



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 24.5.2006
KOM(2006) 253 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Pojetí podpory Evropského společenství reformě oblasti bezpečnosti

{SEC(2006) 658}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Odůvodnění a obecný cíl.....	4
3.	Systém bezpečnosti a jeho reforma.....	4
3.1.	Nezbytnost reformy v oblasti bezpečnosti.....	4
3.2.	Systém bezpečnosti a jeho reforma.....	5
4.	Podpora Evropského společenství reformě v oblasti bezpečnosti	6
4.1.	Oblasti, ve kterých se ES angažuje	6
4.2.	Zásady upravující podporu ES reformě v oblasti bezpečnosti.....	7
4.3.	Zvláštní úloha a význam podpory Evropského společenství reformě v oblasti bezpečnosti.....	8
5.	Podpora EU reformě v oblasti bezpečnosti do budoucna	9
5.1.	Výhledy Společenství týkající se prostředků pro posílení celkové podpory EU reformě v oblasti bezpečnosti.....	9
5.2.	Doporučení zvýšit příspěvek ES celkové podpoře EU reformě v oblasti bezpečnosti.....	11

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ A EVROPSKÉMU PARLAMENTU

Pojetí podpory Evropského společenství reformě oblasti bezpečnosti

1. ÚVOD

V zahraniční činnosti Evropské unie je zdůrazněna její úloha jakožto celosvětového hráče a partnera, jenž se snaží prosazovat své společné hodnoty, tzn. dodržování lidských práv, základních svobod, míru, demokracie, řádné správy věcí veřejných, rovnost pohlaví, právního státu, solidarity a spravedlnosti, zejména v rámci reformy oblasti spravedlnosti.¹ Předcházení a řešení násilných konfliktů, boj proti terorismu a hledání řešení napjaté situace v různých státech jsou součástí úsilí, které Evropská unie vyvíjí s cílem posílit bezpečnost a vymýtit chudobu, a tak přispět k dosažení rozvojových cílů tisíciletí, udržitelného rozvoje a globální bezpečnosti.

Mezinárodní společenství a Evropská unie si dnes stále více uvědomují, že reforma v oblasti bezpečnosti neboli *reforma systémů bezpečnosti*, jak je rovněž nazývána a v níž se odráží víceodvětvová povaha bezpečnostních systémů, je důležitou součástí předcházení konfliktům, nastolování míru a demokracie a že přispívá k udržitelnému rozvoji. Reforma v oblasti bezpečnosti zahrnuje jak reformu orgánů, které zajišťují bezpečnost občanů, tak reformu státních institucí, jež jsou pověřeny řízením a dohledem nad těmito orgány. Reforma bezpečnostních systémů proto přesahuje pojem účinnosti jednotlivých služeb (zejména armády, policie, soudnictví atd.) a soustřeďuje se spíše na celkové fungování bezpečnostních systémů jako součástí reformy, politiky a strategie správy věcí veřejných ve veřejném sektoru. Jinými slovy je třeba na reformu v oblasti bezpečnosti pohlížet jako na ucelený proces, jehož cílem je posílit bezpečnost pro všechny občany a vypořádat se s nedostatky ve správě věcí veřejných. Tím má být zajištěno, že oblast bezpečnosti bude i nadále součástí celého veřejného sektoru, ale bude považována za nedílnou avšak vyváženou součást dotací z veřejných zdrojů a institucionálního rámce státu. Ačkoli některé aspekty reformy v oblasti bezpečnosti mohou být uskutečněny v krátkém období, celá reforma je dlouhodobá a její realizace je založena na značné odpovědnosti členských států.

Evropská unie reformou v oblasti bezpečnosti nepřijímá nový závazek. Již několik let je nedílnou součástí integrace a rozšíření Evropské unie, jakož i vnější pomoci, kterou poskytuje. Prostřednictvím nástrojů Společenství podporuje Evropská unie reformní procesy v partnerských zemích a oblastech v různých částech světa, a to v rámci různých politik. Dotčené politiky a nástroje spadají do rámce rozvojové spolupráce, rozšíření, procesu stabilizace a přidružení, evropské politiky sousedství, předcházení konfliktům a řešení krizí, demokracie a lidských práv a vnějšího rozměru oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

¹ Jak vyplývá ze zásadních politických dokumentů, jakým je např. prohlášení o rozvojové politice Evropské unie, tzv. „evropský konsensus“ o rozvoji, který Rada přijala dne 22. listopadu 2005 a který byl zveřejněn v Úředním věstníku rady C č. 46 ze dne 24.2.2006 a v Evropské bezpečnostní strategii (EBS), kterou Evropská rada přijala v prosinci 2003.

Evropská unie si v posledních letech vytvořila kapacity s cílem podpořit reformu v oblasti bezpečnosti v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), jak je uvedena v Evropské bezpečnostní strategii.² Tímto způsobem se mohou úkoly evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) a činnosti Společenství v rámci reformy v oblasti bezpečnosti vzájemně doplňovat, a to zejména v zemích, v nichž jsou nebo nedávno byly krize. Některé členské státy rovněž velmi aktivně podporují reformní procesy v oblasti bezpečnosti na bilaterální úrovni. S cílem zefektivnit zahraniční činnost Evropské unie v této oblasti se proto členské státy a Komise vyslovily pro společné a jednotnější pojetí reformy v oblasti bezpečnosti napříč tzv. třemi pilíři EU. Tímto koncepčním dokumentem přispívá k lépe vymezenému a ucelenému politickému rámci EU pro uskutečňování reformy v oblasti bezpečnosti.

2. ODŮVODNĚNÍ A OBECNÝ CÍL

V tomto dokumentu jsou stanoveny zásady a pravidla, na jejichž základě se Evropské společenství zapojí do reformy v oblasti bezpečnosti. Vychází ze stávající podpory poskytované v různých zemích, ze situace v různých regionech, z příslušných politických rámců, na jejichž základě Evropské společenství podporuje reformu v oblasti bezpečnosti, a z důvodů, pro něž je reforma v oblasti bezpečnosti důležitou součástí podpory poskytované Společenstvím. Tímto způsobem politický rámec pomůže zajistit koordinovanější strategické přístupy k činnostem Společenství, které spadají do rámce různých politických nástrojů, přičemž se připouští, že na reformu v oblasti bezpečnosti je třeba pohlížet jako na průřezovou otázku, jež přesahuje různé oblasti vnější pomoci, kterou Evropské společenství poskytuje. Vedle toho usiluje toto pojetí o vymezení úlohy Společenství v rozšířeném rámci zahraniční činnosti EU týkající se reformy v oblasti bezpečnosti s cílem zajistit, aby se vzájemně doplňovaly činnosti Evropského společenství a činnosti, jimž se věnuje EU v rámci SZBP/EBOP a členské státy na bilaterální úrovni. Cílem je, aby se toto pojetí a pojetí EU týkající se podpory poskytované v rámci EBOP reformě v oblasti bezpečnosti, jež byla přijata za britského předsednictví³, vzájemně doplňovala a aby se společně stala součástí rámce, v němž je na úrovni Společenství koncipována reforma v oblasti bezpečnosti.

3. SYSTÉM BEZPEČNOSTI A JEHO REFORMA

3.1. Nezbytnost reformy v oblasti bezpečnosti

Pro Evropské společenství se bezpečnost neomezuje na území určitého státu nebo na zvláštní režim, ale zahrnuje jak vnější tak vnitřní bezpečnost státu a jeho obyvatel. Zaměřuje se tedy na bezpečnost osob (právo na důstojný život, právo na život bez strachu a právo jednat svým jménem)⁴ a bezpečnost občanů vnímá jako důležitou složku doplňující bezpečnost státu. Občané by měli mít možnost od státu očekávat, že je schopen udržet pořádek, zaručit strategické bezpečnostní zájmy země a zajistit ochranu jejich života, majetku, politických, ekonomických a sociálních práv. Stát

² Tamtéž

³ Závěry ze zasedání Rady pro obecné záležitosti a vnější vztahy, 21.-22. listopadu 2005

⁴ *Human Security Now*, závěrečná zpráva Komise o bezpečnosti osob (2003) a sdělení Komise o správě věcí veřejných a rozvoji, KOM(2003) 615 v konečném znění.

musí být schopen občany chránit před takovými hrozbami jako je nedostatečná bezpečnost, zejména násilné konflikty a terorismus, a zároveň před těmito hrozbami ochránit práva a instituce. Tento dokument se zaměřuje na aspekty, jež mají přispět k pořádku, k ochraně života a fyzické nedotknutelnosti a jež mají zajistit, že právní předpisy budou dodržovány a že příslušné orgány výkonné moci budou kontrolovány prostřednictvím systému soudnictví a demokratických institucí.

Přebujelé a nedostatečně placené pravidelné ozbrojené síly, nepravidelné ozbrojené síly a bezpečnostní agentury působící nezákonně, chybějící soudní nezávislost, status a zdroje, nedostatečná způsobilost, pravomoci a někdy politická vůle parlamentů zajistit hodnověrnost bezpečnostních služeb, zneužívání lidských práv policií a silami branné moci, povědomí o beztrestnosti státní moci a neschopnost ochránit obyvatelstvo před trestnými činy jsou některé z výzev, jimž musí čelit partnerské země EU a jež narušují společné úsilí o dosažení udržitelného rozvoje. Práva občanů jsou zneužívána především státními úředníky ve státech, kde je velice málo rozvinuta občanská společnost a kde je v důsledku toho demokracie slabá nebo vůbec neexistuje. Tyto výzvy mají rovněž dopad na stabilitu regionů a na celé mezinárodní společenství. Armáda je pouze jedním z nástrojů pro zajištění bezpečnosti obyvatelstva. Policie, soudy a vězeňský systém poskytují bezpečnost na základě dodržování právních předpisů a pořádku ve státě. Demokratické orgány dohledu (parlamenty, veřejní ochránci práv atd.) a soudní systém přispívají k bezpečnosti rovněž tím, že zamezují zneužití moci a zajišťují, aby politiky byly prováděny v souladu s vydanými pověřeními. Dohled mohou zajišťovat rovněž organizace občanské společnosti (občanské dohlížecí výbory, občanské komise pověřené přezkumem stížností) a na neformálním základě a pod tlakem nevládních organizací investigativní sdělovací prostředky atd.

3.2. Systém bezpečnosti a jeho reforma

Na základě definice OECD-DAC⁵ tvoří **systém bezpečnosti** všechny státní instituce a další subjekty, které se podílejí na zajišťování bezpečnosti státu a jeho obyvatel.

Klíčové subjekty pro bezpečnost včetně domucovacích institucí: ozbrojené síly, policie, četnictvo, polovojenské síly, prezidentské stráže, zpravodajské služby, pobřežní hlídky, pohraniční stráže, celní orgány, rezervní nebo místní bezpečnostní jednotky.

Řízení bezpečnosti a orgány dohledu: Parlament/orgán zákonodárné moci, vláda/orgán výkonné moci včetně ministerstev obrany, vnitra, zahraničních věcí; vnitrostátní poradní orgány pro oblast bezpečnosti, zvykové a tradiční orgány, orgány finanční správy a občanská společnost včetně sdělovacích prostředků, vysokých škol a nevládních organizací.

Soudní orgány: ministerstva spravedlnosti, věznice; útvary pověřené pátráním a stíháním; soudní moc (obecné a zvláštní soudy), útvary pověřené výkonem spravedlnosti (soudní vykonavatelé a zřízenci), jiné zvykové a tradiční systémy; komise zabývající se ochranou lidských práv a veřejní ochránci práv atd.

⁵ Reforma bezpečnostních systémů a správy věcí veřejných, politika a praxe, Pokyny DAC a referenční dokumenty (Paříž: OECD 2004).

Bezpečnostní síly, jež nejsou stanoveny zákonem: osvobozené armády; gerilové armády; soukromé ochranky; soukromé bezpečnostní agentury atd.

Reforma bezpečnostního systému spočívá v přeměně bezpečnostního systému, která zahrnuje všechny tyto subjekty, jejich úlohy, odpovědnost a činnosti, ve spolupráci při řízení a provozování systému tak, aby odpovídal demokratickým pravidlům a racionálním zásadám řádné správy věcí veřejných. Tím se přispěje k vybudování dobře fungujícího bezpečnostního rámce. Cílem Evropských společenství je jednoznačně přispět k posílení řádné správy věcí veřejných, k demokracii, k dodržování zásad právního státu, k ochraně lidských práv a efektivnímu využívání veřejných zdrojů. V tomto ohledu jsou občanská kontrola a parlamentní dohled pro reformu v oblasti bezpečnosti klíčové.

4. PODPORA EVROPSKÉHO SPOLEČENSTVÍ REFORMĚ V OBLASTI BEZPEČNOSTI

4.1. Oblasti, ve kterých se ES angažuje

Evropské společenství (ES) podporuje reformu v oblasti bezpečnosti prostřednictvím zeměpisně a tematicky zaměřených programů ve více než 70 zemích.⁶ Podpora zahrnuje reformu v oblasti bezpečnosti v oblastech jako jsou východní Evropa, severní a jižní Kavkaz a střední Asie, západní Balkán, Afrika, Karibik a Tichomoří, jižní Středomoří a Střední východ, Latinská Amerika a Asie.

ES podporovalo reformu v oblasti bezpečnosti v poměrně stabilních zemích a regionech, v zemích, v nichž probíhá přechodné období nebo dlouhodobý demokratizační proces, a v zemích, v nichž nedávno skončil nějaký konflikt nebo které po nějakém konfliktu dlouhodobě znovu nastolují mír a věnují se rekonstrukci.⁷ Podpora se týká rovněž reformy donucovacích institucí, soudních orgánů a státních orgánů pověřených řízením a dohledem nad systémem bezpečnosti. Mnoho dalších činností má za cíl posílit občanskou kontrolu a demokratickou správu veřejného sektoru obecně a zaručit dodržování lidských práv, která zahrnují rovněž oblast bezpečnosti a tím nepřímo přispívají k reformě v oblasti bezpečnosti. Ve spojení s těmito opatřeními podporuje ES posilování způsobilosti regionálních a subregionálních organizací, jež jsou nezbytné pro provádění činností v oblasti bezpečnosti a reform v oblasti míru a bezpečnosti, které rovněž mohou kladně ovlivnit úsilí vynakládané na vnitrostátní úrovni v rámci reformy v oblasti bezpečnosti.

Pro podporu v této oblasti připadají v úvahu nejrůznější politiky a strategie. Ačkoli by zásady, jimiž se řídí podpora reformě v oblasti bezpečnosti, měly být stejné pro všechny formy podpory Společenství reformě v oblasti bezpečnosti, mohou se přístupy a způsoby provádění lišit na základě politických rámců a souvislostí v jednotlivých zemích.⁸ V rámci OECD-DAC přispěly členské státy EU a Evropské společenství k vypracování pokynů pro podporu reformy v oblasti bezpečnosti -

⁶ Viz příloha 2 Oblasti, v nichž ES podporuje reformu v oblasti bezpečnosti – Příklady regionů a zemí.

⁷ Tamtéž

⁸ Viz příloha 1 Rámce politiky ES a příloha 3 týkající se plánovacího cyklu.

Security System Reform and Governance,⁹ jež jsou důležitým základem pro ES při jeho angažování se v této oblasti, pokud jde o pravidla, zásady a operativních pokynů.

Během zasedání OECD DAC na nejvyšší úrovni byl dohodnut rozsah oficiální rozvojové pomoci, na jehož základě může být z fondů určených na spolupráci při rozvoji financováno širší spektrum činností spjatých s reformou v oblasti bezpečnosti než dříve. Tento rozsah zahrnuje všechny občanské aspekty reformy v oblasti spravedlnosti a činnosti související s demokratickou a občanskou kontrolou vojenské složky reformy včetně finančního a správního řízení otázek obrany.¹⁰

Podpora Evropského společenství je poskytována v úzké spolupráci s vnitrostátními, regionálními a mezinárodními subjekty včetně Spojených národů, Rady Evropy a OBSE tak, aby byla zajištěna realizovatelnost procesů změny a jejich přizpůsobení vnitrostátní situaci. Politická dohoda, které subjekty na vnitrostátní úrovni dosáhly, je klíčová pro zajištění udržitelnosti reformního procesu. Vždy je tedy třeba zajistit, aby celý reformní proces byl přizpůsoben vnitrostátní situaci a aby do něj byly zapojeny různé vnitrostátní a regionální subjekty. Politický dialog se třetími zeměmi je významným nástrojem pro pomoc EU a partnerským zemím, které se shodují na společných cílech a prioritách činnosti. Kromě toho, pokud by Společenství a členské státy uplatňovaly zásady OECD/DAC pro náležitou mezinárodní angažovanost ve státech s nestabilní situací¹¹, mohly by tak pomoci ke konsolidaci rámce umožňujícího podporu reformy v oblasti bezpečnosti v uvedených státech.

4.2. Zásady upravující podporu ES reformě v oblasti bezpečnosti¹²

Reforma systému bezpečnosti by se měla opírat o:

- reformní procesy na vnitrostátní/regionální úrovni, jejichž cílem je v souladu s mezinárodními normami posílit řádnou správu věcí veřejných, demokratická pravidla, právní stát a dodržování lidských práv;¹³

⁹ *Reforma bezpečnostních systémů a správy věcí veřejných, politika a praxe*, Pokyny DAC a referenční dokumenty (2004).

¹⁰ Technická spolupráce poskytovaná parlamentu, ministerstvům, donucovacím agenturám a soudům s cílem poskytnout pomoc při přezkumu a reformě systému bezpečnosti pro zlepšení demokratické správy a občanské kontroly; technická spolupráce poskytovaná vládám s cílem zlepšit občanský dohled a demokratickou kontrolu nakládání s rozpočtem, řízení, účetnictví a auditu výdajů na bezpečnost včetně rozpočtů na armádu jakožto součásti programu pro řízení veřejných zdrojů; pomoc občanské společnosti s cílem posílit její pravomoc a schopnost prozkoumat systém bezpečnosti, aby byl řízen v souladu s demokratickými pravidly a zásadami věrohodnosti, průhlednosti a řádné správy věcí veřejných. Přímá podpora armádě a bezpečnostním silám, jež nejsou stanoveny zákonem, není do pomoci zahrnuta.

¹¹ Na zasedání OECD/DAC na vysoké úrovni ve složení ministrů pro rozvoj a vedoucích agentur bylo dne 3. března 2005 dohodnuto, že zásady navržené skupinou nestabilních států OECD/DAC o „řádné mezinárodní angažovanosti v nestabilních státech“ a přijaté zainteresovanými stranami působícími v oblasti rozvoje a bezpečnosti by měly být uplatňovány v 9 nestabilních státech až do konce roku 2006 a zohledněny při přijímání i na zasedání na nejvyšší úrovni v roce 2007.

¹² Opírají se o zásady vymezené v pokynech OECD-DAC: *Reforma bezpečnostních systémů a správy věcí veřejných, politika a praxe*, Pokyny DAC a referenční dokumenty (Paříž: OECD 2004).

¹³ Viz příloha 4.

- odpovědi na základní požadavky řádně fungujícího systému bezpečnosti, a to zejména vypracováním pojetí bezpečnosti na vnitrostátní úrovni, definováním politik a řádné správy bezpečnostních orgánů a zajištěním, že jakékoli profesionální bezpečnostní síly se budou zodpovídat civilním orgánům a že budou schopny provádět úkoly, které jim budou svěřeny;
- skutečnost, že reforma bude považována za rámec pro vypořádání se s různými výzvami, kterým státy a jejich obyvatelé musejí v oblasti bezpečnosti čelit, a bude založena na víceodvětvovém přístupu, který respektuje rovnost mezi muži a ženami a který odpovídá na potřeby reformy v různých klíčových odvětvích. Mezi nezbytnými reformami lze uvést rozdělení úkolů mezi různé útvary a různé subjekty a rovněž zohlednění úlohy občanské společnosti a jiných nestátních struktur správy věcí veřejných, například tradiční soudní systémy, které existují v některých společnostech, mohou mít svou úlohu při zavádění a provádění reformy v oblasti bezpečnosti na vnitrostátní úrovni;
- skutečnost, že se opírají o stejné zásady pocitu odpovědnosti a transparentnosti, jež se použijí v celém veřejném sektoru, zejména zlepšení správy věcí veřejných prostřednictvím posíleného dohledu civilních a parlamentních orgánů nad bezpečnostními procesy;
- skutečnost, že je založena na politickém dialogu s každou partnerskou zemí o lidských právech, o otázkách rozvoje a bezpečnosti a že bude probíhat v součinnosti s jinými nástroji.

4.3. Zvláštní úloha a význam podpory Evropského společenství reformě v oblasti bezpečnosti

Cílem Evropského společenství je poskytnout přidanou hodnotu reformě v oblasti bezpečnosti na základě následujících faktorů:

- Nadnárodní povaha Komise a její zkušenost při prosazování demokracie, lidských práv a při rekonstrukci zemí, a to i zemí nacházejících se ve velice obtížné situaci, jí umožňuje věnovat se činností, jež by jiné subjekty, včetně bilaterálních dárců, nebyly schopny realizovat.
- Díky celosvětovému dosahu činnosti Evropského společenství může Komise, pokládá-li to za nezbytné, působit v téměř všech regionech světa a reagovat na nejrůznější situace.
- Pokud Evropská komise dlouhodobě působí na určitém území, může prostřednictvím svých delegací dlouhodobě podporovat jak dialog na vnitrostátní úrovni o reformě v oblasti bezpečnosti, tak různé aspekty reformního procesu.
- Závazek jednotného přístupu k rozvojové politice, zejména pokud politiky Evropského společenství výrazně ovlivňují rozvojové země. Jednotný přístup k reformě v oblasti bezpečnosti se zohledněním úzké propojenosti mezi bezpečností, rozvojem a správou věcí veřejných včetně demokratických zásad, právního státu, lidských práv a posilování efektivnosti orgánů Společenství je zásadní pro úspěšnou reformu a efektivní využití omezených finančních zdrojů

nejen na úrovni Společenství a členských států, ale rovněž na úrovni partnerských zemí.

- Široká škála nástrojů – Podpora Evropského společenství reformě v oblasti bezpečnosti je součástí její běžné vnější pomoci a politického dialogu v rámci EU. Schopnost koordinovat činnost Evropského společenství prostřednictvím různých politických a finančních nástrojů, jež má k dispozici, je pro reformu systému bezpečnosti značnou výhodou.
- Evropské společenství může využít velkých zkušeností, které v rámci reformy v oblasti bezpečnosti získaly členské státy. Většina nových členských států provedla v souvislosti se změnou režimu důkladnou reformu v oblasti bezpečnosti a zavedla demokratické instituce a právní stát.
- Zásadní výhodou pro reformu systému bezpečnosti je schopnost koordinovat a usnadnit harmonizaci činností Evropského společenství v přechodných situacích, a to navazováním vazeb v pokrizových obdobích pro oživení a dlouhodobý rozvoj, projednáváním hlubokých příčin konfliktů a zajištěním koordinace a komplementarity s činnostmi, které provádí EU v rámci SZBP/EBOP, členské státy, jiné regionální a multilaterální organizace a místní občanská společnost. Takovým krokem může být posílen reformní proces v zemích, kde nedávno došlo ke konfliktu; při uvedeném procesu by měly být využity ucelené strategie pro přechodné období, včetně zřejmých vazeb mezi podporou reformě v oblasti bezpečnosti a podporou v oblasti odzbrojení, demobilizace a opětovného začlenění bývalých bojovníků do společnosti.

5. PODPORA EU REFORMĚ V OBLASTI BEZPEČNOSTI DO BUDOUCNA

5.1. Výhledy Společenství týkající se prostředků pro posílení celkové podpory EU reformě v oblasti bezpečnosti

Reforma v oblasti bezpečnosti je nedílnou součástí rozšíření EU při pomoci kandidátským zemím a představuje významnou část rozvojové spolupráce a vnější pomoci třetím zemím. Nové nástroje pro vnější pomoc, jež jsou všechny pro podporu ES reformě v oblasti bezpečnosti důležité, umožní, aby Společenství svou podporu dále zvyšovalo.¹⁴ Společenství se musí výrazněji soustředit na aspekty reformy v oblasti bezpečnosti týkající se správy věcí veřejných, zejména na posílení parlamentního dohledu, soudní nezávislosti a svobody médií; k uvedené reformě musí rovněž přijmout globálnější přístup a koordinovaně podporovat různá odvětví procesu reformy v oblasti bezpečnosti. Takový přístup přispěje k lepšímu provádění podpory ES v této oblasti a vyústí v koordinovanější a komplexnější podporu, kterou EU jako celek poskytuje. Pro dosažení tohoto stavu je třeba, aby reforma

¹⁴

Například nástroj pro evropské sousedství a partnerství nabízí nové přístupy k přeshraniční spolupráci a schopnost podporovat nejrůznější činnosti související s reformou v oblasti bezpečnosti. Na základě nástroje předvstupní pomoci budou země, jež jsou příjemci podpory, podporovány ve svém úsilí provádět reformy, zejména v oblasti právního systému, policie, stíhání, soudního a trestního systému, celní a hraniční kontroly. Přeshraniční spolupráce rovněž pomůže při předcházení a boji proti ohrožení společné bezpečnosti v příhraničních oblastech.

v oblasti bezpečnosti byla zřejměji zapracována do strategických dokumentů zemí a regionů, do plánů činnosti a do jiných forem spolupráce s partnerskými zeměmi.

Zatímco střednědobé až dlouhodobé zapojení EU do reformy v oblasti bezpečnosti musí být zajištěno pomocí programů ES a dvoustranné podpory členského státu, krátkodobější zapojení může zkvalitnit a doplnit dlouhodobé nástroje. Nástroj stability zvýší schopnost Společenství rychle reagovat a krátkodobě se pružněji zapojit do situace v různých částech světa. Úkoly v rámci EBOP jsou často prováděny v krizových situacích a v situacích, ve kterých se země nacházejí po krizi, a jsou podnětem pro nové oblasti, v nichž EU poskytuje podporu, zejména v oblastech jako je zásadní reforma armády a zpravodajských služeb. S cílem koordinovat podporu EU reformě v oblasti bezpečnosti je třeba zajistit lepší součinnost mezi bilaterální podporou, kterou v současné době poskytují Společenství a členské státy, a účinnější koordinací mezi úkoly prováděnými v rámci EBOP a činnostmi Společenství a členských států.

Je důležité, aby Evropská unie jako celek přijala komplexní a pragmatický přístup k reformnímu procesu, aby byla schopna poskytnout včasnou, dobře koordinovanou a náležitou pomoc během celého procesu a jeho různých částí. Strategické rozborry a posouzení¹⁵ celého procesu a popřípadě komplexního plánování zajistí ucelenější a koordinovanější činnost. Pro účely efektivní podpory je třeba zajistit výměnu odborných posudků a širší základnu odborníků v členských státech, jež mohou být využity v rámci různých aspektů podpory reformě v oblasti bezpečnosti.

Na základě politického dialogu, který byl zahájen s partnerskými zeměmi, musí dbát Evropská unie na to, aby její podpora odpovídala potřebám a očekáváním subjektů na vnitrostátní úrovni a aby byla poskytována v rámci politických souvislostí celého reformního procesu. Činnost občanské společnosti může rovněž přispět ke zlepšení dohledu nad oblastí bezpečnosti, aniž by byl nezbytný předběžný souhlas vlád. Kromě toho by bylo vhodné provést analýzu, která činnost EU by byla v dané souvislosti nejvhodnější a která by doplnila stávající programy a přidala určitou hodnotu mezinárodní podpoře reformě v oblasti bezpečnosti. Další důležitou fází jsou podrobné pokyny pro provádění.

Činnost EU musí být rovněž koordinována s činnostmi jiných vnějších subjektů. Rámce pro provádění reformy v oblasti bezpečnosti v prostoru OECD-DAC s aktivní účastí Komise, členských států, jiných dárců (jako např. Kanada, USA, Japonsko, Norsko a Švýcarsko) by mohlo zlepšit koordinaci dárců a k tomu, aby dárce mohli doplňovat podpory z jiných zdrojů.

V každém případě by bylo vhodné posílit koordinaci a spolupráci s OSN a jinými mezinárodními organizacemi s cílem podporovat účinnou mnohostrannost, včetně regionálních a subregionálních organizací, jako jsou OBSE a Africká unie, a s občanskou společností. V této situaci se odráží význam, který pro EU mají někteří partneři a subjekty při vypracování a provádění přístupů a programů týkajících se reformy v oblasti bezpečnosti. Posilování způsobilosti regionální a subregionální úrovně je tak do budoucna rovněž významným aspektem podpory reformě v oblasti bezpečnosti.

¹⁵ ES, SZBP/EBOP a členské státy

5.2. Doporučení zvýšit příspěvek ES celkové podpoře EU reformě v oblasti bezpečnosti

Posílení politiky a plánování dialogu

- Zajištění efektivnější a ucelené politiky a plánování dialogu se zúčastněnými stranami v partnerských zemích prostřednictvím mezinárodních norem týkajících se reformy v oblasti bezpečnosti¹⁶ a zásad, kterými se řídí podpora ES politickému dialogu, a dohoda s vládami a jinými nestátními subjekty ohledně cílů, priorit a návazných mechanismů s cílem zlepšit způsobilost a výkon veřejných orgánů. ES může rozhodnout o poskytnutí podpory zemím, ve kterých se kvalita správy věcí veřejných v oblasti bezpečnosti zhoršuje.

Začlenění reformy v oblasti bezpečnosti do strategických dokumentů zemí a regionů, plánů činnosti a nástrojů pro plánování

- Začlenění reformy v oblasti bezpečnosti do strategických dokumentů zemí a regionů a do plánů činnosti na základě rozborů správy věcí veřejných a konfliktů a na základě rozborů týkajících se oblasti bezpečnosti. ES tak bude moci snáze přijmout ucelený přístup k reformě v oblasti bezpečnosti. Zároveň je třeba zaručit určitou pružnost, aby ES mohlo přizpůsobit své plánování okolnostem na daném území. Koordinace mezi ES a bilaterálními strategickými dokumenty členských států může zlepšit plánování veškerého úsilí, které EU v této oblasti vynakládá.

Zajištění koordinovaného plánování

- Koordinované plánování mezi třemi pilíři může případně zajistit lepší soudržnost všech činností Evropské unie.
- Posouzení potřeb a využití pracovních skupin pověřených posuzováním a plánováním s cílem uskutečnit sondážní inspekce mohou přispět k plánování (doplňkových) činností ES a k rozsáhlejší činnosti EU. V úvahu by mohly rovněž připadat společné inspekce se sekretariátem Rady a/nebo členskými státy.

Posílení celkového provádění podpory EU

- Uvedené úsilí se vynakládá proto, aby ES, EU v rámci SZBP/EBOP a bilaterálních programů členských států na centrální úrovni i v jednotlivých oblastech posílily koordinaci a komplementaritu mezi činnostmi EU.
- Je třeba vynaložit úsilí na to, aby Společenství, členské státy a EU společně prováděly činnosti v rámci SZBP/EBOP.

Vypracování nástrojů pro plánování a provádění

- Vypracování nástrojů pro komplexní analýzy reformy a definování operativních pokynů pro provádění reformy v oblasti bezpečnosti jakožto kroky vyplývající z tohoto pojetí mohou přispět k celkovému posouzení, k plánování a provádění podpory EU/ES na daném území.

¹⁶ Viz příloha 4.

Rozvoj odborné způsobilosti a skupina odborníků pro úkoly a programy na místě

- Je třeba přispět k rozvoji spolupráce mezi příslušnými orgány v členských státech a Komisí s cílem reagovat na situaci, kdy je třeba získat značné množství kvalifikovaných odborníků na krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé činnosti a kdy je třeba zajistit, aby jejich profil, vzdělání a vybavení byly jednotné, aby mohli být vysláni do zahraničí v rámci zvláštních programů týkajících se reformy v oblasti bezpečnosti. Je třeba určit způsob, jakým budou účinně mobilizovány lidské zdroje.

Příprava specifických vzdělávacích činností pro reformu v oblasti bezpečnosti, aby byl posílen její význam

- Aby Evropská unie mohla přijmout globálnější a komplexnější přístup k reformě v oblasti bezpečnosti, je třeba realizovat zvláštní školení v této oblasti s cílem ji začlenit do plánu a zvýšit odbornou způsobilost v orgánech EU a členských států.

Upřednostnění reformy v oblasti bezpečnosti v rámci nových finančních nástrojů

- Je třeba upřednostnit podporu reformě v oblasti bezpečnosti v rámci nových finančních nástrojů, a to přijetím globálního a komplexního přístupu k uvedené reformě a začleněním nástrojů pro předvstupní pomoc, evropské sousedství a partnerství, rozvojovou a ekonomickou spolupráci a stabilitu. Nástroj stability by mohl hrát významnou úlohu při zajišťování rychlé a pružné podpory v kritických fázích reformního procesu, při vypracovávání dlouhodobých doplňkových programů podpory a při uplatňování dalších krátkodobých nástrojů.

Posílení spolupráce s mezinárodními partnery

- Bylo by účelné posílit spolupráci s regionálními a multilaterálními organizacemi včetně OSN, OECD, Rady Evropy, OBSE a Africké unie s cílem zlepšit spolupráci v oblasti vzdělávání, výměny informací o osvědčených postupech a lépe koordinovat plánování a provádění podpory reformě v oblasti bezpečnosti. Bylo by vhodné rovněž posílit spolupráci s organizacemi občanské společnosti a dalšími dárci na daném území s cílem zlepšit efektivitu podpory EU v rámci reformy v oblasti bezpečnosti.