

ИЗПОЛЗВАНЕ НА СЦЕНАРИЙНО ПЛАНИРАНЕ ПРИ АНАЛИЗА НА МИГРАЦИОННАТА ЗАПЛАХА ЗА СИГУРНОСТТА НА ЕВРОПА

проф. д-р Венелин ГЕОРГИЕВ,
Нов български университет

Prof. Venelin GEORGIEV, PhD,
New Bulgarian University

Резюме: Изследването на заплахите за сигурността представлява ключов инструмент за разкриване на причинно-следствени връзки, извеждане на тенденции и закономерности и генериране на прогнози, на базата на които да бъдат създавани достатъчно адекватни политики и стратегии за сигурност. В тази връзка качеството на инструментите, използвани за целите на изследванията в сферата на сигурността е показател за надеждността на получаваните резултати. От друга страна, познаването и усвояването на съвременен изследователски инструментариум се оформя като едно от значимите предизвикателства пред обучението на студенти по програмите за сигурност. В доклада се представят резултатите от използването на т.нар. сценарийно планиране при предвиждане на възможните варианти за развитие на миграционната криза като един от съществените фактори за сигурността на Европа.

Ключови думи: сигурност, заплаха, сценарий, анализ, сценарийно планиране, миграционна криза.

Summary: Security Threat Analysis is a key tool for detecting causal links, evolving trends and patterns, and generating forecasts for sufficient adequate security policies and strategies. The quality of the tools used for security research purposes is an indicator of the reliability of the results obtained. On the other hand, the knowledge and implementation of modern research tools is emerging as one of the major challenges for the training of students in security programs. The report presents the results of the use of the so- Scenario planning in anticipation of possible options for the development of the migration crisis as one of the key factors for Europe's security.

Keywords: security, threat, scenario, analysis, scenario planning, migration threat.

Кратка история на сценарийното планиране

Като мениджърски подход сценарийното планиране е разработено след края на Втората световна война, за нуждите на въоръжените сили, след което през 60-те години на XX век е адаптирано от Хенри Кан като бизнес инструмент. По своята същност и съдържание сценарийното планиране комбинира сценарии и стратегическо планиране. Предназначено е за извършване на системно проучване (изследване) на алтернативни възможности за развитие на средата и на асоциираните към нея заплахы, рискове и възможности. Основен компонент на сценарийното планиране са сценариите, които могат да бъдат определени като правдоподобни описания на възможни бъдещи състояния, направени по начин, достатъчно информативен за онези, които са натоварени да взимат решения .

Използването на сценарии като инструмент за справяне с неопределеността и риска датира от времето на Древен Китай и може да бъде открито в неговите военни стратегии. С развитието на човешката цивилизация се е развивала и концепцията за сценарийно планиране като особено интензивно това е ставало в периодите на войни. Предимствата, които

предоставя сценарийното планиране правят възможно неговото прилагане извън областта на сигурността и отбраната, в бизнес сектора.

При опитите да бъдат намерени корените на сценарийното планиране особено внимание следва да се обърне на два източника: футуризма и стратегическото планиране (виж фиг. 1)¹. При футуризма сценариите и техният анализ се използват като основен метод и форма на представяне. От друга страна сценариите намират приложение при стратегическото планиране, което през 70-те години на миналия век търси нови подходящи подходи за изследване на сложни проблеми. Разликата в използването на сценариите при посочените по-горе два източника се състои в следното: футуристите използват сценариите за анализ, дебат и комуникации, докато стратегите използват сценариите като средство (инструмент) за планиране.



Фиг. 1. Корени на сценарийното планиране

След Втората световна война една част от аналитичните техники, които са развивани и прилагани в интерес на воюващите, са пренесени в бизнеса. Основоположникът на сценарийното планиране Хенри Кан въвежда нов начин на мислене – т.нар. сценарийно мислене, с помощта на което се създават описателни доклади за бъдещи състояния, изглеждащи по начин, сякаш са писани от хора от бъдещето. Скоро след това се появява предложение за име на подобен род доклади. Прави го писателят Лео Ростън, който предлага въпросните доклади да се наричат сценарии. Наименованието се приема по причина на това, че не се фокусира върху прогнозата за бъдещето, а по-скоро върху създаване на описания за правдоподобни бъдещета².

Адаптирането на сценарийното планиране за нуждите на бизнеса продължава през 70-те години на миналия век. Христоматиен е примерът за компанията Шел, която успешно прилага сценарийното планиране при избора на стратегия, която да позволи на компанията да запази и разшири пазарния си дял при неколкосткратно нарастване на цената на петрола.

Защо е необходимо сценарийното планиране?

Широкото използване на сценарийното планиране в сферата на изследванията се обяснява преди всичко с предимствата, които то предлага на потребителите. Едно от тези предимства се изразява в това, че с използване на сценарийното планиране се засилва увереността в това, че дадено събитие ще се случи на базата на анализ с помощта на сценарии. В този аспект сценарийното планиране може да се използва за валидиране на прогнози, направени с помощта на различни конвенционални средства или за концентриране

¹ Георгиев В. Сценарийно планиране на способности за киберсигурност. София, Авангард, 2015 г.

² Димитров Д. Приложение на сценарийното планиране в бизнеса, отбраната и сигурността. София, Издателски комплекс УНСС, 2012 г.

на усилията и ресурсите за предотвратяване на нежелани събития, включени в съдържанието на сценария за описание на бъдещото състояние³.

Сценарийното планиране може да се използва и като инструмент за избягване или снижаване на субективизма и необоснования оптимизъм по отношение на бъдещи състояния. Използването на пакет от сценарии, които включват не само желани, но и нежелани пътища за развитие на бъдещето засилва обективността на извършваните анализи и синтези, а също така и обективизма при описание на бъдещи състояния.

Не по-маловажно предимство на сценарийното планиране се изразява в това, че сценариите, разработени от широк кръг специалисти с разнородни познания и експертиза, могат да бъдат използвани като стратегии за достигане на желани бъдещи цели и състояния.

Сценарийното планиране реализира своите предимства когато се прилага в условия на неопределеност и висока динамика на средата. То включва в своето съдържание създаване и анализиране на различни алтернативни варианти за развитие, в които възможните събития се разглеждат в тяхната логическа връзка и обвързаност с фактора време. Като резултат от това сценарийното планиране позволява разкриване на нови, непознати до момента връзки и зависимости между събитията и влияещите фактори. По този начин се достига до снижаване на степента на неопределеност за средата, в която се планира.

Сценариите се създават за да формират база за проследяване на промените в характеристики на средата за сигурност. Различните групи потребители могат да се възползват от сценариите при разработване на съответните политики, стратегии или при контролиране на ефективността на вече приложени такива. Сценариите са насочени към поддържане на стратегически решения със средносрочно и дългосрочно влияние.

В динамична и комплексна среда, формирана от засилващата се мигрантска инвазия е трудно да се направят достатъчно надеждни прогнози, базирани единствено на статистически данни. При динамични промени в средата за сигурност е адекватно да се разчита на анализ на тенденциите. В подобна среда сценариите са подходящ инструмент за формиране на предвиждания на стратегическо ниво.

Основни параметри на мигрантската заплаха за сигурността на Европа

Последните години бяха маркирани от широка мигрантска вълна и безпрецедентен брой нелегални преминавания на граници от страна на емигранти от различни държави. Налице са характерните белези на една мигрантска криза с мащаб без еквивалент в Европа след края на Втората световна война. Очертаха се три ключови маршрута за придвижване на мигрантите, които обхващат: морската граница между Гърция и Турция, Централно средиземноморската граница и (като следствие от преминаването през Гърция) границите между страните от Западните Балкани. Данни за броя на разкритите случаи на незаконно преминаване на границите от страна на мигрантите са представени в таблица 1.

³ Рачев, В. *Методика за разработване на сценарии*. София, Восток издателство, 2007 г.

Таблица 1. Разкрити случаи на незаконно преминване на граници

Маршрут/вид граница/държава	Брой фиксирани преминвания за една година		Процент на нарастване на годишна база
	2014 г.	2015 г.	
1. Източен средиземноморски маршрут	50 834	885 386	1 642
<i>1.1. Сухоzemна граница</i>	<i>6 777</i>	<i>12 207</i>	<i>80</i>
Сирия	4 648	7 329	58
Ирак	483	2 591	436
<i>1.2. Морска граница</i>	<i>44 057</i>	<i>873 179</i>	<i>1 882</i>
Сирия	27 025	489 011	1 709
Афганистан	11 582	212 286	1 733
Ирак	382	90 130	23 494
2. Западен балкански маршрут	43 357	764 038	1 662
Сирия	7 320	90 065	1 130
Афганистан	8 342	53 237	538
С неопределен произход	153	556 258	363 467
Общ брой на разкритите случаи на незаконно преминване на границите по всички маршрути	282 962	1 822 337	544

Забележка: Данните в таблицата са от доклада Risk Analysis for 2016 на European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union

Място и роля на сценариите при анализа на миграционната заплаха за сигурността на Европа

Ключова цел на сценарийното планиране в полза на анализа на миграционната заплаха за сигурността на Европа е създаване на условия за предвиждане на стратегическите промени в средата за сигурност, колкото е възможно на по-ранен етап, така че вземащите решения да успяват да се подготвят да реагират и по един проактивен начин да взимат решение. За тази цел сценариите следва да бъдат достатъчно изчерпателни, което означава в тяхното съдържание да намерят място въпроси, свързани с:

- контрола на границите;
- международната миграция и трансгранична престъпност;
- общи икономически, социални и геополитически въпроси и др.

При разработване на сценариите за бъдещето в интерес на анализа на мигрантската заплаха за сигурността на Европа се използва технология, включваща четири фази:

• фаза 1: *Определяне на ключовите фактори, които ще формират средата за сигурност.* Тези фактори са определени на базата на съществуващи модели за оценка състоянието на контрола на границите и системен анализ на взаимните връзки на доминиращите движещи сили. Определени са общо двадесет и пет ключови фактора, които са използвани в следващите три фази на технологията.

• фаза 2: *Определяне на алтернативните състояния на ключовите фактори за средата.* Определени са възможните развития на факторите като за всеки от тях са описани от три до пет алтернативи за бъдещ период от пет до десет години.

• фаза 3: *Извършване на морфологичен анализ на сценарийните конфигурации и създаване на самите сценарии.* На базата на оценките за взаимните връзки между алтернативните развития на ключовите фактори са направени оценки на всички възможни сценарийни конфигурации. В крайна сметка са отделени седем сценарийни конфигурации, описващи седем възможни и правдоподобни бъдещи състояния на средата, които са

подложени на по-нататъшен анализ. Визуализацията на седемте сценария е направена с помощта на т.нар. „карта на сценариите“ (виж фиг. 2).

•фаза 4: *Оценяване и използване на сценариите*. При оценяването на разработените сценарии се държи връзка за съответствието им с текущото състояние на средата за сигурност и за реалистичност на прехода към бъдещото състояние на средата. Определени са последиците за всеки от сценариите във връзка с проблема за мигрантската заплаха за сигурността на Европа.

Анализът на ключовите различия между седемте сценария разкрива основните движещи сили:

•европейска интеграция: сценариите от 1 до 4 предвиждат снижаване на интензивността на интеграционните процеси в ЕС, докато сценариите от 5 до 7 описват по-хармонично развитие на интеграционните процеси в ЕС на политическо и социално ниво;

•глобален натиск (усилие): сценарии 1, 2 и 7 предвиждат еволюционно (бавно) изменение в условията на средата и запазване на сравнителна устойчивост. Сценарии от 3 до 6 описват по-бързи, динамични промени в условията на средата за сигурност;

•ниво на миграция: сценарии 1, 3, 6 и 7 са разработени на базата за очакване на висока миграционна активност, докато сценарии 2, 4 и 5 предвиждат по-ниско ниво на миграционна активност и въвеждане на по-рестриктивни политики.

По-подробният преглед на съдържанието на седемте сценария дава възможност да бъдат изведени техните основни характеристики и закономерности :

•сценарий 1: „Отслабване на ЕС“. Този сценарий предвижда разрастване се миграционна вълна и провал на интеграционните усилия на страните от ЕС, което от своя страна води до възникване на локални конфликти и експанзия на национализма и националистическите политики. Отделните страни и регионални съюзи предпочитат да водят отделни, независими политики и да предприемат отделни мерки, насочени към защитата на техните индивидуални интереси. Голям брой икономически емигранти не успяват да се интегрират в европейското общество. Като резултат от това възникват социални конфликти, негативно отношение към миграцията, но без сериозни заплахи за сигурността.

	<i>силна миграция, отворени общества</i>		<i>по-малко миграция, рестриктивни политики</i>	
<i>силна миграция, отворени общества</i>	Сценарий 7 "Отворени врати"	Сценарий 6 "Повече Европа"	Сценарий 5 "Европа на две скорости"	<i>силна европейска интеграция</i>
	Сценарий 1 "Отслабване на ЕС"	Сценарий 3 "Управляемо разнообразие"	УТРЕ	
<i>по-слаба миграция, рестриктивни политики</i>	Сценарий 2 "Пасивен ЕС"	ДНЕС	Сценарий 4 "Рестриктивни политики"	<i>ограничена европейска интеграция</i>
	<i>по-скоро постоянни условия на средата</i>		<i>променяне се условия на средата</i>	

Фиг. 2. Карта на сценариите за анализ на миграционната заплаха за сигурността на Европа

•сценарий 2: „Пасивен Европейски съюз“. Пасивността на ЕС и създаваната среда на страх водят до недоверие, фокусиране върху собствената сигурност и издигане на стени (огради), с които да бъдат спирани мигрантите. Политически и икономически фрагментираният свят е изправен пред нарастващ брой конфликти. Страните-членки на ЕС прилагат напълно различни политики по отношение на мигрантите. Броят на мигрантите, на страните от които те идват, маршрутите за тяхното придвижване и засегнатите граници на страни от ЕС непрекъснато се променят.

•сценарий 3: „Управляемо разнообразие“. Предвижда се контролирана миграция в рамките на разнородни, но защитени общества. С помощта на международното сътрудничество се намират решения за някои регионални конфликти. Повечето страни от ЕС проявяват разбиране към проблемите на мигрантите и приемат една част от тях. Мигрантският натиск има управляем мащаб. Страните спазват подписаните международни споразумения.

•сценарий 4: „Рестриктивни политики“. Страните от ЕС прилагат силно рестриктивни и некоординирани политики спрямо мигрантите на фона на споделена дългосрочна стратегия за сигурност. Расящите глобални конфликти и икономически различия между ЕС и страните от третия свят са фактори, усилващи миграционната активност. Страните проявяват различно отношение към мигрантите на базата на различни аргументи и прилагат

рестриктивни политики спрямо тях. Страните-членки на ЕС действат самостоятелно или на базата на двустранни споразумения.

- сценарий 5: „Европа на две скорости“. Описва ограничен мащаб на миграцията и успешна интеграция на бежанците в един адаптивен Европейски съюз. Страните от съюза имат различни виждания по въпросите на интеграцията. Това води до появата на т.нар. модел „Европа на две скорости“, при който някои страни създават по-интегрирани системи докато други залагат на националните ценности и интереси. Политиката спрямо мигрантите е по-скоро рестриктивна, което означава приемане на малък брой образовани мигранти, които по-лесно се интегрират.

- сценарий 6: „Повече Европа“. Интегрираният Европейски съюз извлича полза от мигрантите и се справя с глобалните предизвикателства. Поради необходимостта да се справят със съществуващи предизвикателства страните от ЕС и от останалия свят се кооперират. Обществата живеят с „европейската идея“ и разбират себе си като един нов отворен съюз. На мигрантите се гледа като на възможност за обогатяване и те се интегрират успешно.

- сценарий 7: „Отворени врати“. Външните граници на ЕС и на страните губят своята значимост в един мирен свят. Съществуващите конфликти намират своите решения и свята си „отдъхва“. Страните възприемат Европа като един политически, икономически и социален съюз (общност). Външната политика на ЕС е проактивна и защитава правата на хората по целия свят. На миграцията не се гледа като на проблем със сигурността, а страните тясно координират своите политики в тази област.

Описаните по-горе седем сценария се използват като база за извършване на анализи без да им бъдат присвоявани вероятности, т.е. всеки от тези сценарий се приема за правдоподобен. С тяхна помощ би следвало да се открият пътищата към бъдещето дори ако някои от тях изглеждат не толкова ясни днес. За да послужат при създаване на специфични политики, стратегии и планове за действие, сценариите трябва да бъдат оценени по-детайлно, като пример, по следния начин:

- Съответствие с текущото положение (състояние) на средата.* Сценарий 2 „Пасивен ЕС“ е оценен като най-близък до текущото състояние на средата. От своя страна сценарий 4 „Рестриктивни политики“ съдържа отделни характеристики, които също са типични за настоящата среда. Сценарий 7 „Отворени врати“ се оказва най-далече от моментното състояние на средата.

- Очаквано състояние на средата през 2025 г.* Три от сценариите се определят като най-очаквани: сценарий 2 „Пасивен ЕС“, сценарий 4 „Рестриктивни политики“ и сценарий 5 „Европа на две скорости“. Сценарий 7 „Отворени врати“ отново се оказва най-далече от бъдещите очаквания за състоянието на средата.

Като цяло, оценката на сценариите показва, че очакванията са свързани с по-нататъшно развитие на средата на базата на рестриктивни политики и ограничения за миграцията, но при значими изменения на глобалната среда за сигурност, което ще изисква проактивна външна политика на ЕС и на страните членки.

Важен въпрос е как могат да бъдат използвани създадените седем сценария за различни аналитични цели:

- анализ на последствията. С помощта на сценариите могат да бъдат анализирани ефектите (последствията) от възможните бъдещи състояния на средата и да бъдат разкрити

скрити (невидими) до момента възможности, игнорирани за сметка на естествения стремеж за прекален оптимизъм спрямо бъдещето;

- проверка на устойчивостта. Сценариите играят роля, сходна с тази на дългосрочните прогнози за времето, спрямо визиите, стратегиите и плановете за действие. Устойчивостта на последните може да бъде оценявана на базата на описанието на различни възможни бъдещета. От друга страна, с помощта на сценариите може да се провери устойчивостта на тези визии, стратегии и плановете на различни промени, настъпващи в средата;

- вземане на решения, базирани на сценариите. Как и доколко една организация се справя с неопределеността зависи от това колко и какви сценарии за бъдещето използва при взимане на стратегически решения. Възможните варианти за решенията в този случай са те да бъдат фокусирани, т.е. да отговарят на един или на малък брой сценарии, или да бъдат устойчиви, т.е. да отговарят на много и дори на всички разработени сценарии;

- стратегическо предупреждение (оповестяване). Разработените сценарии следва да бъдат използвани многократно, а не да бъдат изоставяни след първото използване. Този процес е познат като мониторинг на сценариите и той позволява натрупване на знания, полезни при взимане на решения;

- използване на сценариите в процеса на промяната. Сценариите трябва да бъдат превърнати в ключов инструмент за процеса на управление на системните промени. Те изясняват нуждите и възможностите за промени и допринасят за отвореност на мениджърите и организацията към бъдещето.

Заключение

Качеството на инструментите, използвани за целите на аналитичната дейност, без съмнение определя стойността на получаваните изследователски резултати и придава увереност на изследователите и достоверност на формулираните препоръки и политики. В описаното изследване сценарийното планиране доказва своите предимства като инструмент за предвиждане на бъдещото състояние на средата за сигурност, разглеждано като база за планиране и изграждане на целските способности за справяне с очакваните заплахи и рискове за сигурността. От академична гледна точка, описаният пример за приложение на сценарийното планиране при решаване на кризи със сигурността категорично доказва необходимостта от включването на този инструмент в програмите за обучение на студентите, с което същият да се превърне в част от техния теоретико-изследователски арсенал.

Използвана литература:

1. *Risk Analysis for 2016. European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union*
2. Георгиев В. *Сценарийно планиране на способности за киберсигурност. София, Авангард, 2015 г.*
3. Димитров Д. *Приложение на сценарийното планиране в бизнеса, отбраната и сигурността. София, Издателски комплекс УНСС, 2012 г.*
4. Рачев. В. *Методика за разработване на сценарии. София, Военно издателство, 2007 г.*