

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 8.12.2010
COM(2010) 722 konč.

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**Vmesni pregled akcijskega načrta za evropsko soglasje o humanitarni pomoči –
učinkovito in načelno humanitarno delovanje EU**

SEC(2010) 1505 konč.

1. UVOD

Evropsko soglasje o humanitarni pomoči¹, ki so ga leta 2007 podpisali Svet, Evropski parlament in Evropska komisija, je celovit okvir politike, ki ureja odzivanje Evropske unije na potrebe po humanitarni pomoči. V soglasju so opisani skupni cilji, osnovna humanitarna načela (človečnost, nepristranskost, nevtralnost in neodvisnost) in dobre prakse, ki jih želi na tem področju uresničevati Evropska unija. Namen tega je zagotoviti učinkovit, kakovosten in načelen odziv Evropske unije na humanitarne krize ob upoštevanju dejanskih potreb. V soglasju so zajeti najrazličnejši humanitarni ukrepi: strategije zmanjševanja nevarnosti nesreč in pripravljenosti nanje, neposredno odzivanje na izredne razmere, pomoč za reševanje življenj ranljivega prebivalstva v daljših krizah ter scenariji za prehodno obdobje okrevanja in dolgoročni razvoj. V njem so določeni visoki standardi za humanitarno delovanje, vključno z dobrim donatorstvom, partnerstvom, podporo EU mednarodnemu humanitarnemu odzivu in povezovanjem z drugimi akterji, prisotnimi v kriznih razmerah. Evropsko soglasje ostaja referenčni okvir EU za zagotavljanje humanitarne pomoči, kot takega ga priznava in spoštuje humanitarna skupnost v EU in zunaj nje, na njem pa je v zadnjih treh letih temeljil tudi politični zagon za okrepitev skupnih prizadevanj EU na tem področju.

EU je od leta 2007 humanitarno pomoč zagotavljala predvsem s financiranjem partnerskih humanitarnih organizacij, ki so neposredno pomagale ljudem po vsem svetu z reševalnimi akcijami, zaščito in pripravljenostjo. Države članice EU in Evropska komisija skupaj zagotavljajo precejšen delež skupne humanitarne pomoči. V zadnjih letih je njihov prispevek znašal okoli 45–50 odstotkov skupne pomoči. EU je v letu 2009 darovala 4,25 milijarde USD (3,12 milijarde EUR) od skupnih 9,45 milijarde USD (6,93 milijarde EUR) uradne humanitarne pomoči². V zadnjih treh letih so bili kot v preteklosti potrebni obsežni posegi v nekaj daljših krizah (kot na primer v Sudanu, DR Kongu in Somaliji), nujno se je bilo naglo odzvati na hitro slabšanje razmer v humanitarnih krizah, povezanih s spopadi (na primer v Gruziji, Gazi, Kirgizistanu in Šrilanki), pomoč pa je bila potrebna tudi pri pripravah na vse večje število naravnih nesreč in pri odzivanju nanje. Hkrati so razmere, v katerih delujejo humanitarni delavci, zlasti na majhnem številu konfliktnih območij, vse težje, saj je vse bolj zaskrbljujoča varnost teh delavcev. Naravne nesreče z obsežnimi posledicami (npr. potres na Haitiju in poplave v Pakistanu leta 2010) so zahtevale ogromen mednarodni vložek, da je bilo zadoščeno osnovnim humanitarnim potrebam in je bilo mogoče pripraviti pot okrevanju. EU se je hitro odzvala in za pomoč v teh izrednih razmerah aktivirala instrumente humanitarne pomoči in civilne zaščite. Tovrstno dopolnjevanje instrumentov pri prvem odzivu na naravno nesrečo v skladu z zavezami iz soglasja in mednarodnimi smernicami³ je pomemben del okrepljenega odziva EU na nesreče. Komisija je nedavno oblikovala posebna priporočila za okrepljen pristop k odzivu EU na nesreče⁴.

Vendar je večji del humanitarne pomoči EU še vedno namenjen pomoči žrtvam kriz, povezanih s spori („zahtevne izredne razmere“), in je zlasti osredotočen na ljudi v stiski v „pozabljenih“ humanitarnih krizah. V določbe Evropskega soglasja o humanitarni pomoči so zajete zapletene izredne razmere in naravne nesreče, ne glede na njihov obseg, da bi se s pomočjo zadostilo humanitarnim potrebam.

¹ UL C 25, 30.1.2008, str. 1.

² Uradnik službe ZN za finančno sledenje = vladna pomoč.

³ Glej točko 3.6.

⁴ COM(2010) 600, 26.10.2010.

Namen tega sporočila je okrepiti kolektivno zavezo EU k sodelovanju pri izvajanju Evropskega soglasja o humanitarni pomoči in zlasti praktičnih ukrepov iz akcijskega načrta⁵, ki spremlja soglasje. S soglasjem se želi predvsem spodbuditi smotrni, dobro usklajen in učinkovit humanitarni odziv EU, ki temelji na dopolnjujočih se prispevkih 27 držav članic EU in Evropske komisije. Ob vse večji krhkosti najrevnejših delov sveta, rastočih humanitarnih potrebah in omejeni porabi javnih sredstev v času upadle gospodarske rasti želi Evropska unija bolj kot kdaj koli prej učinkovito uporabiti skupne zmogljivosti in vire, da bi s svojo pomočjo čim bolj pomagala ljudem, ki jih je prizadela humanitarna kriza. To je ozadje vmesnega pregleda napredka v okviru akcijskega načrta za soglasje.

Vmesni pregled je opravila Evropska komisija skupaj z državami članicami, pri tem pa se je posvetovala z Evropskim parlamentom in glavnimi partnerskimi humanitarnimi organizacijami. V akcijskem načrtu je obravnavanih šest področij ukrepanja in določenih 49 posameznih ukrepov. Nekateri od teh ukrepov so predvideni za „enkraten“ prispevek, drugi pa za postopen stalni razvoj „humanitarne poslovne prakse“ EU. V **spremnem delovnem dokumentu služb Komisije** je predstavljen podroben pregled dela, ki je bilo do zdaj opravljeno na podlagi akcijskega načrta, naveden pa je tudi okvirni načrtovani prednostni vrstni red izvajanja ukrepov na obstoječih področjih ukrepanja. V sporočilu ni predlagana revizija veljavnega akcijskega načrta, temveč so navedena nekatera priporočila za okrepitev izvajanja po vsej EU.

Pogoj za resnično učinkovitost, skladnost in širše priznanje ključnega prispevka EU k humanitarni pomoči so močna zavezanost EU k temu cilju in izvedba številnih praktičnih ukrepov za nadaljnjo krepitev izvajanja evropskega soglasja.

2. NAPREDEK PRI IZVAJANJU AKCIJSKEGA NAČRTA ZA EVROPSKO SOGLASJE O HUMANITARNI POMOČI

Glede na velik delež humanitarne pomoči, ki jo daruje EU, ima slednja s skupnim ukrepanjem še posebno priložnost, da i) zagotovi, da je njen humanitarni odziv primeren, učinkovit, prilagojen ocenjenim potrebam in upošteva pomembne razsežnosti, kot so posamezne potrebe ranljivih skupin prebivalstva; ter da ii) izvaja kolektivni vpliv na pripravljenost mednarodnega humanitarnega sistema kot celote.

Z vmesnim pregledom je bil potrjen **na splošno dober napredek** pri izvajanju akcijskega načrta za soglasje na vseh področjih. Celostno gledano so bili sprejeti konkretni ukrepi za utrditev vloge EU na vseh šestih področjih ukrepanja. Le nekaj posameznih ukrepov je bilo treba preoblikovati zaradi spremenjenih razmer ali pa jih je treba šele začeti izvajati. Nekaterim drugim ukrepom, na primer ozaveščanju za spodbuditev „humanitarnega prostora“, pa je treba že zaradi njihove narave nameniti stalno pozornost.

Od sprejetja soglasja in akcijskega načrta zanj je **humanitarna pomoč z vidika institucij in iz pravnega vidika postala polnopravno področje politike Evropske unije**, ki sloni na skoraj dvajsetletnih izkušnjah. Prvič v zgodovini je bila opredeljena ločena pravna podlaga za humanitarno pomoč, in sicer v Lizbonski pogodbi⁶. V okviru Sveta je bilo ustanovljeno posebno pripravljalno telo – Delovna skupina Sveta za humanitarno pomoč in pomoč v hrani⁷

⁵ SEC(2008) 1991, 29.5.2008.

⁶ Člen 214 PDEU.

⁷ Svet Evropske unije, 8367/08, 28. aprila 2008.

–, ki v mesečnih stikih med humanitarnimi predstavniki EU utrjuje izmenjave EU o strateških humanitarnih vprašanjih in odzivanju v kriznih razmerah. Parlament se močno zanima za humanitarna vprašanja, evropska javnost pa v veliki večini podpira evropsko humanitarno pomoč⁸. Nad jasnim okvirom politik, ki je opredeljen v Evropskem soglasju o humanitarni pomoči, so bile še posebno navdušene nekatere nove države članice EU, ki so v zadnjih letih hitro razvijale svoje pristope k pomoči. Prav tako se je od sprejetja soglasja oddelek Evropske komisije za humanitarno pomoč (ECHO) v letu 2010 razvil v Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito, ki je pod pristojnostjo novo ustvarjenega mesta komisarja za mednarodno sodelovanje, humanitarno pomoč in krizno odzivanje.

Zadnje organizacijske spremembe so Evropski komisiji omogočile, da prevzame pobudo pri zagotavljanju popolne **komplementarnosti in optimalnih sinergij med tradicionalnimi pristopi k humanitarni pomoči ter uporabo strokovnega znanja in sredstev civilne zaščite**, tako na sedežu kot na terenu.

V treh letih izvajanja evropskega soglasja je EU močno in hitro s **financiranjem in ozaveščanjem** prispevala k odzivu na hitro slabšanje humanitarnih razmer in na večje nenadne naravne nesreče, pa tudi k obvladovanju težkih in spreminjajočih se razmer v obsežnih dolgotrajnih humanitarnih krizah. **Močnejše usklajevanje** med humanitarnimi oddelki EU ter strokovnjaki in predstavniki EU na terenu, kar spodbuja boljše usklajevanje v mednarodnih humanitarnih sistemih, pomaga pri odkrivanju in zapolnjevanju kritičnih vrzeli. Številne spremembe, ki izhajajo iz soglasja, in močnejši refleks EU za skupen odgovor na te težke razmere so pozitivno vplivali na splošno učinkovitost humanitarnega odziva. EU je v letu 2010 potrdila okvir posebnih politik za **humanitarno pomoč EU v hrani**⁹, da bi se kar najbolj povečala smotrnost porabe tovrstne pomoči in njena učinkovitost v skladu z najboljšimi praksami. Ta okvir se zdaj izvaja kot prednostna naloga.

EU je na podlagi akcijskega načrta za soglasje oblikovala jasna navodila operativne politike glede vrste ključnih vprašanj, kot so uporaba **gotovine in bonov**, prehrana v izrednih razmerah ter vključitev **zaščite in zmanjševanja nevarnosti nesreč** v humanitarno delovanje.

EU je tudi nadaljevala s pregledovanjem lastnih načinov financiranja in **prilagajanjem rastočim humanitarnim potrebam**, med drugim z odzivanjem na vse pogostejše manjše naravne nesreče, ki so posledica podnebnih sprememb. Evropska komisija je v svoje postopke financiranja in upravne postopke uvedla vrsto inovacij, da bi omogočila poenostavljeno financiranje v izrednih razmerah do določenih mejnih vrednosti, dopolnitev sredstev sklada za nujne primere za pomoč ob naravnih nesrečah, ki ga vodi Mednarodna zveza Rdečega križa in Rdečega polmeseča, pokritje stroškov hitrega odziva na epidemije in izvajanje humanitarnih ukrepov, v katerega je vključeno veliko število specializiranih institucij iz držav članic. Države članice EU prispevajo največji delež sredstev v **skupne humanitarne sklade in osrednji sklad ZN za odziv na izredne razmere**, ki ZN in humanitarnim akterjem omogočajo veliko prožnost pri dodeljevanju sredstev. Države EU prav tako posebno pozornost namenjajo tako imenovanim „**pozabljenim krizam**“, tj. krizam, o katerih mediji ne poročajo oziroma na katere so mednarodni donatorji malodane pozabili.

EU je nenehno izpopolnjevala **mednarodni humanitarni sistem**, in sicer z močnim spodbujanjem vključujočega in praktičnega načina uporabe grozdov za usklajevanje

⁸ EK: Posebna raziskava Eurobarometra 343 o humanitarni pomoči, julij 2010.

⁹ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – „Humanitarna pomoč v hrani“ SEC(2010) 374, 31.3.2010, in Sklepi Sveta o humanitarni pomoči v hrani, 9654/10, 10.5.2010.

humanitarnega delovanja na terenu ter z neomajnim ozaveščanjem in finančno podporo **izboljšanju zmogljivosti za ocenjevanje potreb** in primerljivosti. EU si je skupaj s humanitarnimi partnericami prizadevala za zagotovitev kakovostnega in prednostnega odzivanja na pozive za humanitarno pomoč ter za uveljavitev razumnega ravnovesja financiranja po krizah in sektorjih. EU je preskrbela bistveno in neprekinjeno podporo **krepitevi zmogljivosti za odzivanje na globalni ravni**, med drugim z usklajevanjem, predhodno postavitvijo opreme, humanitarno logistiko ter varnostjo in varovanjem humanitarnih delavcev. S podporo prizadevanjem humanitarne skupnosti za vzpostavljanje zmogljivosti je EU pomagala izboljšati učinkovitost in kakovost humanitarne pomoči. Krepitev pripravljenosti na nesreče in zmogljivosti za odzivanje nanje sta bistvena tako na lokalni ravni (tj. prvi odziv v primeru izrednih razmer) kot na regionalni in globalni ravni.

Tesnejše sodelovanje na ravni EU je v zadnjih treh letih že močno **okrepilo prepoznavnost EU in skupni učinek na težave, ki zadevajo celoten sistem** mednarodnega humanitarnega odziva. Stroge zahteve glede zavez v okviru evropskega soglasja in pripadajočega akcijskega načrta so cenjene v širši skupnosti humanitarnih akterjev (Združeni narodi, Rdeči križ/Rdeči polmesec in nevladne organizacije) in ustreznih mednarodnih forumih. Navedene zaveze zbujajo visoka pričakovanja, da si bodo EU kot celota in posamezni donatorji v EU zavzeto prizadevali, da bi jih pretvorili v dosledne prakse v podporo humanitarnemu odzivu na terenu, vključno s **spodbujanjem skladnosti** s humanitarnimi načeli na vseh področjih zunanjepolitičnega delovanja EU.

Močno in usklajeno partnerstvo je temeljna značilnost humanitarne pomoči EU. EU se močno zavzema, da bi bilo čim več partneric vključenih v humanitarno delovanje, in poudarja nujnost močnega usklajevanja teh partneric na terenu, da bi se preprečilo podvajanje prizadevanj in bi se humanitarne potrebe ustrezno reševale. Nenazadnje je pomembno tudi spodbujanje **vključevanja** čim več akterjev v pripravljenost na nesreče in odzivanje na potrebe po humanitarni pomoči, saj lahko to okrepi lokalno prevzemanje pobude in odgovornosti, nadgradi lokalne zmogljivosti ter poveča učinkovitost in ustreznost humanitarnega odzivanja.

3. MOŽNOSTI NADALJNJEGA UKREPANJA

Ob vmesnem pregledu se je pokazalo, da je bilo v izvajanje soglasja in pripadajočega akcijskega načrta vloženo veliko truda. Kljub temu pa možnosti za **utrditev skupnih prizadevanj EU in okrepitev zavez posameznih donatorjev** v zvezi z nekaterimi ključnimi težavami, da bi bil mednarodni humanitarni odziv kar najučinkovitejši, še niso izčrpane. Mednje spadajo:

- strategije za ozaveščanje o humanitarnem delovanju in terensko delo ter nadaljnja prizadevanja v podporo delu pooblaščenih organizacij za spodbujanje spoštovanja mednarodnega humanitarnega prava, med drugim z oboroženimi nedržavnimi akterji¹⁰;
- splošna zadostnost odziva in učinkovitejše načrtovanje, da bi se ohranila ustrezna raven financiranja, zlasti v daljših kriznih razmerah, ter bi bilo dovolj pozornosti namenjene „pozabljenim krizam“;
- jasno razumevanje globalnih potreb in ukrepov v podporo najučinkovitejši porabi sredstev;

¹⁰ Poročilo Generalnega sekretarja Združenih narodov o zaščiti civilistov, S/2009/277, 29.5.2009.

- okrepitev zmogljivosti zaapolnitev kritičnih vrzeli na globalni ravni, vključno s skupnimi humanitarnimi storitvami, kot so usklajevanje sredstev, logistike in zagotavljanja varnosti humanitarnih delavcev, ter
- močnejša zavezanost k ozaveščanju o vlogi lokalnih akterjev.

Prav tako je potreben nadaljnji napredek pri zmanjševanju nevarnosti nesreč in uvrščanju okoljevarstvenih ukrepov v ospredje ter sodelovanje z razvojnimi akterji v prehodnih obdobjih in v času pereče in kronične ranljivosti prizadetih. Zlasti v krhkih razmerah, ko humanitarne operacije in razvojno posredovanje soobstajajo ali si sledijo, so za trajen učinek bistvenega pomena komplementarnost, sinergija in pravočasnost različnega posredovanja (sektorskega, lokalnega, regionalnega in nacionalnega), da bi se prebivalstvo, ki se spopada s posledicami krize, lahko zanašalo na lastne zmogljivosti, kar je končni cilj pomoči.

EU kot kolektiv v celoti priznava potrebo po podpiranju prožnosti odzivanja v različnih kriznih razmerah z udeležbo najrazličnejših partnerjev in uporabo različnih virov financiranja, pa tudi potrebo po prevzemanju odgovornosti in osredotočanju na rezultate, zlasti z dobrim finančnim poslovanjem in obveščanjem javnosti. EU kot celota veliko prispeva k združenim finančnim sredstvom, ki jih upravljajo ZN, in k osnovnemu financiranju mednarodnih organizacij. V tej vlogi je tudi odgovorna za ustrezno dodelitev teh sredstev v skladu z merili preglednosti in njihovo učinkovito porabo v skladu z „načeli partnerstva“¹¹. Nekatere države članice in humanitarne partnerice so opozorile na možnosti ukrepanja na ravni EU za morebitno usklajevanje zahtev partnerstva in odgovornosti.

4. IZZIVI PRI IZVAJANJU

Akcijski načrt je leta 2008 pripravila Evropska komisija v tesnem sodelovanju z različnimi zainteresiranimi stranmi, zlasti državami članicami EU, ki so se zavezale, da ga bodo izvajale. Načrt je zaokrožal šest področij ukrepanja, da bi imeli posamezni ukrepi tako jasno opredeljen izid.

V zvezi z doslednim izvajanjem Evropskega soglasja o humanitarni pomoči in proaktivnim uresničevanjem akcijskega načrta se je v prvih treh letih izluščilo več težav s sistemizacijo in zasnovo, ki bi jih bilo treba upoštevati pri nadaljnjem izvajanju.

Prizadevnost in izbor ukrepov: V načrt je zajet širok izbor raznovrstnih ukrepov, med katerimi so nekateri „enkratni“ ukrepi, drugi stalnejši, njihov cilj pa je postopna krepitev humanitarnega odzivanja EU. Ta izbor ukrepov in njihova raznovrstnost sta omogočila doseganje vzporednega napredka pri več prednostnih nalogah v kratkem obdobju. V postopku pregleda se je pokazalo, da bi bilo koristno pogostejše prednostno razvrščati ukrepe, s čimer bi se lahko osredotočili na več strateških izzivov. Hkrati pa posamezne zainteresirane strani vneto zagovarjajo svoje posamezne prioritete. Poiskati je treba ravnovesje med strateškimi cilji, ki bodo povečali splošno učinkovitost odziva na potrebe po humanitarni pomoči, in spodbujanjem posameznih praktičnih ukrepov, ki omogočajo uspešnost skupnih prizadevanj na posameznih področjih zagotavljanja humanitarne pomoči.

¹¹ „Načela partnerstva – izjava o sprejemu zavez“, svetovna humanitarna platforma, 12.7.2007. Načela partnerstva med humanitarnimi organizacijami pod okriljem ZN in tistimi zunaj ZN, ki so združene v okviru svetovne humanitarne platforme so: enakost, preglednost, usmerjenost k rezultatom, odgovornost in komplementarnost.

Zmogljivosti donatorjev in vodenje: Zmogljivosti in viri donatorjev (vključno z zaposlovanjem in strokovnim znanjem na področju humanitarne pomoči)¹² ostajajo razmeroma omejeni po EU in so skupaj s proračuni pomoči pod vse večjim pritiskom. Hkrati pa humanitarne potrebe naraščajo. Tako sta tesno sodelovanje donatorjev EU in boljše usklajevanje prizadevanj še toliko pomembnejša. Obseg prispevkov v okviru humanitarne pomoči ter znanje in izkušnje z njenim izvajanjem se med donatorji EU močno razlikujejo. Donatorice EU, države članice z dolgo tradicijo zagotavljanja dvostranske pomoči, se zavzemajo za zagotovitev močne dvostranske prisotnosti v mednarodnem humanitarnem sistemu, ki ga EU kot celota trdno podpira. Vendar bo EU brez boljše porazdelitve bremen, združevanja informacij in izkušenj ter jasnejše delitve dela hitro dosegla svoje mejne zmogljivosti vodenja pri zagotavljanju usklajenega prispevka k izboljševanju splošnega humanitarnega odziva.

Zagotavljanje doslednosti in udeležbe: Čeprav je soglasje jasen okvir za delovanje na ravni EU, pa po državah članicah ni bilo enotno izrecno priznано in vgrajeno v obstoječe donatorske prakse EU ter enako upoštevano pri razvoju politik v teh državah članicah¹³. Med postopkom pregleda so partnerske humanitarne organizacije navedle, da je udeležbo na nacionalni ravni mogoče povečati, in sicer pri ozaveščanju in vodenju dialoga z zainteresiranimi stranmi glede načina izvajanja soglasja ter z jasnim navezovanjem na druge akterje in področja politik (zlasti razvojno sodelovanje, zunanje odnose, obrambo in varnost), da ne bi bilo nesporazumov o humanitarni politiki in bi jo vlade v celoti podpirale.

Spremljanje napredka: Zaradi pomanjkanja zmogljivosti v začetku ni bilo vzpostavljeno spremljanje napredka pri izvajanju akcijskega načrta na ravni EU, je pa Evropska komisija vsako leto na podlagi splošnega spremljanja napredka v EU pripravila splošen povzetek vseh opravljenih operacij, o katerih je razpravljala tudi Svet. S tem vmesnim pregledom je postalo jasno, da bi bilo rednejše spremljanje napredka pri izvajanju akcijskega načrta kot celote na ravni EU lažje, če bi se vzpostavil reden postopek, po katerem bi bilo lažje zbirati podatke o ukrepih, s katerimi posamezne donatorice EU prispevajo k izvajanju. Še težje pa je oceniti učinek skupnih ukrepov za izboljšanje dobrega donatorstva EU in v podporo širšemu humanitarnemu sistemu. Za to se trenutno uporabljajo jasne izjave o izidih in učinkih po ukrepih in področjih ukrepanja. Ocenjevanje učinka je področje, ki bi mu bilo treba pri določanju morebitnega naslednika trenutnega petletnega akcijskega načrta nameniti več pozornosti.

5. KREPITEV UČINKOVITOSTI IN USPEŠNOSTI ODZIVANJA EVROPSKE UNIJE NA POTREBE PO HUMANITARNI POMOČI

Soglasje je celovit okvir politik, usmerjen v prihodnost, ki povzema utrjen sklop zavez EU, s katerimi je mogoče zagotoviti ustrezen, načelen in uspešen odziv na potrebe po pomoči.

¹² M. Spaak, R. Otto: Revidirano končno poročilo: „Study on the mapping of donor coordination (Humanitarian Aid) at the field level“ (študija o načrtovanju usklajevanja na področju donatorstva (humanitarna pomoč) na terenu), po naročilu Generalnega direktorata za humanitarno pomoč in civilno zaščito v imenu pobude za dobro humanitarno donatorstvo, 2. julij 2009.

¹³ Od leta 2009 je bilo 16 donatoric EU, ki so članice Odbora za razvojno pomoč Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj, v revidiranem okviru za medsebojno pregledovanje pozvanih, naj pojasnijo, kako njihovi okviri politik odražajo strateške usmeritve iz Evropskega soglasja o humanitarni pomoči.

Da bi bilo mogoče te zaveze v humanitarnih krizah vedno znova dosledno operativno uporabljati, pogosto v najtežjih okoliščinah, so potrebni močna politična volja, skupno prevzemanje odgovornosti in boljše razumevanje načel in postopkov, ki veljajo za humanitarno pomoč, med vladnimi oddelki.

Samo z doslednim izvajanjem soglasja lahko 27 držav članic in Evropska komisija dosežejo (i) **večjo učinkovitost pomoči**, vključno s spodbujanjem in medsebojnim plemenitenjem najboljših praks; (ii) **skladnost in doslednost** humanitarne pomoči in njene interakcije z drugimi politikami ter (iii) povečanje polnega potenciala **vodenja EU** na tem področju v podporo močnemu mednarodnemu humanitarnemu sistemu.

Za nadaljnje izvajanje Evropskega soglasja o humanitarni pomoči so torej potrebni:

- **skupna odgovornost za uspeh**: to pomeni, da bi morale vse države članice EU ponovno izraziti svojo zavezanost sodelovanju v okviru soglasja in širjenju soglasja med vladnimi oddelki na nacionalni ravni;
- **delitev dela**: ob priznavanju različnih zmogljivosti in tradicij v državah članicah EU ter omejenih človeških virov, ki se v donatorskih organizacijah ukvarjajo s humanitarno pomočjo, si je treba prizadevati za izrecnejšo delitev vodenja in izvajanja nalog;
- **oblikovanje prednostnih nalog**: vključno z nadaljnjim razvojem ukrepanja EU na nekaj ključnih področjih;
- redno **spremljanje** uresničevanja zavez iz soglasja;
- proaktivno **izmenjevanje strateškega znanja, dialog in črpanje iz izkušenj** donatoric in partneric EU, da se dobro donatorstvo jasno poveže z operativno prakso.

Posebna področja, ki bi morala imeti prednost pri nadaljnjem skupnem ukrepanju, so med drugim:

- okrepljeno **ozaveščanje za zaščito humanitarnega prostora**, vključno s spodbujanjem uporabe mednarodnega humanitarnega prava (na splošno in glede na posamezne primere);
- sodelovanje z **vrsto različnih akterjev (tudi vojsko), donatorjev in držav, ki jih je prizadela kriza**, da se zagotovi dobro razumevanje temeljnih humanitarnih načel in evropskega soglasja o humanitarni pomoči;
- skupni pristop več donatoric za podporo jasno primerljivemu ugotavljanju potreb in zapolnjevanje kritičnih **vrzeli v zmogljivostih mednarodnega humanitarnega sistema in močnega vodenja EU** v mednarodnih forumih, da bi se v celoti poudaril učinek prispevka EU k zagotavljanju humanitarne pomoči;
- **načrtovanje odziva**, zlasti v daljših krizah, vključno z delitvijo nameravanega financiranja, strategij in več skupnih misij, ocenjevanja in črpanja iz izkušenj, kar mora spremljati večja doslednost evidentiranja dodeljene pomoči;

- neprekinjeno izmenjevanje in širjenje praks **dobrega donatorstva** in podpora „načelom partnerstva“;
- okrepjena vloga **Delovne skupine Sveta za humanitarno pomoč in pomoč v hrani**, da se zagotovi spoštovanje različnih načinov dodeljevanja in posebnih ciljev humanitarne pomoči v celoti, ob tem pa poskrbi za močno povezanost humanitarne pomoči z drugimi področji politik;
- sodelovanje z razvojnimi akterji pri **zmanjševanju nevarnosti nesreč in prehodu** z odzivanja v izrednih razmerah na okrevanje, vključno z ocenjevanjem potreb neposredno po krizi.

Koristi okrepljenih skupnih prizadevanj EU za izvajanje soglasja in pripadajočega akcijskega načrta lahko povečajo:

- **razumevanje** temeljnih humanitarnih načel ter posebnih značilnosti in izzivov humanitarnega odziva; terensko delo bi lahko izboljšalo večje število akterjev in članov evropske javnosti, poveljstva vojaških sil, novih donatoric ter regij in držav, katerih prebivalstvo so prizadele krize;
- **uspešnost**, pri kateri so poudarjeni ustreznost pomoči, pripravljenost in neprekinjenost ter sodelovanje in ki v celoti upošteva prvi odziv v kriznih razmerah na lokalni ravni. Uspešnost zahteva močno zavezanost k cilju zmanjševanja nevarnosti nesreč in reševanju prehodnih razmer;
- **učinkovitost**, ki se opira na raznolikost donatoric in posamezna področja strokovnih znanj za čim boljši odziv na potrebe po pomoči. Ustreznejše prepoznavanje potreb in vrzeli z več skupnega načrtovanja. Namen učinkovitosti bi moralo biti nižanje stroškov transakcij in krepitev podpore skupnim službam;
- **skladnost**, da bo zunanje ukrepanje EU kot celota varovalo načelen humanitaren odziv in podpiralo ohranjanje „humanitarnega prostora“ za delovanje v zahtevnih izrednih razmerah. Ustanovitev Evropske službe za zunanje delovanje omogoča nadaljnjo priložnost za zakoreninjenje „evropskega soglasja o humanitarni pomoči“ kot humanitarnega pravnega reda EU.

6. PREDLOGI ZA NADALJNJE UKREPANJE

Komisija predlaga, da se :

- (1) skupaj z državami članicami EU identificirajo prostovoljni koordinatorji in skupine predstavnikov držav članic EU, ki se bodo zavezali skupnemu ukrepanju v skladu z akcijskim načrtom za izvajanje soglasja in bodo tudi razpravljali o specifičnih nadaljnjih prednostnih nalogah, ki so bile ugotovljene v tem sporočilu in spremnem delovnem dokumentu služb komisije;
- (2) skupaj z državami članicami EU in Evropskim parlamentom opredeli posebna strategija za terensko delo in razširjanje evropskega pristopa k zagotavljanju humanitarne pomoči, vključno s pripravo skupnih sporočil;

- (3) s Svetom in Evropskim parlamentom sprejmejo zaveze glede izvedljivosti določanja okvirnih dolgoročnih ciljev (humanitarni cilji EU);
- (4) Delovna skupina Sveta za humanitarno pomoč in pomoč v hrani vključi v letno spremljanje napredka izvajanja soglasja na ravni celotne EU in na ravni držav članic;
- (5) okrepijo prizadevanja EU za usklajevanje načrtovanja, da se zagotovi nemoten prehod z zagotavljanja pomoči v izrednih razmerah na dolgotrajno razvojno pomoč;
- (6) proti koncu petletnega obdobja trajanja sedanjega akcijskega načrta za soglasje (ki se izteče leta 2013) izvede obsežna ocena učinka evropskega soglasja;
- (7) opravi revizija uredbe EU o humanitarni pomoči, da se zagotovi njena skladnost z zavezami v okviru politik in da omogoči čim boljšo učinkovitost pri podpori hitrega primernega odziva na humanitarne krize pod vodstvom EU.

Komisija poziva Svet in Evropski parlament, naj razmislita o teh priporočilih za okrepitev izvajanja akcijskega načrta EU in se seznanita s splošnim napredkom, ki je opisan v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije.
