



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Страсбург, 5.7.2016 г.
JOIN(2016) 31 final

СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Елементи за стратегическа рамка на ЕС за подкрепа на реформата в сектора на сигурността

{SWD(2016) 221 final}

1. ОБОСНОВКА И ПРИЛОЖНО ПОЛЕ

Реформата в сектора на сигурността (РСС) е процесът на преобразуване на системата за сигурност¹ на дадена държава така, че тя постепенно да осигури на гражданите и държавата по-ефективна, основана на отчетност система на сигурност, която е съвместима със зачитането на правата на човека, демокрацията, върховенството на закона и принципите на добро управление. РСС е дългосрочен политически процес, тъй като обхваща същността на властовите отношения в дадена държава. Той трябва да се ръководи на национално равнище и изисква политически ангажимент и лидерство, междуинституционално сътрудничество и широко участие на заинтересованите страни, за да се постигне възможно най-широк консенсус.

Конфликтите, несигурността и нестабилността са широко разпространени явления, включително в държави в непосредствено съседство с ЕС². Те причиняват страдание на хората, насилствено разселване, тежки последици за развитието³, както е признато в политиката на ЕС за развитие⁴, в работата в областта на сигурността и развитието като цяло и в Резолюцията на Организацията на Обединените нации, озаглавена *„Да преобразим нашия свят: програма за устойчиво развитие до 2030 г.“*, включително цел 16⁵ и нейните задачи, свързани със сигурността.

Липсата на ефективни и отговорни системи за сигурност често поражда или изостря несигурността и нестабилността. Подкрепата за държавите партньори за реформиране на техните системи за сигурност подпомага целите на ЕС за мир и стабилност, приобщаващо и устойчиво развитие, изграждане на държавни структури и демокрация, върховенство на закона, правата на човека и принципите на международното право⁶. Както е признато в *Европейската програма за сигурност за 2015 г.*⁷, в която се

¹ В съответствие с Насоките на Комитета за подпомагане на развитието (КПР) към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) относно реформата в сектора на сигурността се приема, че секторът на националната сигурност включва правоприлагащите институции (полиция, жандармерия, митници, гранична охрана и др.), системата на наказателното правосъдие (т.е. наказателни съдилища, прокуратура, изправителни институции и др.), въоръжените сили, разузнавателните служби, институциите за политически, финансов и съдебен надзор (ресорсни министерства, парламентарни комисии, сметната палата, съдебната система и др.) и недържавни участници в областта на сигурността, включително старейшини, традиционни съдилища, партизани и армии за освобождение, частни военни и охранителни дружества. Вж. *Ръководството на Комитета за подпомагане на развитието към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие относно реформата в сектора на сигурността: подпомагане на сигурността и правосъдието* (OECD Publishing, Париж).

² JOIN(2015) 50, *Преглед на европейската политика за съседство*.

³ 43 % от живеещите в абсолютна бедност са жители на нестабилни и засегнати от конфликти държави.

⁴ COM(2011) 637 и заключенията на Съвета *„Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна*, 3166-о заседание на Съвета по външни работи, Брюксел, 14 май 2012 г.

⁵ *Да преобразим нашия свят: програма за устойчиво развитие до 2030 г.* (Резолюция, приета от Общото събрание на ООН на 25 септември 2015 г., UNGA A/RES/70/1); Цел 16: „насърчаване на мирни и приобщаващи общества за устойчиво развитие, осигуряване на достъп до правосъдие за всички и изграждане на ефективни, отговорни и приобщаващи институции на всички равнища“.

⁶ В съответствие с разпоредбите на Договорите за ЕС относно външната дейност на ЕС като цяло (членове 21—22 от ДЕС), обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС)/обща политика за сигурност и отбрана (ОПСО) (членове 23—24 от ДЕС), политиката за сътрудничество за развитие (членове 208—211 от ДФЕС) и други политики за сътрудничество (членове 212—213 от ДФЕС).

⁷ *Европейска програма за сигурност*, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите (COM(2015) 185 final).

подчертава силната връзка между вътрешната и външната сигурност на ЕС, конфликтите и несигурността в държавите партньори, понякога свързани с насилнически екстремизъм, засягат също вътрешната сигурност на ЕС и тази на гражданите на ЕС, както и търговските и инвестиционните интереси на ЕС в чужбина.

Ангажиментът на ЕС по отношение на РСС до този момент е оценен в съвместния работен документ на службите на Комисията⁸, придружаващ настоящото съвместно съобщение, в който са обобщени резултатите от различни оценки, доклади за *направените изводи*, проучвания и консултации със заинтересованите страни през последните 15 години. Съгласно заключението от оценката има възможност за подобрене на съгласуваността, взаимното допълване и координацията на капацитета и инструментите на ЕС. В него се подчертава също така, че задълбочената РСС е сложен процес, изискващ дългосрочен ангажимент, без да се засягат по-краткосрочните инициативи, които може да са необходими, за да се преодолеят непосредствените заплахи за сигурността.

Дипломатическите и финансовите, военните и гражданските, краткосрочните и дългосрочните мерки на ЕС следва да бъдат по-стабилно обвързани с единна обща за ЕС рамка за подкрепа на РСС, при която се отчитат взаимовръзките между политиката, сигурността, правосъдието, хуманитарните действия⁹, развитието, конфликтите и нестабилността. РСС изисква политическа, финансова и техническа подкрепа от международните партньори, особено в нестабилните и развиващите се държави и държавите в преход. Със своето световно въздействие, широкообхватни външни политики, инструменти, механизми и добре установено присъствие и опит, ЕС е в добра позиция да подпомага държавите партньори в това отношение, в сътрудничество с други международни участници, включително ООН.

С настоящото съвместно съобщение¹⁰ се предоставят елементите за такава рамка, както е посочено в заключенията на Съвета¹¹ от месец май 2015 г., включително насока на работата на ЕС по изграждане на капацитет за сигурност и развитие¹² (ИКСР). То отразява „всеобхватния подход“ към външни конфликти и кризи¹³, като обединява общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) с всички други съответни инструменти на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС), инструментите за външна дейност и участниците в областта на свободата, сигурността и правосъдието, като по този начин се сливат и актуализират две концепции на политиката на ЕС за подкрепа на РСС¹⁴, които преди това са били отделни.

⁸ SWD(2016) 221

⁹ Съгласно Съобщението относно всеобхватния подход на ЕС към външните конфликти и кризи хуманитарната помощ се предоставя в съответствие със специфичния си *modus operandi*, като се зачитат принципите на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост, и водещи са единствено нуждите на засегнатото население.

¹⁰ Инициатива № 21 в Приложение I към Работната програма на Комисията за 2016 г. (COM(2015) 610 final).

¹¹ *Заключения на Съвета относно общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО)*, Съвет на Европейския съюз (документ 8971/15, май 2015 г.).

¹² JOIN(2015) 17 final, *Създаване на способности в нашите партньори за предотвратяване и управление на кризи*.

¹³ JOIN(2013) 30 final, *Всеобхватният подход на ЕС към външните конфликти и кризи*.

¹⁴ *Концепция за подкрепа на Европейската общност за реформата в сектора на сигурността*, Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент (SEC(2006) 658), и *Концепция на ЕС за подкрепа на европейската политика за сигурност и отбрана (ЕПСО) за реформата в сектора на*

Съобщението ще допринесе за ефективността на *глобалната стратегия* за външна политика и политика на сигурност¹⁵, както и за *Европейската програма за сигурност*¹⁶. В него са взети предвид също така съответните решения¹⁷ на КПП към ОИСР и, когато е приложимо, насоките на КПП към ОИСР.

Тази рамка:

- **се прилага за всички участници от ЕС и инструменти на ЕС:** политически/дипломатически, инструменти за външна дейност, граждански и военни организации за реакция¹⁸ при кризи и такива в областта на ОПСО на всички равнища. Държавите — членки на ЕС, се насърчават да изготвят своите двустранни програми за РСС в контекста на тази рамка, наред с другото, чрез дейности за съвместно програмиране в съответствие със заключенията на Съвета за „засилване на съвместното програмиране“¹⁹;
- **ще направлява определянето, планирането и/или изпълнението/прилагането на всички инструменти/програми/проекти на ЕС за външна дейност, свързани с РСС,** включително инструменти на ОПСО със специфични и/или частични мандати, включващи дейности, свързани с РСС. Въпреки че акцентът е върху подкрепата на ЕС за секторите на сигурността в други държави, с настоящото съобщение се признава взаимозависимостта между сигурност и правосъдие. Принципите, определени в него, могат да се приложат и за участници в областта на правосъдието, когато техните роли и функции имат ясни последици за сектора на сигурността;
- **се прилага във всякакъв контекст,** не само при ситуации на конфликти и ситуации след конфликт²⁰, като тя е достатъчно широка, което позволява да бъде приспособена към нуждите при всяка конкретна ситуация.

2. КАКВО ЖЕЛАЕМ ДА ПОСТИГНЕМ?

Основната цел на тази стратегическа рамка на ЕС е да се подпомогне повишаването на стабилността на държавите и сигурността на гражданите. Поради това тя е предназначена да подобри ефективността на ЕС при насърчаване и подпомагане на:

сигурността (Съвет 12566/4/05), която бе изготвена въз основа на *Европейската стратегия за сигурност — по-сигурна Европа в по-добър свят*, приета от Европейския съвет през декември 2003 г.

¹⁵ *Обща визия, общи действия: По-силна Европа — глобална стратегия на Европейския съюз в областта на външните работи и политика на сигурност*, върховен представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, юни 2016 г.

¹⁶ COM(2015) 185 final, *Европейската програма за сигурност*.

¹⁷ Например споразумението за „актуализиране и модернизиране на насоките за докладване на разходите за поддържане на мир и сигурност във връзка с официалната помощ за развитие (ОПР)“; вж. окончателното комюнике от срещата на високо равнище (Комитет за подпомагане на развитието (КПП) към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), 19 февруари 2016 г.).

¹⁸ За целите на настоящото съобщение реакция при кризи не обхваща хуманитарна помощ.

¹⁹ Вж. Документ 8831/16 на Съвета.

²⁰ Въпреки че принципите, определени в настоящото съвместно съобщение, се прилагат също за държавите, обхванати от процеса на разширяване, процесът на присъединяване включва различни мерки и процедури, за да се гарантира, че държавите изпълняват критериите за присъединяване.

- А. усилията на държавите партньори да осигурят сигурност за гражданите и държавата и
- Б. законосъобразността, доброто управление, почтеността и устойчивостта на сектора на сигурността на държавите партньори.

А. ГАРАНТИРАНЕ НА СИГУРНОСТ ЗА ГРАЖДАНИТЕ И ДЪРЖАВАТА

За да бъде ефективен, секторът на националната сигурност трябва:

- да се подпомага от ясна и подходяща **правна уредба**;
- да се ръководи от подходящи **политики и стратегии** за сигурност и правосъдие и
- да е съставен от добре координирани **институции**, които си сътрудничат помежду си, като всяка една от тях следва да бъде правилно структурирана и организирана с ясно определена роля, подходящи процедури, квалифициран персонал и ресурси.

Той трябва да взема под внимание съществуващите неформални и неправителствени доставчици на услуги в областта на сигурността и да поддържа върховенството на закона.

Сигурност на хората

Първата цел на всяка система за национална сигурност трябва да бъде гарантирането на сигурността на **гражданите** съобразно техните възприятия и опит. Това включва утвърждаване на техните основни свободи²¹ и правилно оценяване с участието на заинтересованите страни на свързаните със сигурността потребности на различни **групи**, включително най-уязвимите. Системата следва да обхваща свързаните със сигурността специфични потребности на жените, непълнолетните и малолетните лица, възрастните хора и малцинствата.

Дейностите, свързани с реформата, трябва да вземат под внимание **аспектите, свързани с пола**²², за да се гарантира, че жените и мъжете имат ефективен и равен достъп до съдебни услуги и услуги за сигурност. За тази цел изготвянето или преразглеждането на политиките за национална сигурност следва да се извършва въз основа на анализ, съобразен с въпросите на пола. Освен това подкрепата за жертвите на насилие следва да бъде съчетана с превантивни мерки (например законодателство, повишаване на информираността относно въпросите на пола в полицейските и военните структури, борба срещу безнаказаността на извършителите).

Предотвратяване и справяне с транснационалните заплахи за сигурността

Системите за национална сигурност трябва също така ефективно да противодействат на транснационалните заплахи за сигурността като тероризма и организираната престъпност във всичките им прояви. Ответните действия трябва да включват установяване или засилване на международното сътрудничество.

²¹ Като се започне със правото на живот без лишения и страх и свободата да се предприемат действия от собствено име.

²² Вж. Заключение на Съвета относно *План за действие относно равенството между половете за периода 2016—2020 г.* (документ 13201/15).

Б. ЗАКОНОСЪОБРАЗНОСТ²³, ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ, ПОЧТЕНОСТ И УСТОЙЧИВОСТ

Права на човека, върховенство на закона и демократични принципи²⁴

Участниците в областта на сигурността трябва да зачитат и утвърждават без дискриминация правата на човека по отношение на цялото население и своите собствени членове. Секторът на сигурността трябва да подлежи на ефективен **демократичен контрол и надзор**²⁵. Той следва да функционира в контекста на ясна и недвусмислена правна рамка, одобрена от националния законодател, която включва ефективен граждански контрол. Неговият бюджет следва да бъде неразделна част от националния бюджет и да се разисква и одобрява от законодателя, който трябва да може да упражнява ефективен надзор. Провеждането на консултации и ангажирането на гражданското общество следва да бъдат стандартна практика при изготвянето и мониторинга на политиките и дейностите в областта на сигурността и правосъдието.

Принципи на добро управление²⁶

Следва да се прилагат принципите на **прозрачност и откритост** и да се въведат правни гаранции, за да се предотврати произволното вземане на решения. Процедурите за набиране на служители и тяхното повишаване, както и назначенията на висши длъжности в структурата на сигурността следва да са основани на ясно определени и обществено достъпни критерии. Трябва да се зачита официалната йерархия на управление. Класифицирането и разпространението на документи в сектора на сигурността, както и достъпът до тях (включително процесите на възлагане на обществените поръчки) следва да бъдат предмет на официално договорени и предвидими процедури. Информацията следва да бъде публична, за да се повишат прозрачността и осведомеността. Налагането на ограничения по отношение на откритостта и прозрачността може да бъде обосновано от съображения, свързани с ясно определена публична политика (например защита на данните), но те следва при всички случаи да бъдат сведени до минимум.

Участието на **всички заинтересовани страни** в процеса на реформа предполага, че политиките и стратегиите за национална сигурност се разработват чрез процеси на

²³ За целите на настоящия документ даден сектор на сигурността се счита за законосъобразен, когато: i. зачита международно приетите права на човека, върховенството на закона и демократичните принципи; ii. прилага принципите на добро управление, прозрачност и откритост, участие и приобщаване, и отчетност и iii. се бори с корупцията.

²⁴ Това е в съответствие с член 3 и член 21, буква в) от ДЕС, съгласно които Съюзът, в отношенията си с останалата част от света, трябва да утвърждава и насърчава своите ценности и интереси, включително демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и основните свободи. Съгласно Договора от Лисабон политиките на ЕС, включително тези относно външните отношения, трябва да бъдат в съответствие с Хартата на основните права на ЕС.

²⁵ В конкретния случай на съдебната система е необходимо разделяне на властите, за да се гарантира независимостта на съдебната власт, а така също и с цел съдилищата да не са подложени на неправомерно влияние от страна на другите клонове на държавната власт или от частни или партийни интереси.

²⁶ Вж. *Европейско управление*: Бяла книга (COM(2001) 428); други два принципа на добро управление (ефективност и съгласуваност) са описани съответно в раздела относно цел А и в глава 3.

консултиране с всички страни. По-специално следва да се гарантира участието на жените в съответствие с приложимите резолюции на Съвета за сигурност на ООН²⁷.

Самият сектор на сигурността следва да бъде **приобщаващ**. Силите за сигурност следва да не изключват или дискриминират определена група. С цел да се избегне създаването на напрежение, разпределението на ресурсите следва да бъде публично, обосновано и да отразява законово определени роли/задачи. Жените следва да имат равни възможности и да бъдат овластени в рамките на силите за сигурност.

В отделните институции за сигурност следва да бъдат въведени ефективни системи за вътрешна **отчетност**, като например служби за вътрешна инспекция и одити, като те трябва да подлежат и на външен контрол на финансовото и оперативното управление, упражняван от страна на сметната палата или други надзорни или еквивалентни органи. За отчетността допринасят също така механизми като проверки, кодекси за поведение, независими органи за разглеждане на жалби и контрол, упражняван от гражданското общество. С цел да се избегне безнаказаността, е важно да се утвърждава принципът на равенство пред закона, избягване на произвол и процесуална и правна прозрачност, когато даден участник в областта на сигурността бъде подведен под съдебна отговорност. Компетентността на всяка отделна военна съдебна система следва да бъде ясна и точно определена. При всички случаи гражданите следва да бъдат съдени от граждански съдилища.

Почтеност и борба с корупцията

Доверието между населението и участниците в областта на сигурността е от решаващо значение за ефективността на сектора на сигурността. То се подкопава от случаи на подкуп, изнудване, присвояване на средства, връзкачество и непотизъм. Финансовите ресурси, разпределени за сектора на сигурността, следва да се управляват въз основа на същите принципи на добро управление, които се прилагат за другите публични сектори. Също както другите процеси на възлагане на обществени поръчки, доставката на военно и полицейско оборудване и услуги следва да бъде предмет на подходящи процедури, ограничения и контрол. Националните стратегии за борба с корупцията следва да бъдат еднакво приложими за участниците в областта на сигурността.

Устойчивост

Законодателството, институциите и процедурите в областта на сигурността следва да бъдат разработени въз основа на национални процеси в съответствие с подхода на включване на „цялото общество“, за да бъдат ефективни и приложими²⁸. От съществено значение са ангажиментът на ключови заинтересовани страни в областта на политиката, сигурността и правосъдието и подкрепата на гражданското общество.

По принцип равнищата на човешките ресурси, инвестициите и финансовите ресурси следва да се основават на правилно планиране и да бъдат **фискално устойчиви**, за да не се застрашава предоставянето на други важни обществени услуги.

²⁷ UNSC S/RES/1325 (2000 г.); UNSC S/RES/2242 (2015 г.) относно жените и относно мира и сигурността.

²⁸ Както е описан в „*ХОРИЗОНТ 2020 — Работна програма за периода 2016—2017 г.*“, Обществено предизвикателство 7: Сигурни общества — защита на свободата и сигурността на Европа и нейните граждани, и Обществено предизвикателство 6: Европа в един променящ се свят — приобщаващи, новаторски и мислещи общества.

3. КАК ЖЕЛАЕМ ДА ГО ПОСТИГНЕМ?

Ангажиментът на ЕС в сектора на сигурността се основава на набор от ключови елементи и принципи, включително принципите на ефективност на помощта²⁹, които се прилагат за сигурността в същата степен като за останалите области на сътрудничество.

Опознаване на сектора на сигурността в неговия по-широк контекст

Ангажиментът на ЕС в сектора на сигурността на дадена държава партньор или регион ще включва разбиране и съобразяване с официалните и неофициалните правила, които ръководят начина на действие на участниците в областта на сигурността и правосъдието. Подобно разбиране е необходимо за взаимодействията и властовите отношения между участниците в областта на сигурността и правосъдието, както и за участниците извън областта на сигурността, а така също и за динамиката на съществуващите конфликти³⁰. От основно значение е осведомеността за политическата обстановка, социално-икономическите фактори, културата и историята.

ЕС следва да основава своите политически диалог и действия на предварителен анализ на сектора на сигурността на дадена държава и как той се вписва в този по-широк контекст. Делегациите на ЕС са инструктирани да анализират сектора на сигурността и да докладват за него, като използват съществуващите механизми за докладване. Когато има мисия по линия на ОПСО, този анализ и докладване ще бъдат съвместни в съответствие с „всеобхватния подход“. Посолствата на държавите членки, по-специално тези с аташета по въпросите на сигурността и/или отбраната, ще бъдат приканени да допринасят с информация и експертен опит.

Когато се предвижда широкомащабна подкрепа за РСС, ЕС ще извърши структурирана оценка на контекста (например анализ на политическата икономика), който обхваща всички заинтересовани страни (участници в областта на сигурността и правосъдието, включително очаквани източници на съпротива, движещи фактори на промяната и групи, които традиционно са изключени от институциите в областта на сигурността и правосъдието като жени, млади хора и малцинства). Тази оценка следва да бъде насочена към нуждите в областта на сигурността, така както се възприемат и изпитват от ключови демографски групи, и начина на задоволяването им от сектора на сигурността.

Оценката следва да включва анализ на съществуващите национални политики/стратегии и бюджет, местни практики в областта на сигурността и правосъдието, източници на несигурност и нестабилност, потенциални рискови фактори, спазване на принципите на демократично управление и човешка сигурност, степента на ефективност на защитата на гражданите, съществуващото международно сътрудничество и координация и възможности за подкрепа. В резултат на нея следва да се определят специфични проблеми, свързани със сигурността, които биха били с приоритетно значение за помощта на ЕС, както и процесът на промяна, за който може да допринесе помощта. ЕС следва да насърчава извършването на съвместен анализ,

²⁹ Вж. *Парижката декларация на Комитета за подпомагане на развитието* (КПР) към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за ефективност на помощта (2005 г.); и *Програмата за действие от Акра* (2008 г.). *Партньорство от Пусан за ефективно сътрудничество за развитие*; Четвърти форум на високо равнище относно ефективността на помощта (Пусан, Република Корея, 29 ноември—1 декември 2011 г.).

³⁰ Вж. „Съвместни насоки на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и Комисията относно използването на анализ на конфликта в подкрепа на външната дейност на ЕС“.

като включи съответните местни и международни участници и източници на експертен опит. Когато е възможно, националните органи ще участват и в идеалния случай ще ръководят тези оценки. Може да се привлече експертен опит за партньорска оценка.

Освен че ще служат като основа при разработването на подкрепата за РСС, тези оценки ще помогнат да се установят основните параметри за наблюдение на въздействието на ангажимента на ЕС. Те ще се актуализират редовно, за да се отразят промените и за да продължат да бъдат полезни при осъществяването на подкрепата.

Действия

Делегациите на ЕС ще включат съгласно инструкциите анализ на сектора на сигурността в своите редовни доклади (съвместно с мисиите по линия на ОПСО, когато има такива). ЕС следва да извърши по-задълбочени оценки на сектора на сигурността, когато се предвижда значителен ангажимент.

Въз основа на съществуващите методологически документи ЕСВД/службите на Комисията ще предоставят насоки за извършването на анализи на сектора на сигурността.

Осигуряване на възможност за по-широка национална ангажираност

Понятието „национална ангажираност“ надхвърля рамките на приемането от страна на правителството на намесите на международните участници. Усилията за реформи ще бъдат ефективни и устойчиви само ако вкоренени в институциите на съответната държава (включително чрез бюджетно задължение), националните участници в областта на сигурността и правосъдието са техни инициатори, а обществото като цяло ги счита за законосъобразни. Това означава, че националните участници следва да ръководят процеса и да поемат цялостна отговорност за резултатите от мерките, а външните партньори да осигуряват консултации и подкрепа. Това означава също така, че всички (държавни и недържавни) заинтересовани страни, включително маргинализираните групи, следва да бъдат включени постепенно в действията, за да се постигне консенсус по отношение на мерките в сектора на сигурността въз основа на национални приети стратегии, когато е приложимо. Това е предизвикателство, тъй като участниците имат разнопосочни интереси и някои ще се противопоставят на реформата.

В кризисна ситуация или непосредствено след конфликт, когато държавните институции са слаби или липсват, подкрепата от ЕС, предоставяна на ранни етапи, следва да създаде условия за национална ангажираност въз основа на процес на широко участие, който включва гражданското общество.

Действия

Когато участва в дейности за подкрепа на РСС, ЕС следва:

- *да оцени политическия ангажимент за реформата, вероятните източници на съпротива и начините, по които неговата подкрепа може да привлече база от привърженици, които могат да подпомогнат процеса на промяна;*
- *да основава своята подкрепа на национални политики, планове и стратегии, както и приоритетни въпроси, когато това е приложимо, като надгражда национални процеси или текущи действия и*

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- да включва всички заинтересовани страни, в това число недържавни участници и участници от гражданското общество, още от етапа на определяне, за да се постигне възможно най-голям консенсус относно мерките. |
|--|

По-широк поглед върху ситуацията

Управлението на сектора на сигурността отразява общото състояние на управлението във въпросната държава и следва да се развива в контекста на по-широки инициативи за управление. ЕС следва да насърчава правителствата партньори и гражданското общество да включват въпросите на сектора на сигурността в национални многогодишни стратегии за развитие и да ги обвържат, доколкото е възможно, с текущи или планирани усилия за управление в други сектори. По същия начин диалозите за политиките относно управлението и прозрачността на публичните финанси/бюджетния контрол трябва да обхващат сектора на сигурността.

Подкрепата за РСС следва да предвиди въздействието, което тя ще има в сектора на сигурността и извън него. Веригата на наказателното правосъдие и управлението на границите са ясни примери за силната взаимовръзка между различните участници в областта на сигурността и правосъдието, което налага прилагането на цялостен подход. Това не означава, че подкрепата на ЕС трябва да обхване целия сектор на сигурността на държавата партньор.. Тя може да бъде най-ефективна, когато е насочена към избрани входни пунктове, които са по-достъпни, податливи на положително развитие и/или при които може да се постигне максимален ефект от оказаната подкрепа.

За справяне с установените предизвикателства пред сигурността ЕС може да обмисли възможността да приеме подход на решаване на проблеми чрез разработването на програми, съставени от различни набори от мерки. Не всички от тях могат да включват пряко участниците от областта на сигурността и правосъдието, но те трябва да имат за цел да ангажират широк кръг от заинтересовани страни от различни сектори. Например програмите за градска сигурност могат да включват подкрепа за местните служби за сигурност, градоустройственото планиране и професионалното обучение за младите хора.

Когато е възможно, следва да се насърчат ефективни, финансово изгодни операции за бюджетна подкрепа въз основа на национална политика или стратегия и ясни и постижими показатели, свързани със сигурността, за да се засилят националната ангажираност и управление при пълно спазване на съответните насоки за бюджетна подкрепа³¹.

Систематичен политически диалог и диалог за политиките

Мерките, свързани с РСС, следва да бъдат систематично съпроводжани от широк секторен диалог и подпомагани от политически ангажимент на високо равнище. Трябва да е налице взаимовръзка с политическия(ите) диалог(зи) и диалога(зите) за политиките по отношение на въпроси, свързани с правата на човека, върховенството на закона, демокрацията и доброто управление, както и спазване на международните задължения, наред с другото, и в областта на международното хуманитарно право. Напредъкът в това отношение ще се следи и оценява през цялото време на изпълнение на мерките.

³¹ *Насоки за бюджетна подкрепа. Насоки за бюджетна подкрепа – програмиране, проектиране и управление – модерен подход към бюджетната подкрепа*, работен документ, Генерална дирекция „Развитие и сътрудничество“ — EuropeAid, Европейска комисия, септември 2012 г.

Политическият диалог и диалогът за политиките могат да допринесат и за насърчаване на националната ангажираност.

Действия

Когато има значителен ангажимент, ЕС и държавата партньор могат да обсъдят и договорят критерии и съответни механизми за редовен преглед, за да се измери напредъкът при управлението и ефективността на сектора на сигурността. Те могат да бъдат под формата на необвързващ инструмент, включващ политически ангажименти³². Специфични договорености ще се определят за всеки отделен случай.

Координиране на подкрепата от ЕС

В съответствие с „всеобхватния подход“ към външните конфликти и кризи всички действия на ЕС за подпомагане на дипломатията, развитието и ОПСО следва да бъдат съгласувани, координирани, взаимно допълващи се, последователни и в съответствие с правните, политическите и институционалните рамки. Целта е да се насърчи ефективността на подкрепата на ЕС за РСС. Когато се планират значителни мерки на ЕС в сектора на сигурността, ЕС и държавите членки следва да набележат дейности за РСС, за предпочитане с други международни участници. Това ще даде възможност за споделяне на информация, за да се постигне общо разбиране на контекста и да се съберат направените изводи и препоръки, които ще бъдат вложени в политическия диалог и диалога за политиките, промените в текущите програми, формулировката на планираните мерки и процесите на програмиране.

Набелязаните дейности биха могли да служат и като основа, върху която участниците от ЕС съвместно да определят общи цели и да разработят „матрица за координация“ (координирана на място от делегацията на ЕС), която ще им даде възможност да определят подходящи връзки и последователността между политическия диалог, дейностите/инструментите за сътрудничество и възможните мисии/операции по линия на ОПСО. Матрицата за координация ще бъде динамичен документ, който надгражда, когато е уместно, съществуващите политически рамки за подхода при кризи и/или националните рамки и стратегии за програмиране, включително в контекста на съвместното програмиране.

Инструментите на ЕС подлежат на различни процедури на програмиране и вземане на решения и регулаторни ограничения, които произтичат от съответните им правни основания. „Матриците за координация“ на ЕС на национално равнище няма да изменят тези правила, а по-скоро ще отразяват общо съгласие между всички участници на ЕС по отношение на приоритетите, целите и техните възможни роли.

С тези „матрици за координация“ ще се определят рисковете, мерките за тяхното ограничаване и, доколкото е възможно, стратегия за изход, която е съгласувана с по-дългосрочния национален план и финансов капацитет на държавата партньор. Те ще съставляват основата за система за мониторинг и оценка, която позволява измерване на напредъка и въздействието на подкрепата от ЕС. Когато се разработва единна стратегия за подкрепа, тези елементи ще се обсъждат пряко и ще се договарят на това равнище.

³² Например меморандуми за разбирателство, съвместни изявления, договорености и др.

Действия

Две години след приемането на настоящото съвместно съобщение ще бъде разработена всеобхватна „матрица за координация“ на ЕС в най-малко две държави в съответствие с всички съществуващи матрици на донорите за съвместно програмиране.

Координация с други международни участници

ЕС в сътрудничество с държавите членки следва да се стреми да постигне полезни взаимодействия с други международни участници и консенсус с тях в съответствие с член 210 от ДФЕС. За тази цел ще се търси тясно сътрудничество с ООН, регионални и други международни организации (по-специално тези с мандат в областта на сигурността), двустранни партньори, които са ангажирани с въпроси, свързани със сигурността и, когато е уместно, със специализирани международни НПО. Секторът на сигурността следва да бъде неразделна част от координацията между международни участници/донори в рамките на дадена държава. Когато е възможно и приложимо, международните участници следва да обмислят възможността да разработят своите действия в съответствие с национална единна стратегия за подпомагане на развитието на сектора на сигурността.

Действия

Въз основа на „матрицата за координация“ и в сътрудничество с държавите членки и други международни партньори, ЕС ще насърчава всеобхватен международен ангажимент в съответствие с единна стратегия за подкрепа на сектора на сигурността, която ще бъде разработена заедно с държавата партньор.

Постигане на гъвкавост и баланс между дългосрочната системна промяна и непосредствените нужди в областта на сигурността

Преобразуването на всеки сектор на сигурността представлява продължителен процес, който трябва да бъде съобразен със специфичните институционални култури и способността за промяна. Необходима е дългосрочна визия и ангажимент. Във всеки конкретен контекст ЕС трябва да постигне правилния баланс и съгласуваност между такива дългосрочни усилия и необходимостта да се отговори на по-належащите, често непосредствени нужди на гражданите в областта на сигурността.

Тъй като работната среда може бързо да се промени, особено в нестабилни държави или след конфликт, някои действия може да се преустановят или правата на човека или принципите на управление може да бъдат нарушени. Програмите за подкрепа на РСС ще трябва да могат да бъдат адаптирани.

Действия

Когато участва в дейности, свързани с РСС, ЕС следва:

- *да определи постепенни и постижими цели;*
- *да участва в краткосрочни дейности за спечелване на доверието на участниците в областта на сигурността и правосъдието, за откриване на възможности за бъдещо сътрудничество и за поддържане на политическия диалог и диалога за политиките;*
- *да се адаптира бързо към променящите се работни условия, по-специално в нестабилни държави или държави след преживян конфликт. Когато е уместно,*

мерките ще се изпълняват чрез използване на механизма за гъвкавост съгласно финансовите правила и процедури на Съюза и

- *да планира мисии по линия на ОПСО в подкрепа на РСС така, че да бъде отразена необходимостта от дългосрочно и устойчиво участие в сектора на сигурността, и да предвиди тясно сътрудничество с делегациите на ЕС.*

Измерване на напредъка: мониторинг и оценка

Общите принципи на мониторинг и оценяване на проекти и програми се прилагат за всички мерки в сектора на сигурността. По-специално важно е:

- да се определят основните параметри от самото начало;
- да се установят ясно формулирани, постижими и обвързани със срокове цели и показатели за въздействието, обвързани с ясни критерии за измерване на постигането на резултатите и целите и
- да се разпределят достатъчно човешки и финансови ресурси за вътрешен мониторинг.

Дейностите за мониторинг и оценяване следва да включват събиране и анализ на качествени и количествени данни, за да се отразят общностните и индивидуалните възприятия за промяна в съответствие с подходите за човешка сигурност, ориентирани към хората.

Обстойният мониторинг и редовните оценки на текущите мерки ще позволят на ЕС (и на активните партньори извън ЕС) да направи равностойна на постигнатия напредък, да извлече поуки и да направи преглед на дейността.

Действия

ЕСВД/Службите на Комисията ще изготвят съвместни насоки за мониторинг и оценка, включително показатели за изграждането на капацитет в сектора на сигурността и дейностите, свързани с РСС, които ще са приложими за всички инструменти и мисии за външна дейност.

Управление на риска

Подкрепата за РСС е свързана с рискове, които трябва да се предвидят и за които трябва да се изготвят мерки за ограничаването им. Тези рискове включват:

i. недостатъчен национален политически ангажимент за промяна

Политическият ангажимент за реформа може да бъде недостатъчен или повърхностен. Той може да отслабне с времето. ЕС трябва да бъде подготвен да проучи реалното равнище на ангажимент от страна на държавата партньор и да планира съответно своите действия. В някои ситуации би могло да се започне с малки мерки, които имат за цел да се повиши доверието и националният политически ангажимент и да се премине към по-мощни мерки на по-късен етап. Изходна точка може да бъде привличането на гражданското общество.

ii. отрицателни нежелани последици

Нито една мярка не е неутрална и подкрепата за сектора на сигурността изисква прилагането на подход на избягване на нанасяне на вреди³³, при който се отчитат основните източници на конфликт. Анализът на контекста ще помогне на участниците от ЕС да избегнат нежеланите отрицателни въздействия върху динамиката на конфликтите например чрез:

- непреднамерено повтаряне или увеличаване на съществуващите напрежения, като например чрез засилване на моделите на господство и изключване;
- въвеждане на реформи и ресурси, които облагодетелстват определени интереси или се заплитат в корупция и системи на покровителство, и от своя страна пораждат ново недоволство/нестабилност.

iii. риск за репутацията

Участниците в сектора на сигурността, подпомагани от ЕС, може да действат по пристрастен, дискриминационен или неправилен начин към населението. Това ще окаже непряко отрицателно въздействие върху репутацията на ЕС. Освен това активите могат да попаднат в неподходящи ръце. Сътрудничеството с други международни участници за оценяване на риска за репутацията и за изготвянето на реалистични мерки за ограничаването му ще бъде неразделна част от проектирането на подкрепата за РСС. Когато е приложимо и въз основа на внимателен анализ на всеки отделен случай, може да се приложат дерогации от правилата за видимост, приложими за програмите/инструментите на ЕС за външна дейност.

iv. риск от ненамеса

Всяка държава има задължение да защитава гражданите си. В някои случаи неизпълнението на това задължение може да доведе до сериозни нарушения на правата на човека или на демократичните принципи, страдание на хората или загуба на човешки живот, включително жестоки престъпления. Когато се счита за полезно за предотвратяването на някои екстремни събития и за оказването на подкрепа за справянето с тях, там, където биха могли да възникнат, ЕС може да реши въз основа на резолюция на Съвета за сигурност на ООН или двустранно споразумение с държава партньор да участва в дейности за подкрепа на РСС, дори при липсата на важни условия, като реален ангажимент за промяна.

Действия

ЕСВД/Службите на Комисията ще изготвят специална методика за управление на риска при подкрепата от ЕС. Тя ще включва мерки за ограничаване на риска, които се основават, наред с другото и на „рамков механизъм за управление на риска за операциите за бюджетна подкрепа“³⁴.

³³ COM(2010) 126, Хуманитарна хранителна помощ.

³⁴ Насоки за бюджетна подкрепа: Програмиране, проектиране и управление: съвременен подход към бюджетната подкрепа, Работен документ, Генерална дирекция „Развитие и сътрудничество“ – EuropeAid, Европейска комисия, септември 2012 г.

Както е предвидено в неговия План за действие относно правата на човека и демокрацията³⁵ за периода 2015—2019 г., ЕС трябва да разработи „политика за надлежна проверка по отношение на правата на човека“, в която са очертани мерки, с които се гарантира, че подкрепата от ЕС и държавите членки за сектора на сигурността е в съответствие с/допринася за насърчаването, защитата и прилагането на международното право в областта на правата на човека и международното хуманитарно право, и е съобразена с политиките на ЕС за правата на човека.

Максимално използване на експертния опит на ЕС в областта на РСС

ЕС следва да привлече персонал с подходящи експертни познания и опит и с добро разбиране на техническите и политическите въпроси, свързани с РСС. Той трябва да разчита на експертния опит на държавите членки, а в определени области и на съответните агенции на ЕС, когато това придава ясна добавена стойност (например Европол, Европейския полицейски колеж (CEPOL), Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите — членки на Европейския съюз (FRONTEX)) в съответствие с техните мандати, приоритети и ресурси.

Тази рамка на ЕС на политиката за РСС предвижда засилена координация и сътрудничество между участниците от ЕС и държавите членки за насърчаване на полезните взаимодействия и взаимното допълване между инструменти и мисии съгласно подход, който е „общ за целия ЕС“. Тя предвижда също така координация с дейностите на международни и регионални организации и съответните НПО.

На централното равнище

Комисията и върховният представител ще сформират **постоянна неформална междуведомствена работна група за РСС**, която ще включва представители от съответните тематични подразделения на ЕСВД и службите на Комисията, които ще съветват и подпомагат делегациите на ЕС, ЕСВД и службите на Комисията, както и мисиите по линия на ОПСО. Работната група ще допринася за гарантиране на съгласуваността и взаимното допълване на дейността на ЕС за РСС и ще подпомага планирането и разработването на проекти за сътрудничество за развитие във връзка с РСС и документи за планиране на ОПСО. Нейната роля следва да бъде отразена също така в следващото издание на процедурите за управление на кризи. Тя ще разработи методологически инструменти, стандарти, процедури и практики за дейностите на ЕС за РСС и ще предоставя обучение, наред с другото, като подпомага Европейския колеж по сигурност и отбрана (ЕКСО). Работната група ще осъществява надзор на рамката за мониторинг, оценяване и учене и на механизмите за управление на риска.

По места

Ръководителят на делегацията на ЕС във въпросните държава или регион партньор е отговорен за координацията на подкрепата за сектора на сигурността по места. Когато в държавата има мисия по линия на ОПСО, Съветът бива поканен, за да гарантира, че нейният мандат ѝ позволява да оказва съдействие на делегацията на ЕС по въпроси, свързани с РСС. В това отношение ръководителят на мисията ще бъде на разположение, за да съветва ръководителя на делегацията.

³⁵ JOIN(2015) 16

Делегациите на ЕС и дипломатическите мисии на държавите членки следва да обменят информация и анализи, да участват в съвместен анализ и да допринасят за изготвянето на матриците за координация във връзка с РСС.

Когато ЕС има особено значим и разнообразен ангажимент в сектора на сигурността и липсват съответните структури за координация, той ще се стреми да сформира работни **групи за координация за подкрепата** за сектора на сигурността на национално равнище (с политическите и оперативните секции на делегациите на ЕС, мисиите по линия на ОПСО, държавите членки и, когато е възможно, съответните партньори, като ООН, Световната банка и държавите извън ЕС, които участват в сектора на сигурността).

Действия

Ще бъде създадена постоянна неформална междуведомствена работна група за РСС, която да контролира дейностите на ЕС, свързани с РСС

Учебната програма на ЕКСО относно РСС следва да бъде актуализирана, за да се вземе под внимание тази стратегическа рамка на ЕС. Освен това сътрудничеството между ЕКСО и съответните служби за обучение на Комисията следва да бъдат укрепени, за да се отрази общоевропейският подход.

Инструкциите до ръководителите на делегациите ще включват задачата да бъде осигурена местната координация между всички заинтересовани страни от ЕС, участващи в диалога и подкрепата за сектора на сигурността. Това няма да се отрази на йерархията на управление на мисиите по линия на ОПСО.

Мандатът на мисиите по линия на ОПСО следва да включва предоставянето на технически консултации на делегациите на ЕС.

В държави, където ЕС има значителен ангажимент по отношение на РСС, той следва да гарантира, че делегацията има подходящ експертен опит в сектора на сигурността.

4. ОБЛАСТИ НА АНГАЖИРАНост

ЕС може да подпомага всички компоненти на сектора на сигурността, включително военните сили, в рамките на законодателството на ЕС, чрез следните дейности (неизчерпателен списък):

- **Институционална подкрепа**

Подкрепата за институциите в сектора на сигурността и правосъдието включва помощ при развитието на националната отбрана, разработването на политики и стратегиите в областта на сигурността и правосъдието, национални механизми за координация, административни, комуникационни и оперативни процедури, вътрешни механизми за отчетност, планиране и управление на човешките ресурси, информация и данни, и системи за бюджетиране и финансово управление на държавите партньори, при пълно зачитане на принципите на правата на човека и спазване на международното хуманитарно право.

Институционалната подкрепа може да включва помощ при планирането на реформи, която следва да бъде специфична и съобразена с контекста, и да има за цел да помага на държавите партньори да оценят своите нужди, да формулират и постигнат своята визия, като определят реалистични, краткосрочни, средносрочни и дългосрочни резултати. Тя следва да им помага

да разпределят човешките, техническите и финансовите ресурси, както е целесъобразно. При осигуряването на тази подкрепа ЕС ще поддържа отношения и с недържавни участници и участници от гражданското общество.

ЕС следва да гарантира, че неговите усилия за укрепване на институциите създават преки краткосрочни ползи за населението по отношение на предоставянето на по-добри услуги за сигурност.

- **Обучение**

Подкрепата от ЕС включва изграждане на капацитета на националните или регионалните институции за обучение. Това може да включва техническа помощ и наставничество, оценяване на нуждите от обучение, разработване на нови учебни програми и обучение за учителите. При отпускане на помощ от ЕС за обучение ще бъдат определени знанията, уменията и/или нагласите, които се целят да се предадат, за да се насърчи промяна в поведението на персонала, звената и институциите в сектора на сигурността. Цели се също да се гарантира, че обучението се цени с оглед на перспективите за професионално развитие и че персоналят изпълнява задълженията, за които е бил обучен.

Подкрепата може да бъде обвързана с диалог и помощ за националните системи за управление на човешките ресурси, включваща определянето на профилите, необходими от институциите в областта на сигурността и правосъдието, справедлива и прозрачна процедура на набиране на служители и тяхното повишаване и др.

При необходимост от бързо възстановяване на основни услуги за правосъдие и сигурност, ЕС може да предостави обучение пряко, по-специално чрез мисиите по линия на ОПСО. Доколкото е възможно, той ще извърши това в сътрудничество с националните институции за обучение с оглед на укрепването им и евентуално прехвърлянето на отговорността за обучението.

- **Оборудване**

ЕС може да предостави несмъртоносно оборудване³⁶ на участниците в сектора на сигурността. Това ще бъде осъществено в контекста на по-широка рамка за подкрепа за сигурността за държавата. ЕС ще трябва да търси подходящи гаранции, че оборудването няма да се използва за нарушаване на правата на човека, основните свободи или принципите на правовата държава. С цел да се избегне рискът от това оборудването да стане негодно за експлоатация, да бъде изоставено, да се изгуби или да се използва неправомерно, ще бъде извършена оценка на наличието и функционирането на логистична подкрепа и регистър/вериги на проследяване, а при необходимост, ще бъде предоставена подкрепа за подобряване на тяхната ефективност. Разработването на основна добра практика в областта на управлението на оборудването ще бъде неделима част от всеки законодателен пакет относно оборудването, за да се гарантират неговата поддръжка, повторно предоставяне и обезвреждане.

³⁶ JOIN(2015) 17 final

- ***Подкрепа за механизмите за надзор***

ЕС следва да подкрепи установяването или засилването на ефективен граждански контрол и надзор, наред с другото, чрез:

- насърчаване и подпомагане на изготвянето и изпълнението на съответно законодателство и процедури;
- повишаване на капацитета на независимите институции и механизми за разглеждане на жалби и граждански контрол.

Бенефициери могат да бъдат национални законодателни органи и независими или полунезависими органи, като омбудсмани, институции или комисии за защита на правата на човека, комисии за борба с корупцията, независими полицейски комисии за разглеждане на жалби и съдебни органи, когато упражняват надзор над правоприлагащи органи и др.

ЕС следва да насърчи активното участие на гражданското общество в тези механизми за надзор и, когато е уместно, да подпомогне инициативи на гражданското общество за мониторинг на поведението на силите за сигурност. Той ще насърчи също така свободата на медиите и ще укрепи техния капацитет да докладват отговорно относно сектора на сигурността.

- ***Сигурност на общностите***

Когато насилието и конфликтите са свързани с политически, социални и икономически проблеми, които са със строго местен характер, или когато националните сили за сигурност не са в състояние да предоставят жизненоважни услуги за сигурност, ЕС може да финансира инициативи за подкрепа, чрез които населението получава ползи в областта на сигурността и правосъдието чрез подход на гарантиране на сигурността на общностите, включващ (официални и/или традиционни) местни органи, когато това е възможно, жителите на въпросните общности и квартали и местните сили за сигурност. Целта ще бъде да се подобри сигурността на местните общности, да се разрешат конфликти и да се отстраняват местните първопричини за насилието и в крайна сметка да се гарантира, че националните органи са в състояние да справят с проблемите, свързани със сигурността, и конфликтите на местно равнище.

- ***Връзки между РСС и други области на ангажираност***

Разоръжаване, демобилизация и реинтеграция на бивши бойци

Под разоръжаване, демобилизация и реинтеграция на бивши бойци (РДР) се разбира набор от мерки в рамките на процес на демилитаризиране на официални и неофициални въоръжени групи чрез разоръжаването или разформироването на недържавни групи или съкращаването на въоръжените сили и реинтегрирането им в цивилния живот³⁷. Процесите на РДР следва да отговорят на непосредствените нужди в областта на сигурността и да спомагат за полагането на основите на дългосрочната стабилност в дадена държава или регион. Съответно те следва да бъдат обвързани с цялостен мирен процес и за

³⁷ Концепция на ЕС за подкрепа за разоръжаването, демобилизацията и реинтеграцията (РДР), одобрена от Комисията на 14 декември 2006 г. и от Съвета на Европейския съюз на 11 декември 2006 г.

предпочитане с по-широка РСС. При ситуации на конфликт и при ситуации след конфликт с подкрепата от ЕС за РСС и РДР ще се постигне баланс между необходимостта от възстановяване на основни услуги за сигурност като спешна мярка за стабилизиране и необходимостта от избягване на възпрепятстването на по-дългосрочната стабилност например чрез узаконяване на сили за сигурност, които не защитават сигурността на всички групи.

Правосъдие в условия на преход

Понятието „правосъдие в условия на преход“ обхваща „пълния набор от процеси и механизми, свързани с опитите на обществото да се справи с извършени в миналото мащабни злоупотреби, за да се гарантира отчетност, да се раздаде правосъдие и да се постигне помирение“³⁸. Мерките за правосъдие в условия на преход следва в крайна сметка да допринесат за възстановяването и укрепването на върховенството на закона.

В държавите след преживян конфликт и в държавите в преход РСС като компонент на институционалната реформа може да допринесе за предотвратяването на повторното разразяване на конфликта. По този начин тя спомага за гарантирането на отчетност, зачитането на правата на човека и предотвратяването на бъдещи нарушения. В Заключенията на Съвета относно подкрепата за правосъдието в условия на преход³⁹ се подчертава значението на РСС.

Малки оръжия и леки въоръжения (МОЛВ)

Наличието на МОЛВ често е ключов фактор за пораждането и разпространението на несигурност. „Остатъчните конфликти“, поддържани от незаконното разпространение на МОЛВ, често размиват границата между въоръжен конфликт и престъпност⁴⁰. Контролът на МОЛВ е неразривно свързан с усилията за РСС, не само като ограничава предполагаемата или реалната нужда или склонност на отделни лица или общности да се погрижат за своята собствена защита.

5. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПОЛИТИКАТА

Изпълнението на настоящата рамка на политиката ще подлежи на редовен мониторинг и оценка. Всяка година междуведомствен екип, съставен от представители на ЕСВД и Комисията, когато е необходимо с подкрепата на външни консултанти, ще извършва преглед на цялостния ангажимент на ЕС в сектора на сигурността в най-малко една държава с приоритетно значение.

Критериите за оценка ще се основават на целите и принципите, очертани в настоящото съвместно съобщение, на съвместните насоки за мониторинг и оценка и на реалното изпълнение на съответна рамка за управление на риска.

Значението на ангажимента на ЕС също ще се оценява въз основа на критерии като:

³⁸ Съвет за сигурност на ООН, документ S/2004/616.

³⁹ Заключения на Съвета относно подкрепата на ЕС за правосъдието в условията на преход, 16 ноември 2015 г. (13576/15).

⁴⁰ Стратегия на ЕС за борба с незаконното натрупване и трафик на малки оръжия и леки въоръжения (МОЛВ) и боеприпаси за тях, заключения на Съвета (5319/06).

- качеството и всеобхватността на неговия анализ на сектора на сигурността;
- неговата способност за реакция при неотложни кризи и нововъзникващи възможности и
- съгласуваността между подкрепата на ЕС, по-широките цели на ЕС за сигурност и развитие и целите на държавите партньори в областта на сигурността.

Оценките ще бъдат обществено достъпни. Ще бъдат изготвени препоръки, а последващите действия ще подлежат на мониторинг. Оценките ще се използват също така за събиране на най-добри практики и извлечени поуки, които ще се прилагат при обучението на персонала на ЕС и ще служат като основа за размисъл относно финансовите инструменти на ЕС. Това ще спомогне за подобряване на вътрешните процедури и ефикасността на подкрепата.

Цялостното изпълнение на настоящата стратегическа рамка ще се оценява в срок от пет години.

Европейската комисия и върховният представител призовават Европейския парламент и Съвета да одобрят и подкрепят изложения в настоящото съвместно съобщение подход и да се ангажират пълноценно със стремежа към по-съгласуван и ефективен ангажимент на ЕС за осигуряването на подкрепа за РСС в неговите държави партньори.