



VYSOKÁ PREDSTAVITEĽKA  
ÚNIE PRE  
ZAHRANIČNÉ VECI  
A BEZPEČNOSTNÚ POLITIKU

V Štrasburgu 5. 7. 2016  
JOIN(2016) 31 final

**SPOLOČNÉ OZNÁMENIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE**

**Prvky celoeurópskeho strategického rámca pre podporu reformy sektora bezpečnosti**

{SWD(2016) 221 final}

## 1. ODÔVODNENIE A ROZSAH PÔSOBNOSTI

Reforma sektora bezpečnosti (SSR) je proces transformácie bezpečnostného systému krajiny<sup>1</sup> tak, aby postupne zaisťoval jednotlivcom a štátu účinnejšiu a zodpovednejšiu bezpečnosť v súlade s dodržiavaním ľudských práv, demokracie, právneho štátu a zásadami dobrej správy vecí verejných. Reforma sektora bezpečnosti je dlhodobý a politický proces, keďže ide do jadra mocenských pomerov v krajine. Musí byť riadená na vnútroštátnej úrovni a vyžaduje si politický záväzok a vedenie, medziinštitucionálnu spoluprácu a širokú účasť zainteresovaných strán s cieľom dosiahnuť čo najväčší konsenzus.

Konflikt, neistota a nestabilita sú rozšírené, a to aj v krajinách, ktoré priamo susedia s EÚ.<sup>2</sup> Vedú k ľudskému utrpeniu, nútenému vysídľovaniu a extrémnym následkom rozvoja<sup>3</sup>, ako sa uvádza v rozvojovej politike EÚ<sup>4</sup>, v práci o bezpečnosti a rozvoji vo všeobecnosti a v rezolúcii OSN *Premena nášho sveta: Program trvalo udržateľného rozvoja do roku 2030* vrátane cieľa 16<sup>5</sup> a súvisiacich bezpečnostných cieľov.

Často dochádza k neistote a nestabilite, ktoré môžu byť zhoršené nedostatkom účinných a zodpovedných bezpečnostných systémov. Pomoc partnerským krajinám pri reformovaní ich bezpečnostných systémov podporuje ciele EÚ týkajúce sa mieru a stability, inkluzívneho a udržateľného rozvoja, budovania štátu a demokracie, právneho štátu, ľudských práv a zásad medzinárodného práva.<sup>6</sup> Ako bolo uznané v Európskom programe v oblasti bezpečnosti z roku 2015<sup>7</sup>, v ktorom sa kladie dôraz na silnú väzbu medzi vnútornou a vonkajšou bezpečnosťou EÚ, konflikt a neistota v partnerských krajinách, ktoré sú niekedy spojené s násilným extrémizmom, takisto ovplyvňujú vnútornú bezpečnosť EÚ, bezpečnosť občanov EÚ a obchodné a investičné záujmy EÚ v zahraničí.

Zapojenie EÚ do reformy sektora bezpečnosti k dnešnému dňu sa posudzuje v spoločnom pracovnom dokumente útvarov<sup>8</sup>, ktorý tvorí prílohu k tomuto spoločnému oznámeniu, v ktorom sú zhrnuté zistenia z rôznych hodnotení, správ o *získaných poznatkoch*, štúdií

---

<sup>1</sup> V súlade s usmerneniami Výboru pre rozvojovú pomoc Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD-DAC) v oblasti reformy sektora bezpečnosti sa sektor národnej bezpečnosti vníma ako sektor, ktorý zahŕňa orgány presadzovania práva (polícia, žandári, colné orgány, pohraničná stráž atď.), systém trestného súdnicstva (trestné súdy, prokuratúra, nápravné orgány), ozbrojené sily, spravodajské služby, inštitúcie, ktoré poskytujú politický, finančný a súdny dohľad (rezortné ministerstvá, parlamentné výbory, dvory auditorov, súdnicstvo atď.) a neštátne bezpečnostné subjekty vrátane orgánov pre zvykové právo, tradičných súdov, partizánov a oslobodzovacích armád, súkromných vojenských a bezpečnostných spoločností. Pozri *Príručku Výboru pre rozvojovú pomoc OECD o reforme bezpečnostného systému: podpora bezpečnosti a spravodlivosti* (OECD Publishing, Paríž).

<sup>2</sup> JOIN(2015) 50, *Preskúmanie európskej susedskej politiky*.

<sup>3</sup> 43 % osôb žijúcich v absolútnej chudobe žije v nestabilných krajinách postihnutých konfliktom.

<sup>4</sup> (KOM(2011) 637) a závery Rady *Zvyšovanie vplyvu rozvojovej politiky EÚ: program zmien, 3166. zasadnutie Rady pre zahraničné veci, Brusel, 14. mája 2012*.

<sup>5</sup> *Premena nášho sveta: Program trvalo udržateľného rozvoja do roku 2030* (Rezolúcia, ktorú prijalo Valné zhromaždenie OSN 25. septembra 2015; VZ OSN A/RES/70/1); cieľ 16: „podporiť mierové a inkluzívne spoločnosti pre udržateľný rozvoj, poskytnúť prístup k spravodlivosti pre všetkých a vybudovať efektívne, zodpovedné a inkluzívne inštitúcie na všetkých úrovniach“.

<sup>6</sup> V súlade s ustanoveniami v zmluvách EÚ pre vonkajšiu činnosť EÚ vo všeobecnosti (články 21 – 22 ZEÚ), SZBP/SBOP (články 23 – 46 ZEÚ), politikou v oblasti rozvojovej spolupráce (články 208 – 211 ZFEÚ) a ostatnými politikami v oblasti spolupráce (články 212 – 213 ZFEÚ).

<sup>7</sup> *Európsky program v oblasti bezpečnosti*, oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov (COM(2015) 185).

<sup>8</sup> SWD(2016)221.

a konzultácií so zainteresovanými stranami za posledných 15 rokov. V tomto posúdení sa dospelo k záveru, že existuje priestor na zlepšenie súdržnosti, komplementárnosti a koordinácie kapacít a nástrojov EÚ. Takisto sa v ňom zdôrazňuje, že dôkladná reforma sektora bezpečnosti je zložitá a vyžaduje si dlhodobý záväzok bez toho, aby tým boli dotknuté krátkodobé iniciatívy, ktoré by mohli byť potrebné na riešenie bezprostredných bezpečnostných hrozieb.

Diplomatické a finančné, vojenské a civilné, krátkodobé a dlhodobé intervencie EÚ by mali byť bezpečnejšie zakotvené do jedného celoeurópskeho rámca pre podporu reformy sektora bezpečnosti, v ktorom sa zohľadňuje prepojenie medzi politikou, bezpečnosťou, spravodlivosťou, humanitárnou reakciou<sup>9</sup>, rozvojom, konfliktom a nestabilitou. Najmä v nestabilných, rozvojových a transformujúcich sa krajinách si reforma sektora bezpečnosti vyžaduje politickú, finančnú a technickú podporu od medzinárodných partnerov. So svojím globálnym dosahom, ďalekosiahlymi vonkajšími politikami, nástrojmi, mechanizmami a preukázanou existenciou a skúsenosťami má EÚ v tejto súvislosti dobré východisko pre podporu partnerských krajín v koordinácii s ostatnými medzinárodnými subjektmi vrátane OSN.

Toto spoločné oznámenie<sup>10</sup> obsahuje prvky pre takýto rámec – ako sa uvádza v záveroch Rady z mája 2015<sup>11</sup> – vrátane usmerňovania práce EÚ na budovaní kapacity na podporu bezpečnosti a rozvoja<sup>12</sup>. Odráža „komplexný prístup“ k vonkajšiemu konfliktu a kríze<sup>13</sup> tak, že spája spoločnú bezpečnostnú a obrannú politiku (SBOP) a všetky ostatné relevantné nástroje spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP), nástroje vonkajšej činnosti a subjekty v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, čím sa zlúčia a aktualizujú dve predtým samostatné politické koncepcie na podporu reformy sektora bezpečnosti<sup>14</sup>. Prispeje sa tak k účinnosti *globálnej stratégie* v oblasti zahraničnej a bezpečnostnej politiky<sup>15</sup> a *Európskeho programu v oblasti bezpečnosti*<sup>16</sup>. Zohľadňujú sa v ňom aj príslušné rozhodnutia Výboru pre rozvojovú pomoc OECD<sup>17</sup> a prípadne smernice Výboru pre rozvojovú pomoc OECD v oblasti mieru a bezpečnosti.

Tento rámec:

- **sa vzťahuje na všetky subjekty a nástroje EÚ:** politické/diplomatické, nástroje pre vonkajšiu činnosť, reakciu na krízu<sup>18</sup> a civilné a vojenské subjekty SBOP na

<sup>9</sup> V súlade s dokumentom JOIN(2013) 30 final sa humanitárna pomoc má poskytovať v súlade so svojím špecifickým *modus operandi* so zreteľom na zásady ľudskosti, neutrality, nestrannosti a nezávislosti, výlučne na základe potrieb postihnutého obyvateľstva.

<sup>10</sup> Iniciatíva č. 21 v prílohe I k pracovnému programu Komisie na rok 2016 (COM(2015) 610 final).

<sup>11</sup> *Záverý Rady o SBOP*, Rada Európskej únie (dokument 8971/15, máj 2015).

<sup>12</sup> (JOIN(2015) 17 final), *Budovanie kapacít na podporu bezpečnosti a rozvoja – umožnenie partnerom predchádzať krízam a zvládať ich*.

<sup>13</sup> (JOIN(2013) 30), *Komplexný prístup EÚ k vonkajším konfliktom a krízam*.

<sup>14</sup> *Koncepcia podpory Európskeho spoločenstva reforme sektora bezpečnosti*, oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu (SEK(2006) 658) a *Koncepcia EÚ na podporu reformy bezpečnostného sektora EBOP(RBS)* (Rada 12566/4/05), ktorá bola vypracovaná na základe *Európskej bezpečnostnej stratégie – bezpečnejšia Európa v lepšom svete*, ktorú Európska rada prijala v decembri 2003.

<sup>15</sup> *Spoločná vízia, spoločný postup: Silnejšia Európa – Globálna stratégia pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie*, vysoká predstaviteľka Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, jún 2016.

<sup>16</sup> (COM(2015) 185 final), *Európsky program v oblasti bezpečnosti*.

<sup>17</sup> Napr. dohoda o „aktualizácii a modernizácii smerníc týkajúcich sa predkladania správ o oficiálnej rozvojovej pomoci v súvislosti s výdavkami na mier a bezpečnosť“; pozri záverečné komuniké zo zasadnutia na vysokej úrovni (Výbor pre rozvojovú pomoc OECD, 19. februára 2016).

<sup>18</sup> Na účely tohto oznámenia reakcia na krízu nezahŕňa humanitárnu pomoc.

všetkých úrovniach. Členské štáty EÚ sú vyzvané, aby v rámci neho vytvorili rámec pre svoje bilaterálne programy týkajúce sa reformy sektora bezpečnosti, okrem iného prostredníctvom spoločných programových cyklov v súlade so závermi Rady o „urýchlení spoločného plánovania“<sup>19</sup>;

- **bude usmerňovať identifikovanie, plánovanie a/alebo vykonávanie/plnenie všetkých nástrojov/programov/projektov vonkajšej činnosti týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti** vrátane nástrojov SBOP s osobitnými a/alebo čiastočnými mandátmi zahŕňajúcimi činnosti týkajúce sa reformy sektora bezpečnosti. Aj keď sa dôraz kladie na podporu EÚ pre sektory bezpečnosti v ostatných krajinách, v tomto spoločnom oznámení sa uznáva vzájomná závislosť bezpečnosti a spravodlivosti. Stanovené zásady sa môžu vzťahovať aj na subjekty v oblasti spravodlivosti, v ktorej majú ich úlohy a funkcie jasné dôsledky pre sektor bezpečnosti.
- **platí vo všetkých súvislostiach**, nielen v konfliktoch a v situáciách po skončení konfliktu<sup>20</sup>, a je dostatočne rozsiahly na to, aby umožnil prispôbiť sa potrebám každej konkrétnej situácie.

## 2. ČO CHCEME DOSIAHNUŤ

Hlavným cieľom tohto celoeurópskeho strategického rámca je pomôcť štátom k väčšej stabilite a k väčšej bezpečnosti jednotlivcov. V tomto smere je jeho cieľom zvýšiť účinnosť EÚ v propagácii a podpore:

- A. úsilia partnerských krajín zaistiť bezpečnosť jednotlivcov a štátu a
- B. legitimity, dobrej správy vecí verejných, integrity a udržateľnosti sektora bezpečnosti partnerských krajín.

### A. ZAISTENIE BEZPEČNOSTI JEDNOTLIVCOV A ŠTÁTU

V záujme účinnosti sektor národnej bezpečnosti musí:

- ťažiť z jasného a vhodného **právneho rámca**,
- byť riadený vhodnými **politikami a stratégiami** v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti a
- pozostávať z dobre koordinovaných a spolupracujúcich **inštitúcií**, z ktorých každá by mala mať náležitú štruktúru a organizáciu vrátane jasne vymedzenej úlohy, vhodných postupov, kvalifikovaných pracovníkov a zdrojov.

Musia sa v ňom vziať do úvahy existujúci neformálni alebo mimovládni poskytovatelia bezpečnosti a presadzovať právny štát.

### Bezpečnosť ľudí

Prvým cieľom systému národnej bezpečnosti musí byť zaistenie bezpečnosti **jednotlivcov** v súlade s ich vnímaním a skúsenosťami. Patrí sem dodržiavanie ich základných slobôd<sup>21</sup> a náležité posúdenie bezpečnostných potrieb jednotlivých **skupín** participatívnym spôsobom

<sup>19</sup> Pozri dokument Rady 8831/16.

<sup>20</sup> Kým zásady uvedené v tomto spoločnom oznámení platia aj pre prístupujúce krajiny, prístupový proces zahŕňa rôzne opatrenia a postupy, aby sa zabezpečilo, že krajiny splnia prístupové kritériá.

<sup>21</sup> Počnúc právom na dôstojný život, právom na život bez strachu a právom konať vo svojom mene.

vrátane tých najzraniteľnejších. Prostredníctvom systému sa majú riešiť špecifické bezpečnostné potreby žien, maloletých osôb, starších osôb a menšín.

Reformné úsilie musí zohľadňovať **rodový aspekt**<sup>22</sup> s cieľom zabezpečiť, aby mali ženy a muži účinný a rovnaký prístup k službám v oblasti súdnictva a bezpečnosti. Na tento účel by formovanie alebo preskúmanie politik národnej bezpečnosti mali čerpať z rodovej analýzy. Okrem toho by podporu pre obeť násilia mali sprevádzať preventívne opatrenia (napr. právne predpisy, zvyšovanie povedomia o rodovom hľadisku v policajných a vojenských štruktúrach, boj proti beztretnosti páchatel'ov).

## **Prevenia a riešenie nadnárodných bezpečnostných hrozieb**

Systémy národnej bezpečnosti musia byť účinné aj v boji proti nadnárodným bezpečnostným hrozbám, ako sú všetky formy terorizmu a organizovaného zločinu. Súčasťou reakcie musí byť zavedenie alebo posilnenie medzinárodnej spolupráce.

### ***B. LEGITIMITA<sup>23</sup>, DOBRÁ SPRÁVA VECÍ VEREJNÝCH, INTEGRITA A UDRŽATEĽNOSŤ***

#### **Ľudské práva, právny štát a demokratické zásady<sup>24</sup>**

Subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti musia nediskriminačným spôsobom rešpektovať a dodržiavať ľudské práva širokej verejnosti a svojich vlastných členov. Sektor bezpečnosti musí byť predmetom účinnej **demokratickej kontroly a dohľadu**<sup>25</sup>. Mal by pôsobiť v rámci jasného a jednoznačného právneho rámca schváleného vnútroštátnym zákonodarným orgánom vrátane účinnej civilnej kontroly. Jeho rozpočet by mal byť neoddeliteľnou súčasťou štátneho rozpočtu, byť prerokovaný a schválený zákonodarným orgánom, ktorý musí byť schopný vykonávať účinný dohľad. Konzultácia s občianskou spoločnosťou a jej zapojenie by mali byť bežnou praxou pri rozvoji a monitorovaní politiky a činností v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti.

#### **Zásady dobrej správy vecí verejných<sup>26</sup>**

Mali by sa uplatňovať **transparentnosť** a **otvorenosť** a zaviesť právne záruky, aby sa zabránilo svojvoľnému rozhodovaniu. Náborové a propagačné postupy a menovanie do vedúcich pozícií v bezpečnostnej štruktúre by mali byť založené na jasne vymedzených a verejne dostupných kritériách. Oficiálna hierarchia velenia sa musí rešpektovať. Klasifikácia a šírenie dokumentov sektora bezpečnosti a prístup k týmto dokumentom (vrátane procesov obstarávania) by mali podliehať oficiálne schváleným a predvídateľným postupom. Informácie by mali byť verejné s cieľom zvýšiť transparentnosť a porozumenie.

<sup>22</sup> Pozri závery Rady na tému *Akčný plán pre rodovú rovnosť na roky 2016 – 2020* (dokument 13201/15).

<sup>23</sup> Sektor bezpečnosti sa na účely tohto dokumentu považuje za legitímny, keď: i) rešpektuje medzinárodne uznávané ľudské práva, právny štát a demokratické zásady, ii) uplatňuje zásady dobrej správy vecí verejných, ako sú transparentnosť a otvorenosť, účasť a začlenenie, a zodpovednosť a iii) bojuje proti korupcii.

<sup>24</sup> Je to v súlade s článkom 3 a článkom 21 písm. c) ZEÚ, podľa ktorých je Únia vo svojich vzťahoch s okolitým svetom povinná podporovať a presadzovať svoje hodnoty a záujmy vrátane demokracie, právneho štátu, univerzálnosti a nedeliteľnosti ľudských práv a základných slobôd. V Lisabonskej zmluve sa vyžaduje, aby boli politiky EÚ vrátane politik v oblasti vonkajších vzťahov v súlade s Chartou základných práv EÚ.

<sup>25</sup> V konkrétnom prípade súdnictva by sa malo zabezpečiť oddelenie mocí s cieľom zaručiť nezávislosť súdov a to, aby súdy neboli predmetom neprimeraného vplyvu ostatných zložiek štátnej moci alebo súkromných alebo straníckych záujmov.

<sup>26</sup> Pozri *Európska správa a riadenie: biela kniha* (KOM(2001) 428); dve ďalšie zásady dobrej správy vecí verejných (účinnosť a súdržnosť) sú načrtnuté v rámci cieľa A a v kapitole 3.

Obmedzenia otvorenosti a transparentnosti môžu byť odôvodnené na základe jasne vymedzenej verejnej politiky (napr. ochrana údajov), ale vždy by sa mali udržiavať na minimálnej úrovni.

**Účasť všetkých zainteresovaných strán** v procese reforiem znamená, že politiky a stratégie národnej bezpečnosti sa rozvíjajú prostredníctvom inkluzívnych konzultačných procesov. Mala by sa zabezpečiť najmä účasť žien v súlade s príslušnými rezolúciami Bezpečnostnej rady OSN<sup>27</sup>.

Samotný sektor bezpečnosti by mal byť **inkluzívny**. Bezpečnostné sily by nemali vylučovať ani diskriminovať žiadnu konkrétnu skupinu. Aby sa zabránilo vytváraniu napätia, vyčleňovanie zdrojov by malo byť verejné, odôvodnené a malo by odrážať právne vymedzené úlohy/povinnosti. Ženy by mali mať rovnaké príležitosti a mali by byť oprávnené pôsobiť v bezpečnostných zložkách.

Účinné systémy vnútornej **zodpovednosti**, ako sú služby vnútornej inšpekcie a audity, by mali byť zavedené v rámci jednotlivých bezpečnostných inštitúcií, ktoré by takisto mali podliehať externej kontrole finančného a prevádzkového správania zo strany vnútroštátneho dvora audítorov a ďalšieho dohľadu alebo rovnocenných orgánov. Mechanizmy, ako sú preverovanie, kódexy správania, nezávislé orgány zaoberajúce sa sťažnosťami a kontrola zo strany občianskej spoločnosti takisto prispievajú k zodpovednosti. Aby sa zabránilo beztretnosti, je dôležité dodržiavať zásadu rovnosti pred zákonom, zamedziť svojvoľnému správaniu a rešpektovať procesnú a právnu transparentnosť v prípade, keď je subjekt pôsobiaci v oblasti bezpečnosti postavený pred súd. Pôsobnosť každého samostatného systému vojenského súdnictva by mala byť jasná a ohraničená; civilisti by vo všetkých prípadoch mali byť postavení pred civilné súdy.

## **Integrita a boj proti korupcii**

Dôvera medzi obyvateľstvom a subjektom pôsobiacim v oblasti bezpečnosti je nevyhnutná pre účinnosť sektora bezpečnosti. Ohrozujú ju prípady úplatkárstva, vydierania, sprenevery finančných prostriedkov, klientelizmu a protekcie. Finančné prostriedky vyčlenené pre sektor bezpečnosti by mali byť spravované na základe rovnakých zásad dobrej správy vecí verejných, aké sa uplatňujú na ostatné verejné sektory. Podobne ako ostatné procesy verejného obstarávania, aj obstarávanie vojenského a policajného vybavenia a služieb by malo podliehať vhodným postupom, obmedzeniam a kontrole. Na subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti by sa mali rovnako vzťahovať aj celoštátne protikorupčné stratégie.

## **Udržateľnosť**

Právne predpisy v oblasti bezpečnosti, inštitúcie a postupy by sa v záujme uplatniteľnosti a účinnosti mali rozvíjať na základe vnútroštátnych procesov v súlade s prístupom „celej spoločnosti“<sup>28</sup>. Závazok kľúčových zainteresovaných strán v oblasti politiky, bezpečnosti a spravodlivosti, a podpora občianskej spoločnosti majú zásadný význam.

---

<sup>27</sup> Štatistická komisia OSN S/RES/1325 (2000); Štatistická komisia OSN S/RES/2242 (2015) o ženách, mieri a bezpečnosti.

<sup>28</sup> Ako je uvedené v programe *HORIZONT 2020 – Pracovný program 2016 – 2017*, Spoločenské výzvy 7: Bezpečné spoločnosti – ochrana slobody a bezpečnosti Európy a jej občanov a Spoločenské výzvy 6: Európa v meniacom sa svete – inkluzívne, inovačné a reflexívne spoločnosti.

V zásade by úroveň počtu zamestnancov, investícií a finančných zdrojov mali byť založené na riadnom plánovaní a mali by byť **fiškálne udržateľné**, aby neohrozili poskytovanie ďalších základných verejných služieb.

### 3. AKO TO CHCEME DOSIAHNUŤ

Angažovanosť EÚ v sektore bezpečnosti je založená na súbore kľúčových prvkov a zásad vrátane zásad účinnosti pomoci<sup>29</sup>, ktoré sa uplatňujú na bezpečnosť rovnako ako na ostatné oblasti spolupráce.

#### Vnímanie sektora bezpečnosti v jeho širšom kontexte

Angažovanosť EÚ v sektore bezpečnosti partnerskej krajiny alebo regiónu bude zahŕňať pochopenie a faktoring vo formálnych a neformálnych pravidlách, ktorými sa riadi pôsobenie subjektov v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti. Podobné ocenenie je potrebné pre interakcie a mocenské vzťahy medzi subjektmi pôsobiacimi v oblasti bezpečnosti, spravodlivosti a subjektmi, ktoré nepôsobia v oblasti bezpečnosti, ako aj pre existujúcu dynamiku konfliktov.<sup>30</sup> Kľúčom je politické, sociálno-ekonomické, kultúrne a historické povedomie.

EÚ by svoj politický dialóg a činnosť mala založiť na predchádzajúcej analýze sektora bezpečnosti danej krajiny a na tom, ako je situovaný v tomto širšom kontexte. Delegácie EÚ boli poverené analýzou a predložením správy o sektore bezpečnosti s využitím existujúcich mechanizmov na podávanie správ. V prípade misie SBOP bude takáto analýza a predloženie správy spoločné v súlade s „komplexným prístupom“. Veľvyslanectvá členských štátov, najmä tie, ktoré majú atašé pre bezpečnosť a/alebo obranu, budú vyzvané, aby prispeli informáciami a skúsenosťami.

Ak sa predpokladá podpora reformy sektora bezpečnosti vo veľkom meradle, EÚ vykoná posúdenie štruktúrovaného kontextu (napr. politickú analýzu hospodárstva), ktorý bude zahŕňať všetky zainteresované strany (napr. subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti vrátane očakávaných zdrojov odporu, podnetov na vykonanie zmien a skupín, ktoré sú tradične vylúčené z inštitúcií bezpečnosti a spravodlivosti, ako sú ženy, mladí ľudia a menšiny). Toto posúdenie by malo byť zamerané na potreby v oblasti bezpečnosti tak, ako ich vnímali a zažili hlavné demografické skupiny a ako ich rieši sektor bezpečnosti.

Posúdenie by malo zahŕňať analýzu existujúcich vnútroštátnych politik/stratégií a rozpočet, miestnu prax v oblasti bezpečnosti a súdnictva, zdroje neistoty a nestability, potenciálne rizikové faktory, dodržiavanie zásad demokratického riadenia a bezpečnosti ľudí, to, ako účinne je chránená bezpečnosť jednotlivcov, existujúcu medzinárodnú spoluprácu a koordináciu a príležitosti na podporu. Mali by sa v ňom označiť konkrétne bezpečnostné problémy, ktoré by mohli byť uprednostnené v rámci poskytovania pomoci EÚ, a proces zmien, ku ktorým by táto pomoc mohla prispieť. EÚ by mala podporovať spoločnú analýzu zapojením príslušných miestnych a medzinárodných subjektov a zdrojov odborných poznatkov. Ak to bude možné, budú zapojené aj vnútroštátne orgány, ktoré v ideálnom

---

<sup>29</sup> Pozri *Parížsku deklaráciu o účinnosti pomoci* Výboru pre rozvojovú pomoc OECD (2005) a *Akčný program z Akkry* (2008); *Pusanské partnerstvo pre účinnú rozvojovú spoluprácu*; 4. fórum na vysokej úrovni o účinnosti pomoci (Pusan, Kórejská republika, 29. november – 1. december 2011).

<sup>30</sup> Pozri spoločné *Usmernenie o využívaní analýzy konfliktov na podporu vonkajšej činnosti EÚ* ESVČ a Komisie.

prípade povedú takéto posúdenia. Môžu sa mobilizovať skúsenosti v rámci partnerského preskúmania.

Okrem poskytnutia vstupných informácií pre návrh o podpore reformy sektora bezpečnosti budú tieto posúdenia slúžiť na stanovenie základu, podľa ktorého sa bude monitorovať vplyv zapojenia EÚ. Budú pravidelne aktualizované tak, aby sledovali zmeny a zachovali ich užitočnosť pre realizáciu podpory.

#### **Rámček opatrení**

*Delegácie EÚ zahrnú analýzu sektora bezpečnosti v súlade s pokynmi do svojich pravidelných správ (spolu s misiami SBOP, ak sú prítomné). EÚ by mala začať dôkladnejšie posudzovať sektor bezpečnosti v tých prípadoch, v ktorých sa predpokladá významná spolupráca.*

*V nadväznosti na existujúce metodické dokumenty poskytnú útvary ESVČ/Komisie usmernenie o spôsobe vykonávania analýz sektora bezpečnosti.*

#### **Umožnenie rozsiahlej zodpovednosti jednotlivých štátov**

„Zodpovednosť jednotlivých štátov“ prekračuje akceptovanie intervencií medzinárodných subjektov zo strany vlády. Reformné úsilie bude účinné a udržateľné, iba ak bude zakorenené v inštitúciách danej krajiny (a to aj prostredníctvom rozpočtového záväzku), za ktoré nesú zodpovednosť vnútroštátne subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, a ak ho bude spoločnosť ako celok považovať za legitímne. To znamená, že vnútroštátne subjekty by mali riadiť celý proces a prevziať celkovú zodpovednosť za výsledky intervencií, pričom externí partneri by mali poskytovať poradenstvo a podporu. Tiež to znamená, že všetky (štátne a neštátne) zainteresované strany vrátane marginalizovaných skupín by mali byť zapojené do úsilia o postupné budovanie konsenzu, pokiaľ ide o intervenciu v sektore bezpečnosti na základe vnútroštátne uznaných a schválených stratégií, ak sa uplatňujú. Je to výzva, keďže subjekty budú mať odlišné záujmy a niektoré budú proti tejto reforme.

V krízovej situácii alebo bezprostredne po konflikte, keď môžu byť štátne inštitúcie oslabené alebo ak neexistujú, by raná fáza podpory EÚ mohla vydláždíť cestu pre zodpovednosť jednotlivých štátov na základe participatívneho procesu, ktorý zahŕňa občiansku spoločnosť.

#### **Rámček opatrení**

*Pri zapájaní sa do činností na podporu reformy sektora bezpečnosti by EÚ mala:*

- zhodnotiť politický záväzok v oblasti reformy, pravdepodobné zdroje odporu a spôsoby, akými môže jej podpora vybudovať skupiny stúpcov, ktoré môžu podporiť proces zmien,*
- založiť svoju podporu na vnútroštátnych politikách, plánoch a stratégiách, a prioritných otázkach, v prípade potreby na základe vnútroštátnych procesov alebo prebiehajúcich opatrení a*
- zapojiť všetky zainteresované strany vrátane neštátnych subjektov a subjektov občianskej spoločnosti od fázy identifikácie po dosiahnutie čo najväčšieho konsenzu v súvislosti s týmito intervenciami.*

#### **Vnímanie širších súvislostí**

Riadenie sektora bezpečnosti odráža celkovú situáciu v oblasti riadenia danej krajiny a malo by sa rozvíjať v kontexte širších iniciatív v oblasti riadenia. EÚ by mala podporiť partnerské vlády a občiansku spoločnosť v tom, aby otázky sektora bezpečnosti zahrnuli do celoštátnych viacročných rozvojových stratégií s cieľom prepojiť ich čo najviac s prebiehajúcim alebo



plánovaným úsilím v oblasti riadenia v ostatných sektoroch. Aj politické dialógy o riadení verejných financií a dohľade nad transparentnosťou/rozpočtom musia zahŕňať sektor bezpečnosti.

V podpore reformy sektora bezpečnosti by sa mali predvídať dôsledky, ktoré to bude mať v rámci bezpečnostného sektora a mimo neho. Hierarchia trestného súdництва a riadenie hraníc sú jasné príklady silného vzájomného prepojenia medzi rôznymi subjektmi pôsobiacimi v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, ktoré si vyžaduje holistický prístup. Neznamená to, že podpora EÚ musí zahŕňať celý sektor bezpečnosti partnerskej krajiny; môže byť najúčinnějšía vtedy, keď je zameraná na vybrané vstupné body, ktoré sú dostupnějšíe, náchylné na pozitívny vývoj a/alebo ktoré maximalizujú pákový efekt.

V záujme riešenia zistených bezpečnostných problémov môže EÚ zvážiť, či zaujme prístup k riešeniu problému tak, že vypracuje programy zložené z rôznych súborov intervencií. Môže sa stať, že nie všetky z nich priamo zahŕňajú subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, ale snažia sa zapojiť širokú škálu zainteresovaných strán z rôznych sektorov. Napríklad programy bezpečnosti miest môžu zahŕňať podporu pre miestne bezpečnostné služby, územné plánovanie a odbornú prípravu pre mladých ľudí.

Tam, kde je to možné, by sa mali podporovať účinné a nákladovo efektívne operácie rozpočtovej podpory založené na vnútroštátnej politike alebo stratégii a jasných a dosiahnuteľných bezpečnostných ukazovateľoch s cieľom posilniť vnútroštátnu zodpovednosť a riadenie v plnom súlade s príslušnými usmerneniami pre rozpočtovú podporu.<sup>31</sup>

### **Systematický politický dialóg a dialóg o politikách**

Intervencia súvisiaca s reformou sektora bezpečnosti by mala byť systematicky sprevádzaná rozsiahlym odvetvovým dialógom a mala by byť podporovaná prostredníctvom politickej angažovanosti na vysokej úrovni. Musí byť nastolený analogický prístup k politickému dialógu a dialógu o politikách, ktorý sa týka ľudských práv, právneho štátu, demokracie a dobrej správy vecí verejných, ako aj dodržiavania medzinárodných záväzkov, okrem iného v oblasti medzinárodného humanitárneho práva. Pokrok v tejto oblasti bude monitorovaný a hodnotený počas celej intervencie. Politický dialóg a dialóg o politikách môže slúžiť aj na podporu vnútroštátnej zodpovednosti.

#### ***Rámček opatrení***

*V prípade značného zapojenia môžu EÚ a partnerská krajina prediskutovať a schváliť referenčné hodnoty a príslušné mechanizmy pre pravidelné preskúmanie s cieľom zmerať pokrok v oblasti riadenia a účinnosti sektora bezpečnosti. Môžu mať formu nezáväzného nástroja obsahujúceho politické záväzky<sup>32</sup>; v jednotlivých prípadoch budú prijaté osobitné dohody.*

### **Koordinácia podpory EÚ**

V súlade s „komplexným prístupom“ k vonkajším konfliktom a krízam by všetky diplomatické a rozvojové opatrenia a opatrenia na podporu SBOP mali byť ucelené, koordinované, doplňujúce, riadne usporiadané a v súlade s právnym, politickým

<sup>31</sup> Usmernenia pre rozpočtovú podporu. Programovanie, dizajn a riadenie: moderný prístup k rozpočtovej podpore, september 2012.

<sup>32</sup> Napr. memorandá o porozumení, spoločné vyhlásenia, dohody atď.

a inštitucionálnym rámcom. Cieľom je podporiť účinnosť podpory reformy sektora bezpečnosti EÚ. Tam, kde je naplánovaná intervencia EÚ v sektore bezpečnosti, by EÚ a členské štáty mali zmapovať činnosti v oblasti reformy sektora bezpečnosti, pokiaľ možno s ostatnými medzinárodnými subjektmi. Umožní sa tak výmena informácií v záujme rozvoja spoločného pochopenia kontextu a zhromaždenia získaných skúseností a zahrnutia odporúčaní do politického dialógu a dialógu o politike, úprav prebiehajúcich programov, sformulovania plánovanej intervencie a plánovania procesov.

Toto mapovanie by tiež mohlo tvoriť základ, na ktorom subjekty EÚ spoločne definujú spoločné ciele a vypracujú „**koordináčnú schému**“ (koordinovanú v teréne delegáciou EÚ), ktorá im umožní stanoviť vhodné prepojenia a rozčlenenie medzi politickým dialógom, činnosťami/nástrojmi v oblasti spolupráce a prípadnými misiami/operáciami SBOP. Táto koordináčna schéma by bola živým dokumentom a v relevantných prípadoch by vychádzala z existujúcich politických rámcov pre prístup ku kríze (PFCA) a/alebo rámcov a stratégií jednotlivých krajín v oblasti plánovania, a to aj v kontexte spoločného plánovania.

Nástroje EÚ podliehajú rôznym postupom v oblasti plánovania a prijímania rozhodnutí, ako aj regulačným obmedzeniam, ktoré pochádzajú z ich príslušných právnych základov. Koordináčne schémy EÚ na úrovni jednotlivých krajín nezmenia tieto pravidlá, ale skôr odrážajú spoločné porozumenie medzi všetkými subjektmi EÚ, pokiaľ ide o priority, ciele a ich prípadné úlohy.

Prostredníctvom týchto „koordináčnych schém“ sa určia riziká, zmiernujúce opatrenia a pokiaľ možno aj stratégie vystúpenia, ktorá je v súlade s dlhodobým národným plánom a finančnou kapacitou partnerskej krajiny. Budú tvoriť základ pre systém monitorovania a hodnotenia, ktorý umožní meranie pokroku a vplyv podpory EÚ. Tam, kde sa vypracuje jednotná stratégia v oblasti podpory, sa o takýchto prvkoch bude diskutovať priamo a budú schválené na príslušnej úrovni.

#### ***Rámček opatrení***

*Komplexná „koordináčna schéma“ EÚ bude vypracovaná najmenej v dvoch krajinách v lehote dvoch rokov od prijatia tohto spoločného oznámenia v súlade s existujúcimi spoločnými schémami darcovského plánovania.*

#### **Koordinácia s ostatnými medzinárodnými subjektmi**

EÚ by sa v koordinácii s členskými štátmi mala usilovať o synergie s ostatnými medzinárodnými subjektmi a snažiť sa s nimi dosiahnuť konsenzus v súlade s článkom 210 ZFEÚ. Na tento účel bude potrebná úzka spolupráca s OSN, regionálnymi a ostatnými medzinárodnými organizáciami (najmä tými, ktoré majú bezpečnostný mandát), bilaterálnymi partnermi pôsobiacimi v otázkach bezpečnosti, a ak je to potrebné, so špecializovanými medzinárodnými MVO. Sektor bezpečnosti by mal byť neoddeliteľnou súčasťou koordinácie medzi medzinárodnými subjektmi/darcami v rámci krajiny. Ak je to možné, medzinárodné subjekty by mali zvážiť, či svoje opatrenia zoskupia do vnútroštátnej, jednotnej stratégie podpory pre rozvoj sektora bezpečnosti.

#### ***Rámček opatrení***

*Na základe „koordináčnej schémy“ EÚ v koordinácii s členskými štátmi a ostatnými medzinárodnými partnermi podporí komplexnú medzinárodnú spoluprácu na jednotnej stratégii podpory sektora bezpečnosti, ktorá sa má vypracovať spoločne s partnerskou krajinou.*

## **Flexibilita a vyváženosť dlhodobej systematickej zmeny a bezprostredných bezpečnostných potrieb**

Transformácia sektora bezpečnosti je zdĺhavý proces, v ktorom sa musia zohľadniť osobitné inštitucionálne kultúry a citlivosť na zmeny. Vyžaduje si to dlhodobú víziu a spoluprácu. V každom osobitnom kontexte musí EÚ dosiahnuť správnu rovnováhu a súlad medzi takýmto dlhodobým úsilím a potrebou splnenia najnaliehavejších, často bezprostredných bezpečnostných potrieb jednotlivcov.

Keďže operačné prostredie sa môže rýchlo zmeniť, najmä v nestabilných štátoch alebo krajinách po skončení konfliktu, niektoré opatrenia môžu byť pozastavené, prípadne môže dôjsť k porušovaniu ľudských práv alebo zásad riadenia. Bude potrebné, aby bolo možné programy na podporu reformy sektora bezpečnosti prispôbovať.

### ***Rámček opatrení***

*Pri zapájaní sa do činností týkajúcich sa reformy sektora bezpečnosti by EÚ mala:*

- stanoviť prírastkové a dosiahnuteľné ciele,*
- zapájať sa do krátkodobých činností s cieľom vybudovať dôveru subjektov pôsobiacich v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, otvoriť možnosti pre budúcu spoluprácu a viesť politický dialóg a dialóg o politike,*
- rýchlo sa prispôbiť meniacim sa operačným podmienkam, najmä v nestabilných štátoch alebo štátoch po skončení konfliktu. Tam, kde je to potrebné, sa uskutoční intervencia pomocou flexibility podľa finančných predpisov a postupov Únie a*
- naplánovať misie SBOP na podporu reformy sektora bezpečnosti, ktoré budú reakciou na potrebu dlhodobej a udržateľnej účasti v sektore bezpečnosti a zahŕňať úzku spoluprácu s delegáciami EÚ.*

### **Meranie pokroku: monitorovanie a hodnotenie**

Všeobecné zásady monitorovania a hodnotenia pre projekty a programy sa vzťahujú na všetky intervencie sektora bezpečnosti; konkrétne je dôležité:

- od začiatku vymedzovať základné línie,
- stanoviť jasne vymedzené, realizovateľné a časovo ohraničené ciele a ukazovatele vplyvu spojené s jasnými kritériami na meranie dosiahnutia výsledkov a cieľov a
- vyčleniť dostatočné ľudské a finančné zdroje na vnútorné monitorovanie.

Činnosti v oblasti monitorovania a hodnotenia zahŕňajú zhromažďovanie kvalitatívnych a kvantitatívnych údajov a analýzu s cieľom zahrnúť vnímanie zmien spoločenstvom a jednotlivcami v súlade s humánnym bezpečnostným prístupom zameraným na ľudí.

Rozsiahle monitorovanie a pravidelné hodnotenia prebiehajúcich intervencií umožnia EÚ (a aktívnym partnerom nepatriacim do EÚ) zhodnotiť pokrok, využiť získané poznatky a preskúmať činnosť.

### ***Rámček opatrení***

*Útvary ESVČ/Komisie vypracujú spoločné usmernenia v oblasti monitorovania a hodnotenia vrátane ukazovateľov budovania kapacít v oblasti bezpečnosti a činností súvisiacich s reformou sektora bezpečnosti uplatniteľných na všetky nástroje a misie vonkajšej činnosti.*

## Riadenie rizika

Podpora reformy sektora bezpečnosti zahŕňa riziká, ktoré sa musia predvídať a v prípade ktorých je potrebné vypracovať zmierňujúce opatrenia; k týmto rizikám patria:

**i) *nedostatočný vnútroštátny politický záväzok, ktorý by umožnil dosiahnuť zmenu***

Politický záväzok uskutočniť reformu môže byť nedostatočný alebo povrchný; v priebehu času môže zaniknúť. EÚ musí byť vybavená tak, aby zhodnotila skutočnú mieru záväzku na strane partnerskej krajiny a v súlade s tým naplánovala svoju spoluprácu. V istom kontexte by mohla začať malými intervenciami zameranými na posilnenie dôvery a vnútroštátneho politického záväzku a jeho neskoršie rozšírenie. Východiskovým bodom môže byť spolupráca s občianskou spoločnosťou.

**ii) *negatívne neplánované dôsledky***

Žiadna intervencia nie je neutrálna a podpora sektora bezpečnosti si vyžaduje prístup „neškodenia“<sup>33</sup>, ktorý sa odráža v hlavných zdrojoch konfliktu. Analýza kontextu pomôže subjektom EÚ zabrániť negatívne neplánovanému vplyvu na dynamiku konfliktu, napríklad prostredníctvom:

- neúmyselného zdvojenia alebo posilnenia existujúceho napätia, napr. posilnením rozloženia dominancie a vylúčenia,
- zavedenia reforiem a zdrojov, ktoré uprednostňujú konkrétne záujmy alebo sa zapletú do systémov korupcie a sponzorstva, a na druhej strane vytvárajú nové výhrady/nestabilitu.

**iii) *riziko poškodenia povesti***

Subjekty pôsobiace v oblasti bezpečnosti podporované EÚ môžu voči obyvateľstvu vystupovať neobjektívne, diskriminačne alebo nekorektne, čo bude mať nepriamy negatívny vplyv na povesť EÚ. Prostriedky sa tak môžu dostať do nesprávnych rúk. Spolupráca s ostatnými medzinárodnými subjektmi na posudzovaní rizika poškodenia povesti a vypracovaní realistických zmierňujúcich opatrení bude neoddeliteľnou súčasťou navrhnutia podpory reformy sektora bezpečnosti. V prípade potreby a na základe dôkladnej analýzy jednotlivých prípadov možno na pravidlá viditeľnosti programov/nástrojov pre vonkajšiu činnosť EÚ uplatňovať odchýlky.

**iv) *riziko nevykonania intervencie***

Povinnosťou každého štátu je chrániť svojich občanov. V niektorých prípadoch môže zlyhanie štátu viesť k vážnemu porušovaniu ľudských práv alebo demokratických zásad, ľudskému utrpeniu alebo strate na životoch vrátane násilných zločinov. Ak sa považuje za vhodné zabrániť takýmto extrémnym prejavom a pomôcť pri ich riešení v prípade, že by mohli vzniknúť, EÚ sa na základe rezolúcie BR OSN alebo bilaterálnej dohody s partnerskou krajinou môže rozhodnúť, že sa zapojí do činností na podporu reformy sektora bezpečnosti aj v prípade absencie dôležitých podmienok, ako je reálny záväzok dosiahnuť zmenu.

---

<sup>33</sup> (KOM(2010) 126), *Humanitárna potravinová pomoc*.

### **Rámček opatrení**

*Útvary ESVČ/Komisie vypracujú cieleňú metodiku na riadenie rizika pre podporu EÚ. Bude zahŕňať zmierňujúce opatrenia, ktoré budú vychádzať, okrem iného, z „rámcového mechanizmu na riadenie rizík pre operácie rozpočtovej podpory“<sup>34</sup>.*

*Ako uvádza vo svojom Akčnom pláne pre ľudské práva a demokraciu (2015 – 2019)<sup>35</sup>, EÚ musí rozvíjať „politiku náležitej starostlivosti v oblasti ľudských práv“, v ktorej načrtne opatrenia na zabezpečenie toho, aby podpora EÚ a členských štátov v prospech sektora bezpečnosti bola v súlade s presadzovaním, ochranou a vymáhaním medzinárodných ľudských práv a medzinárodného humanitárneho práva alebo k uvedenému presadzovaniu, ochrane a vymáhaniu prispievala a aby bola v súlade s politikami EÚ v oblasti ľudských práv.*

### **Najlepšie využitie skúseností v oblasti reformy sektora bezpečnosti EÚ**

EÚ by mala zmobilizovať pracovníkov s príslušnou kvalifikáciou a skúsenosťami a veľkým pochopením pre technické a politické otázky týkajúce sa reformy sektora bezpečnosti. Je potrebné vychádzať zo skúseností členských štátov a v konkrétnych oblastiach, v ktorých poskytujú jasnú pridanú hodnotu, príslušných agentúr EÚ (napr. Europol, CEPOL, FRONTEX) na základe ich príslušným mandátov, priorít a zdrojov.

Tento celoeurópsky rámec reformy sektora bezpečnosti predpokladá úzku koordináciu a spoluprácu medzi subjektmi EÚ a členskými štátmi v záujme podpory synergií a komplementárnosti medzi nástrojmi a misiami v rámci prístupu „celá EÚ“. Zabezpečuje aj koordináciu s činnosťami medzinárodných a regionálnych organizácií a príslušných MVO.

### **V ústrediach**

Komisia a vysoká predstaviteľka zriadia **stálu neformálnu medziútvarovú pracovnú skupinu pre reformu sektora bezpečnosti**, ktorá bude zložená zo zástupcov z príslušných tematických útvarov ESVČ a Komisie, ktoré budú poskytovať poradenstvo a podporu delegáciám EÚ, útvarom ESVČ a Komisie a misiám SBOP. Prispieje k zabezpečeniu súdržnosti a komplementárnosti činnosti EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti a podporí plánovanie a návrh projektov rozvojovej spolupráce na reforme sektora bezpečnosti a plánovacích dokumentov SBOP. Jej úloha by mala byť vyjadrená aj v nasledujúcom vydaní postupov krízového riadenia. Vypracuje metodické nástroje, normy, postupy a prax pre činnosti EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti a poskytne odbornú prípravu, okrem iného prostredníctvom podpory Európskej akadémie bezpečnosti a obrany (ESDC). Pracovná skupina bude dohliadať na monitorovací, hodnotiaci a vzdelávací rámec a mechanizmy riadenia rizika.

### **V teréne**

Zodpovednosť za koordináciu podpory sektora bezpečnosti na mieste nesie riaditeľ delegácie EÚ v danej partnerskej krajine alebo regióne. V prípade, že v krajine prebieha misia SBOP, je Rada vyzvaná, aby zabezpečila, že jej mandát umožní pomáhať delegácii EÚ v otázkach

<sup>34</sup> *Usmernenia pre rozpočtovú podporu: programovanie, dizajn a riadenie – moderný prístup k rozpočtovej podpore*, pracovný dokument, Generálne riaditeľstvo pre rozvoj a spoluprácu – EuropeAid, Európska Komisia, september 2012.

<sup>35</sup> JOIN(2015) 16.

súvisiacich s reformou sektora bezpečnosti. V tomto smere bude riaditeľovi delegácie k dispozícii vedúci misie, ktorý mu poskytne poradenstvo.

Delegácie EÚ a diplomatické misie členského štátu by si mali vymieňať informácie a analýzy, podieľať sa na spoločnej analýze a prispieť k formulovaniu koordinačných schém reformy sektora bezpečnosti.

V prípade, že sa EÚ v mimoriadne významnej a diverzifikovanej miere zapája do sektora bezpečnosti a nie sú zavedené príslušné koordinačné štruktúry, bude sa usilovať o vytvorenie **koordinačných pracovných skupín** na podporu sektora bezpečnosti na úrovni krajiny (s politickými a prevádzkovými úsekmi delegácií EÚ, misií SBOP, členskými štátmi a tam, kde je to možné, príslušnými partnermi, ako je OSN, Svetová banka a nečlenské krajiny EÚ zapojené do sektora bezpečnosti).

#### **Rámček opatrení**

*Bude zriadená stála, neformálna medziútvarová pracovná skupina pre reformu sektora bezpečnosti s cieľom dohliadať na činnosti EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti.*

*Učebné osnovy Európskej akadémie bezpečnosti a obrany týkajúce sa reformy sektora bezpečnosti by sa mali aktualizovať s cieľom zohľadniť tento celoeurópsky strategický rámec. Aj spolupráca medzi Európskou akadémiou bezpečnosti a obrany a príslušnými vzdelávacími útvarmi Komisie by sa mala posilniť tak, aby odrážala celoeurópsky prístup.*

*Pokyny pre vedúcich delegácií budú zahŕňať úlohu zabezpečiť miestnu koordináciu všetkých zainteresovaných strán EÚ v rámci dialógu a podpory sektora bezpečnosti. Nebude to mať vplyv na reťazec riadenia misií SBOP.*

*Mandát misií SBOP by mal zahŕňať ustanovenie o technickom poradenstve delegáciám EÚ.*

*V krajinách, kde EÚ prijala významný záväzok týkajúci sa reformy sektora bezpečnosti, by sa malo zabezpečiť, aby delegácia disponovala príslušnými znalosťami o sektore bezpečnosti.*

#### **4. OBLASTI SPOLUPRÁČE**

EÚ môže podporovať všetky zložky sektora bezpečnosti vrátane vojenských zložiek, a to v medziach právnych predpisov EÚ prostredníctvom týchto činností (neúplný zoznam):

- **Inštitucionálna podpora**

Podpora inštitúcií pôsobiacich v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti zahŕňa pomoc pri rozvoji národnej obrany, politik a stratégií v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, národných koordinačných mechanizmov, administratívnych, komunikačných a operačných postupov, vnútorných mechanizmov zodpovednosti, plánovaní a riadení ľudských zdrojov, informácií a údajov, rozpočtovaní a systémov finančného riadenia partnerských krajín, a to plne v súlade so zásadami ľudských práv a dodržiavaním medzinárodného humanitárneho práva.

Inštitucionálna podpora môže zahŕňať pomoc pri plánovaní reforiem, ktoré by mali byť prispôsobené a reagovať na kontext, a zameriavať sa na pomoc partnerským štátom pri posudzovaní ich vlastných potrieb, a vyjadrení a dosiahnutí ich vízie stanovením realistických krátkodobých, strednodobých a dlhodobých výsledkov. Mala by im pomôcť vyčleniť podľa potreby ľudské, technické a finančné zdroje. EÚ bude pritom spolupracovať aj s neštátnymi subjektmi a subjektmi občianskej spoločnosti.

EÚ by mala zabezpečiť, aby jej snaha o posilnenie inštitúcií priniesla priame krátkodobé výhody pre obyvateľstvo z hľadiska lepšieho poskytovania bezpečnostných služieb.

- **Odborná príprava**

Podpora EÚ zahŕňa budovanie kapacít národných alebo regionálnych inštitúcií odbornej prípravy. Táto podpora môže zahŕňať technickú pomoc a mentorstvo, posúdenie potrieb odbornej prípravy, vypracovanie nových osnov a „odbornú prípravu školiteľov“. Pomoc EÚ v oblasti odbornej prípravy bude špecifikovať znalosti, zručnosti a/alebo postoje, ktoré má odovzdať, s cieľom presadzovať zmenu správania zamestnancov, útvarov a inštitúcií pôsobiacich v sektore bezpečnosti. Bude sa tiež snažiť zabezpečiť, aby táto odborná príprava predstavovala pridanú hodnotu z hľadiska kariérneho rastu, a aby zamestnanci plnili úlohy, na ktoré boli vyškolení.

Táto podpora môže byť spojená s dialógom a podporou pre vnútroštátne systémy riadenia ľudských zdrojov, ktoré zahŕňajú identifikáciu profilov, ktoré potrebujú inštitúcie pôsobiace v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti, spravodlivý a transparentný nábor a povýšenie atď.

Tam, kde je potrebné urýchlene obnoviť základné služby v oblasti spravodlivosti a bezpečnosti, môže EÚ priamo poskytnúť odbornú prípravu, najmä prostredníctvom misií SBOP. Pokiaľ je to možné, urobí tak v spolupráci s národnými inštitúciami odbornej prípravy s cieľom posilniť ich a prípadne preniesť na ne zodpovednosť za odbornú prípravu.

- **Vybavenie**

EÚ môže subjektom pôsobiacim v oblasti bezpečnosti poskytnúť nesmrtonosné vybavenie<sup>36</sup>. Uskutoční sa to v rámci širšieho rámca pre podporu bezpečnosti krajiny. EÚ sa bude musieť snažiť získať primerané záruky, že toto vybavenie nebude použité na porušovanie ľudských práv, základných slobôd alebo právneho štátu. Aby sa zabránilo tomu, že toto vybavenie bude neschopné prevádzky, opustené, neevidované alebo zneužitá, posúdi sa existencia a fungovanie logistickej podpory a reťazce registrovania/plánovania, a v prípade potreby sa poskytne podpora na zlepšenie ich účinnosti. Rozvoj základných osvedčených postupov v oblasti riadenia vybavenia bude neoddeliteľnou súčasťou balíka vybavenia na zabezpečenie jeho údržby, opätovnej dodávky a uskladnenia.

- **Podpora pre mechanizmy dohľadu**

EÚ by mala podporovať zavedenie alebo posilnenie účinnej civilnej kontroly a dohľadu, okrem iného prostredníctvom:

- presadzovania a podpory formulovania a presadzovania príslušných právnych predpisov a konaní a
- zvýšenia kapacity nezávislých sťažností a inštitúcií a mechanizmov civilného dohľadu.

Príjemcami môžu byť vnútroštátne zákonodarné orgány a nezávislé alebo kvázi nezávislé orgány, ako sú ombudsmeni, inštitúcie alebo komisie pre ľudské práva, protikorupčné komisie, nezávislé komisie pre podávanie sťažností na políciu a súdne orgány v ich úlohe agentúr pre dohľad nad presadzovaním práva atď.

---

<sup>36</sup> JOIN(2015) 17 final.

EÚ by mala podporovať aktívnu účasť občianskej spoločnosti na týchto mechanizmoch dohľadu a tam, kde je to potrebné, podporovať iniciatívy občianskej spoločnosti v oblasti monitorovania správania bezpečnostných síl. Bude podporovať aj slobodu médií a posilní jeho kapacitu v oblasti zodpovedného predkladania správ o sektore bezpečnosti.

- ***Bezpečnosť komunity***

Tam, kde sú násilie a konflikty spojené s politickými, sociálnymi a hospodárskymi problémami výlučne na miestnej úrovni, alebo kde národné bezpečnostné zložky nie sú schopné poskytovať základné bezpečnostné služby, môže EÚ financovať iniciatívy na podporu, čím obyvatelia získajú výhody v oblasti bezpečnosti a spravodlivosti prostredníctvom prístupu k bezpečnosti na úrovni komunity, ku ktorým patria (oficiálne a/alebo tradičné) miestne orgány, prípadne obyvatelia predmetných komunít a štvrtí a miestne bezpečnostné zložky. Cieľom bude zlepšiť bezpečnosť miestnych komunít, riešiť konflikty a hlavné miestne príčiny násilia, a nakoniec zabezpečiť, aby boli vnútroštátne orgány schopné riešiť problémy týkajúce sa bezpečnosti a konfliktov na miestnej úrovni.

- ***Prepojenia medzi reformou sektora bezpečnosti a ostatnými oblast'ami spolupráce***

*Odzbrojenie, demobilizácia a reintegrácia bývalých bojovníkov*

Odzbrojenie, demobilizácia a reintegrácia odkazujú na súbor intervencií v procese demilitarizácie oficiálnych a neoficiálnych ozbrojených skupín prostredníctvom odzbrojenia a demobilizácie neštátnych skupín alebo redukcie ozbrojených síl a ich reintegrácie do civilného života<sup>37</sup>. Procesy odzbrojenia, demobilizácie a reintegrácie by mali reagovať na okamžité bezpečnostné potreby a pomôcť položiť základy pre dlhodobú stabilitu v krajine alebo regióne. Celkovo by preto mali súvisieť s mierovým procesom a pokiaľ možno s rozsiahlejšou reformou sektora bezpečnosti. V kontexte konfliktu a po jeho skončení bude podpora EÚ v oblasti reformy sektora bezpečnosti a odzbrojenia, demobilizácie a reintegrácie predstavovať rovnováhu medzi potrebou obnoviť základné bezpečnostné služby ako naliehavé stabilizačné opatrenie a potrebou zabrániť obmedzovaniu dlhodobej stability, napríklad prostredníctvom uzákonenia neinkluzívnych bezpečnostných síl.

*Spravodlivosť v prechodnom období*

Spravodlivosť v prechodnom období zahŕňa „širokú škálu procesov a mechanizmov spojených so snahou spoločnosti vyrovnat' sa s dedičstvom rozsiahleho zneužívania v minulosti, s cieľom zabezpečiť zodpovednosť, slúžiť spravodlivosti a dosiahnuť zmierenie“<sup>38</sup>. Opatrenia spravodlivosti v prechodnom období by mali v konečnom dôsledku pomôcť opätovne nastoliť a posilniť právny štát.

V krajinách po skončení konfliktu a v transformujúcich sa krajinách môže reforma sektora bezpečnosti ako prvok inštitucionálnej reformy prispieť k predchádzaniu obnovenia konfliktov; pomáha tak zabezpečiť zodpovednosť a dodržiavanie ľudských práv a zabrániť budúcemu násiliu. V záveroch Rady o podpore spravodlivosti v prechodnom období<sup>39</sup> sa zdôrazňuje význam reformy sektora bezpečnosti.

---

<sup>37</sup> *Koncepcia EÚ na podporu odzbrojenia, demobilizácie a reintegrácie (ODR)*, schválená Komisiou 14. decembra 2006 a Radou Európskej únie 11. decembra 2006.

<sup>38</sup> Bezpečnostná rada OSN, dokument S/2004/616.

<sup>39</sup> Závery Rady o podpore spravodlivosti v prechodnom období, 16. novembra 2015 (13576/15).



### Ručné a ľahké zbrane

Dostupnosť ručných a ľahkých zbraní je často kľúčovým faktorom pri vzniku a šírení neistoty. „Pretrvávajúce konflikty“, ktoré podporuje nedovolené šírenie ručných a ľahkých zbraní, často stierajú hranicu medzi ozbrojenými konfliktmi a zločinom<sup>40</sup>. Kontrola ľahkých a ručných zbraní je neoddeliteľne spojená s úsilím v oblasti reformy sektora bezpečnosti, v neposlednom rade s obmedzením vnímanej alebo skutočnej potreby alebo tendencie jednotlivcov alebo komunít zabezpečiť si vlastnú obranu.

## **5. MONITOROVANIE A HODNOTENIE VYKONÁVANIA POLITIKY**

Vykonávanie tohto politického rámca sa bude pravidelne monitorovať a hodnotiť. Medzirezortný tím zložený zo zástupcov ESVČ a Komisie, v prípade potreby s podporou externých konzultantov, každý rok preskúma celkovú spoluprácu EÚ v sektore bezpečnosti minimálne v jednej prioritnej krajine.

Hodnotiace kritériá budú založené na cieľoch a zásadách načrtnutých v tomto spoločnom oznámení, na spoločných usmerneniach týkajúcich sa monitorovania a hodnotenia a na aktuálnom vykonávaní príslušného rámca na riadenie rizika.

Bude sa hodnotiť aj relevantnosť angažovanosti EÚ na základe kritérií, ako napríklad:

- kvalita a rozsah jej analýzy sektora bezpečnosti,
- schopnosť reagovať na mimoriadne krízy a vznikajúce príležitosti a
- konzistentnosť medzi podporou EÚ, širšími cieľmi EÚ v oblasti bezpečnosti a rozvoja a bezpečnostnými cieľmi partnerských krajín.

Tieto hodnotenia budú prístupné verejnosti. Odporúčania budú vypracované a nadväzujúce opatrenia budú monitorované. Tieto hodnotenia sa takisto budú používať na zhromaždenie osvedčených postupov a identifikovaných poznatkov, ktoré sa zahrnú do odbornej prípravy zamestnancov EÚ a úvah o finančných nástrojoch EÚ. Prispeje to k zlepšeniu vnútorných postupov a efektívnosti podpory.

Celková výkonnosť tohto strategického rámca bude vyhodnotená do piatich rokov.

*Európska komisia a vysoká predstaviteľka vyzývajú Európsky parlament a Radu, aby schválili a podporili prístup stanovený v tomto oznámení a plne sa zapájali do prechodu k súdržnejšej a účinnejšej spolupráci EÚ s cieľom pomôcť presadzovať reformu sektora bezpečnosti v jej partnerských krajinách.*

---

<sup>40</sup> *Stratégia EÚ na boj proti nedovolenému hromadeniu ľahkých a ručných zbraní a ich munície a nedovolenému obchodovaniu s nimi, závery Rady (5319/06).*