



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 24.5.2006
COM(2006) 253 final

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Koncept za podporo Evropske skupnosti na področju reforme varnostnega sektorja

{SEC(2006) 658}

TABLE OF CONTENTS

1.	Uvod.....	3
2.	Utemeljitev in splošni cilji	4
3.	Varnostni sistem in njegova reforma	4
3.1.	Nujnost reforme varnostnega sektorja	4
3.2.	Varnostni sistem in njegova reforma	5
4.	Podpora Evropske skupnosti za RVS.....	6
4.1.	Področja delovanja	6
4.2.	Načela podpore ES za RVS.....	7
4.3.	Posebna vloga in pomembnost podpore ES za RVS.....	8
5.	Podpora EU za RVS v prihodnosti.....	9
5.1.	Vidiki ES o načinih za krepitev celotne podpore EU za RVS	9
5.2.	Priporočila za krepitev prispevka ES k celotni podpori EU za RVS	10

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Koncept za podporo Evropske skupnosti na področju reforme varnostnega sektorja

1. UVOD

Zunanji ukrepi Evropske unije poudarjajo njeno vlogo svetovnega akterja in partnerja, ki si prizadeva spodbujati njene skupne vrednote, kot so spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, mir, demokracija, odgovorno vodenje države, enakost med spoloma, pravna država ter solidarnost in pravica, tudi na področju reforme varnostnega sektorja (RVS).¹ Preprečevanje in reševanje nasilnih sporov, boj proti terorizmu in odpravljanje problemov šibkosti države so del prizadevanj EU za zmanjšanje negotovosti in izkoreninjenje revščine ter tako pomagati pri doseganju razvojnih ciljev novega tisočletja, trajnostnemu razvoju in svetovni varnosti.

Dandanes dobiva na ravni mednarodne skupnosti in EU vedno večje priznanje to, da je reforma varnostnega sektorja – poimenovana tudi *reforma varnostnega sistema*, ki odraža večsektorski značaj varnostnega sistema – pomemben del pri preprečevanju sporov, vzpostavljanju miru in demokratizacije ter da prispeva k trajnostnemu razvoju. RVS zajema reformo tistih organov, ki skrbijo za varnost državljanov, in tudi reformo državnih institucij, ki so odgovorne za upravljanje in nadzor teh organov. Reforma varnostnega sistema pomeni torej več kot le pojem o učinkovitosti posameznih organov (vključno z vojsko, policijo, pravosodnimi institucijami itd.) in se tako usmerja na celotno delovanje varnostnega sistema kot dela reforme političnega in strateškega upravljanja javnega sektorja. Z drugimi besedami, RVS pomeni celovit proces, ki krepi varnost vseh državljanov in odpravlja pomanjkljivosti upravljanja. S tem se bo zagotovilo, da varnostni sektor ne bo zavzel mesta zunaj celotnega javnega sektorja, temveč bo obravnavan kot sestavni, vendar uravnoteženi del pri dodeljevanju javnih sredstev in v okviru institucionalnih struktur države. Čeprav so nekateri vidiki RVS kratkoročni, mora biti celoten proces RVS dolgoročen in temeljiti na odločni nacionalni odgovornosti.

RVS ni novo področje delovanja Evropske unije, saj je že vrsto let sestavni del združevanja, širitve in zunanje pomoči EU. EU je z instrumenti Skupnosti in široko paleto političnih področij nudila podporo procesom reforme v partnerskih državah in regijah v različnih delih sveta. To vključuje politike in instrumente, ki spadajo v področja razvojnega sodelovanja, širitve, stabilizacijsko-pridružitvenega procesa, evropske sosedске politike, preprečevanja sporov in kriznega upravljanja, demokracije in človekovih pravic ter zunanje razsežnosti območja svobode, varnosti in pravice.

¹ Kakor je izraženo v ključnih strateških dokumentih, kot npr. v Izjavi Evropske unije o razvojni politiki, „Evropsko soglasje“ o razvoju, ki jo je sprejel Svet 22. novembra 2005, objavljena v Uradnem listu Evropske unije št. C 46 z dne 24. februarja 2006 in v Evropski varnostni strategiji (ESS), ki jo je sprejel Evropski svet decembra 2003.

EU je v zadnjih letih razvila dodatne zmogljivosti za podporo RVS v okviru svoje skupne zunanje in varnostne politike (SZVP), kakor je opisano v Evropski varnostni strategiji.² Na ta način se lahko misije evropske varnostne in obrambne politike (EVOP) in ukrepi Skupnosti na področju RVS dopolnjujejo, zlasti v državah v kriznih razmerah ali v razmerah po krizi. Nekatere države članice EU so tudi zelo dejavne v podpori procesov reforme varnostnega sektorja na dvostranski ravni. Države članice in Komisija so zato izrazile potrebo po bolj usklajenem in skupnem konceptu EU na področju RVS, ki bo zajemal vse tri stebre, in EU omogočil učinkovitejše zunanje ukrepe na tem področju. Ta dokument pomeni prispevek Evropske komisije k jasnejšemu in integriranemu političnemu okviru EU za delovanje na področju reforme varnostnega sistema.

2. UTEMELJITEV IN SPLOŠNI CILJI

V dokumentu so določena načela in norme za delovanje Evropske Skupnosti na področju RVS, ki temeljijo na trenutnih podporah v različnih državah in regijah, na ustreznih političnih okvirih, s katerimi ES podpira RVS, ter na utemeljitvi, zakaj je RVS pomemben del podpore Skupnosti. Na ta način bo politični okvir pomagal zagotoviti bolj usklajene in strateške pristope k dejavnostim Skupnosti v okviru različnih političnih instrumentov, ob spoznanju, da je treba RVS obravnavati kot večplastno nalogo, ki zajema različna področja zunanje pomoči ES. Politični okvir poskuša poleg tega opredeliti vlogo Skupnosti v širšem okviru zunanjih ukrepov EU na področju RVS, da bi zagotovil dopolnjevanje med dejavnostmi ES in dejavnostmi, ki jih izvaja EU v okviru SZVP/EVOP, ter dejavnostmi držav članic, ki jih izvajajo na dvostranski ravni. Cilj je, da bi ta koncept in koncept EU za podporo EVOP na področju reforme varnostnega sektorja, ki je bil sprejet v času predsedovanja Združenega kraljestva³, dopolnila drug drugega in se združila v okviru glavnega koncepta EU za RVS.

3. VARNOSTNI SISTEM IN NJEGOVA REFORMA

3.1. Nujnost reforme varnostnega sektorja

Za ES varnost ni omejena le na teritorialno varnost države ali varnost določenega režima; zajema zunanjo in notranjo varnost države in njenega prebivalstva. Usmerjena je torej v varnost ljudi (pravica do življenja brez pomanjkanja, življenja brez strahu in pravica do samostojnega odločanja)⁴, z osrednjim poudarkom na varnosti državljanov, in tako dopolnjuje državno varnost. Državljanom mora država zagotoviti, da lahko ohranja mir in ščiti strateške varnostne interese dežele ter varuje njihovo življenje, lastnino ter politične, gospodarske in socialne pravice. Država mora zagotoviti varovanje državljanov pred grožnjami negotovosti, vključno z nasilnimi spori in terorizmom, hkrati pa skrbeti, da takšne grožnje ne zmanjšajo pomena pravic in institucij. Ta dokument je usmerjen na tiste vidike, ki prispevajo k miru, varovanju življenja in fizične integritete, zagotavljajo spoštovanje zakona ter

² Prav tam.

³ Sklepi Sveta za splošne zadeve in zunanje odnose, 21.–22. november 2005.

⁴ Glej *Human Security Now*, končno Poročilo Komisije o varnosti ljudi (2003) in Sporočilo Komisije o upravljanju in vodenju, COM(2003) 615 konč.

nadzor nad pravosodnim sistemom in demokratičnimi institucijami pristojnih izvršilnih organov.

Preobsežne in slabo plačane regularne sile, neregularne sile in varnostna podjetja, ki delujejo zunaj zakona, pomanjkljiva neodvisnost, status in sredstva pravosodja, pomanjkljiva zmogljivost, pravna pooblastila in včasih pomanjkanje politične volje parlamentov, da bi zagotovili odgovornost varnostnih služb, zlorabe človekovih pravic s strani policije in obrambnih sil, kultura nekaznovanja na državni ravni in nesposobnost varovanja prebivalstva pred terorističnimi dejanji; to je le nekaj problemov, s katerimi se soočajo partnerske države EU, in ki ovirajo skupna prizadevanja za doseg trajnostnega razvoja. Pravice državljanov so najbolj izpostavljene zlorabam predstavnikov državne oblasti, zlasti v državah, kjer ni prostora za učinkovito civilno družbo, kjer je demokracija šibka ali pa sploh ne obstaja. Ti problemi prav tako vplivajo na stabilnost regij in mednarodno skupnost kot celoto. Vojska je le eden od instrumentov za zagotavljanje varnosti prebivalstva. Policija in žandarmerija, sodišča in sistemi kazenskih zavodov zagotavljajo varnost s spoštovanjem zakona in javnega reda. Tudi demokratična nadzorna telesa (parlamenti, varuhi človekovih pravic itd.) in pravosodni sistem, ki varujejo pred zlorabo moči in zagotavljajo izvajanje politik v skladu z dodeljenimi pooblastili, prispevajo k varnosti. Nadzor lahko zagotovijo tudi institucije civilne družbe (civilni nadzorni odbori, javne komisije za pritožbe), pritisk pa lahko neuradno izvajajo tudi NVO, kritični mediji itd.

3.2. Varnostni sistem in njegova reforma

Na podlagi opredelitve Odbora za razvojno pomoč Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD/DAC)⁵ **varnostni sistem** zajema vse državne institucije in druge organe, katerih vloga je zagotavljati varnost države in njenega prebivalstva.

Glavni udeleženci v varnostnem sektorju, vključno z organi kazenskega pregona: oborožene sile; policija; žandarmerija; paravojaške sile; predsedniška straža; obveščevalne službe; obalna straža; mejna straža; carinski organi; rezervne enote ali lokalne varnostne enote.

Upravljanje varnosti in nadzorni organi: parlament/zakonodajna oblast; vlada/izvršilna oblast, vključno z ministrstvi za obrambo, notranje zadeve, zunanje zadeve; nacionalni svetovalni organi na področju varnosti; tradicionalni organi; organi za finančno upravljanje; in civilna družba, vključno z mediji, visokimi šolami in NVO.

Pravosodne institucije: pravosodna ministrstva; kazenski zavodi; preiskovalni organi in organi kazenskega pregona; sodstvo (sodišča in tribunali), izvršne sodne službe (sodni izvršitelji in sodno osebje, pristojno za vzdrževanje reda in miru v dvorani), drugi tradicionalni pravosodni sistemi; komisije za človekove pravice in varuhi človekovih pravic; itd.

⁵

Security System Reform and Governance, Policy and Practice, DAC Guidelines and Reference Series (Paris: OECD 2004).

Neregularne varnostne sile: osvobodilne vojske; gverilske vojske; zasebni telesni stražarji; zasebna varnostna podjetja; itd.

Reforma varnostnega sistema pomeni preoblikovanje varnostnega sistema, ki zajema vse tiste akterje, njihove vloge, pooblastila in ukrepe, ki si skupaj prizadevajo upravljati in voditi sistem na način, skladen z demokratičnimi normami in zakonitimi načeli odgovornega vodenja države, in tako prispeva k dobro delujočemu varnostnemu okviru. Cilj ES je jasno prispevati h krepitvi odgovornega vodenja države, demokracije, načela pravne države, varstva človekovih pravic in učinkoviti uporabi javnih sredstev. V tem pogledu sta civilna kontrola in parlamentarni nadzor ključna elementa RVS.

4. PODPORA EVROPSKE SKUPNOSTI ZA RVS

4.1. Področja delovanja

Evropska skupnost (ES) nudi v okviru geografskih in tematskih programov podporo, povezano z RVS, v več kot 70 državah.⁶ Sem spada podpora RVS državam v vzhodni Evropi, severnem in južnem Kavkazu in osrednji Aziji, zahodnem Balkanu, Afriki, v karibskem in pacifiškem prostoru, južnem Sredozemlju in Bližnjem vzhodu, Latinski Ameriki in Aziji.

ES podpira RVS v državah in regijah z razmeroma stabilnim okoljem, v državah prehoda in dolgoročnih procesov demokratizacije; sem spadajo tudi države, ki se nahajajo v razmerah neposredno po sporu in v dolgotrajnih procesih vzpostavljanja miru in obnove po razrešitvi spora.⁷ To vključuje podporo reformam organov kazenskega pregona, pravosodnih institucij in državnih institucij, ki so odgovorne za upravljanje in nadzor varnostnega sistema. Veliko število dejavnosti je usmerjeno v krepitev civilne kontrole in demokratičnega upravljanja javnega sektorja na splošno, pa tudi v zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic, kamor spada tudi varnostni sektor, ki tako posredno prispeva k reformi varnostnega sektorja. S tem je povezana podpora ES regionalnim in podregionalnim organizacijam pri krepitvi zmogljivosti za izvajanje dejavnosti in reform, povezanih z varnostnim sektorjem, na področju miru in varnosti, ki lahko pozitivno vpliva tudi na prizadevanja na področju RVS na nacionalni ravni.

Podpora na tem področju je odvisna od številnih politik in strategij. Čeprav bi morala biti načela podpore za RVS enaka za vse oblike podpore Skupnosti na tem področju, se lahko pristopi in metode izvajanja razlikujejo glede na okvir političnega področja in države.⁸ V okviru OECD/DAC so države članice EU in ES pomagale pri razvoju smernic za podporo za RVS (*Security System Reform and Governance*)⁹, ki zagotavljajo pomembno podlago (norme, načela in operativna navodila) za delovanje ES na tem področju.

⁶ Glej Prilogo 2 – Področja podpore ES za RVS – Primeri na regionalni in državni ravni.

⁷ Prav tam.

⁸ Glej Prilogo 1 – Politični okviri ES – in Prilogo 3 o obdobju oblikovanja programov.

⁹ Security System Reform and Governance, Policy and Practice, DAC Guidelines and Reference Series (Paris: OECD 2004).

Na srečanju na visoki ravni OECD/DAC je bilo marca 2005 dogovorjeno, da se področje varnosti vključi med upravičence do uradne razvojne pomoči (URP), kar pomeni, da se lahko iz skladov za razvojno sodelovanje financira širši spekter dejavnosti na področju RVS kot prej.

Sem spadajo vsi civilni vidiki RVS pa tudi dejavnosti v zvezi z demokratično in civilno kontrolo tistih delov RVS, ki zajemajo vojsko, vključno s finančnim in upravnim poslovanjem obrambnih zadev.¹⁰

Podpora ES je zagotovljena v tesnem sodelovanju z nacionalnimi, regionalnimi in mednarodnimi akterji, vključno z ZN, Svetom Evrope in OVSE ter omogoča trajnostne procese sprememb, izpeljane na nacionalni ravni. Politično soglasje nacionalnih zainteresiranih strani je osrednjega pomena pri zagotavljanju trajnostnega procesa reforme. Zato je treba zagotoviti, da se celotni proces reforme izvaja na nacionalni ravni ter v sodelovanju z različnimi nacionalnimi in regionalnimi zainteresiranimi stranmi. Politični dialog s tretjimi državami je pomemben instrument, ki EU in partnerskim državam pomaga pri določanju skupnih ciljev in prednostnih ukrepov. Poleg tega bi izvajanje načel OECD/DAC za dobro mednarodno delovanje v šibkih državah¹¹ – s strani Skupnosti in držav članic – lahko nadalje prispevalo h krepitvi okvira, ki omogoča podporo za RVS v državah s takšnimi razmerami.

4.2. Načela podpore ES za RVS¹²

Procesi reforme varnostnega sektorja morajo:

- biti izvedeni na nacionalni/regionalni ravni; njihov namen je krepiti odgovorno vodenje države, demokratične norme, pravno državo in spoštovanje človekovih pravic v skladu z mednarodno sprejetimi normami;¹³
- opredeliti bistvene zahteve dobro delujočega varnostnega sistema, vključno z razvojem koncepta varnosti na nacionalni ravni, natančno določenimi politikami in odgovornim vodenjem varnostnih organov; hkrati morajo, v primeru profesionalizacije varnostnih sil, zagotoviti, da bodo slednje odgovorne civilnim organom ter sposobne izvrševati dodeljene operativne naloge;

¹⁰ Tehnično sodelovanje s parlamenti, vladnimi ministrstvi, organi kazenskega pregona in sodstvom, da se zagotovi pomoč, nadzor in reforma varnostnega sistema ter tako izboljša demokratično vodenje države in civilna kontrola; tehnično sodelovanje z vladami za izboljšanje civilne kontrole in demokratičnega nadzora pri izvrševanju proračuna, vodenju, upravičenosti in reviziji odhodkov (proračuni vojske, kot del programa za upravljanje javnih odhodkov) na področju varnostnega sektorja; pomoč civilni družbi za krepitev njenih pooblastil in zmogljivosti za temeljit pregled varnostnega sistema, da bo upravljan v skladu z demokratičnimi normami in načeli odgovornosti, preglednosti in odgovornega vodenja države. Neposredna podpora vojaškim in nedržavnim varnostnim silam ni vključena.

¹¹ Ministri za razvoj in vodje agencij so se na srečanju na visoki ravni OECD/DAC 3. marca 2005 dogovorili, da se načela „good international engagement in fragile states“, ki jih je pripravila delovna skupina OECD/DAC *Fragile States Group* in naj bi veljali za zainteresirane strani na področju razvoja in varnosti, izvedejo kot pilotni projekt v 9 šibkih državah do konca leta 2006; o dokončnem sprejetju teh načel se bo odločalo na naslednjem srečanju na visoki ravni v letu 2007.

¹² Temeljijo na načelih, poudarjenih v smernicah OECD/DAC: *Security System Reform and Governance, Policy and Practice*, DAC Guidelines and Reference Series (Paris: OECD 2004).

¹³ Glej Prilogo 4.

- ponazarjati okvir za odpravljanje različnih problemov varnosti, s katerimi se soočajo države in njihovo prebivalstvo ter temeljiti na večsektorskem pristopu, ki bo spoštoval enakost med spoloma ter upošteval potrebe reform v različnih ključnih sektorjih. To vključuje delitev nalog med različne službe in institucije ter – na področju razvoja in izvajanja nacionalne RVS – upoštevanje vloge civilne družbe in drugih nedržavnih struktur upravljanja, kot na primer tradicionalnih pravosodnih sistemov v nekaterih družbah;
- temeljiti na načelih odgovornosti in preglednosti, ki veljajo tudi za javni sektor, zlasti izboljšanje upravljanja z boljšim civilnim in parlamentarnim nadzorom varnostnih procesov;
- temeljiti na političnem dialogu s posameznimi partnerskimi državami, ki vključuje človekove pravice, razvojne in varnostne probleme in je izveden v medsebojnem dopolnjevanju z drugimi instrumenti.

4.3. Posebna vloga in pomembnost podpore ES za RVS

Cilj ES je zagotoviti dodano vrednost pri podpori RVS na podlagi naslednjih dejavnikov:

- Nadnacionalni značaj Komisije in njene izkušnje pri spodbujanju demokracije, človekovih pravic in procesov oblikovanja države – tudi v zelo težkih razmerah – ji zagotavljajo, da lahko izvršuje dejavnosti, ki jih drugi udeleženci, vključno z dvostranskimi donatorji, ne bi mogli.
- Svetovna prisotnost ES omogoča Komisiji delovanje po potrebi v skoraj vseh svetovnih regijah in odzivanje na najrazličnejše razmere.
- Dolgoročna prisotnost na kraju, ki jo zagotavljajo delegacije ES, pomeni, da lahko ES nudi dolgoročno podporo nacionalnemu dialogu o RVS in različnim vidikom procesa RVS, v povezavi z vlado, nacionalnimi organi in drugimi akterji.
- Zavezanost politični skladnosti za razvoj, zlasti tam, kjer imajo politike ES pomemben vpliv na države v razvoju. Skladen pristop k RVS ob upoštevanju tesnih notranjih povezav med varnostjo, razvojem in upravljanjem, vključno z demokratičnimi načeli, pravno državo, človekovimi pravicami in vzpostavitvijo institucionalnih zmogljivosti, je odločilnega pomena za uspešno reformo in učinkovito rabo skopo odmerjenih finančnih sredstev, ne samo na ravni Skupnosti in držav članic, temveč tudi na ravni partnerskih držav.
- Široka množica instrumentov – Podpora ES za RVS je del njene redne zunanje pomoči in političnega dialoga EU. Zmožnost usklajevanja ukrepov ES v okviru spektra političnih in finančnih instrumentov je odločilna prednost pri reformi varnostnega sistema.
- ES se lahko opira na najrazličnejše izkušnje držav članic, ki so jih pridobile na področju RVS. V večini novih držav članic je bila temeljita reforma varnostnega sektorja, izvedena v okviru menjave režima, vzpostavljanja demokratičnih institucij in pravne države.

- Odločilna prednost pri reformi varnostnega sistema je zmožnost usklajevanja in spodbujanja usklajenosti ukrepov ES v prehodnih razmerah, kamor spada: spodbujanje povezovanja med ukrepi za odpravljanje kriznih razmer in ukrepi za dolgotrajen razvoj, odpravljanje temeljnih vzrokov za spore in zagotavljanje usklajevanja in dopolnjevanja z ukrepi, ki jih v okviru SZVP/EVOP izvaja EU, z ukrepi držav članic in drugih regionalnih ali večstranskih organizacij ter lokalne civilne družbe. To lahko okrepi proces reforme v razmerah po razrešitvi spora in bi moralo biti vključeno v strategije prehodnih procesov, kjer bi bila jasno vidna povezava med podporo RVS in podporo na področju razoroževanja, demobilizacije in ponovne vključitve nekdanjih borcev.

5. PODPORA EU ZA RVS V PRIHODNOSTI

5.1. Vidiki ES o načinih za krepitev celotne podpore EU za RVS

Reforma varnostnega sektorja je sestavni del širitve EU – v povezavi s predpristopnimi državami – in je pomemben del razvojnega sodelovanja in zunanje pomoči tretjim državam. Novi instrumenti za zunanjo pomoč, vsi bistvenega pomena pri podpori ES za RVS, bodo Skupnosti omogočili, da bo še naprej krepila svojo podporo.¹⁴ Skupnost se mora jasneje osredotočiti na vidike vodenja RVS, vključno s spodbujanjem parlamentarnega nadzora, pravosodne neodvisnosti in svobode medijev ter celovitejše pristopiti k RVS in se zavzemati za usklajeno podporo za različne sektorje procesa RVS. To bo prispevalo k boljšemu izvajanju podpore ES na tem področju in omogočilo bolj usklajeno in obsežno podporo EU kot celote. Da bi to dosegli, je treba RVS jasneje vključiti v državne in regionalne strateške dokumente ter akcijske načrte, pa tudi v druge oblike sodelovanja s partnerskimi državami.

Srednje- do dolgoročno delovanje EU na področju RVS je treba zagotoviti s programi Skupnosti in dvostransko podporo držav članic, bolj kratko- do srednjeročno delovanje pa lahko vzpodbudi in dopolni dolgoročne instrumente. Instrument za stabilnost bo povečal zmogljivost Skupnosti, da se hitro odzove in v kratkem času bolj prilagodi svoje delovanje v različnih delih sveta. Misije EVOP pogosto zajemajo podporo v zgodnjih stopnjah RVS v kriznih razmerah ali razmerah po krizi in vpeljevanje novih območij podpore EU, predvsem na področjih, kot temeljita reforma vojske in obveščevalne službe. Za utrditev podpore EU na področju RVS mora EU zagotoviti boljšo sinergijo med trenutno podporo Skupnosti in dvostransko podporo držav članic na eni strani ter bolj učinkovito usklajevanje med posameznimi misijami v okviru EVOP ter ukrepi Skupnosti in držav članic na drugi stani.

Pomembno je, da se EU kot celota odloči za obsežen in pragmatičen pristop k procesu reforme, da zagotovi pravočasno, dobro usklajeno in ustrezno podporo

¹⁴ Na primer, Evropski instrument sosedstva in partnerstva ponuja nove pristope za čezmejno sodelovanje in možnost podpore za široko paleto dejavnosti RVS. V okviru instrumenta za predpristopno pomoč bo državam upravičenkam zagotovljena podpora pri njihovih prizadevanjih za izvajanje reform, zlasti pri reformah pravnega sistema ter reformah na področju policije, kazenskega pregona, sodnih in kazenskih sistemov, carinske kontrole in nadzora meja. Čezmejno sodelovanje bo pomagalo pri preprečevanju in boju proti skupnim varnostnim grožnjam na mejnih območjih.

celotnemu procesu in njegovim različnim delom. Skupne strateške analize in ocene potreb¹⁵ celotnega procesa ter obsežno načrtovanje bodo po potrebi zagotovile bolj skladno in usklajeno delovanje. Učinkovita podpora mora temeljiti na izmenjavi strokovnega znanja in obsežnejši skupini strokovnjakov v državah članicah, ki se lahko zaposlijo v zvezi z različnimi vidiki podpore RVS.

Na podlagi političnega dialoga s partnerskimi državami mora EU zagotoviti, da podpora ustreza potrebam in željam nacionalnih zainteresiranih strani in je izvajana v političnem okviru celotnega procesa reforme. Tudi ukrepi civilne družbe, izvedeni brez predhodnega dovoljenja vlade, lahko prispevajo k izboljšanju nadzora varnostnega sektorja. Poleg tega je treba izpeljati analizo o tem, kateri ukrepi EU bi bili v danem okviru najbolj primerni za dopolnitev obstoječih programov in dodali vrednost v zvezi z mednarodno podporo RVS. Pomemben naslednji korak bi bile obširne smernice o izvajanju.

Ukrepe EU je treba usklajevati tudi z delom drugih zunanjih udeležencev. Okviri za izvajanje RVS pod OECD/DAC lahko ob dejavnem sodelovanju Komisije, držav članic in drugih donatorjev (npr. Kanada, ZDA, Japonska, Norveška in Švica) izboljšajo usklajevanje med donatorji in jim omogočijo medsebojno dopolnjevanje podpore.

Za spodbujanje učinkovite večstranskosti je treba stremeti k tesnemu usklajevanju in sodelovanju z ZN in drugimi mednarodnimi organizacijami pa tudi z regionalnimi in podregionalnimi organizacijami, kot npr. OVSE in afriška unija ter s civilno družbo. To odraža dejstvo, da so pomembni partnerji in zainteresirane strani za EU pri razvoju ter izvajanju pristopov in programov na področju RVS. Zato bo krepitev zmogljivosti na regionalni in podregionalni ravni tudi pomemben cilj pri podpori za RVS v prihodnosti.

5.2. Priporočila za krepitev prispevka ES k celotni podpori EU za RVS

Spodbujanje političnega dialoga in dialoga za oblikovanje programov

- Zagotavljanje učinkovitejšega in celovitejšega političnega dialoga in dialoga za oblikovanje programov z zainteresiranimi stranmi partnerskih držav ob vključevanju mednarodnih standardov za RVS¹⁶ in načel podpore ES v politični dialog; sprejemanje ciljev, prednostnih nalog in mehanizmov za nadaljnje ukrepanje s strani vlade in nevladnih akterjev za učinkovitejšo zmogljivost in delovanje javnih ustanov. Pomoč ES se lahko odobri v državah, kjer je kakovost vodenja varnostnega sektorja vedno slabša.

Vključevanje RVS v državne strateške dokumente, regionalne strateške dokumente, akcijske načrte in orodja za načrtovanje

- Vključevanje RVS v državne strateške dokumente, regionalne strateške dokumente in akcijske načrte na podlagi analiz vodenja države in analiz sporov ter posebnih analiz varnostnega sektorja. To bo ES olajšalo celovit pristop k RVS. Hkrati je treba zagotoviti prilagodljivost, ki bo ES omogočila prilagoditi svoje

¹⁵ ES, SZVP/EVOP in države članice.

¹⁶ Glej Prilogo 4.

oblikovanje programov okoliščinam na kraju. Usklajevanje med ES in dvostranskimi državnimi strateškimi dokumenti držav članic lahko izboljša načrtovanje skupnih prizadevanj EU na tem področju.

Zagotavljanje usklajenega načrtovanja

- Usklajen pristop k načrtovanju, ki zajema vse tri stebre, lahko po potrebi zagotovi boljšo skladnost vseh ukrepov EU.
- Ocene potreb ter skupine za ocenjevanje in načrtovanje, ki izvajajo misije za ugotavljanje dejstev, lahko pomagajo pri načrtovanju (dodatnih) ukrepov ES in obsežnejšega delovanja EU. Razmisliti je treba tudi o skupnih misijah sekretariata Sveta in/ali držav članic.

Spodbujanje celotnega izvajanja podpore EU

- Prizadevati si za boljše usklajevanje in dopolnjevanje med ukrepi EU – ukrepi ES, ukrepi EU v okviru SZVP/EVOP in dvostranski programi držav članic – na osrednji ravni in na terenu.
- Prizadevati si za bolj skupno izvajanje ukrepov Skupnosti, držav članic in ukrepov EU v okviru SZVP/EVOP.

Razvoj orodij za načrtovanje in izvajanje

- Razvoj instrumentov za obsežne analize RVS in operativnih smernic za izvajanje RVS lahko kot nadaljevanje tega koncepta pomaga pri celotni oceni, načrtovanju in izvajanju podpore EU/ES na tem področju.

Vzpostavitev strokovnega znanja in skupine strokovnjakov za misije na terenu in programi

- Prispevati k razvoju institucionalnega sodelovanja med zadevnimi institucijami v državah članicah in Komisijo za izpolnitev potrebe po številnih in izobraženih strokovnjakih, ki bodo zaposleni v kratko-, srednje- in dolgoročnih dejavnostih ter za zagotovitev skladnosti glede profilov, usposobljenosti in opreme teh strokovnjakov, ki bodo napoteni v tujino v okviru posebnih programov RVS. Treba je določiti ustrezne načine za učinkovito uporabo človekovih virov.

Razvoj posebnega usposabljanja za vključevanje RVS

- Da bi se EU lahko odločila za celovitejši in obsežnejši pristop k RVS, je treba razviti posebno usposabljanje na področju RVS, ki bo pripomoglo pri vključevanju RVS v oblikovanje programov in poglobilo strokovno podporo v institucijah EU in ustanovah držav članic.

Prednostni pomen RVS v okviru novih finančnih instrumentov

- Pomoč za RVS mora temeljiti na obsežnem in celovitem pristopu; reforme morajo imeti, če je potrebno, prednostni položaj v okviru novih finančnih instrumentov, vključno z instrumenti za predpristopno pomoč, instrumentom evropskega sosedstva in partnerstva, instrumentom razvojnega in gospodarskega sodelovanja

ter instrumentom za stabilnost. Instrument za stabilnost bi lahko imel pomembno vlogo pri zagotavljanju hitre in prilagodljive podpore v kritičnih fazah procesa reforme, saj dopolnjuje dolgoročne programe pomoči, pa tudi druge kratkoročne instrumente.

Spodbujanje sodelovanja z mednarodnimi partnerji

- Spodbujanje sodelovanja z regionalnimi in večstranskimi organizacijami, vključno z ZN, OECD, Svetom Evrope, OVSE in afriško unijo na področju usposabljanja, izmenjave informacij o najboljših praksah ter bolj usklajenega načrtovanja in izvajanja podpore RVS. Spodbuditi je treba tudi sodelovanje z organizacijami civilne družbe in drugimi donatorji na terenu za učinkovitejšo podporo EU na področju RVS.