

FRONT**X**



EUROPEAN BORDER AND
COAST GUARD AGENCY

Kopīgās integrētais riska analīzes modelis

Kopsavilkuma brošūra

Optimizēts apskatei uz ekrāna

Versija **2.1**, 2021. gada septembris

Kopīgās integrētais riska analīzes modelis

Kopīgo integrēto riska analīzes modeli (CIRAM) izstrādājusi Frontex ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm.

PATEICĪBA

Kopīgo integrēto riska analīzes modeli 2.1 ir atjauninājuši sertificēti CIRAM analītiķi no dalībvalstīm ciešā sadarbībā ar Frontex Riska analīzes vienību. Tā attīstībā savu ieguldījumu ir devuši daudzi cilvēki, un viņu palīdzību mēs novērtējam ar pateicību..

Saturs

Ievads #3

Četru pakāpju piekļuves kontroles modelis #4

Riska pārskats #5

Atbalsts lēmumu pieņemšanai #6

Apdraudējums #7

Neaizsargātība #8

Ietekme #9

Izlūkošanas cikls #11

Ieteikumi #12

CIRAM ieviešana #13

Ievads

CIRAM izveido skaidru un pārskatāmu riska analīzes ietvaru, un tai jākalpo par analītisko darbību etalonu. Analīze, kuras pamatā ir CIRAM, ļaus lēmumu pieņēmējiem mazināt risku, ja resursi un iespējas ir ierobežotas. CIRAM mērķis ir veicināt vienotu izpratni par riska analīzi un veicināt lielāku saskaņotību ES ārējo robežu pārvaldībā.

CIRAM izstrāde un ieviešana balstās uz **Regulas (ES) 2019/1896 (Eiropas Robežu un krasta apsardzes regulas) 29. pantu**, kas nosaka:

Aģentūra uzrauga migrācijas plūsmas Savienības virzienā un Savienības teritorijā attiecībā uz migrācijas tendencēm, apmēru un maršrutiem, un citas tendences vai iespējamās problēmas pie ārējām robežām un attiecībā uz atgriešanu. Minētajā nolūkā Aģentūra ar valdes lēmumu, pamatojoties uz izpilddirektora priekšlikumu, izveido kopīgu integrētu riska analīzes modeli, ko piemēro gan Aģentūra, gan dalībvalstis.

Ko nozīmē CIRAM?

Tā kā likumdevējs nav sniedzis terminu definīciju, Eiropas Robežu un krasta apsardzes (EBCG) kopienā ir izstrādāta šāda izpratne¹:

“Kopīgais” attiecas uz ietvaru, ko izstrādājusi Frontex sadarbībā ar dalībvalstīm un ko piemēro gan nacionālajā, gan ES līmenī.

“Integrētais” attiecas uz Frontex mērķi nodrošināt vienotu un augsta līmeņa kontroli pie visām ārējām robežām Eiropas integrētās robežu pārvaldības (IBM)² kontekstā. Tas liecina par sadarbību ar citām tiesībsardzības iestādēm/robežu iestādēm un citām iestādēm, kas nodarbojas ar migrācijas jautājumiem, piemēram, muitas iestādēm, imigrācijas birojiem un valsts policiju.

“Riska analīze” nozīmē sistemātisku risku komponentu pārbaudi, lai sniegtu informāciju lēmumu pieņemšanai.

“Modelis” nozīmē analītisko ietvaru, kas nodrošina kopēju terminoloģiju un struktūru riska analīzei EBCG kopienā. Tas nav algoritms, kas nodrošina absolūtus rezultātus.

¹ Kā noteikts Regulas (ES) 2019/1896 4. pantā.

² Regulas (ES) 2019/1896 3. pants.

Četru pakāpju piekļuves kontroles modelis

Četru pakāpju piekļuves kontroles modelis³ ietver:

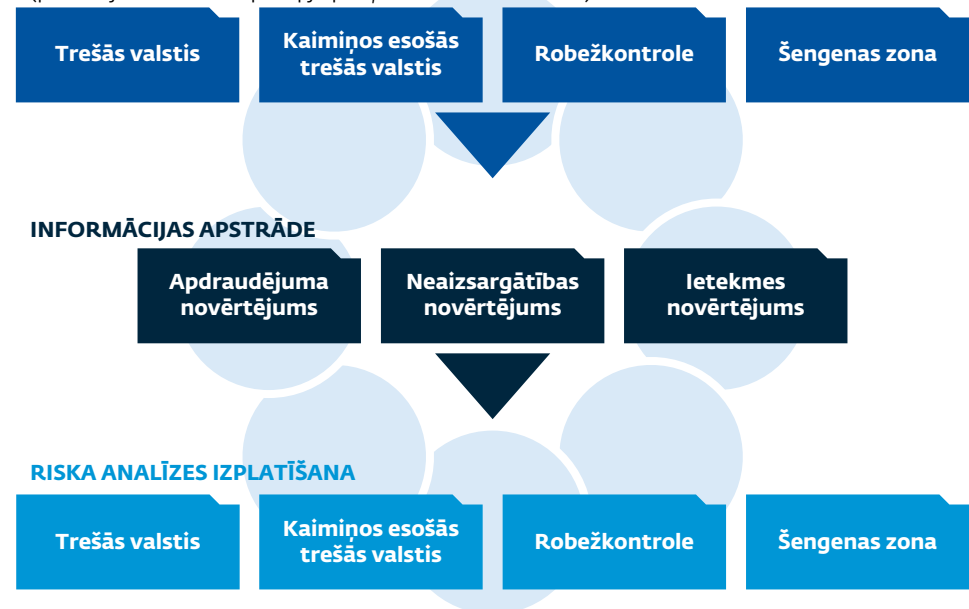
- (i) pasākumi trešajās valstīs
- (ii) sadarbība ar kaimiņos esošām trešām valstīm;
- (ii) robežkontrole un
- (iv) kontroles pasākumi Šengenas zonā, tostarp atgriešana.

Tas veido Eiropas integrētās robežu pārvaldības pamatu. Vienkārši sakot, tāds modelis prasa dažādās pakāpēs īstenot papildu pasākumu kompleksu. Attiecībā uz riska analīzi četru pakāpju piekļuves kontroles modelis norāda dažādas jomas, kurās analītiķi meklē informāciju. Modelis norāda, ka analītiskie produkti būs noderīgi visām iestādēm, kas darbojas vienā vai vairākās pakāpēs. Šajā ziņā četru pakāpju piekļuves kontroles modelis ir spēcīga atsauce uz riska analīzes integrēto dimensiju.

1. attēls CIRAM diagramma

INFORMĀCIJAS JOMAS

(pamatojoties uz četru pakāpju piekļuves kontroles modeli)



³ Kā paskaidrots Eiropas Padomes dokumentā par atjaunināto Šengenas katalogu "Ārējo robežu kontrole. Atgriešana un atpakaļuzņemšana", 15250/2/08, REV 2, LIMITED.

Riska pārskats

Attiecībā uz ārējo robežu pārvaldību risks tiek definēts CIRAM kā apdraudējuma lielums un iespējamība, kas var ietekmēt ārējo robežu pārvaldību, ņemot vērā pie robežām un ES teritorijā ieviestus pasākumus, kas ietekmēs ES iekšējo drošību, vai ārējo robežu darbību vai drošību, vai kam būs humanitārās sekas.

No šīs riska definīcijas riska analīze ir definēta kā šādu trīs komponentu pārbaude, kuras rezultāts tiek reģistrēts riska novērtējuma veidā⁴:

- (1) apdraudējums;
- (2) neaizsargātība pret apdraudējumu;
- (3) ietekme, ja rodas apdraudējums.

Šie trīs komponenti nav izolēti un nav jānovērtē stingrā secībā. Drīzāk katrs komponents sniedz atšķirīgu skatpunktu, no kura izpētīt risku, un viena komponenta novērtējums sniedz materiālu un idejas pārējo divu komponentu novērtēšanai.

Novērtējumā jābūt skaidri noteiktai jomai un mērķim. Tam būtu jāaptver konkrēts periods un jānovērtē apdraudējums noteiktā turpmākā laika posmā, atbilstoši lēmumu pieņemšanas līmenim, kuram šī informācija ir paredzēta.

⁴ Šī riska definīcija neattiecas uz visiem integrētās robežu pārvaldības procesiem. Citas riska definīcijas skatiet, piemēram, Regulas (ES) 2018/1240 (ETIAS regula) 3. pantā.

Atbalsts lēmumu pieņemšanai

Lai gan nekad nebūs iespējams novērst risku, ļaujot lēmumu pieņēmējiem pieņemt uz informāciju pamatotus lēmumus, riska analīze palīdzēs novērst plaisu starp risku un IBM sistēmas spēju to mazināt.

Saņēmēju loks un lēmumu līmeņi, kas var gūt labumu no šīs uz izlūkošanas pieeju balstītās riska analīzes, ir diezgan plašs. Sākot ar politikas veidotājiem līdz pirmās līnijas robežsargiem, visi IBM struktūru dalībnieki ne tikai gūst labumu no attiecīgo analītisko produktu atbalsta, bet arī spēlē izšķirošu lomu izlūkošanas kvalitātē, tā kā tie ir galvenie informācijas vākšanas elementi viņu organizācijās.

Paredzams, ka izlūkošanas prasības stratēģiskajam, operacionālajam un taktiskajam līmenim būs atšķirīgas. Tās var atšķirties atkarībā no lēmumu pieņemšanas rezultātiem, veicamajām izmeklēšanām, izmantojamajiem datiem, veicamās analītiskās pieejas un izmantojamo rīku un paņēmieni daudzveidības.

Nav skaidru noteikumu, kas atšķirtu pieejas stratēģiskā, operacionālā un taktiskā līmeņa novērtējumiem. Šim līmeņu sadalījumam jābūt pielāgotam dažādu valsts IBM kontekstu specifikai un struktūrām. Tomēr var identificēt dažas specifikas:

Stratēģiskā līmeņa novērtējumos galvenā uzmanība jāpievērš:

- parādību attīstības izprašanai;
- vispārēju un globālu priekšstatu veidošanai;
- perspektīvu sniegšanai;
- ieteikumu par spēju un kapacitātes nodrošināšanai;
- resursu prasību noteikšanai;
- lēmumu par budžetu atbalstīšanai.

Darbības līmeņa novērtējumos jāiekļauj aspekti/produkti saistībā ar:

- apdraudējuma dinamiku;
- iekšējiem faktoriem un neaizsargātības novērtējuma konstatējumi ir būtiski, lai varētu novērtēt resursus un to pārdali;
- koncentrēšanos uz robežas posmu.

Taktiskā līmeņa novērtējumos ir jāaplūko aspekti/produkti, kas saistīti ar:

- riska rādītājiem;
- riska profiliem (noziedzīga nodarījuma izdarītāji, upuri un m.o.);
- noteiktu ģeogrāfisko apgabalu un laiku;
- ārējiem aspektiem (uz robežas).

Apdraudējums

Apdraudējums ir definēts CIRAM kā spēks vai spiediens, kas var ietekmēt ārējo robežu pārvaldību. To raksturo pēc tā lieluma un iespējamības.

Riska analīzes pamatā ir esošo un nākotnes apdraudējumu identifikācija, kas ietekmē ārējo robežu pārvaldību.

Apdraudējuma apraksts parasti ietver modus operandi, pārkāpēja mērķu, motīvu un spēju (kas, kur, kad, cik), tendenču un prognožu aprakstu, kā arī visus faktorus, kas ietekmē apdraudējuma lielumu un iespējamību. Precīzi komponenti ir balstīti uz apdraudējuma pārbaudi, lai identificētu mainīgos, kas to ietekmē, kā arī iespējamās korelācijas starp tiem.

Apdraudējumi jāizvērtē, lai tos varētu salīdzināt un noteikt prioritātes. Tā kā analīzes mērķis ir informēt lēmumu pieņemšanu, kas noteiks turpmākās darbības, apdraudējuma analīze pēc būtības ir vērsta uz nākotni, un tai būtu jāatsaucas uz apdraudējuma iespējamību un apmēru noteiktā laika periodā.

Neaizsargātība

Neaizsargātību CIRAM nosaka ar sistēmas spēju mazināt apdraudējumu. Ar neaizsargātību saprot kā pie robežām vai Eiropas Savienībā esošus faktoros, kas var palielināt vai samazināt apdraudējuma lielumu vai iespējamību.

Viens no galvenajiem faktoriem, ko izmanto, lai noteiktu neaizsargātību, ir pierobežas ģeogrāfiskās īpašības, operacionālo darbību analīze, tostarp spējas mazināt apdraudējumu, piemēram, darbinieku skaits un viņu prasmes, aprīkojuma izvietošana un prioritāšu un politikas pārvaldība. Šo faktoru novērtējumam būtu jānorāda lēmumu pieņēmējiem neaizsargātības saistībā ar konkrētiem apdraudējumiem, lai varētu ātri reaģēt uz notikumiem.

Neaizsargātība attiecas uz jautājumiem, kas, ņemot vērā to raksturu, ļauj veikt precīzākus aprēķinus un aplēses nekā tad, ja novērtē apdraudējumu un ietekmi.

CIRAM minētā neaizsargātība saistībā ar Regulas ES 2019/1896 32. panta neaizsargātības novērtējumu.

Regula ES 2019/1896 nosaka neaizsargātības novērtējumu (VA)⁵ kā vienu no kvalitātes kontroles mehānismiem, kas uzrauga un novērtē dalībvalstu spējas. VA ir sava Kopīgā neaizsargātības novērtēšanas metodika (CVAM). Regulā ES 2019/1869 ir noteiktas vairākas saskarnes starp riska analīzi un VA.

⁵ Regulas (ES) Nr. 2019/1896 3. panta 1. punkta k) apakšpunktu un 32. punktu.

Ietekme

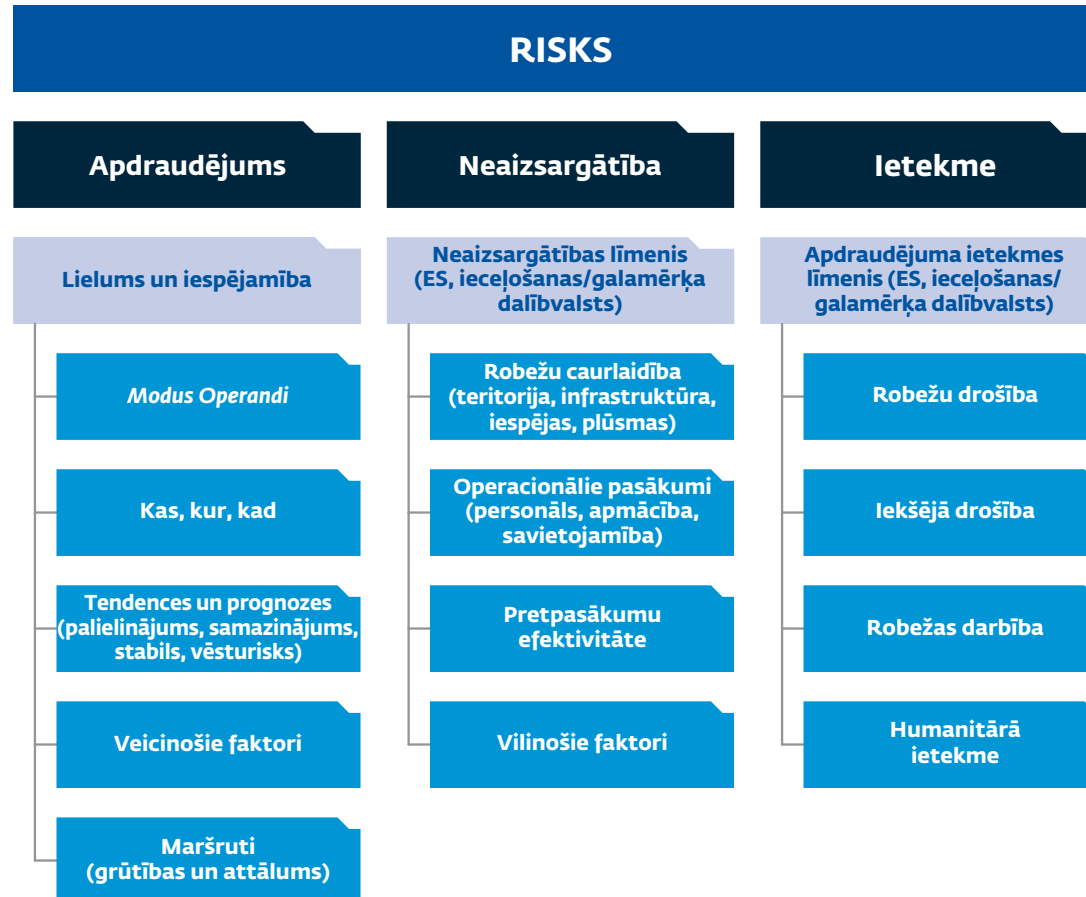
Ietekme CIRAM ir definēta kā apdraudējuma ietekme uz ES iekšējo drošību vai ārējo robežu darbību vai drošību. Ietekmi var analizēt arī saistībā ar humanitārajām sekām.

Ietekmes novērtējums ietver apsvērumu gan par tūlītējām ietekmēm, gan tām ietekmēm, kas varētu rasties vēlāk. Jāņem vērā arī nelieli incidenti, kuriem atsevišķi nav lielas ietekmes, tomēr, ja tos apkopo, tiem var būt kaitīga ietekme uz ES iekšējo drošību vai ārējo robežu darbību vai drošību.

Ietekmes mērīšana būs atkarīga no identificētā apdraudējuma. Ja kvantitatīvi vai kvalitatīvi novērtējumi nav pieejami, ietekmi var izmērīt, aprakstot rezultātus, kas izriet no induktīvās analīzes vai scenāriju analīzes.

Apdraudējums, neaizsargātība un ietekme ir riska pamatelementi. Riska analīze ir atspoguļota zemāk norādītajā diagrammā. Diagrammā redzami elementi nav pilnīgi. Tie ir mainīgo lielumu piemēri, kas jāņem vērā.

3. attēls: Riska analīzes diagramma



Izlūkošanas cikls

Katrā organizatoriskajā vidē izlūkošanas darbības, kuru rezultātā tiek izstrādāti analītiskie produkti..., notiek saskaņā ar "standarta" cikla vai procesa ķēdi. Frontex un dalībvalstu riska analīzes vienības izmanto izlūkošanas procesus, prasmes un metodes, lai iegūtu **praktisku informāciju** lēmumu pieņemšanai.

Tas tiek panākts, pieņemot kopīgu strukturētu izlūkošanas procesu, kas ietver izmantojamas informācijas vākšanu, analīzi un izplatīšanu. Šis ir pamatprocess, piemērojot CIRAM IBM ietvaros, un tas veicina efektīvu robežu pārvaldību, izstrādājot atbilstošus un savlaicīgus produktus.

Strukturētais izlūkošanas process tiek saukts par izlūkošanas ciklu — definējamu ciklu, kas nodrošina riska analīzes darbību efektivitāti, izmantojot pārbaudi un līdzsvara sistēmu.

Izlūkošanas cikla pamatprincips ir tāds, ka sistemātiska informācijas izmantošana rada efektīvus produktus, kas ļauj lēmumu pieņēmējiem risināt risku.

4. attēls Izlūkošanas cikls



Ieteikumi

Ja ir dots uzdevums, riska analīzei būtu jāsniedz ieteikumi lēmumu pieņēmējiem par risku novēršanas pasākumu izstrādi un ieviešanu. Šiem pasākumiem būtu jānovērš risku īstenošanās vai jāmazina to ietekme, ja tie pastāv. Analītiķi var arī izstrādāt rīcības plānus. Jebkurā gadījumā analītiskajam produktam vienmēr ir jāietver izmantojama informācija⁶.

Ieteikumu mērķis ir palīdzēt lēmumu pieņēmējiem, kas ievieš Šengenas acquis un IBM robežu pārvaldības un atgriešanas nolūkiem gan Eiropas, gan nacionālā līmenī, izvēlēties un īstenot atbilstošus pasākumus.

⁶ Šādi ieteikumi ir daļa no analītiskajiem secinājumiem, un tie ir jānošķir no Frontex izpilddirektora ieteikumiem, kas minēti Regulas (ES) 2019/1896 32. un 41. pantā.

CIRAM ieviešana

Katra dalībvalsts tiek mudināta izveidot un uzturēt riska analīzes kapacitāti, izveidojot vienību, tīklu un/vai sistēmu. Riska analīzes kapacitātes funkcija ir ieviest CIRAM un izlūkošanas ciklu, nodrošinot datu iegūšanu, novērtēšanas metožu piemērošanu, atbilstošu instrumentu nodrošināšanu un riska analītiķu iesaistīšanu, ievērojot pilnīgu datu aizsardzību un pamattiesības. CIRAM un izlūkošanas cikla ieviešana tiek nodrošināta ar specializētas apmācības palīdzību. Riska analīzes kapacitātes ir atbildīgas arī par attiecīgu sadarbības tīklu izveidi.

ES līmenī situāciju uz ārējās robežas uzrauga EUROSUR ietvars. Tas arī paredz informācijas apmaiņu un operacionālo sadarbību Eiropas Robežu un krasta apsardzes ietvaros, lai uzlabotu situācijas izpratni un palielinātu reaģēšanas spējas.

Frontex riska analīzes tīkls (FRAN) apvieno pārstāvjus no dalībvalstīm, TI aģentūrām un Eiropas Komisijas, kas iesaistītas riska analīzē, robežu pārvaldībā un atgriešanās.

ES līmenī tiek pieliktas pūles, lai papildinātu FRAN, izveidojot reģionālus tīklus pierobežas zonā un sadarbojoties ar trešajām valstīm.

FRONT



EUROPEAN BORDER AND
COAST GUARD AGENCY

Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūra
Plac Europejski 6
00-844 Varšava, Polija

Tālr.: +48 22 205 95 00
Fakss: +48 22 205 95 01

frontex@frontex.europa.eu
www.frontex.europa.eu



Riska analīzes vienība
Varšavā, 2021. gada decembrī