

Napredni analitički i obavještajni model carine

Nikola Varunek

mr. ekonomije, zaposlen u Državnoj agenciji za istrage i zaštitu Bosne i Hercegovine (SIPA BiH), Banjaluka, Bosna i Hercegovina, n.varunek@gmail.com

Sažetak: Proces inovacije i tendenciju napredovanja, radi što efikasnijeg rada, podrazumijeva, prije svega, proučavanje naprednih koncepata u oblasti organizacije rada carine. Polazeći od aktualnih reformskih procesa, kao i naučnih saznanja u ovoj oblasti, neophodna su prilagođavanja sa evropskim i međunarodnim standardima sa aspekta strategije razvoja. Brže i lakše integracije u globalne okvire. Identificiranje prijedloga mjera za poboljšanje institucionalnog okvira za unapređenje efikasnosti rada carine.

Ključne riječi: carine, obavještajni, analitički, analiza, procjena, rizik, model, sistem.

Primljen / Received: 13. februar 2016. / February 13, 2016

Prihvaćen / Accepted: 25. februar 2016. / February 25, 2016

UVOD

Analitički i obavještajni rad carinske službe ima za cilj razvoj analitičkih i obavještajnih kapaciteta a radi prikupljanja, poređenja, pristupa, analize svih relevantnih podataka za otkrivanje carinskih prekršaja i krijumčarenja. Carinska služba djeluje kao prva linija obrane od opasnih proizvoda, nezakonitog prometa, prevare, terorizma i organiziranog kriminala te istovremeno olakšava zakonitu trgovinu.

Najveću pažnju treba usmjeriti sistemu za upravljanje rizikom. Bitan je efikasan sistem za međunarodnu razmjenu podataka, uvođenje sistema za prikupljanje i analizu obavještajnih informacija i dalje unapređenje npr. otvorene linije.

MODEL

Analitički metod u samom „srcu“ rada obavještajnog tima Carine, zasniva se na modelu koji su prihvatile skoro sve zemlje članice Evropske unije (EU) u oblasti sprovođenja zakona. Usvajanjem ovog modela, Sektor za primjenu i poštovanje carinskih propisa radiće u skladu sa mnogim agencijama koje se bave sprovođenjem zakona u zemljama članicama EU. Svako organizaciji potreban je obavještajni rad, u zavisnosti od zadataka koje obavlja.

Obavještajni podatak se mora proizvesti sa ciljem. Obavještajne „potrebe“ definišu vrstu i obim koji je potreban svakom menadžmentu bilo koje organizacije. Isto važi i za svakog pojedinačnog rukovodioca operativne jedinice,

jer mora da planira, utvrdi prioritete i provede neophodne akcije. „Klijentima“ nazivamo one kojima je potreban obavještajni podatak.

OBAVJEŠTAJNI PROCES

Kompletan obavještajni proces sastoji se od nekoliko faza – usmjeravanja, prikupljanja, upoređivanja (srađivanja podataka), procjene, analize i prosleđivanja. Ovaj proces je zajednički za mnoge obavještajne organizacije u svijetu. Neposredne prednosti primjene ovog modela su „uniformna“ terminologija i olakšani pristup organima za provođenje zakona koji postoje u Evropi. Sve faze ovog procesa su važne – Planiranje; da bi pravi cilj bio potpuno jasan, potom metodična obrada i odgovarajuće prosljeđivanje da bi ciklus bio potpun. Veoma je važno pratiti rezultate obavještajnih izvještaja. Da li je izvještaj pružio ono što se u njemu tražilo?

Drugo važno pitanje jest procjena prikupljenih informacija. One ne smiju biti pod utjecajem osobnih osjećanja, već se moraju zasnivati na profesionalnom sudu. Izvor informacije se mora procijeniti odvojeno od same informacije. Evaluacija mora da se izvrši odmah nakon faze prikupljanja informacija. Ako se promijeni redoslijed faza, postoji rizik da sama evaluacija bude netačna.

Komunikacija između „Klijenta“ i Analitičara prije i tokom „analitičkog procesa“ je od izuzetne važnosti. Analitičar ima ulogu da objasni „Klijentu“ koliko sveobuhvatna procjena može biti. „Klijent“ može da razjasni zahtjev i

da obje strane postignu dogovor o prirodi i pravcu zadane analize.

ANALIZA - Postoje dvije kategorije analize. Strateška i operativna analiza.

Strateška analiza – Njen cilj je da obezbjedi obavještajni podatak koji Uprava može da koristi za dugoročno planiranje.

Primjeri strateške analize:

- Procjena prijetnji
- Situacioni izvještaji
- Studija o određenoj pojavi

Operativna analiza -Njen cilj je da proizvede obavještajne podatke koji se mogu koristiti u operativnim jedinicama. Ona je obično kratkoročne ili srednjoročne prirode, s precizno određenom metom. Operativna analiza može rezultirati iz same strateške analize. Može biti i rezultat informacije koja je dobijena ili putem poziva preko otvorene linije ili od kolega.

Primjeri operativne analize:

- Odgovor na poziv preko otvorene linije.
- Ciljanje određene osobe ili firme.
- Ciljanje određene kriminalne grupe.

Obavještajni rad, istrage i suzbijanje krijumčarenja

Između ove tri discipline mora da postoji dobra komunikacija i suradnja. Svako odjeljenje mora da poznaje i razumije svoju ulogu u organizaciji. Ostatak organizacije mora da poznaje ulogu svake od ove tri discipline ponosob.

Uloga Obavještajnog odjela je da osigura obrađene informacije za Upravu i operativne jedinice, a ne da djeluje operativno. Između predmeta koje vode obavještajni odjel, odjel za istrage, i rada odjel za suzbijanje krijumčarenja, mora da postoji jasna linija razdvajanja.

Svaki obavještajni carinik mora da zna kada neki obavještajni predmet prerasta u predmet rada odjeljenja za istrage ili odjeljenja za suzbijanje krijumčarenja.

Predmet rada ostaje obavještajni predmet sve dok se odnosi na sumnju da je izvršena povreda carinskih propisa. Čim obavještajnom odjelu postane poznato da je izvršena povreda propisa ili da će se to uskoro desiti, predmet postaje predmet rada odjela za istrage i nadležnost se mora prenijeti na odjel za istrage.

Obavještajni predmet koji se tiče sumnje u krijumčarenje i koji zahtjeva preduzimanje neke od operativnih mjera (npr. pretrage, praćenje, itd.), jest predmet rada odjela za suzbijanje krijumčarenja i treba ga prepustiti njima.

Obavještajni odjel može pomoći tekućim istragama ili aktivnostima u suzbijanju krijumčarenja svojom operativnom analizom i istraživanjem. Pravac će odrediti nadležna služba.

Da bi se uspostavio efikasan i efektivan sektor za pri-

mjenu i poštivanje carinskih zakona, svi carinici treba da prosljeđuju obavještajnom odjelu informacije – zapažanja, detalje o zaplijeni, evidenciju o vođenju postupaka u vezi carinskih prekršaja, detalje o istragama koje su u toku i slično. Sve te informacije su unos za obavještajnu bazu podataka i unose se sistematski, tako da se do njih može lako doći.

„CENTRALNA KANCELARIJA“ OBAVJEŠTAJNO-ANALITIČKOG ODJELA PRI UPRAVI CARINA

„Centralna kancelarija“ je zadužena za razvoj i usvajanje novih metoda obavještajnog rada, dalje praćenje obavještajnih izvještaja, održavanje kvaliteta rada i podizanje nivoa izvršenja radnih zadataka zaposlenih.

Opšti zadaci „centralne kancelarije“ treba da budu: Podrška lokalnim obavještajnim carinicima; Podrška kolegama pri sektoru za primjenu i poštivanje carinskih zakona; Rukovođenje otvorenom linijom (ako postoji); Upravljanje obavještajnom bazom podataka; Prikupljanje i arhiviranje svih obavještajnih predmeta; Prikupljanje statističkih podataka; Izrada strateških i operativnih analiza; Rukovođenje programom „Memorandum o suglasnosti“ (MOS) (u budućnosti); Rukovođenje informatorima.

ANALITIČKI MODEL

Analitički model formiraće osnovu za operativni rad obavještajnog odjela. Ovaj model će pomoći obavještajnom cariniku/analitičaru da pruži bolju podršku u vidu obavještajnih podataka odgovarajućim klijentima, kao što su rukovodstvo i operativne službe. Proces opisan u analitičkom modelu naziva se „obavještajni proces“. U svijetu, različite vladine službe poput carine, policije i vojske, koriste ovaj model.

Obavještajni proces

Prilikom proučavanja različitih načina koje organizacije koriste da opišu obavještajni proces, uočava se mnogo sličnosti i samo nekoliko razlika. Zajedničko za sve organizacije jest da je obavještajni proces opisan kao ciklus s nekoliko glavnih faza, koje su dalje podijeljene na nekoliko podfaza.

Postojeće razlike, zavisno od tipa organizacije i oblasti interesovanja, mahom se sastoje u različitim definicijama i terminima koji se koriste, i u različitom broju i značaju opisanih faza. Proučavajući različite obavještajne procese, nalazimo da postoje četiri zajedničke glavne faze.

Planiranje: U ovoj fazi planira se rad u okviru obavještajnog procesa, npr. odlučuje se o pravcu koji će analiza pokriti.

Prikupljanje: Ova faza stavlja akcenat na prikupljanje informacija koje su neophodne za rješavanje zadataka.

Obrada/analiza: Ova faza ima za cilj procjenu, organizaciju, proučavanje i izvođenje zaključaka na osnovu prikupljenih informacija s ciljem davanja preporuka ili stvaranja

nja osnove za odlučivanje kako bi se predložile mjere koje treba poduzeti.

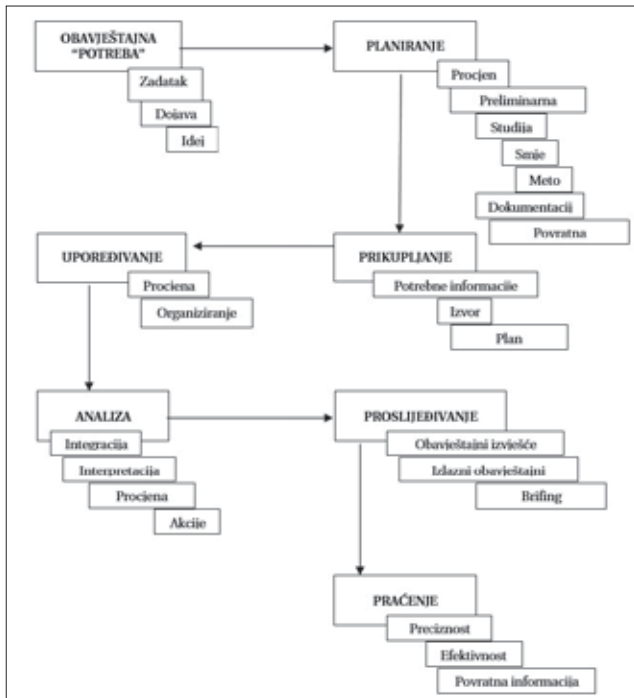
Procjena: Od važnosti je procijeniti efekte rezultata mogućih akcija.

Obavještajni proces je ciklus jer procjenjivanje efekata može dovesti do novih informacija, koje će dovesti do novih obavještajnih potreba koje bi potom mogle pokrenuti drugi krug obavještajnog procesa.



Slika 1. Obavještajni proces

Obavještajni proces koji je prikazan na navedenom dijagramu toka može se koristiti u praktičnoj analizi kao kontrolna lista.



Slika 2. Obavještajni proces - dijagram toka.

Planiranje

Bez obzira na tip obavještajnog procesa koji se koristi, neophodno je planirati rad. Faza planiranja treba da sadrži procjenu informacije, preliminarno proučavanje, proučavanje problematične oblasti, pravac analize, izbor metoda

rada, dokument plana i povratnu informaciju u vezi plana. Neophodno je naglasiti da su preliminarna studija, pravac i izbor metoda kreativni procesi koji se najbolje odvijaju u grupi/timu.

- **Procjenjivanje** je evaluacija informacije, što znači vrednovanje informacije u pogledu pouzdanosti, točnosti, relevantnosti i objektivnosti. Da bi se zadatak riješio, neophodno je što bolje shvatiti informaciju, stupanj njene realnosti i korisnosti. Hipoteze ili prijedlozi mjera ili informativne kampanje zasnovane na manje pouzdanim ili netačnim informacijama uvećavaju rizik od donošenja pogrešnih mjera.

Procjena informacije je suštinski važan dio obavještajnog procesa, pa je neophodno procijeniti sve informacije. U teoriji se naglašava da se procjena informaciju treba izvršiti što bliže izvoru, da se evaluacija vrši na uniformni način i da se dokumentira.

Potrebno je naglasiti da se metod procjenjivanja mora primjenjivati fleksibilno. Početna procjena, izvršena u ranoj fazi, mogla bi dobiti drugu „vrijednost“ u kasnijoj fazi, kada se informacija potkrijepe drugim, dodatnim informacijama. Sve nove informacije moraju se procijenjivati po istom principu.

Metoda procjene koju koristi Uprava carina je sistem 4x4, koji koristi većina agencija za provođenje zakona u državama članicama Evropske unije. Glavni princip je da se izvor informacije procjenjuje odvojeno od same informacije, kako pokazuje donja tabela. Važno je napomenuti da izvor ne mora biti fizička osoba, već to može biti i neka informacija iz evidencije ili baze podataka.

- **Pravac analize** je jedan od najvažnijih momenata obavještajnog procesa. U ovoj fazi, obavještajni carinik/analitičar odlučuje što će se analizirati, kao i o strukturi predstojećeg posla. Nepažljivi obavještajni carinik/analitičar će se suočiti s problemom kad se analiza proširi u mjeri koja će ga onemogućiti da je provede do kraja. Drugi problem je da se pravac analize toliko promijeni u toku rada, da se prvobitni cilj i zaboravi.

Prvi korak kad se odlučuje o pravcu je jasno definisanje svrhe analize. Ako se analiza vrši na osnovu zadataka, važno je razmotriti svrhu zadataka i definisati ga zajedno s klijentom. U vezi s tim, treba definisati i sva moguća ograničenja pri postizanju cilja, ili drugim riječima da li je potrebno iz analize isključiti neki dio. Ne smije biti neizvjesnosti u vezi s tim što obavještajni carinik/analitičar treba i ne treba da analizira. Što se tiče osnovnih uslova za ostvarivanje cilja i potencijalnih ograničenja, oni moraju biti jasni, konkretni, koncizni i što kraći.

Kada se definiše svrha, neophodno je suziti analizu razlaganjem na konkretnija sporna pitanja ili hipoteze. Analiza može sadržati jedno ili nekoliko spornih pitanja/hipoteza.

Sporno pitanje je konkretno ili glavno, a proistječe iz svrhe. Sporna pitanja će pratiti analitički rad, djelomično usmjeravanjem prikupljanja informacija i djelomično zbog

toga što se očekuje da se na sporna pitanja odgovori tokom faze analize.

Sporna pitanja i hipoteze treba da zadovolje slijedeće: da pokriju svrhu; da budu jasna i koncizna i da ne ostavljaju prostor za tumačenja; da budu od značaja i interesantna, tj. da se ne odnose na ono što je očigledno; da su što kraća; da se njihov smisao može provjeriti.

Svrha analize jest da identifikira oblasti visokog rizika. Poznavanje tih oblasti predstavljaće osnovu za poduzimanje mjera kako bi se oblast visokog pretvorila u oblast niskog rizika. Svrha, sporna pitanja i hipoteze se moraju formulirati kako bi se utvrdili rizici i predložile mjere.

Na kraju, treba spomenuti da mnogi zadaci, dojave i ideje već sadrže utvrđeni rizik. U tim slučajevima ne mora se utrošiti mnogo energije na definiranje pravca. Svrha takve analize jest da potvrdi ili opovrgne definisane rizike.

Metoda prikupljanja informacija -

Slijedeća faza u obavještajnom procesu jest izbor metoda za dobijanje dodatnih informacija koje su neophodne da se odgovori na sporna pitanja, ili da se potvrde ili opovrgnu hipoteze. Metoda koja se koristi za prikupljanje informacija ne mora da navede točne izvore, ali treba da opiše način na koji će se informacije prikupljati.

Prikupljanje informacija - U fazi prikupljanja informacija neophodno je definisati potrebne informacije, odabrati izvore i razviti plan prikupljanja informacija.

Važno je naglasiti da su definiranje potrebitih informacija i odabir izvora kreativni procesi i da se „alati“ opisani u fazi „Analiza“ koriste i u ovoj fazi.

Plan prikupljanja informacija – Zavisno od složenosti pripreme za informacijama i izvora, korisno je dokumentirati takozvani 'plan prikupljanja informacija' prije nego što se sa prikupljanjem zaista počne.

Procjena - Na početku analize količina informacija se obično uvećava i može da potiče iz više različitih izvora. Takođe, treba procijeniti i informacije i izvore.

Sistem 4x4 koji koristi Uprava carina, prevashodno je razvijen za procjenu dojava i sličnih informacija od informatora. U fazi analize, nekada je teško u potpunosti koristiti sistem 4x4 zbog tipa izvora i obima informacija/podataka.

Kada se procjenjuje pouzdanost izvora mogu se koristiti varijable A, B, C i X, na osnovu prethodnog iskustva s tim izvorom. Što se tiče informacija s otvorenog izvora, nekada je dovoljno poznavati izvor.

Što se tiče procjene informacije, nekada je teže procijeniti da li izvor lično zna informaciju ili ne. U tom slučaju važno je koristiti kritičko razmišljanje i donijeti sud o značaju, temi, opravdanosti i dovoljnosti.

ZAKLJUČAK O „MODELU“

1. Obavještajni proces, kako je opisan (u najkraćim crtama) u ovom radu, treba promatrati kao na osnovu iz poznavanja i pomoć pri analitičkom radu. U toku izvođe-

nja stvarne analize neophodno je povremeno zanemariti teorijski model. U zavisnosti od vrste analize, različite faze obavještajnog procesa imaju veći ili manji značaj.

2. Različite faze procesa su opisane kao posebni dijelovi. U stvarnosti, ne postoje oštre granice između faza.

3. U toku analitičkog rada, obavještajni carinik/analitičar može se u isto vrijeme naći u različitim fazama obavještajnog procesa, jer prikupljanje informacija u vezi neke hipoteze može teći brže od prikupljanja drugih informacija.

4. Obavještajni carinik/analitičar će možda morati da skače s faze na fazu da bi došao do nekih rezultata. Na primjer, uobičajeno je da se u toku analize utvrdi da je potrebno prikupiti dodatne informacije. Pravac analize se može mijenjati u hodu pošto nova informacija može ukazati na nove oblasti rizika, što će zahtijevati reviziju prvobitnog plana.

5. Česta greška tokom izvođenja analize jest premošćavanje vitalnih faza obavještajnog procesa, to jest, obavještajni carinik/analitičar predlaže konkretnu akciju prije faze analize. Druga greška je kontaktiranje izvora prije nego što se definiše potreba za informacijom.

6. Cilj analize rizika, kao metode rada u organizaciji carinske kontrole, jest postizanje istog nivoa efikasne kontrole na spoljnim granicama, ali ne obvezno i jednoobrazne kontrole pri svim carinarnicama. Analiza rizika ima za cilj da usredsredi carinsku kontrolu i resurse na oblasti najvišeg rizika, dok u isto vrijeme dopušta da promet ocijenjen stepenom niskog rizika i legalna trgovina (uključujući i putnike) prolaze kroz carinsku kontrolu uz minimum prekida i intervencija.

LITERATURA

- Babić, M. (1996). Međunarodna ekonomija IV. Izdanje, Zagreb: Mate.
- Ekonomski leksikon. (1995). Zagreb: Leksikografski zavod "Miroslav Krleža".
- Frank, T. P. (1987). Intelligence for Economic Development, Berg, Oxford.
- <http://www.upravarcarina.gov.me/rubrike/zastitadrustva/90008/10319.html>
- Masleša, R. (2001). Teorije i sistemi sigurnosti, Sarajevo.
- Prlić, J., Marić, Ž. (2008). Međunarodna ekonomija, Sveučilište u Mostaru (Ekonomski fakultet), „SOUTH EAST“ – Institut za strateške međunarodne studije.
- Skripta, Uprava za indirektno – neizravno oporezivanje BiH – CA-FAO.
- Varunek, N. (2015). Završni rad, Banja Luka, UPS. www.uino.gov.ba.

Nikola Varunek:

Napredni analitički i obavještajni model carine

Advanced Analytical and Intelligence Model of Customs

Advanced Analytical and Intelligence Model of Customs

Varunek Nikola

MA in Economics, employed at the State Investigation and Protection Agency of Bosnia and Herzegovina (BiH SIPA), Banja Luka, Bosnia and Herzegovina, n.varunek@gmail.com

Abstract: The process of innovation and a tendency to progression, in order to make the work as efficient as possible, includes primarily the study of advanced concepts in the area of organization of work of customs. Starting from the current reform processes, as well as scientific knowledge in this area, the harmonization with European and international standards in terms of development strategy is necessary. Faster and easier integration into the global frameworks. Identification of proposed measures for improvement of the institutional framework for promotion of the efficiency of customs.

Keywords: customs, intelligence, analytical, analysis, assessment, risk, model, system