



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 24.5.2006
KOM(2006) 253 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Koncepcia podpory Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti

{SEC(2006) 658}

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Dôvody a všeobecný cieľ.....	4
3.	Systém bezpečnosti a jeho reforma.....	4
3.1.	Potreba reformy sektora bezpečnosti	4
3.2.	Systém bezpečnosti a jeho reforma.....	5
4.	Podpora európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti	6
4.1.	Oblasti pôsobnosti.....	6
4.2.	Zásady podpory ES reforme sektora bezpečnosti	8
4.3.	Osobitná úloha a význam podpory Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti.....	8
5.	Podpora EÚ reforme sektora bezpečnosti v budúcnosti	9
5.1.	Perspektívy Európskeho spoločenstva týkajúce sa nástrojov na posilnenie celkovej podpory EÚ reforme sektora bezpečnosti	9
5.2.	Odporúčanie zvýšiť príspevok Európskeho spoločenstva celkovej podpore EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti	11

OZNÁMENIE KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Koncepcia podpory Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti

1. ÚVOD

Vonkajšou činnosťou Európskej únie sa zdôrazňuje jej úloha ako celosvetového hráča a partnera, ktorý sa snaží podporovať svoje spoločné hodnoty, a to dodržiavanie ľudských práv a základných slobôd, mieru, demokracie, riadnej správy vecí verejných, rodovej rovnosti, právneho štátu, solidarity a spravodlivosti. Tieto hodnoty presadzuje aj v oblasti reformy sektora bezpečnosti¹. Prevencia a riešenie násilných konfliktov, boj proti terorizmu a hľadanie riešení napätých situácií v rôznych štátoch sú súčasťou úsilia Európskej únie, ktoré vynakladá s cieľom zvýšiť bezpečnosť a odstrániť chudobu a takto prispieť k naplneniu Miléniových rozvojových cieľov, udržateľného rozvoja a všeobecnej bezpečnosti.

Medzinárodné spoločenstvo, ako aj Európska únia si v súčasnosti stále viac uvedomujú, že reforma sektora bezpečnosti alebo *reforma systému bezpečnosti*, ako sa tiež nazýva, a v ktorej sa odráža viacsektorová povaha systému bezpečnosti, je dôležitou súčasťou pri predchádzaní konfliktom, budovaní mieru a demokracie a prispieva k trvalo udržateľnému rozvoju. Reforma sektora bezpečnosti sa týka reformy orgánov, ktoré zabezpečujú bezpečnosť pre občanov, ako aj reformy štátnych inštitúcií, ktoré sú poverené správou a dohľadom nad týmito orgánmi. Reforma systému bezpečnosti preto presahuje pojem účinnosti jednotlivých zložiek (najmä vojska, polícia, justičných orgánov atď.) a zameriava sa skôr na celkové fungovanie systému bezpečnosti ako súčasti reformy politiky a stratégie správy vecí verejných vo verejnom sektore. Inými slovami by sa reforma sektora bezpečnosti mala chápať ako celkový proces, ktorého cieľom je posilnenie bezpečnosti pre všetkých občanov a zároveň odstránenie nedostatkov v správe vecí verejných. Týmto prístupom sa má zabezpečiť, že sektor bezpečnosti bude aj naďalej súčasťou celého verejného sektora, ale bude považovaný za integrálnu avšak vyváženú súčasť príspevkov z verejných zdrojov a inštitucionálneho rámca štátu. Aj keď niektoré aspekty reformy sektora bezpečnosti môžu byť uskutočnené v krátkom období, celý proces reformy je dlhodobý a jeho realizácia je založená na značnej zodpovednosti členských štátov.

Európska únia reformou sektora bezpečnosti neprijíma nový záväzok. Už viacero rokov tvorí integrálnu súčasť procesu integrácie, rozšírenia, ako aj vonkajšej pomoci Európskej únie. Európska únia prostredníctvom nástrojov Spoločenstva podporuje reformné procesy v partnerských štátoch a regiónoch v rozličných častiach sveta, a to v rámci rôznych politík. Ide o nástroje a politiky, ktoré spadajú do oblasti rozvojovej spolupráce, rozšírenia, stabilizačného a asociačného procesu, európskej politiky

¹ Ako to vyplýva zo zásadných strategických dokumentov, ako je napríklad Vyhlásenie Európskej únie o politike rozvoja, „európsky konsenzus“ o rozvoji, ktorý prijala Rada 22.11.2005, a ktorý bol uverejnený v Úradnom vestníku EÚ C 46, 24.2.2006 a v Európskej bezpečnostnej stratégii, ktorú prijala Európska rada v decembri 2003.

susedstva, predchádzania konfliktov a riešenia krízových situácií, demokracie a ľudských práv, ako aj vonkajšieho rozmeru priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.

EÚ si v predchádzajúcich rokoch vytvorila dodatočné kapacity s cieľom podporiť reformy sektora bezpečnosti v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP), ako je uvedené v Európskej bezpečnostnej stratégii². Týmto spôsobom sa môžu úlohy v rámci európskej bezpečnostnej a obrannej politiky (EBOP) a činnosť Spoločenstva v oblasti reformy sektora bezpečnosti navzájom dopĺňať, osobitne v tých štátoch, ktoré sa nachádzajú v krízových situáciách alebo v situáciách po kríze. Niektoré členské štáty EÚ tiež veľmi aktívne podporujú reformné procesy v sektore bezpečnosti na bilaterálnom základe. S cieľom zefektívniť vonkajšiu činnosť EÚ v tejto oblasti členské štáty a Komisia poukázali na potrebu jednotnejšej a spoločnej koncepcie reformy sektora bezpečnosti EÚ v rámci všetkých troch pilierov. Týmto koncepčným dokumentom prispieva Európska komisia k lepšie definovanému a integrovanému strategickému rámcu EÚ na realizáciu reformy systému bezpečnosti.

2. DÔVODY A VŠEOBECNÝ CIEĽ

V dokumente sa stanovujú zásady a normy, na základe ktorých sa Európske spoločenstvo zapojí do reformy sektora bezpečnosti. Vychádza zo súčasnej podpory vyjadrenej v jednotlivých štátoch, z regionálnej situácie a z príslušných politických rámcov, na základe ktorých Európske spoločenstvo podporuje reformu sektora bezpečnosti a z dôvodov, z ktorých zohráva reforma dôležitú úlohu v podpore Spoločenstva. Politický rámec umožní týmto spôsobom zabezpečiť koordinovanejší a strategickejší prístup k činnostiam Spoločenstva, na ktoré sa vzťahujú rozličné politické nástroje, pričom sa pripúšťa, že na reformu sektora bezpečnosti sa musí prihliadať ako na prierezovú otázku, ktorá takto prekračuje rámec rôznych oblastí vonkajšej pomoci, ktorú poskytuje Európske spoločenstvo. Koncepcia sa okrem toho snaží definovať úlohu, ktorú plní Spoločenstvo v širšom rámci vonkajšej činnosti EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti s cieľom zaručiť, aby sa vzájomne dopĺňali činnosti Európskeho spoločenstva a činnosti, ktoré uskutočňuje EÚ v rámci SZBP/EBOP a členské štáty na bilaterálnej úrovni. Cieľom je, aby sa táto koncepcia a koncepcia EÚ týkajúca sa podpory reformy sektora bezpečnosti v rámci EBOP, ktorá bola prijatá počas britského predsedníctva³, navzájom dopĺňali a spoločne stali súčasťou rámca, v ktorom sa na úrovni EÚ vytvorí koncepcia reformy sektora bezpečnosti.

3. SYSTÉM BEZPEČNOSTI A JEHO REFORMA

3.1. Potreba reformy sektora bezpečnosti

Pre Európske spoločenstvo sa bezpečnosť neobmedzuje iba na územie určitého štátu alebo konkrétny režim, ale zahŕňa vonkajšiu aj vnútornú bezpečnosť štátu a jeho obyvateľstva. Zameriava sa preto na bezpečnosť ľudí (právo na dôstojný život, právo

² Tamtiež.

³ Závery Rady pre všeobecné záležitosti a vonkajšie vzťahy, 21. až 22. novembra 2005.

na život bez strachu a právo konať vo svojom mene)⁴ a bezpečnosť občanov vníma ako dôležitú súčasť, ktorá dopĺňa bezpečnosť štátu. Občania by mali mať možnosť očakávať, že štát je schopný zaručiť mier a svoje strategické bezpečnostné záujmy, ako aj ochranu ich života, majetku, politických, hospodárskych a sociálnych práv. Štát musí byť schopný chrániť svojich občanov pred takými hrozbami, ako sú nedostatok bezpečnosti, najmä násilné konflikty a terorizmus, a zároveň chrániť pred týmito hrozbami inštitúcie a práva. Tento koncepčný dokument sa týka predovšetkým tých aspektov, ktorých cieľom je prispieť k mieru, ochrane života a fyzickej integrity, ako aj k zabezpečeniu dodržiavania práva a kontroly výkonných orgánov systémom justičných orgánov a demokratickými inštitúciami.

Príliš početné a podfinancované stále ozbrojené sily, dočasné ozbrojené sily a bezpečnostné služby, ktoré vykonávajú svoju činnosť nezákonne, malá nezávislosť súdnictva, ako aj jeho nedostatočne vymedzené právomoci a zdroje, nedostatok kapacity, právomoci a niekedy aj politickej vôle na strane parlamentov zabezpečiť zodpovednosť bezpečnostných služieb, zabrániť porušovaniu ľudských práv zo strany polície a armády, politika beztretnosti a neschopnosť chrániť obyvateľstvo pred terorizmom, to je niekoľko výziev, pred ktorými stoja partnerské štáty EÚ a ktoré sú prekážkou spoločnému úsiliu dosiahnuť trvalo udržateľný rozvoj. Občianske práva sú v oveľa väčšej miere porušované štátnymi úradníkmi v tých štátoch, v ktorých nie je zaručené efektívne fungovanie občianskej spoločnosti a kde je z tohto dôvodu demokracia slabá, resp. neexistujúca. Tieto výzvy majú vplyv aj na stabilitu regiónov a celého medzinárodného spoločenstva. Armáda je iba jedným z nástrojov na zabezpečenie bezpečnosti obyvateľstva. Polícia, súdy a penitenciárny systém poskytujú bezpečnosť na základe doržievania práva a poriadku v štáte. Orgány demokratickej kontroly (parlamenty, verejní ochrancovia ľudských práv atď.) a súdny systém tiež prispievajú k bezpečnosti a to tým, že zabráňujú zneužívaniu právomoci a dohliadajú, aby boli politiky vykonávané v súlade so získanými mandátmi. Dohľad môžu rovnako zabezpečovať organizácie občianskej spoločnosti (asociácie občianskeho dohľadu, komisie na preskúmanie verejných sťažností) a neformálnym spôsobom, pod tlakom mimovládnych organizácií, investigatívne médiá atď.

3.2. Systém bezpečnosti a jeho reforma

Systém bezpečnosti tvoria v zmysle definície Výboru pre rozvojovú pomoc (DAC) OECD⁵, všetky štátne inštitúcie a iné subjekty, ktorých úlohou je zabezpečiť bezpečnosť štátu a jeho obyvateľov.

Kľúčové subjekty bezpečnosti, vrátane orgánov uplatňovania práva: ozbrojené sily; polícia; žandárstvo; polovojenské sily; prezidentská stráž; tajné spravodajské služby; pobrežná stráž; pohraničná stráž; colné orgány; zálohové alebo miestne bezpečnostné jednotky.

Orgány riadenia bezpečnosti a dohľadu: parlament/zákonodarná moc; vláda/výkonná moc, vrátane ministerstiev obrany, vnútorných vecí, zahraničných

⁴ *Súčasná bezpečnosť ľudí*, záverečná správa Komisie o bezpečnosti ľudí (2003) a oznámenie Komisie o správe vecí verejných a rozvoji, KOM(2003) 615, konečné znenie.

⁵ *Reforma systému bezpečnosti a správy vecí verejných, politika a postup*, usmernenia DAC a referenčné dokumenty (Paríž, OECD 2004).

vecí; vnútroštátne poradné orgány v oblasti bezpečnosti; zvykové a tradičné orgány; orgány finančnej správy a občianska spoločnosť, najmä médiá, akademická obec a MVO.

Justičné orgány: ministerstvá spravodlivosti; väznice; vyšetrovacie orgány; súdna moc (všeobecné a špeciálne súdy), útvary, ktoré asistujú pri výkone spravodlivosti (súdni vykonávatelia a súdni zriadení), iné zvykové a tradičné justičné systémy; komisie na ochranu ľudských práv a verejný obhajca ľudských práv, atď.

Nezákonné bezpečnostné sily: oslobodzujúce armády; gerily; osobné ochranky; súkromné bezpečnostné agentúry atď.

Reforma systému bezpečnosti spočíva v transformácii systému bezpečnosti, ktorý sa týka všetkých týchto subjektov, ich úloh, zodpovedností a činností, pri spolupráci v rámci riadenia a prevádzkovania systému tak, aby zodpovedal demokratickým normám a zásadám dobrého riadenia vecí verejných. Takto sa prispeje k správne fungujúcemu bezpečnostnému rámcu. Cieľom Európskeho spoločenstva je jednoznačne prispieť k posilneniu dobrej správy vecí verejných, demokracii, dodržiavaniu zásad právneho štátu, ochrane ľudských práv a efektívnemu využívaniu verejných zdrojov. Občiansky dohľad a parlamentná kontrola majú z tohto pohľadu v reforme sektora bezpečnosti kľúčovú úlohu.

4. PODPORA EURÓPSKEHO SPOLOČENSTVA REFORME SEKTORA BEZPEČNOSTI

4.1. Oblasti pôsobnosti

Európske spoločenstvo (ES) podporuje reformu sektora bezpečnosti vo viac ako 70 štátoch formou geografických a tematických programov⁶. Podpora zahŕňa reformu v oblastiach ako sú predovšetkým východná Európa, severný a južný Kaukaz, ako aj stredná Ázia, západný Balkán, Afrika, Karibská oblasť a Tichomorie, južné Stredomorie a Stredný východ, a južná Amerika a Ázia.

ES podporuje reformu sektora bezpečnosti v relatívne stabilných štátoch a regiónoch, v transformujúcich sa štátoch, alebo v štátoch, v ktorých prebieha dlhodobý demokratizačný proces, ako aj v takých, v ktorých boli len nedávno ukončené konflikty alebo v ktorých prebieha dlhodobý proces nastolenia mieru a obnovy⁷. Táto podpora sa rovnako týka reformy orgánov uplatňovania práva, justičných orgánov, a aj štátnych orgánov poverených riadením a dohľadom nad systémom bezpečnosti. Mnoho ďalších činností má za cieľ posilniť občiansku kontrolu a všeobecne demokratickú správu verejného sektora a zaručiť dodržiavanie ľudských práv, ktoré tiež pokrývajú sektor bezpečnosti a takto nepriamo prispievajú k jeho reforme. V súvislosti s týmito opatreniami podporuje ES budovanie kapacity regionálnych a subregionálnych organizácií, ktoré sú nevyhnutné na realizáciu činností v sektore bezpečnosti a reforiem v oblasti mieru a bezpečnosti, ktoré môžu tiež pozitívne ovplyvniť úsilie vynaložené na národnej úrovni v oblasti reformy sektora bezpečnosti.

⁶ Pozri prílohu 2: Oblasti, v ktorých ES podporuje reformu sektora bezpečnosti – príklady regiónov a štátov.

⁷ Tamtiež.

Viaceré politiky a stratégie prichádzajú do úvahy pre podporu v tejto oblasti. I keď by zásady, ktorými sa spravuje podpora reformy sektora bezpečnosti mali byť rovnaké pre všetky formy podpory Spoločenstva v tejto oblasti, prístupy a metódy realizácie sa môžu odlišovať a to v závislosti od politického rámca a vnútroštátneho kontextu⁸. Členské štáty EÚ a ES prispeli v rámci Výboru pre rozvojovú pomoc (DAC) OECD k vypracovaniu usmernení týkajúcich sa podpory reformy sektora bezpečnosti, *Reforma systému bezpečnosti a správy vecí verejných*⁹, ktoré predstavujú dôležitý základ pre činnosť ES v tejto oblasti pokiaľ ide o normy, zásady a operatívne poradenstvo.

Na stretnutí na najvyššej úrovni Výboru pre rozvojovú pomoc OECD v marci 2005 boli dohodnuté podmienky oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA), na základe čoho môže byť odteraz z fondov rozvojovej spolupráce financované širšie spektrum činností týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti než predtým. Tieto podmienky sa týkajú všetkých občianskych aspektov reformy sektora bezpečnosti, ako aj činností, ktoré sa týkajú demokratickej a občianskej kontroly vojenských aspektov reformy, najmä finančné a správne riadenie otázok týkajúcich sa obrany¹⁰.

Európske spoločenstvo poskytuje podporu v úzkej spolupráci s vnútroštátnymi, regionálnymi a medzinárodnými subjektami, vrátane Organizácie Spojených národov, Rady Európy a OBSE, s cieľom zabezpečiť, aby boli procesy zmien realizovateľné a prispôsobené vnútroštátnej situácii. Politická dohoda, ktorú dosiahli subjekty na vnútroštátnej úrovni, je rozhodujúca na zabezpečenie trvácnosti reformného procesu. Je potrebné zaručiť, aby bol celkový reformný proces vždy prispôsobený vnútroštátnej situácii a aby do neho boli zapojené rôzne vnútroštátne a regionálne zúčastnené strany. Politický dialóg s tretími krajinami je dôležitým nástrojom, ktorý pomôže EÚ a partnerským štátom, dohodnúť sa o spoločných cieľoch a prioritných činnostiach. Okrem toho, ak by Spoločenstvo, ako aj členské štáty uplatňovali zásady Výboru pre rozvojovú pomoc (DAC) OECD v prípade medzinárodnej angažovanosti v nestabilných štátoch¹¹, mohli by tak pomôcť upevniť rámec umožňujúci podporu reformy sektora bezpečnosti v takýchto štátoch.

⁸ Pozri prílohu 1 – Strategický rámec ES – a prílohu 3 týkajúca sa cyklu plánovania.

⁹ *Reforma systému bezpečnosti a správy vecí verejných, politika a postup*, usmernenia DAC a referenčné dokumenty (2004).

¹⁰ Technická spolupráca poskytovaná parlamentu, ministerstvám, orgánom uplatňovania práva a súdnym orgánom na pomoc, preskúmanie a reformu systému bezpečnosti a zlepšenia demokratického riadenia a občianskej kontroly; technická spolupráca poskytnutá vládam s cieľom zlepšiť občiansku a demokratickú kontrolu tvorby rozpočtu, správy, účtovníctva a auditu výdavkov v oblasti bezpečnosti, vrátane rozpočtu na vojenské sily, ako súčasť programu správy verejných výdavkov; pomoc občianskej spoločnosti zameraná na zvýšenie jej právomocí a schopností kontrolovať systém bezpečnosti a to spôsobom, aby bol riadený v súlade s demokratickými normami a zásadami zodpovednosti, transparentnosti a riadnej správy vecí verejných. Do pomoci nie je zahrnutá priama podpora nezákonným vojenským silám a bezpečnostným zložkám.

¹¹ Počas stretnutia na najvyššej úrovni Výboru pre rozvojovú pomoc (DAC) OECD ministri zodpovední za rozvoj a vedúci predstavitelia agentúr 3.marca 2005 rozhodli, že zásady navrhnuté skupinou nestabilných štátov Výboru pre rozvojovú pomoc OECD o „náležitej medzinárodnej angažovanosti v nestabilných štátoch“ a prijaté zúčastnenými stranami pôsobiacimi v oblasti rozvoja a bezpečnosti by mali byť preverené v 9 nestabilných štátoch do konca roka 2006 a v roku 2007 prijaté na stretnutí na najvyššej úrovni.

4.2. Zásady podpory ES reforme sektora bezpečnosti¹²

Proces reformy sektora bezpečnosti by mal:

- byť procesom reformy uskutočňovaným na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni, ktorý je určený na posilnenie dobrej správy vecí verejných, demokratických noriem, právneho štátu a dodržiavania ľudských práv, v súlade s medzinárodnými normami¹³,
- odpovedať na základné požiadavky dobre fungujúceho systému bezpečnosti, a to predovšetkým vypracovaním koncepcie bezpečnosti uplatňovanej na vnútroštátnej úrovni, jasným definovaním politiky a zabezpečením dobrého riadenia orgánov bezpečnosti a zabezpečením, že akékoľvek profesionálne bezpečnostné služby sa budú zodpovedať pred civilnými orgánmi a že budú schopné plniť si operačné úlohy, ktorými budú poverené,
- byť chápaný ako rámec riešenia viacerých výziev, ktorým čelia štáty a ich obyvatelia v oblasti bezpečnosti a ktorý bude založený na viacsektorovom prístupe, ktorý rešpektuje rovnosť mužov a žien a je zameraný na potreby reformy v rôznych kľúčových odvetviach. Medzi reformami je možné uviesť rozdelenie úloh medzi jednotlivými útvarmi a inštitúciami, ako aj uznanie úlohy, ktorú plní občianska spoločnosť a iné neštátne štruktúry riadenia, napríklad tradičné súdne systémy, ktoré existujú v niektorých spoločnostiach, môžu plniť úlohy pri vytváraní a implementácii reformy sektora bezpečnosti na vnútroštátnej úrovni,
- byť založený na rovnakých zásadách zodpovednosti a transparentnosti, ktoré sa uplatňujú v celom verejnom sektore, predovšetkým zlepšenej správy vecí verejných prostredníctvom väčšej občianskej a parlamentnej kontroly procesov bezpečnosti.
- byť založený na politickom dialógu s jednotlivými partnerskými štátmi o ľudských právach, o otázkach rozvoja a bezpečnosti a byť realizovaný v súčinnosti s ostatnými nástrojmi.

4.3. Osobitná úloha a význam podpory Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti

Cieľom Európskeho spoločenstva je byť prínosom pre reformu sektora bezpečnosti na základe nasledujúcich faktorov:

- Nadnárodná povaha Komisie, a tiež jej skúsenosti pri presadzovaní demokracie, ľudských práv a obnovy štátov, a to aj štátov, ktoré sa nachádzajú vo veľmi ťažkých situáciách, jej umožňujú uskutočňovať činnosti, ktoré by iné subjekty, vrátane bilaterálnych darcov, nemohli realizovať.

¹² Zakladajú sa na zásadách stanovených v usmerneniach Výboru pre rozvojovú pomoc OECD (CAD): *Reforma systému bezpečnosti a správy vecí verejných, politika a postup*, usmernenia DAC a referenčné dokumenty (Paríž, OECD 2004).

¹³ Pozri prílohu 4.

- Vďaka dosahu, ktorý má Európske spoločenstvo na medzinárodnej úrovni, môže Komisia reagovať v prípade potreby takmer vo všetkých regiónoch sveta a reagovať na najrozličnejšie situácie.
- Pokiaľ Európske spoločenstvo dlhodobo pôsobí na určitom území, môže prostredníctvom svojich delegácií dlhodobo podporovať dialóg na vnútroštátnej úrovni o reforme sektora bezpečnosti, ako aj rôzne aspekty reformného procesu.
- Závazok v prospech koherentnej rozvojovej politiky, najmä ak politiky Európskeho spoločenstva významne ovplyvňujú rozvojové štáty. Koherentná pozícia v oblasti reformy sektora bezpečnosti so zohľadnením úzkej prepojenosti medzi bezpečnosťou, rozvojom a správou vecí verejných, vrátane demokratických zásad, právneho štátu, ľudských práv a posilňovania kapacít inštitúcií, je rozhodujúca pre úspešnú reformu a efektívne využívanie obmedzených finančných zdrojov, a to nie len na úrovni Spoločenstva a členských štátov, ale aj na úrovni partnerských štátov.
- Celý rad nástrojov – podpora Európskeho spoločenstva reformy sektora bezpečnosti je integrovanou súčasťou jeho obvyklej vonkajšej pomoci a politického dialógu v rámci EÚ. Schopnosť koordinovať činnosť Európskeho spoločenstva prostredníctvom rôznych politických a finančných nástrojov, ktoré má k dispozícii, je pre reformu systému bezpečnosti značnou výhodou.
- Európske spoločenstvo môže využiť veľké množstvo skúseností, ktoré v oblasti reformy sektora bezpečnosti získali členské štáty. Väčšina nových členských štátov uskutočnila v súvislosti so zmenou režimu komplexnú reformu svojho sektora bezpečnosti a zriadila demokratické inštitúcie a právny štát.
- Zásadnou výhodou pre reformu systému bezpečnosti je schopnosť koordinovať a uľahčiť harmonizáciu činností Európskeho spoločenstva v prechodných situáciách, a to podporou obnovy a dlhodobého rozvoja v pokrízových situáciách, hľadaním hlavných príčin konfliktu a zabezpečením koordinácie a komplementarity s činnosťami, ktoré uskutočňuje EÚ v rámci SZBP/EBOP, členské štáty, ďalšie regionálne a mnohostranné organizácie a miestna občianska spoločnosť. Týmto sa môže posilniť reformný proces v štátoch, v ktorých len nedávno došlo ku konfliktom. Tento proces by sa mal riadiť jednotnými stratégiami určenými na prechodné obdobie, vrátane jasných spojení medzi podporou reformy sektora bezpečnosti a podporou v oblasti odzbrojenia, demobilizácie a opätovného začlenenia bývalých účastníkov boja.

5. PODPORA EÚ REFORME SEKTORA BEZPEČNOSTI V BUDÚCNOSTI

5.1. Perspektívy Európskeho spoločenstva týkajúce sa nástrojov na posilnenie celkovej podpory EÚ reforme sektora bezpečnosti

Reforma sektora bezpečnosti tvorí integrálnu súčasť procesu rozšírenia EÚ pokiaľ ide o podporu prístupujúcich štátov a predstavuje dôležitú časť rozvojovej spolupráce vonkajšej pomoci tretím krajinám. Nové nástroje vonkajšej pomoci, ktoré sú pre

podporu Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti dôležité, umožnia, aby Spoločenstvo svoju podporu ďalej posilňovalo¹⁴. Spoločenstvo sa musí výraznejšie sústrediť na aspekty reformy týkajúce sa správy vecí verejných, najmä na posilnenie parlamentnej kontroly, súdnej nezávislosti a slobody médií. K reforme musí prijať globálnejší prístup a koordinovane podporovať rôzne sektory procesu reformy. Takýto prístup prispeje k lepšej realizácii podpory ES v tejto oblasti a vyústí v koordinovanejšiu a všeobecnejšiu podporu, ktorú poskytuje EÚ ako celok. Na tento účel je potrebné, aby bola reforma sektora bezpečnosti jednoznačnejšie zapracovaná do strategických vnútroštátnych a regionálnych dokumentov, akčných plánov a do iných foriem spolupráce s partnerskými štátmi.

Zatiaľ čo strednodobé až dlhodobé zapojenie EÚ do reformy sektora bezpečnosti musí byť zabezpečený prostredníctvom programu Spoločenstva a bilaterálnej podpory členských štátov, krátkodobé až strednodobé ciele môže naštartovať uplatňovanie dlhodobých nástrojov a doplniť ich. Nástroj stability zvýši schopnosť Spoločenstva podniknúť rýchle kroky a krátkodobo sa flexibilnejšie zapojiť do situácií v rôznych častiach sveta. Misie uskutočňované v rámci EBOP sú často uskutočňované v krízových situáciách alebo v situáciách, v ktorých sa nachádzajú štáty po kríze, a sú podnetom pre nové oblasti, v ktorých EÚ poskytuje podporu, predovšetkým v oblasti ako je kľúčová reforma vojenských síl a spravodajských služieb. S cieľom koordinovať podporu, ktorú EÚ poskytuje reforme sektora bezpečnosti, je potrebné zabezpečiť lepšiu súčinnosť medzi bilaterálnou podporou, ktorú v súčasnosti poskytujú Spoločenstvo a členské štáty a efektívnejšou koordináciou misií uskutočňovaných v rámci EBOP s činnosťou Spoločenstva a členských štátov.

Je dôležité, aby Európska únia ako celok zaujala k reformnému procesu komplexnú a pragmatickú pozíciu, aby bola schopná poskytnúť včasnú, dobre koordinovanú a relevantnú podporu počas celého tohto procesu a jeho jednotlivých častí. Spoločné strategické analýzy a hodnotenie potrieb¹⁵ celého procesu a v prípade potreby komplexného plánovania zabezpečia súvislejšiu a koordinovanejšiu činnosť. Na účely efektívnej podpory je potrebná výmena odborných posudkov a širšia základňa odborníkov v členských štátoch, ktorí môžu byť využití v súvislosti s rôznymi aspektmi reformy sektora bezpečnosti.

Na základe politického dialógu, ktorý sa začal s partnerskými štátmi, EÚ musí zaručiť, aby jej podpora zodpovedala potrebám a očakávaniam vnútroštátnych zúčastnených strán a aby bola poskytovaná v rámci politických súvislostí celého reformného procesu. Činnosť občianskej spoločnosti môže rovnako prispieť k zlepšeniu kontroly sektora bezpečnosti bez toho, aby bol potrebný predchádzajúci súhlas vlád. Okrem iného by sa mala urobiť analýza na určenie, ktorá činnosť Únie by bola v danej súvislosti najvhodnejšia a ktorá by doplnila existujúce programy

¹⁴ Napríklad nástroj európskej politiky susedstva a partnerstva poskytuje novú pozíciu v oblasti cezhraničnej spolupráce a schopnosť podporovať širokú škálu činností týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti. Nástrojom predvstupovej pomoci sa poskytuje podpora kandidátskym štátom v ich snahách o uskutočňovanie reforiem, a to najmä v oblasti ich právnych systémov, polície, systému vyšetrovania, súdneho a penitenciárneho systému, daňových a pohraničných kontrol. Cezhraničná spolupráca rovnako prispeje k prevencii a boju proti hrozbám spoločnej bezpečnosti v pohraničných oblastiach.

¹⁵ ES, SZBP/EBOP a členské štáty.

a bola prínosom pre medzinárodnú podporu reformy sektora bezpečnosti. Ďalším dôležitým krokom sú podrobné usmernenia na vykonávanie.

Činnosť EÚ musí byť tiež koordinovaná s činnosťou vonkajších zúčastnených strán. Rámce na vykonávanie reformy v rámci Výbora pre rozvojovú pomoc (DAC) OECD za aktívnej účasti Komisie, členských štátov, iných darcov (napríklad Kanady, USA, Japonska, Nórska a Švajčiarska) by mohli zlepšiť koordináciu darcov a umožniť darcom, aby takto mohli vzájomne dopĺňať svoju podporu.

V každom prípade by bolo vhodné posilniť spoluprácu a koordináciu s Organizáciou spojených národov a inými medzinárodnými organizáciami s cieľom podporovať účinnú mnohostrannosť, vrátane regionálnych a subregionálnych organizácií, napríklad OBSE a Africká únia, a s občianskou spoločnosťou. Odráža to veľký význam, ktorý majú pre EÚ niektorí partneri a zúčastnené strany pri tvorbe a vykonávaní prístupov a programov v oblasti reformy bezpečnosti. Budovanie kapacity na regionálnej a subregionálnej úrovni bude preto tiež v budúcnosti významným aspektom podpory reformy sektora bezpečnosti.

5.2. Odporúčanie zvýšiť príspevok Európskeho spoločenstva celkovej podpore EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti

Posilnenie politiky a plánovanie dialógu

- Zaručenie efektívnejšej a globálnejšej politiky ako aj plánovania dialógu so zúčastnenými stranami v partnerských štátoch uplatňovaním medzinárodných noriem týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti¹⁶ a zásad, ktorými sa riadi podpora Európskeho spoločenstva politickému dialógu a dohoda s vládami a inými neštátnymi subjektmi pokiaľ ide o ciele, priority a následné mechanizmy s cieľom zlepšiť kapacitu a dosahované výsledky verejných inštitúcií. Európske spoločenstvo môže rozhodnúť o poskytnutí pomoci štátom, v ktorých sa kvalita správy vecí verejných zhoršuje v sektore bezpečnosti.

Začlenenie reformy sektora bezpečnosti do štátnych a regionálnych strategických dokumentov, akčných plánov a programových nástrojov

- Začlenenie reformy sektora bezpečnosti do štátnych a regionálnych strategických dokumentov a akčných plánov na základe analýz správy vecí verejných a konfliktov a na základe osobitných analýz sektora bezpečnosti. Európske spoločenstvo bude môcť takto ľahšie prijať globálny prístup k reforme sektora bezpečnosti. Zároveň je potrebné zaručiť flexibilitu, aby Európske spoločenstvo mohlo prispôbiť svoje plánovanie okolnostiam na konkrétnom území. Koordinácia medzi Európskym spoločenstvom a bilaterálnymi štátnymi strategickými dokumentmi členských štátov môže zlepšiť plánovanie celkového úsilia, ktoré EÚ v tejto oblasti vynakladá.

¹⁶

Pozri prílohu 4.

Zaručenie koordinovaného plánovania

- Koordinované plánovanie medzi tromi piliermi môže v prípade potreby zaručiť lepšiu súvislosť všetkých činností Európskej únie.
- Hodnotenie potrieb a použitie skupín poverených hodnotením a plánovaním na uskutočnenie vyšetrovacích misií môže pomôcť pri plánovaní (doplňujúcich) činností ES ako aj rozsiahlejšej činnosti EÚ. Do úvahy by mohli pripadať spoločné misie so sekretariátom Rady a/alebo členskými štátmi.

Posilnenie celkovej realizácie podpory Európskej únie

- Toto úsilie sa vynakladá preto, aby Európske spoločenstvo, Európska únia v rámci SZBP/EBOP a členské štáty v rámci svojich bilaterálnych programov posilnili na ústrednej úrovni a tiež v jednotlivých oblastiach koordináciu a komplementaritu medzi činnosťami EÚ.
- Je potrebné vynaložiť úsilie, aby Spoločenstvo, členské štáty a EÚ uskutočňovali spoločné činnosti v rámci SZBP/EBOP.

Tvorba nástrojov na plánovanie a uskutočňovanie

- Tvorba nástrojov na kompletné analýzy reformy a stanovenie operatívnych usmernení na uskutočňovanie reformy sektora bezpečnosti, čo je považované za pokračovanie tejto koncepcie, môže prispieť k celkovému hodnoteniu, plánovaniu a realizácii podpory EÚ/ES na konkrétnom území.

Rozvoj odbornosti a skupiny odborníkov na misie a programy na mieste

- Je potrebné prispieť k rozvoju spolupráce medzi príslušnými orgánmi členských štátov a Komisiou s cieľom reagovať na potrebu získať veľké množstvo kvalifikovaných odborníkov na krátkodobé, strednodobé a dlhodobé činnosti a zabezpečiť, aby ich profil, vzdelanie a vybavenie bolo jednotné, aby mohli byť vyslaní do zahraničia v rámci zvláštnych programov týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti. Je potrebné určiť spôsob, ktorým budú účinne mobilizované ľudské zdroje.

Vytvorenie špeciálnych školení pre reformu sektora bezpečnosti s cieľom posilniť jej význam

- Aby mohla EÚ zastávať globálnejšiu a komplexnejšiu pozíciu v oblasti reformy sektora bezpečnosti, je potrebné vytvoriť špeciálne školenie v tejto oblasti s cieľom začleniť túto reformu do plánu a zvýšiť odbornosť v inštitúciách EÚ a orgánoch členských štátov.

Uprednostnenie reformy sektora bezpečnosti v rámci nových finančných nástrojov

- Je potrebné uprednostniť podporu reformy sektora bezpečnosti v rámci nových finančných nástrojov, a to prijatím globálnej a komplexnej pozície v oblasti tejto reformy, vrátane nástrojov pre predvstupovú pomoc, európske susedstvo a partnerstvo, rozvojovú a ekonomickú spoluprácu a stabilitu. Nástroj stability by

mohol mať dôležitú úlohu pri zabezpečovaní rýchlej a flexibilnej podpory v kritických fázach reformného procesu, pri dopĺňaní dlhodobých programov podpory a ďalších krátkodobých nástrojov.

Posilnenie spolupráce s medzinárodnými partnermi

- Bolo by vhodné posilniť spoluprácu s regionálnymi a mnohostrannými organizáciami, vrátane OSN, OECD, Rady Európy, OBSE a Africkej únie v oblasti vzdelávania a výmeny informácií o najlepších postupoch a koordinácie plánovania a realizácie podpory reformy sektora bezpečnosti. Na zvýšenie účinnosti podpory EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti by bolo tiež vhodné posilniť spoluprácu s organizáciami občianskej spoločnosti a inými darcami na danom území.