

Reforma sektora bezpieczeństwa – aspekty teoretyczne

1. Problemy definicyjne

Złożoność i wielowymiarowość procesu reform sektora bezpieczeństwa, relatywnie nieduża liczba publikacji naukowych poświęconych tej tematyce oraz przemożny wpływ, jaki na definiowanie SSR wywierają organizacje międzynarodowe lub państwa zaangażowane w realizację tych reform od strony praktycznej sprawiają, iż w literaturze przedmiotu nie funkcjonuje ujednolicona, uniwersalna definicja reform sektora bezpieczeństwa. W ujęciu najbardziej ogólnym określa się je jako „proces utworzenia nowoczesnych, efektywnych, profesjonalnych i poddanych demokratycznej kontroli struktur bezpieczeństwa” lub „przekształcenie [w założeniu – w kierunku ich usprawnienia – przyp. autorki] systemu bezpieczeństwa, na który składają się wszystkie instytucje (w tym przypisane im role, sfery odpowiedzialności i działania), przyczyniające się do powstania dobrze funkcjonującego środowiska bezpieczeństwa w państwie. Instytucje te powinny być zarządzane w sposób, który uwzględnia normy demokratyczne i tzw. zasady dobrego rządzenia” (ang. *good governance*)¹. W raporcie Sekretarza Generalnego ONZ reformę sektora bezpieczeństwa określa się z kolei jako „proces oceny, przeglądu i wdrożenia, a także monitorowania i ewaluacji prowadzony przez władze państwa, którego celem jest stworzenie efektywnego i przewidywalnego środowiska bezpieczeństwa dla funkcjonowania państwa i wszystkich jego obywateli, z poszanowaniem praw człowieka i rządów prawa”².

¹ Zob. *Security Sector Reform and Governance: Policy and Good Practice*, DAC Reference Document, OECD, Paris 2004, s. 16.

² Zob. *Securing Peace and Development: The Role of the United Nations in Supporting Security Sector Reform*, Report of the Secretary-General, A/62/659-S/2008/39, 23 January 2008, s. 6.

W podobnym duchu o reformie sektora bezpieczeństwa pisze Sean McFate, ekspert Amerykańskiego Instytutu Badań nad Pokojem (USIP), autor raportu poświęconego tematyce SSR: „SSR jest skomplikowanym przedsięwzięciem obejmującym transformację instytucji i organizacji, które bezpośrednio zajmują się zwalczaniem zagrożeń dla państwa i jego obywateli. [...] Celem SSR jest instytucjonalizacja profesjonalnego, efektywnego i apolitycznego sektora bezpieczeństwa, który będzie miał legitymację społeczną pośród obywateli, których ma chronić i przed którymi ponosi odpowiedzialność”³.

Przytoczone powyżej definicje, pomimo pewnych różnic między nimi, zawierają dwa wspólne elementy: odnoszą się do instytucji, które tworzą tzw. sektor bezpieczeństwa w państwie oraz wskazują na potrzebę ich reformy według określonego wzorca – akcentują konieczność zmiany koncepcji funkcjonowania tych instytucji w taki sposób, by nie tylko działały one w sposób efektywny i zaspokajały potrzeby bezpieczeństwa wszystkich obywateli państwa, lecz także respektowały szereg zasad, w tym normy demokratyczne. Relatywna czytelność tych założeń jest jednak pozorna, a „zawartość” definicji SSR stała się w literaturze przedmiotu pretekstem do wielu polemik. Są one pochodną dyskusji o bardziej uniwersalnym charakterze i stanowią odzwierciedlenie dynamiki zmian, jakie dokonały się w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa i jego postrzeganiu w ciągu dwóch ostatnich dekad. Najważniejsze elementy tych przeobrażeń to odejście od definiowania bezpieczeństwa w wąsko rozumianym, polityczno-militarnym kontekście, uznanie jednostki za punkt odniesienia dla formułowania polityki bezpieczeństwa (tzw. paradygmat *human security*⁴) oraz prawa tej jednostki do funkcjonowania w państwie przestrzegającym norm demokratycznych i kierującym się zasadami tzw. dobrego rządzenia (ang. *good governance*).

Przeformułowaniu uległo przede wszystkim samo pojęcie „bezpieczeństwa”, zarówno w jego sensie podmiotowym, jak i przedmiotowym⁵.

³ S. McFate, *Securing the Future: A Primer on Security Sector Reform in Conflict Countries*, United States Institute of Peace Special Report 2009, September 2009, <https://www.files.ethz.ch/isn/91817/sr209.pdf> (dostęp: 10.02.2015).

⁴ Jedną z najobszerniejszych prezentacji koncepcji „bezpieczeństwa ludzkiego” zawiera raport Komisji ONZ ds. Bezpieczeństwa Ludzkiego (*UN Commission on Human Security*) opracowany pod przewodnictwem Sadako Ogaty i Amartya Sena. Komisja została powołana w wyniku refleksji Szczytu Milenijnego ONZ. Pełną wersję raportu zob. *Human Security Now: Protecting and Empowering People*, Commission on Human Security, New York 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf> (dostęp: 10.02.2015).

⁵ Patrz np. E. Cziomer, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] E. Cziomer, L.W. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, Kraków 2007, s. 163 i nn.

O ile logika dwublokowej rywalizacji nakazywała przez kilka dziesięcioleci po zakończeniu drugiej wojny światowej koncentrować się głównie na ochronie suwerenności i integralności terytorialnej państw, o tyle w latach 90. XX w. na znaczeniu zyskały koncepcje bezpieczeństwa energetycznego⁶, ekonomicznego, ekologicznego, teleinformatycznego, cybernetycznego itp.⁷ Przedmiotem zabiegów państw (w szczególności demokracji zachodnich) i społeczności międzynarodowej stało się ponadto zapobieganie rozwojowi nowych zagrożeń: międzynarodowego terroryzmu (w tym cyberterroryzmu), proliferacji broni masowego rażenia, katastrofom ekologicznym, szantażom energetycznym, przestępczości zorganizowanej itp.

Dla formowania koncepcji reform sektora bezpieczeństwa największe znaczenie ma jednak zmiana podmiotowego ujęcia bezpieczeństwa. Liczne przypadki masowych naruszeń praw człowieka w konfliktach toczących się w latach 90. na Bałkanach, na kontynencie afrykańskim czy na obszarze byłego ZSRR stały się istotnym przyczynkiem do zmiany punktu odniesienia w definiowaniu podmiotów bezpieczeństwa: z państwa i jego instytucji, elit rządzących (szczególnie w kontekście ochrony przed zagrożeniami z zewnątrz) na jednostkę i grupę społeczną (etniczną, religijną itp.). Na znaczeniu zyskał paradygmat tzw. bezpieczeństwa ludzkiego (ang. *human security*), który zakłada konieczność zapewnienia ochrony jednostki od wszelkich (a zatem nie tylko militarnych) zagrożeń, które mogłyby zagrozić jej egzystencji. Podkreśla się przy tym, iż zagrożenia te mogą mieć swoje źródło zarówno w działaniu instytucji państwa, które nie wahają się uciekać do przemocy wobec obywateli kontestujących narzucony porządek ustrojowy lub gospodarczy, jak również w działaniach pozostających poza kontrolą państwa podmiotów pozapaństwowych – grup przestępczych, prywatnych milicji zbrojnych itp. Paradygmat *human security* nakazuje zatem dążyć do zapewnienia jednostce takich warunków egzystencji, w których jest ona „wolna od strachu” i „wolna od niedostatku”⁸. Sytuuje on problem reform sektora

⁶ Nie sposób przytoczyć wszystkich opracowań poruszających kwestię tzw. sekurytyzacji kolejnych dziedzin życia społecznego w niezwykle bogatej w tym aspekcie literaturze przedmiotu. Najobszerniej zostały one przedstawione m.in. w: B. Buzan, O. Waever, J. de Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, United Kingdom and United States 1998; R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego...*, dz. cyt.

⁷ Zob. np. M. Madej, M. Terlikowski (red.), *Bezpieczeństwo teleinformatyczne państwa*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2009; T.R. Aleksandrowicz, *Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego państwa w ujęciu systemowym. Budowanie zdolności defensywnych i ofensywnych w infosferze*, Difin, Warszawa 2021.

⁸ B. Buzan, *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Period: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, European

bezpieczeństwa w całkiem nowym kontekście. Przede wszystkim naturalnie poszerza krąg instytucji (państwowych i pozapaństwowych), które oddziałują, zarówno w sensie pozytywnym, jak i negatywnym, na kreowanie środowiska bezpieczeństwa w państwie – od sił zbrojnych i policji po służby graniczne, wywiad, prywatne milicje, kartele handlujące narkotykami itp.⁹ W przypadkach skrajnych, w sytuacji upadku instytucji państwa lub ich długotrwałej niezdolności do działania, narzuca także obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa w danym kraju na społeczność międzynarodową poprzez powołane przez nią instytucje o zasięgu globalnym (ONZ) lub regionalnym (NATO, Unia Afrykańska).

W tym kontekście istotny wpływ na definiowanie reformy sektora bezpieczeństwa ma również teoria *governance*¹⁰. W najbardziej generalnym ujęciu opiera się ona na założeniu, iż w dobie globalizacji obserwujemy daleko posuniętą fragmentację i deregulację środowiska międzynarodowego, a wielość podmiotów (w szczególności pozapaństwowych – od jednostki, rodziny, grupy społecznej, poprzez biznes, organizacje obywatelskie, media, organizacje międzynarodowe), jakie się nań składają, oraz sieć formalnych i nieformalnych relacji pomiędzy nimi mają kluczowy wpływ na jego funkcjonowanie. Ma to ogromne znaczenie z perspektywy zarządzania/rządzenia każdą ze sfer życia społecznego – nakazuje bowiem analizować faktyczny wpływ (zgodnie z założeniami tzw. *good governance* – dobrego rządzenia) każdego z podmiotów na jej funkcjonowanie, a nie wyłącznie sektora instytucji państwowych. Te same założenia odnoszą się do sektora bezpieczeństwa, w którym wspomniane wyżej zjawiska fragmentacji i deregulacji również występują. Wiele zadań, które w przeszłości były prawie wyłącznie domeną państwa (zapewnianie bezpieczeństwa na określonym terytorium, szkolenie sił bezpieczeństwa, pozyskiwanie danych wywiadowczych), jest obecnie realizowanych przez podmioty pozapaństwowe, w szczególności prywatne firmy wojskowe itp.¹¹ Wzrasta także rola, szczególnie w wysoko rozwiniętych demokracjach

Consortium for Political Research, Colchester 2007; zob. także R. Paris, *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?*, "International Security" 2001, vol. 26, no. 2, s. 87–102.

⁹ D. Hendrickson, A. Karkoszka, *The Challenges of Security Sector Reform...*, dz. cyt., s. 175–176.

¹⁰ Interesującą analizę na temat wpływu teorii *governance* na sektor bezpieczeństwa przedstawił H. Hänggi w artykule *Approaching Peacebuilding from a Security Governance Perspective*, [w:] A. Bryden, H. Hänggi, *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva 2005, s. 5–9.

¹¹ Zob. np. S. Chesterman, Ch. Lehnardt, *From Mercenaries to Market. The Rise and Regulation of Private Military Companies*, Oxford University Press, Oxford 2007.

zachodnich, społeczeństwa obywatelskiego – mediów, instytutów badawczych, think tanków w formułowaniu celów i kierunków polityki bezpieczeństwa państwa. Jak już wspomniano, w przypadkach skrajnych publiczne instytucje sektora bezpieczeństwa (wojsko, policja) nie istnieją lub istnieją w formie zredukowanej, nie obejmując zasięgiem swojego działania znacznych obszarów terytorium państwa (w literaturze przedmiotu państwa takie określane są zwykle terminem państw upadłych – ang. *failed states*¹²), a najważniejszy kontekst tworzą tam struktury nieformalne, pozostające poza wpływem oddziaływania rządu¹³.

Pomimo uznania wartości i znaczenia podmiotów pozapaństwowych dla kreowania środowiska bezpieczeństwa jednostki, koncepcja SSR pozostaje jednak państwowocentryczna w tym sensie, iż w ostatecznym rozrachunku inicjowany w danym kraju proces reformy sektora bezpieczeństwa jest, przynajmniej w początkowym okresie, ukierunkowany głównie na wzmocnienie instytucji państwa, które wciąż ponosi największą odpowiedzialność za prawidłowe funkcjonowanie sektora bezpieczeństwa.

2. Podmioty reform sektora bezpieczeństwa

Jak już wspomniano, paradygmaty *human security* oraz *governance*, poprzez wskazanie znaczenia innych niż tradycyjnie zaliczane do sektora bezpieczeństwa instytucji wpłynęły na swego rodzaju inflację podmiotów, które powinny znaleźć się w orbicie zainteresowań badawczych w kontekście reform sektora bezpieczeństwa. O ile przy tradycyjnie definiowanych zagrożeniach przedmiotem analiz były z założenia instytucje sektora wojskowego (lub szerzej – instytucje autoryzowane do użycia siły), obecnie podkreśla się potrzebę przekształceń w obrębie wszystkich instytucji, które mają nie

¹² Obszerne analizy dotyczące tego problemu zob np. F. Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*, Cornell University Press, Ithaca, NY 2004; R.I. Rotberg, *Failed States in a World of Terror*, "Foreign Affairs" 2002, vol. 81, no. 4 (July/August), s. 127–140. Także E. Newman, *Failed States and International Order: Constructing a Post-Westphalian World*, "Contemporary Security Policy" 2009, vol. 30, no. 3, s. 421–443; H. Hutin Hervé, *Une analyse en termes de statebuilding et de seuil de capacité institutionnelle*, [w:] J. Fontanel (red.), *Economie Politique de la Sécurité Internationale*, l'Harmattan, Paris 2010, <http://www.conferencedemalte.org/documents/utiles/securiteintetconflitafghan1.pdf> (dostęp: 10.02.2015).

¹³ Patrz np. N. Reynolds, *L'Afghanistan, Etat failli? De la récente stratégie de la «communauté internationale»*, EchoGéo, <http://echogeo.revues.org/2303> (dostęp: 10.02.2015).

tylko bezpośredni, lecz także pośredni wpływ na funkcjonowanie środowiska bezpieczeństwa w państwie. Według Malcolma Chalmersa „sektor bezpieczeństwa tworzą te wszystkie instytucje, które mają mandat do użycia siły, nakazania użycia siły lub zagrożenia jej użyciem w celu ochrony państwa i jego obywateli, jak również te instytucje o charakterze cywilnym, które są odpowiedzialne za ich zarządzanie i kontrolę”¹⁴. Najpełniejszą ich listę przedstawiają Dylan Hendrickson i Andrzej Karkoszka – według ustaleń autorów na sektor bezpieczeństwa w państwie składają się cztery kategorie podmiotów, z czego tylko pierwsze trzy to instytucje państwowe¹⁵. Należą do nich:

- organizacje autoryzowane do użycia siły (określane także mianem „podstawowych”, głównych aktorów bezpieczeństwa – ang. *core security actors*): siły zbrojne, policja, żandarmeria, organizacje paramilitarne, służby wywiadu (wojskowego i cywilnego) i inne służby działające w warunkach niejawności, straż graniczna, siły ochrony wybrzeża, instytucje odpowiedzialne za nadzór celny, siły rezerwy oraz lokalne siły bezpieczeństwa (np. obrona cywilna, straż narodowa, ochrona prezydencka, milicje);
- instytucje zarządzające i nadzorujące o charakterze cywilnym: prezydent, premier, parlament oraz jego wybrane komisje (obrony, spraw zagranicznych itp.), ministerstwa obrony, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, instytucje doradcze w zakresie bezpieczeństwa narodowego, instytucje uznane za tradycyjne autorytety w danym państwie, instytucje finansowe (ministerstwo finansów, instytucje audytorskie), organizacje społeczeństwa obywatelskiego;
- instytucje związane z wymiarem sprawiedliwości i egzekwowaniem prawa: sądy, ministerstwo sprawiedliwości, prokuratura, służby więziennictwa, kryminalne służby śledcze, komisje praw człowieka, rzecznik praw obywatelskich, służby reedukacyjne, tradycyjne, uznane przez społeczność lokalne instytucje wymiaru sprawiedliwości (rady plemienne, rady starszych itp.)¹⁶;
- tzw. instytucje fakultatywne/pozastatutowe (ang. *non-statutory*) – instytucje te dzielą się na dwie subkategorie – pozostające poza porządkiem prawnym danego państwa: armie wyzwolenie, partyzantka, milicje związane z poszczególnymi stronnictwami politycznymi oraz działające

¹⁴ M. Chalmers, *Security Sector Reform in Developing Countries: An EU Perspective*, Saferworld and Conflict Prevention Network, London, Ebenhausen 2000, s. 6.

¹⁵ Zob. D. Hendrickson, A. Karkoszka, *The Challenges of Security Sector Reform...*, dz. cyt., s. 179.

¹⁶ D. Chuter, *Understanding Security Sector Reform*, „Journal of Security Sector Management”, vol. 4, no. 2, April 2006, s. 14.

w ramach porządku prawnego: prywatne firmy ochroniarskie, prywatne firmy wojskowe (w określonych przypadkach mają one prawo używania siły).

Warto zauważyć, iż w opublikowanym przez Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (*United Nations Development Programme – UNDP*) „Human Development Report 2002” zaproponowano również kategorię piątą – szeroko definiowaną opinię publiczną: grupy zrzeszające osoby zajmujące się profesjonalnie problemami bezpieczeństwa państwa, media, instytuty badawcze, lobbingowe, organizacje religijne, grupy skupiające społeczności lokalne wokół określonego problemu dotyczącego bezpieczeństwa itp.¹⁷

Nie ulega wątpliwości, że przytoczony powyżej katalog instytucji, które w założeniu wpływają lub powinny wpływać na funkcjonowanie środowiska bezpieczeństwa w państwie, jest bardzo rozbudowany, zarówno w wymiarze wertykalnym, jak i horyzontalnym¹⁸. Role, jakie przypisuje się poszczególnym podmiotom, są jednak bardzo zróżnicowane i choć w analizie funkcjonowania sektora bezpieczeństwa nie sposób jest żadnej z wymienionych instytucji pominąć, nie ulega wątpliwości, iż w zależności od kontekstu (tradycyjnego umiejscowienia danej organizacji/grupy w konkretnym państwie, systemu politycznego itp.) ich znaczenie dla rozwiązania określonego problemu, z jakim mierzy się dane państwo w wymiarze bezpieczeństwa, nie będzie takie samo.

Warto również dodać, iż częstokroć dysfunkcja jednej lub kilku instytucji uruchamia proces demontażu kolejnych lub wręcz całego subsystemu, w jakim są one naturalnie umiejscowione. Na przykład brak sprawnie funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości oddziałuje w sposób negatywny na pracę policji, instytucji penitencjarnych itp. W istocie niezwykle rzadko dochodzi do sytuacji, kiedy problemy jednej instytucji nie będą rzutowały na inne, stąd

¹⁷ Patrz *Human Development Report 2002. Deepening Democracy in a Fragmented World*, UNDP, Oxford University Press, New York 2002, s. 87.

¹⁸ Choć, jak zauważa D. Law, w większości rozważań na temat instytucjonalnego wymiaru SSR pomija się wpływ, szczególnie koncepcyjny, jaki wywierają obecnie na kreowanie środowiska bezpieczeństwa struktury międzynarodowe – sojusze, którymi związane jest dane państwo, czy organizacje międzynarodowe, które w niektórych krajach odgrywają przemożny wpływ na kształtowanie i funkcjonowanie sektora bezpieczeństwa. Więcej na ten temat zob. D. Law, *Security Sector Reform in the Euro-Atlantic Region: Unfinished Business*, [w:] A. Bryden, H. Hänggi (red.), *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva 2004, s. 31–37.

przekonanie wielu autorów o tym, iż SSR jest reformą systemową, obejmującą swym zasięgiem wszystkie funkcjonalnie powiązane ze sobą podmioty.

Marina Caparini zwraca w tym kontekście szczególną uwagę na rolę i kondycję społeczeństwa obywatelskiego – organizacji pozarządowych, ruchów społecznych, mediów – i ich znaczenia dla SSR. Poprzez aktywny monitoring prowadzonej przez państwo polityki bezpieczeństwa (w formie prezentowania niezależnych opinii i analiz zawierających propozycje alternatyw dla podejmowanych przez władze państwa przedsięwzięć) pełni ono ważną rolę kontrolną i doradczą, istotnie zwiększając tym samym prawdopodobieństwo właściwego funkcjonowania sektora bezpieczeństwa (o ile grupy te działają w warunkach niezależności)¹⁹. Zdaniem Caparini pominięcie grup społeczeństwa obywatelskiego w reformach np. sektora policyjnego, który w większości przypadków funkcjonuje „najbliżej” obywatela, ma niezwykle negatywny wpływ na efektywność podejmowanych reform.

3. Problem „dobrego rządzenia” w koncepcji reform sektora bezpieczeństwa

O ile właściwa „identyfikacja” podmiotów konstytuujących sektor bezpieczeństwa w danym państwie stanowi pierwszy etap inicjowania reform tego sektora, kolejny zakłada wskazanie dysfunkcji, z jaką zmagają się określone instytucje. Kluczowym problemem SSR jest bowiem kwestia właściwego zarządzania sektorem bezpieczeństwa tak, by nie tylko nie stanowił on zagrożenia dla obywateli, lecz spełniał przypisane mu funkcje ochronne. Choć nie sposób wymienić wszystkich potencjalnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji tego sektora, wśród najczęściej spotykanych wymienia się: bezzasadne używanie siły wobec oponentów politycznych lub dla osiągnięcia korzyści finansowych, hamowanie rozwoju ekonomicznego państwa poprzez realizację rozbudowanych programów zbrojeniowych, ekstensywne finansowanie sił bezpieczeństwa pomimo braku istotnych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa, faworyzowanie jednej grupy etnicznej lub politycznej w formowaniu kadr w instytucjach sektora bezpieczeństwa, korupcję, klientelizm, brak profesjonalizmu, angażowanie się instytucji bezpieczeństwa (wojska, policji, służb wywiadowczych) w działalność przestępczą itp.

¹⁹ M. Caparini, *Response to Herbert Wulf's Paper*, Berghof Research Centre for Constructive Conflict Management, Berlin 2004, s. 4–7.

W literaturze przedmiotu panuje pogląd, iż eliminacja większości tych dysfunkcji jest możliwa dzięki wdrożeniu zasad *good governance*²⁰, których trwałe zakorzenienie w kulturze instytucjonalnej państwa powinno stać się rękojmnią właściwego funkcjonowania sektora bezpieczeństwa²¹. Należą do nich:

- zasada przejrzystości (ang. *transparency*) – jej realizacja odbywa się w dwóch wymiarach; po pierwsze oznacza prawo społeczeństwa obywatelskiego i grup, które go reprezentują, do swobodnego pozyskiwania informacji (choć z wyłączeniem tych, których ujawnienie mogłoby narazić na szwank bezpieczeństwo państwa) o założeniach, celach, kierunkach i efektach prowadzonej przez władze państwa polityki bezpieczeństwa oraz przeznaczanych na te cele środkach finansowych; po drugie, zasada przejrzystości oznacza prawo cywilnych władz państwa (prezydenta, ministra obrony narodowej, komisji parlamentarnych itp.) do uzyskiwania informacji na temat działalności służb bezpieczeństwa (wojska, policji, agencji wywiadowczych itp.)²²;
- zasada odpowiedzialności (ang. *accountability*) – uznawana za jeden z kluczowych warunków dobrego rządzenia; zakłada, iż instytucje sektora bezpieczeństwa (w szczególności instytucje mające największy wpływ na podejmowanie decyzji w państwie – rząd, parlament itp.) powinny być odpowiedzialne przed wszystkimi podmiotami, których te decyzje, w sposób pośredni lub bezpośredni, dotyczą; dla instytucji wojskowych będzie to przede wszystkim oznaczać odpowiedzialność i podporządkowanie władzom cywilnym mającym legitymizację demokratyczną. Podkreśla się tu także rolę społeczeństwa obywatelskiego (organizacji pozarządowych, mediów, instytutów badawczych), które jest uprawnione do monitorowania polityki bezpieczeństwa, kontestowania bądź popierania decyzji i działań podejmowanych przez władze państwowe, prowadzenia publicznej debaty na ten temat itp.;

²⁰ Zob. H. Hänggi, *Making Sense of Security Sector Governance*, [w:] H. Hänggi, T. Winkler (red.), *Challenges of Security Sector Governance*, LIT, Münster 2003, s. 3–22.

²¹ Za A. Schnabel, *Ideal Requirements versus Real Environments in Security Sector Reform*, [w:] H. Born, A. Schnabel (red.) *Security Sector Reform in Challenging Environments*, Yearbook 2009, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, LIT Verlag, Geneva 2009, s. 4–7.

²² Więcej na ten temat zob. N. Ball, T. Bouta, L. van de Goor, *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*, The Netherlands Ministry of Foreign Affairs / The Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, Hague 2003, s. 35–36, http://www.clingendael.nl/publications/2003/20030800_cru_paper_ball.pdf (dostęp: 10.02.2015).

- zasada udziału (ang. *participation*) – oznacza możliwość uczestnictwa i wpływania, bezpośredniego lub poprzez reprezentantów, wszystkich grup społecznych (formalnych i nieformalnych, bez względu na przynależność etniczną, polityczną, religijną, płeć itp.) na działalność instytucji bezpieczeństwa; warunkiem *sine qua non* aktywnego uczestnictwa jest jednak swobodny dostęp do informacji, wolność zrzeszania się, swoboda formułowania i wyrażania poglądów itp. Zasada ta jest szczególnie istotna w społeczeństwach spolaryzowanych, wieloetnicznych, gdzie wykluczenie danej grupy może narazić na istotny szwank jej interesy w sferze bezpieczeństwa;
- zasada rządów prawa (ang. *rule of law*) – oznacza, iż działalność wszystkich instytucji sektora bezpieczeństwa musi odbywać się zgodnie z obowiązującym prawem; powinno ono uwzględniać międzynarodowe standardy praw człowieka (w szczególności uregulowania dotyczące praw mniejszości); prawidłowe funkcjonowanie sektora bezpieczeństwa jest uzależnione od istnienia w państwie niezależnego sądownictwa oraz profesjonalnych, nieskorumpowanych instytucji zajmujących się egzekwowaniem obowiązującego prawa;
- zasada zdolności do reakcji (ang. *responsiveness*) – odnosi się głównie do instytucji bezpośrednio odpowiedzialnych za utrzymanie bezpieczeństwa w państwie i oznacza ich zdolność do właściwej, szybkiej i profesjonalnej reakcji w przypadku wystąpienia zagrożenia; zdolność odpowiadania na potrzeby społeczne w sferze bezpieczeństwa;
- zasada efektywności i wydajności (ang. *effectiveness i efficiency*) – wiąże się z zasadą zdolności do reakcji; zakłada, iż działania instytucji sektora bezpieczeństwa muszą przynosić określone rezultaty, realizować zadania, jakie są im przypisane, jednocześnie wykorzystując w sposób możliwie optymalny te środki (finansowe, materialne), jakie mają do swojej dyspozycji. Wymaga to profesjonalizmu²³, a także właściwego i efektywnego zarządzania tymi instytucjami; zakłada się również, iż instytucje sektora bezpieczeństwa będą ze sobą współpracować i efektywnie koordynować swoje działania nie tylko w wymiarze wewnętrznym, ale i międzynarodowym, odnajdując się w szerokim kontekście instytucji regionalnych, ponadregionalnych i globalnych; jak podkreślają niektórzy

²³ N. Ball zwraca uwagę na fakt, iż profesjonalizm ma dwa wymiary: zdolność do działania, lecz także respektowania obowiązujących norm. Więcej na ten temat zob. N. Ball, T. Bouta, L. van de Goor, *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector...*, dz. cyt., s. 61–67.