



Република Македонија
Влада на Република Македонија
НАЦИОНАЛЕН КООРДИНАТИВЕН ЦЕНТАР ЗА ГРАНИЧНО
УПРАВУВАЊЕ

**СТАНДАРДНИ ПОСТАПКИ СО ЦЕЛ ДА СЕ ОБЕЗБЕДИ ПРОЦЕНКА НА
РЕЛЕВАНТНИОТ РИЗИК ПРИ ГРАНИЧНОТО УПРАВУВАЊЕ**

=====
Скопје, 14.08.2008 година

СТАНДАРДНИ ПОСТАПКИ СО ЦЕЛ ДА СЕ ОБЕЗБЕДИ ОЦЕНУВАЊЕ НА РЕЛЕВАНТНИОТ РИЗИК ПРИ ГРАНИЧНОТО УПРАВУВАЊЕ

Општи одредби

За подобро разбирање и нагласување на улогата на оценувањето на релевантниот ризик при граничното управување и особено придонесот во генералниот процес на носење на одлуки, неопходна е соработката помеѓу различни инстанци, односно помеѓу сите државни органи и други институции вклучени во безбедноста на границата и олеснувањето на трговијата. При тоа корисно е да се цени дека безбедноста претставува производ на системот. На овој начин се олеснува идентификацијата на нејзините компоненти, интеракциите и механизмите со што се овозможува или спречува системот да функционира.

I. Тековна состојба

Во моментот, тековната состојба во Р. Македонија од аспект на анализата на ризикот, е во иницијален стадиум, без оглед во која област се спроведува, дали е тоа анализата на ризикот по безбедноста на земјата или анализата на ризикот по безбедноста на храната или од други аспекти. Системот на собирање и анализа на податоците и информациите кој функционира во државните органи во РМ, (Секторот за гранични работи и др. сектори и оддели при Министерството за Внатрешни работи, Министерството за финансии-царинската управа, Дирекција за храна-Министерство за здравство и др.) е доста сиромашен за разлика од системите кои функционираат во западноевропските држави. Тоа се должи на низа субјективни и објективни фактори како што се примена на законска регулатива која што не е во целост усогласена со ЕУ Acquis, недоволно обучен персонал, непоседување на соодветна информатичка технологија за брза размена на податоци и информации и слично. Ставањето во функција на НКЦГУ и дежурниот центар е со цел високо да се подигне нивото на координацијата и соработката помеѓу сите државни органи и други институции вклучени во безбедноста на границата и олеснувањето на трговијата за да се обезбеди ефикасно, ефективно и интегрирано гранично управување, се со цел да се постигне отворени, но контролирани и безбедни граници и овозможување брз проток на сообраќај преку граничните премини.

II. Што претставува Анализа на Ризик

Приемот на податоци и информации од сите државни органи и други институции вклучени во граничното управување, во Националниот координативен центар за гранично управување (во понатамошниот текст НКЦГУ) и доставување на резултатите од обработените податоци и информации од НКЦГУ до сите корисници се врши преку Дежурниот центар (ДЦ) на НКЦГУ.

За да се разбере содржината на стандардните постапки за оценувањето на релевантниот ризик при граничното управување, најнапред потребно е да се направи краток вовед во анализата на ризикот.

Постојат повеќе дефиниции за поимот Анализа на ризик од аспект на безбедност на земјата, од кои две даваат јасна претстава што претставува Анализата на ризик и значењето и потребата за нејзина примена.

Првата дефиниција е дадена во „Шенгенскиот каталог за Контрола на надворешните граници, отстранување и реадмисија“ каде што Анализата на ризик се дефинира како средство за оптимизирање на граничното управување и како начин на снабдување со веродостојни информации за граничната ситуација.

Втората дефиниција на поимот Анализа на ризик е систематско собирање на релевантни податоци и информации, нивно процесуирање преку претходно утврдени методологии на обработка со цел планирање, раководење и подобрување на задачите на граничните служби.

Анализата на ризик се состои од неколку составни делови. Прв елемент е податокот или информацијата. Колекционирањето и обработката на податоци и информации се спроведува во сите државни органи вклучени во граничното управување, согласно законодавството од областа за која се надлежни.

Вториот елемент е процесуирањето на податоците и информациите. Во согласност со законодавството кое е хармонизирано со EU Acquis, покрај техничката обработка во сите државни органи вклучени во граничното управување, предвидена е проценка на ризикот во поглед на собраните податоци или информации, релевантни за областа за која е надлежен даден државен орган.

Последниот елемент се однесува на користењето на добиените резултати во подготовка на активностите и задачите на граничните служби.

Наведеното го демонстрира самостојното функционирање на државните органи вклучени во граничното управување. Но за да се координираат активностите на државните органи вклучени во граничното управување, НКЦГУ ја врши улогата на центар за прием и размена на податоци и информации, но тоа не значи само едноставна статистика на собраните податоци, туку активна анализа со предлагање на конкретни мерки што овозможуваат:

- полесна соработка помеѓу државните органи и поголемо интегрирање во граничното управување,
- способност за дефинирање на заеднички цели без задоцнување,
- способност за спроведување на заеднички операции во граничното управување,
- препознавање на можни проблеми и потешкотии во врска со граничното управување и поднесување (доставување на извештаи) до надлежните институции со цел да се разрешат согледаните проблеми,
- добивање на повратни информации од секој учесник.

III. Елементи на анализата на ризик

Анализата на ризик обезбедува проток на информации и одлуки, промптно и на транспарентен начин. Секоја одлука преземена на стратешко ниво, има свои причини или потреби на оперативно ниво и секоја нова или различна мерка воведена на оперативно ниво, има за цел да ги следи стратешките одлуки.

За целите на анализата на ризикот, статистичките податоци неопходно е да се собираат систематски, периодично и на национално ниво. За да се овозможи детерминирање и следење на тренд на нерегуларност, треба да се обезбедат можности за компарација на податоци за различни периоди, но секако потребни се и бројни други информации. Примери за такви информации се следните: број на издадени или одбиени визи, број на дозволи за престој, број на лица на кои не им бил одобрен влез и причините заради кои влезот не им бил одобрен, број и вид на одбиени пратки на храна од увоз и др.

Статистичките податоци и оперативни информации собрани од страна на граничните служби, треба да се дополнат со различни информации од други извори. Станува збор за соработка и размена на податоци и информации помеѓу различните државни органи вклучени во граничното управување, наречени внатрешни извори, вклучувајќи и извори на информации надвор од земјата, како што се офицери за врски, дипломатско-конзуларни претставништва, односно надворешни извори. При подготовката на анализата на ризикот треба да се земат во предвид информациите од внатрешните, но и од надворешните извори.

Сите примени информации имаат своја вредност и веродостојност, но најпрецизни се оние што се однесуваат на транзит и/или земји на потекло на нерегуларни мигранти како што се:

- Рута на патување и трендови (кои се однесуваат на илегалните имигранти, бројот на илегални имигранти и илегалните гранични премини во земјата и надвор од неа);
- Ризични земји (пр. депортирање/транзит);
- Илегална мрежа (тероризам, трговија со луѓе, организиран криминал);
- Фалсификувани документи, (најновите трендови и методи кои се однесуваат на фалсификување на документи, користење на важечки патни документи од страна на други лица и сл.);
- Развои на локална полиција, политички и економски состојби вклучувајќи ја и улогата на медиумите во врска со нелегални миграции;
- Гранични инциденти.

Собраните информации од кои се подготвува анализа на ризик не вклучуваат лични податоци, што значи дека сите инпути од оперативно ниво неопходно е да се презентираат генерално и јасно.

Кога се подготвува специфична анализа од страна на еден државен орган, често се неопходни и податоци кои се однесуваат на други државни органи. За оваа цел, даден државен орган подготвува барање на дополнителни податоци и го доставува до ДЦ на НКЦГУ.

Применото барање на податоци, НКЦГУ го обработува и го доставува до друг/и државен орган кој што е компетентен за бараните податоци, а се од интерес за спроведување на наведената специфична анализа на ризик. Бараните податоци од страна на друг/и државен орган се доставуваат во најкраток можен рок до ДЦ на НКЦГУ. По приемот на бараните податоци, во НКЦГУ се врши регистрирање/обработка и се доставува одговор на барањето на податоци до државниот орган кој ги бара.

Одговорните кои ја вршат анализата на ризикот во државните органи, задолжително треба да ги идентификуваат заканите и ризиците и да ги презентираат до нивото на носење на одлуки. Затоа овој персонал треба да има посебни вештини за да ги препознае реалните од сите собрани информации, статистика и разузнавање и да направи компилација на фактите, односно ризиците и заканите.

Граничните служби и сите субјекти пошироко инволвирани во креирање и подготовка на анализата на ризикот, во исто време претставуваат точка на влез и точка на излез за ажуриран документ за анализа на ризик.

Значи за да се донесат квалитетни одлуки врз база на анализата на ризикот на стратешко ниво, треба да се воспостави јасна определеност за зајакнување на оперативната координација преку НКЦГУ, помеѓу државните органи вклучени во граничното управување.

Од друга страна, препораките, мерките и заклучоците за анализата на ризикот на оперативното ниво, претставуваат дел од секојдневната рутинска работа.

IV. Собирање на податоци и информации

Процена на релевантен ризик, можно е да се реализира само врз база на добро организиран систем на собирање на податоци, нивна обработка и навремено доставување до сите корисници кои имат потреба од нив, а во овој контекст и до изработувачите на анализата на ризикот.

Заради успешно спроведување на проценката на релевантниот ризик при граничното управување, треба да се даде одговор на следните прашања:

- За која цел се собираат податоците и информациите;
- На кого му се потребни податоците и информациите и за која намера;
- Во кој облик, опсег, во кое време и колку често се потребни податоците и информациите;
- На кој начин податоците и информациите ќе се доставуваат од органите кои ги собираат до НКЦГУ и од НКЦГУ до сите на кои им се потребни;

Државните органи и институции вклучени во граничното управување имаат различни извори на информации.

Заради ефективно искористување на информациите, тие треба да бидат доставени до правото лице, во соодветна форма и навремено. Информацијата треба да даде прецизна слика на проблемот: што се

случува на теренот, каква е природата и опсегот на проблемот, кои трендови можат да се идентификуваат, кои се главни закани итн.

Овие се многу важни укажувања, кои овозможуваат да се спроведе проценка на релевантниот ризик при граничното управување, по приемот на информациите во ДЦ на НКЦГУ. Тоа овозможува обработените информации од ДЦ соодветно да се дистрибуираат како што е погоре опишано, до правите лица, односно до носителите на одлуки. Движењето на информациите може да се претстави низ неколку последователни фази:

1. Доставување на информации од локално/регионално ниво до ДЦ на НКЦГУ,
2. Обработка на информациите примени во ДЦ на НКЦГУ, кои бараат вклучување на повеќе државни органи или институции во решавање на проблем или ситуација,
3. Процена врз основа на примените информации кои државни органи и институции треба да се контактираат во врска со проблемот,
4. Известување и координација на сите претставници на државните органи и институции вклучени во проблемот,
5. Дистрибуција на сегментите од примените информации кои се однесуваат на даден државен орган или институција од страна на претставниците на државните органи и институции во НКЦГУ,
6. По приемот на обработените информации во соодветните сектори/одделенија на државните органи и институции, им се овозможува на носителите на одлуки, да ја разберат суштината на проблемот, односно:
 - да станат свесни за постоење на проблемот,
 - да бидат обезбедени со информации што им помагаат да го проценат проблемот,
 - да побараат и добијат предлог од соодветните одделенија/сектори за првите мерки согласно добиените информации,
7. Потоа по обратен редослед, претставниците ги доставуваат мерките за акција до НКЦГУ,
8. Преку ДЦ на НКЦГУ се дистрибуираат предложените мерки за заедничка акција меѓу вклучените страни во решавање на проблемот.

Собирањето на информации е циклус структуриран низ различни фази. За спроведување на овој циклус се употребуваат шест базични прашања, почнувајќи од колекционирањето, преку интерпретација на информациите и нивна дисеминација. Пред се важно е да се укаже на различните типови на информации:

- За документација-се евидентираат во бази на податоци, досиеја, извештаи итн. Богатството од документација во случаи на криза помага да се редуцира барањето на комплементарни информации.
- За проценка на ситуација или проблем-собирање и експлоатација на релевантни информации во врска со специфична ситуација или проблем.

- За преземање на одлуки-информациите се употребуваат за процена на различни опции на одлуки.
- За мониторинг на акција-информациите и повратниот одговор (фитбекот) помагаат за контрола и процена на прогресот на акцијата, со цел преземање на корективни мерки по потреба.
- За предвидување-собраните информации и спроведената анализа помагаат за планирање на идни активности, односно да се идентификуваат ризици и да се процени нивна можна појава и влијание.
- За давање упатства-информации за процена на резултати, изведби и др.
- За истражување-собирање на информации за разрешување на случаи.

На табелата 3 се претставени шесте базични прашања во процесирањето на информациите кои се примаат во ДЦ на НКЦГУ.

ПРАШАЊЕ	СУШТИНА НА БАРАЊЕТО НА ИНФОРМАЦИИ-ВИД НА ИНФОРМАЦИЈА ШТО ТРЕБА ДА СЕ ПРИБЕРЕ
ЗОШТО	ЦЕЛ НА БАРАЊЕТО НА ИНФОРМАЦИИ, ПОМАГА ЗА ПОДОБРО РАЗБИРАЊЕ НА ПРОБЛЕМОТ
ШТО	КАКОВ ВИД НА ИНФОРМАЦИЈА Е ПОТРЕБЕН ДА СЕ ПРИБЕРЕ –ГО ОБЈАСНУВА ТИПОТ НА ЗАКАНА, ПОМАГА ДА СЕ ОДРЕДАТ ПРИОРИТЕТИ И РЕСУРСИ
КОЈ, ОД КОГО	ИЗВОРИ НА ИНФОРМАЦИИ, РЕСУРСИ КОИ ТРЕБА ДА ГИ ПРИБЕРАТ ИНФОРМАЦИИТЕ-ГИ ПРЕЦИЗИРА МОЖНИТЕ ЦЕЛИ НА ЗАКАНАТА, ПОМАГА ПРИ ОДРЕДУВАЊЕ НА НИВО НА ЗАШТИТА
КАДЕ	ПРОСТОР ОД КАДЕ ШТО ТРЕБА ДА СЕ ПРИБЕРАТ ИНФОРМАЦИИТЕ- НА КОЕ МЕСТО, ПОМАГА ПРИ ГЕОГРАФСКО РАСПРЕДЕЛУВАЊЕ НА РЕСУРСИТЕ
КОГА	КОГА ТРЕБА ДА СЕ ПРИБЕРАТ ИНФОРМАЦИИТЕ- ДАЛИ АКТИВНОСТИТЕ МОЖЕ ДА СЕ СЛУЧАТ, ПОМАГА ВО НАВРЕМЕНО РАЗВИВАЊЕ НА РЕСУРСИ
КАКО	МЕТОДИ НА ПРИБИРАЊЕ НА ИНФОРМАЦИИ-ЗА МОЖНИ АКЦИИ И МОДУСИ, ПОМАГА ВО ОДРЕДУВАЊЕ НА ТИП НА МЕРКИ И РЕСУРСИ

Горната табела помага да се диференцира ризикот и нивото на интензитет. Ова е инструмент кој помага да се подготви распределувањето на ресурси.

Информациите кои ги прима ДЦ на НКЦГУ, треба да се усогласени со горната табела, што значи, документаристот кој ги прима, да може брзо и на едноставен начин да утврди дека станува збор за релевантни информации кои треба да се евидентираат во ДЦ за понатамошна обработка, што значи да се добие одговор на поставените прашања како што е прикажано во табелата.

Постапката на изработка на процена на релевантен ризик при граничното управување се состои од:

- Собирање на податоци од внатрешни и надворешни извори
- Проценка на собраните податоци (во поглед на квалитетот и важноста на податоците и доверливоста на изворот на податоците).
- Избор на методите за обработка и анализа на податоците
- Изработка на проценката на релевантниот ризик

Структурата и содржина на процената на релевантен ризик при граничното управување се состои:

- Вовед
- Анализа на податоци
- Резултати на проценката со предлози (претпоставки, прогнози и заклучок).

При процената на релевантен ризик при граничното управување во НКЦГУ се подготвува извештај и истиот се доставува до:

- до локално/регионално ниво
- до државните органи и институции и други релевантни инстанци
- до Владата на РМ.

Во државните органи и институции се спроведуваат следните видовите на анализа на ризик:

- Анализа на Ризик на илегално преминување на државната граница
- Анализа на Ризик на недозволен влез на странски државјани
- Анализа на Ризик на депортирани лица.
- Анализа на криумчарење на оружје, муниција, експлозивни предмети и опасни материи
- Анализа на криумчарење на недозволените дроги
- Анализа на криумчарење на мигранти
- Анализа на трговија со луѓе
- Анализа на криумчарење на акцизна стока
- Анализа на трговија со украдени возила
- Анализа на фалсификувани пари
- Анализа на фалсификувани патни исправи и други лични документи
- Анализа на недозволено преминување на државната граница
- Анализа на илегалната миграција
- Анализа на недозволен престој

- Анализа на ризик за лица на кои не им е дозволен влез во Република Македонија
- Анализа на незаконско преминување на државната граница
- Анализа на недозволен влез на странски државјани
- Анализа на депортирани лица
- Анализа на ризик по безбедноста на храната и добиточната храна
- други видови на анализи од значење за граничното управување

V. Биосигурност

Овој документ, исто така, претставува рамка за развој и имплементација на хармонизиран, интегриран и холистичен приод кон биосигурноста низ сите сектори. Истовремено дава можност за заложба и поддршка на подоброто менаџирање на биосигурноста како средство за заштита на јавното здравје, земјоделското производство и животната средина и за промоција на економскиот развој преку зајакнување на усогласеноста со интернационалните договори фокусирани на Санитарните и фитосанитарните мерки (СПС мерките).

Во овој контекст, заради претставување на сите компоненти на безбедносниот систем, се наметнува потребата за краток вовед во областа на биосигурноста. Биосигурноста е стратешки и интегриран приод за анализа и менаџирање на релевантни ризици по здравјето и животот на луѓето, животните и растенијата и асоцираните ризици по животната средина. Биосигурноста се однесува на безбедноста на храната, зоонозите (болести кои се пренесуваат од животните на човекот), воведување на болести кај растенијата и животните и штетниците, воведување и ширење на живи модифицирани организми (LMOs-Living Modified Organisms) и нивни производи како што се на пример генетски модифицираните организми (ГМО) и воведување и менаџмент на инвазивни страни (туѓи) врсти. Всушност биосигурноста е холистички концепт директно релевантен за одржливоста на земјоделството, многубројните аспекти на јавното здравство и заштита на животната средина вклучувајќи го и биолошкиот диверзитет.

Глобалната цел на биосигурноста е превенција, контрола и/или управување со ризиците по здравјето и животот како што е прикладно кон секој сектор на биосигурноста. Биосигурносните опасности од различен тип постојат во секој сектор и имаат висок потенцијал за движење помеѓу секторите. Затоа неадекватна контрола во еден сектор може да даде далекусежни консеквенци за друг сектор.

Табела 1

СЕКТОРСКИ ЦЕЛИ НА БИОСИГУРНОСТА			
Животот и здравјето на луѓето, вклучувајќи ја и безбедноста на храната	Животот и здравјето на животните, вклучувајќи ги и рибите	Животот и здравјето на растенијата, вклучувајќи ги и шумите	Заштита на животната средина

Биосигурноста вклучува и мерки за обезбедување на сигурност во снабдувањето со храна во поглед на контра тероризам.

Интересот за биосигурноста е во значителен пораст особено во последната декада, паралелно со порастот на трговијата со храна, со производи од анимално и растително потекло, зачестени интернационални патувања, нови појави на прекугранични заболувања кои ги афектираат луѓето, животните и растенијата, подигање на свеста за биолошкиот диверзитет и поголемо внимание за животната средина и влијанието на земјоделството врз одржливоста на животната средина. Порастот на членството во Светската трговска организација (СТО) и потребата за усогласеност со глобалните договори за управување со трговијата со земјоделски и прехранбени производи, особено Договорот за примена на санитарните и фитосанитарните мерки (СПС Договорот) и Договорот за техничките бариери во трговијата (ТБТ Договорот), го подигаат фокусот на биосигурноста. Истовремено, промените на начинот на производство, процесирање и дистрибуција на животните и растенијата, и употребата на новите технологии, се вовед во нова загриженост за здравјето на растенијата и животните, како и безбедноста на храната и одржливоста на земјоделството и животната средина. Подобрувањето на координацијата помеѓу државните органи одговорни за воспоставување и примена на СПС мерките, е неопходна, заради подобра заштита на животот и здравјето на човекот, животните и растенијата, без креирање на непотребни технички бариери во трговијата.

Владата на Р. Македонија се движи во правец на интегрираното гранично управување, а со тоа е прифатен и интегрираниот пристап за биосигурност што треба да ја хармонизира и рационализира и политиката, легислативата и целната улога и одговорности, како начин за подобро менаџирање на релевантните ризици поврзани со храната и земјоделството.

Новите типови на безбедносни проблеми, бараат мултилатерален пристап, односно, соработката и координацијата помеѓу сите вклучени партнери има релевантно значење. Заради ефикасно и ефективно функционирање на овој пристап, неопходна е транснационалната соработка, всушност соработка на меѓународно ниво.

Во областа на биосигурноста примарна улога имаат Министерството за здравство-(МЗ), Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство-(МЗШВ) и Министерството за животна средина и просторно планирање-(МЖСПП), но секако активна улога имаат и другите државни органи како што се Министерството за внатрешни работи-(МВР), Министерството за финансии-(МФ)-Царинска Управа, Министерството за транспорт и врски-(МТВ), Министерството за одбрана-(МО), Министерството за надворешни работи-(МНР), Дирекција за радијациона сигурност и др. Но освен владините институции, исто така индустријата, научно-истражувачките институции, групи со посебен интерес, не владини организации-(НВО) и секако јавноста играат витална улога.

Растечкиот диверзитет и обемот на меѓународната трговија со животни, растенија и нивни производи се клучни фактори за ширењето на познати болести од еден во друг регион. Менувањето на

земјоделските практики резултира со нови опасности по здравјето кои се скоро подготвени за прекуграничен пренос.

Компетентните институции како што се Дирекција за храна (ДХ), Државен санитарен и здравствен инспекторат (ДСЗИ), Управа за ветеринарство (УВ), Фитосанитарна Управа (ФУ), Државен земјоделски инспекторат (ДЗИ), Управа за семе и саден материјал, Државен инспекторат за животна средина, одговорни за соодветните сектори кои се асоцирани со биосигурноста- како што се безбедноста на храната, јавното здравство, земјоделството, шумарството, рибарството и животната средина, играат примарна улога во интегрираниот приод на биосигурноста. Но исто така останатите владини органи одговорни за секторите како што се трговијата, транспортот, царината, финансиите и туризмот играат релевантна улога во биосигурноста. Во овој контекст треба да се додаде и улогата на институциите кои се ангажирани во реализација на други активности во цел на биосигурноста, како што се МАНУ, Републички Завод за здравствена заштита, регионалните Заводи за здравствена заштита, Медицински факултет, Факултет за ветеринарна медицина, Факултетот за земјоделски науки и храна, Факултетот за Биотехнологија, Технолошки факултет-прехранбен смер и др. кои што спроведуваат истражувачки програми, лабораториски, дијагностички активности и сл.

Во контекст на наведеното, НКЦГУ може да се дефинира како состав од елементи со взаемна интеракција и нивна околина организирана да исполни извесна цели, а исто така со својата активност треба да придонесе и во зголемување на степенот на Европската сигурност и безбедност.

При процената на релевантниот ризик при граничното управување, потребно е да се обезбедат неопходните информации за да се процени проблемот, да се идентификува кој може да ги даде информациите и кој треба да биде информиран.

При процената на релевантниот ризик при граничното управување, многу е значајно, информациите и резултатите од нивната обработка, да бидат проследени брзо и ефикасно до правиот учесник на кој што му се потребни, без одложување или погрешно упатување до учесник кој не е релевантен за дадената информација.

Први мерки: прибирање на нови информации согласно барањата утврдени од одговорно лице и информирање на сите што треба да бидат запознаени со даден проблем.

V.1. Биосигурност и анализа на ризик

Многу аспекти од приодот на биосигурност базиран на ризик се поделени помеѓу различни одговорни сектори така што се обезбедува есенцијален поттик за анализата на ризикот како унфицирана дисциплина во биосигурноста. Анализата на ризикот по безбедноста на храната, се состои од три различни, но тесно поврзани компоненти: проценка на ризик, управување со ризик и комуникација со ризик.

Проценката на ризикот во биосигурноста инволвира научни процеси за проценување на ризикот по животот и здравјето кој може да биде асоциран со одредена храна, животно, растение или организам.

Превенцијата, редукцијата или елиминацијата на ризиците може да биде низ различни форми.

Управувањето со ризикот по биосигурноста инкорпорира значително различни процеси за проценка на ризикот. Целните одлуки вклучуваат баланс од научните заклучоци наспроти прашањата за очекувањата за животот и здравјето, веројатните економски и општествени влијанија и техничката одржливост и трошок-ефективност (корист) од контролите.

Проценката на ризикот и управувањето со ризикот се спојуваат со комуникацијата со ризикот што ги вклучува сите заинтересирани. Успешна комуникација со ризикот е предуслов за ефективна проценка на ризикот и управување со ризикот и ја олеснува зачестената и тековната природа на анализата на ризикот.

V.2. Што ја конституира биосигурносната опасност

Постојат различни описи во различните сектори на биосигурноста во поглед на толкувањето на опасноста, како што е илустрирано на табела 2, каде што се прикажани дефинициите на опасност кои се применуваат во различните сектори на биосигурноста.

Табела 2

СЕКТОР	ВИД НА ОПАСНОСТ
Безбедност на храна	Биолошки, хемиски или физички агенс во или состојба на храната со потенцијал да предизвика несакан здравствен ефект (CAC)
Зоонози	Биолошки агенс кој што може да биде пренесен по природен пат помеѓу дивите или домашните животни и луѓето
Здравје на животните	Секој патоген агенс кој може да предизвика несакани последици по увезувањето на робата
Здравје на растенијата	Секој род, вид или биотип на растение, животно или патоген агенс штетен за растенијата или растителните производи (IPPC)
Карантин на растителното здравје	Штетник со потенцијално економска важност за загрозената регија и сеуште отсутен таму или присутен но без широка дистрибуција и официјално под контрола
Биобезбедност во релација со растенијата и животните	Живи модифицирани организми (LMO) што значат иновирани комбинации на генетски материјал добиени со употреба на модерна биотехнологија, кои веројатно

	можат да имаат несакани ефекти на конзервацијата и одржливата употреба на биолошкиот диверзитет, земајќи ги во предвид и ризиците по човековото здравје (Картагена протоколот за биобезбедност)
Биобезбедност во релација со храната	Рекомбиниран ДНК организам кој директно засегнувајќи ја или останувајќи во храната, може да има несакан ефект по здравјето на луѓето (Картагена протоколот за биобезбедност)
Инвазивни страни (туѓи) врсти	Инвазивни туѓи врсти, чие воведување и /или ширење се заканува на биодиверзитетот (CBD)

Кратко појаснување за поединечните сектори на биосигурноста:

- БЕЗБЕДНОСТ НА ХРАНА

Биосигурносните системи за безбедноста на храната мора да ги контролираат опасностите од биолошко, хемиско и физичко потекло во увезената храна, и присуство на радионуклеиди во храната, храната произведена во земјата и храната наменета за извоз. Ова е различно сценарио во однос на другите биосигурносни сектори, каде што контролите се развиваат примарно само за биолошките опасности.

- ЗООНОЗИ

Терминот зоонози се однесува на инфективни болести кои можат да се пренесат на луѓето по природен пат од диви или домашни животни.

- ЗДРАВЈЕ НА ЖИВОТНИТЕ

Биосигурноста на анималното здравје се однесува на здравствените контроли спроведени во земјата, при увоз и при извоз. Управата за ветеринарство е компетентен орган за здравјето на животните. Контролите при увоз примарно се со цел да се превенира влез на опасности, патогени за животните при трговијата со животни, животински генетски материјал, анимални производи, добиточна храна и биолошки производи. Компетентните органи, односно УВ, покрај одговорноста за контрола и ерадикација на ендемски болести кај животните, има одговорност и за контрола на хемиски опасности односно контрола на резидуи од ветеринарни лекови кај производите од анимално потекло, а ДХ има одговорност за контрола на резидуите од пестициди, со цел да се превенира воведување на несакано ниво на хемиски опасности во синџирот на храната. Во поново време се зголемува загриженоста заради појавата на антибиотската резистентност на бактериите која се

предизвикува кај луѓето од животните и производите од анимално потекло, а се пренесува преку храната.

- ЗДРАВЈЕ НА РАСТЕНИЈАТА

Здравјето на растенијата е право и одговорност на Република Македонија, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Фитосанитарната Управа, Државната Фитолабораторија, давателите на јавни услуги, органи и тела и на сопствениците.

Фитосанитарната Управа има обврска да организира, контролира и спроведува превенција од внесување и ширење на штетни организми и нивно сузбивање, биолошки мерки за заштита на растенијата, интегрална заштита, следи и прогнозира штетни организми, прибира, користи и разменува податоци и информации од областа на здравјето на растенијата. Од ова произлегува дека одговорноста е исклучиво законско право на Фитосанитарната Управа.

Со цел да се исполнат очекувањата и да се овозможи проценка на релевантниот ризик во НКЦГУ, треба да се воспостави систем за прием и обработка на информации, кој што вклучува собирање на информации, нивна обработка и подготовка на употреблив ефект/ резултат (аутпут), кој практично ги исполнува барањата, различните нивоа на управување, но и од стратешки аспект ги исполнува очекувањата на политичко ниво.

Обработката, употребата и верификацијата на податоците и информациите за безбедност, како и трговските и други податоци и информации, се управуваат и координираат од страна на НКЦГУ.

VI. Министерството за финансии - Царинска управа на Република Македонија како дел од работењето на НКЦГУ активно учествува во процесот на управување со ризици преку неговите елементи:

VI.1. Контекст

VI.2. Анализа на ризик

VI.3. Третирање на ризикот

VI.4. Мониторинг и ревизија

VI.1. Контекстот е опкружувањето во кое процесот на управувањето со ризик се извршува. Царинската управа ќе го определи стратешкиот и организацискиот контекст каде што ќе се практикува управувањето со ризик, при што стратешкиот контекст ќе се определи со размислување на прашањето - “Што од царината се очекува да се постигне”, а организацискиот контекст ќе се определи со размислување на прашањето : “Како царината може да ги постигне стратешките цели”.

VI.2. Анализата на ризик ги опфаќа следниве чекори:

1. Идентификација на податоците за ризик
2. Анализирање на ризикот
3. Проценка/мерење на ризиците

1. Идентификација на ризик

За овој чекор најважно е да се соберат сите можни информации за ризичните подрачја дефинирани во претходниот елемент од процесот. Ова претставува континуиран процес и треба да се лоцираат сите потенцијални извори со цел да се соберат што е можно повеќе информации. Основни извори на информациите за можните ризици треба да се соберат од:

- Внатрешни-информации добиени од Царинскиот Информативен Систем; Податоци од претходни записници за наод и записници за прекршоци; Податоци од организациони единици на царинска управа; Податоци од оперативните царински работници.

- Надворешни - податоци од другите служби за спроведување на закон:

Управа за јавни приходи (Податоци за компании кои затајувале данок); Финансиска полиција; Министерство за внатрешни работи; Девизен инспекторат; Дирекција за спречување на перење пари; Пазарна инспекција; Ветеринарна инспекција; Санитарна инспекција; Министерство за култура; Извори како резултат на меѓународна соработка на ЦУ на РМ; Други информации и податоци кои ќе се оценат како релевантни (општи сознанија, податоци од медиумите, интернет податоци, податоци добиени од заинтересираните лица, од стопанските субјекти, податоци од меѓународни извори и сл.); Pre-arrival информации

Сите овие податоци и информации претставуваат потенцијален извор на податоци за ризик. Откако ќе се соберат сите овие информации тогаш ќе може да се помине на наредниот чекор за анализа на податоците за ризик.

2. Анализирање на ризикот

Откако се собрани сите податоци може да се премине на анализа на ризикот. Информациите треба да се анализираат од аспект на ризичните подрачја кои претходно ги имаме идентификувано. Постојат два типа на ризик кој се анализира во оваа фаза:

- 1.Анализа на докажан ризик (Историски факт, неправилност која се појавила и која е идентификувана)

- 2.Анализа на потенцијален ризик (Ризик кој сеуште не е откриен но се очекува да се појави).

И двата типа на ризик треба да се анализираат од аспект на веројатноста за појава на истиот и последица од случување на тој настан, односно анализата прво треба да ја определи веројатноста на случување на ризичен настан, а потоа последиците доколку се случи тој настан. Комбинација на овие елементи е основа за наредниот чекор проценка и мерење на ризикот.

3. Проценка и мерење на ризикот

По извршената анализа на ризиците и утврдување на веројатноста за нивното случување и можните последици кои би ги предизвикале се врши проценка на ризиците. Проценката на ризиците

треба да ни покаже дали анализираните ризици се доволно мали за да бидат прифатени како незначителна закана за царинската управа и нејзините цели или пак станува збор за сериозна закана и ќе биде потребно да се преземат соодветни мерки за отстранување на истите.

Во практиката постојат повеќе типови на рангирање на ризиците. Рангирањето на *ВИСОК, СРЕДЕН И НИЗОК* ризик е најраспространето и најкористено.

Високи ризици се оние кај кои веројатноста да се појават е голема и кои би предизвикале сериозни последици.

Средни ризици се оние кај кои веројатноста да се појават е помала, а последиците кои би ги предизвикале не би биле толку сериозни, но не е неопходно да се остварат двата услови.

Малите ризици се оние прифатливи ризици бидејќи претставуваат незначителна закана за Царинската управа. Малите ризици имаат мала веројатност да се појават и последиците кои би ги предизвикале не се сериозни.

Соодветно определување на нивото на ризикот е од големо значење, затоа што и мерките кои ќе се превземат за справување со соодветниот ризик ќе се разликуваат врз основа на определеното ниво на ризик.

VI.3. Третирање на ризикот

Во овој чекор се развиваат и имплементираат потребните третирања на ризиците односно потребните контролни акции. Начинот на кој ќе бидат третирани ризиците мора да биде соодветен на видот и сериозноста на ризикот. Сите ризици не може да бидат третирани на соодветен начин. Третманот треба да биде ефективен и ефикасен за да можат значително да се намалат последиците од одреден ризик. Третирањето на ризикот може да се изврши со употреба на следниве алатки: Преглед на документи; Физички преглед; Пост-ревизиска контрола; Истраги; Претходно информирање на учесниците во царински процедури; Партнерство со стопанството и др.

VI.4. Мониторинг и ревизија на системот

Доколку сакаме да имаме ефективен систем на управување со ризик, сите фази од процесот треба да бидат предмет на постојан мониторинг и оценување на нивната успешност. Мониторингот и ревизијата треба да овозможат изградба на еден флексибилен систем на управување со ризик кој што ќе води сметка за промените кои што настануваат кај одредени ризици, во смисла на намалување, зголемување или исчезнување на ризиците кои што претходно биле идентификувани како и појавата на нови ризици.

Од голема важност е да се измери ефективност и ефикасноста на поставените ризични профили со цел да се направат соодветните модификации кај истите.

Царинските работници на сите нивоа треба да бидат инволвирани во овој чекор преку фидбекот од страна на граничните царинските испостави.

Резултатите од мониторинг и ревизија се евидентираат во профилот на ризик. Врз основа на сознанијата стекнати во овој чекор од процесот на управување со ризик можно е да дојде до промени во нивото на проценетиот ризик, модификација на критериумот за преглед или да се донесе одлука за негово укинување.

ЦЕЛИ кои треба да се постигнат со управување на ризик

Целта на управување со ризик е да се изврши ефикасна и ефективна селекција на стока, возила и патници, за кои постои повисок ризик и кои не се во согласност со законските прописи и да ги насочи расположивите царински ресурси кон нив. Истовремено, за онаа стока возила и патници, каде е утврдено дека не постои ризик, треба да се овозможи слободен проток, со минимум потребно задржување.

На граничните премини, царинските работници при прегледот на превозните средства, стоки и патници, ја применуваат методата на селективност која се врши врз база на анализа на ризик и со користење на техники на управување со ризик. Контролата се врши врз основа на извршената анализа на податоците со кои располагаат граничните царински испостави и изготвени ризични профили, како и со помош на царинскиот информативен систем преку автоматско таргетирање на поедини ризични елементи.

Анализата и проценка на ризикот во најголем дел претставува одлука на здрав разум, при што врз основа на податоците со кои се располага, ризичните индикатори, како и на искуството и специфичностите на секоја царинска испостава, се изготвуваат профили на ризик кои се применуваат при вршењето на селективна царинска контрола.

Профилите на ризик во принцип се збир на повеќе елементи-индикатори на ризик, со кој е извршена проценка на ризик, по кои се спроведува селективниот метод на контрола.

Заради ова, сите царинарници, сектори и одделенија при Царинската управа на РМ, треба да доставуваат до Одделението за анализа на ризик информации кои се од важност за процесот за идентификација на ризикот.

VII. Министерството за здравство е вклучено во граничното управување преку активностите на Дирекцијата за храна, Државниот санитарен и здравствен инспекторат и Бирото за лекови.

Дирекцијата за храна има активности во одобрување на увоз, извоз и реекспорт на храна и производи и материјали кои доаѓаат во контакт со храната.

Државниот санитарен и здравствен инспекторат има активности при контрола на патници во меѓународниот сообраќај, одобрување на увоз, извоз и реекспорт на козметички производи, предмети за општа употреба, хемикалии, гадни и заразни материји.

Бирото за лекови има надлежност при издавање на дозволи за увоз на лекови, помошни лековити средства и др.

VII. Дирекцијата за радијациона сигурност е надлежна за воспоставување систем на контрола и издавање на дозволи за увоз, извоз, превоз, транзит како и секоја друга дејност со извори на јонизирачко зрачење на територијата на Р.Македонија, со цел спречување на нелегална трговија со истите и заштита на здравјето на населението, животните и животната средина.

ДРС изработува План за заштита на населението во случај на радијационен вонреден настан во Република Македонија, презема интервенции во случај на вонреден настан и врши категоризација на радијациони и нуклеарни закани. ДРС спроведува мерки и активности за обезбедување на заштита на населението, животните и животната средина, согласно приципот на оптимизација, се со цел намалување на степенот на изложеност на населението и работно изложените лица, бројот на изложени лица, како и веројатноста од предизвикување на изложеност на извор на јонизирачко зрачење, на најниско можно ниво, земајќи ги предвид економските и општествените фактори.

ДРС води Национален регистар за изворите на јонизирачко зрачење и на професионално изложените лица, како и соработува и разменува информации со НКЦГУ и сите релевантни институции во врска со интегрираното гранично управување во Р.Македонија, при што врз основа на расположивите информации врши проценка на изворите коишто можат да доведат до потреба од било каква интервенција.

ДРС соработува со релевантните регулаторни тела од областа на заштита од јонизирачко зрачење и радијациона сигурност и нуклеарна безбедност од земјите во непосредна близина, Меѓународната агенција за атомска енергија (МААЕ) и ЕУРОАТОМ, се со цел заштита на населението и животната средина и спречување на недозволена трговија со радиоактивен и нуклеарен материјал, како и проценка на правецот на движење на опасностите од истиот.

XI. Министерство за животна средина и просторно планирање

- Општи смерници за утврдување, проценка и и рангирање на ризиците во животната средина

Ризични објекти и опасности може да се изнајдат насекаде, во индустријата, на терминалите, на јавните патишта, помеѓу залихите, на јавни објекти (болници, училишта на пр. итн.), гранични премини.

Заедничкото делување на локалната и централната власт и нивната меѓусебна координација е од особено значење. Секако и улогата на Националниот координативен центар за гранично Управување на РМ во целиот процес на превентивно делување и координација со сите програми и планови за гранично управување и справување со опасностите од областа на животната средина е од круцијално значење.

Типовите на разни опасности мораат да се дефинираат. Тоа може да бидат токсичност, запаливост, реактивност, експлозивност, природни опасности или комбинација по повеќе видови опасности во една.

Меѓуделувањето на НКЦГУ и авторитетите на граничните премини е исто тако од особено значење во процесот на рано јавување, превенција, координација итн.

Во рамките на управувањето со ризиците од животната средина потребно е да се изготват некои потребни документи и се изработат одредени активности пред се: Изготвување на мерила за готовност на НКЦГУ со човечки ресурси, заштитни и др. видови технички помагала, Припрема на План за превенција и идна брза интервенција, Припрема на анализи (каде би можело да се случи одреден инцидент, во колкава мера, кој ќе биде афектиран од истиот, кои се можните фактори што би довеле до случување на истиот) и вежбовни симулациски сценарија за различни типови опасност, припрема на листа на можните опасности за сите гранични премини во РМ (индустриски објекти долж границата, товарен сообраќај на отпад, хемикалии и др. вид опасни материјали и добра, историски природни катастрофи за даден регион, симулации за можни дополнителни опасности на гранични премини), начин на известување при евентуални опасности од животната средина, итн.

*

*

*

Анализата на ризик како стратешки производ има особена важност за сите учесници и институции кои учествуваат во интегрираното гранично управување, особено во кризни ситуации, креирање добра кадровска политика и соодветно опремување на граничната служба, подобрување на оперативната соработка меѓу државните органи и институции вклучени во граничното управување како и подобрување на билатералната и мултирателарна соработка. На овој начин, истовремено се овозможува штедење на човечка сила, финасиски средства и др. ресурси. Согледувањата засновани врз анализата на ризик треба да претставуваат основна алатка за плановите и извршување на понатамошните активности на интегрираното гранично управување.

Во согласност со наведеното, за сите информации во врска со горенаведените области и активности, а се однесуваат на оцена на релевантен ризик при граничното управување, треба да се контактира со определените претставници во НКЦГУ.