena količina informacija mora podijeliti s većom skupinom ljudi. Onda skupina može predložiti kamo ići ili se skupina dijeli na jednake podskupine koje idu od kutka do kutka u dogovorenom vremenskom razdoblju.





## Izrada umne mape

Primjena																			
Opuštanje																			
Pripremanje odgovora			X																
Ocjenjivanje																			
Uvod																			
Planiranje							X												
Podizanje svijesti																			
Strukturiranje												X							
Samostalni rad													X						
Rad s partnerom														X					
Rad u maloj skupini															X				
Cijela skupina																X			
Popratni rad																			X

**Cilj:** Prikupiti relevantne informacije koje je potrebno strukturirati.

**Materijal:** Flip-čart, flomasteri.

**Vrijeme:** Otprilike 20 minuta.

**Postupak:** Sudionike se zamoli da saberu svoje misli i ideje o nekoj složenoj temi. Na flip-čart napišu se riječi, ali mogu se i nacrtati sličice uz riječi ili umjesto njih. Tema je smještena u središtu. Uokolo te teme smještene su sve druge ideje poput mape. Važnije su ideje bliže središtu, a one manje važne dalje od njega. Umne mape poboljšavaju komunikaciju i mogu se izraditi u bojama i u slikama.

Da bi se osigurala uključenost svakoga sudionika, skupine ne bi trebale imati više od četiri člana.

Ova je metoda jako korisna za predavače kada pripremaju sadržaj tečaja za osposobljavanje.



## Dodatak IV. Model plana obuke

Predmet	Tehnička odgovornost	Organizator tečaja	Predavač(i)	Planiranje kapaciteta				Ciljana skupina		
				Broj seminara	Sudionici po seminaru	Trajanje (u danima)	Trajanje (u nastavnim jedinicama)		Ukupan broj seminara	Obvezatno

Plan				Broj sudionika/jedinica					Cijena
Glavni cilj	Sadržaj	Napomene	Lokacija		Ukupan broj sudionika	Dani za osposobljavanje	Dani za predavača (unutarnji)	Dani za predavača (vanjski)	

## Dodatak V. Evaluacijski obrazac

Naziv tečaja obuke:

\_\_\_\_\_

Datumi tečaja:

Od \_\_\_\_\_ do \_\_\_\_\_

Molimo da na sljedeća pitanja odgovorite stavljanjem kvačice (✓) u jedan kvadratić za svako pitanje. Vaša su nam motrišta jako važna i pomoći će nam da poboljšamo naše tečajeve, uvjete i tako dalje.

### Općenito

1. Moje je opće zadovoljstvo ovim tečajem bilo: Visoko  Nisko
2. Korist od pohađanja ovog tečaja bila je: Velika  Mala
3. Značenje ovog tečaja za moj budući rad: Veliko  Malo
4. Bio sam prava ciljana osoba za pohađanje ovog tečaja: Da  Ne

### Organizacija tečaja

5. Razina mojeg zadovoljstva organizacijom tečaja bila je: Visoka  Niska
6. Razina praktičnih informacija (o smještaju i drugim uvjetima) dobivenih prije tečaja bila je: Visoka  Niska
7. Jeste li na vrijeme dobili pozivnicu? Da  Ne

### Materijali za tečaj

8. Jeste li dobili bilo kakve materijale (uručke, prezentaciju)? Da  Ne
9. Razina uporabljivosti materijala za tečaj bila je: Visoka  Niska

**Ako želite, molimo Vas prokomentirajte gore navedena pitanja (radi mogućih poboljšanja).**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_



