

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 8.12.2010  
KOM(2010) 722 lõplik

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE**

**Vahekokkuvõte: Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas: tegevuskava – ELi  
tõhusa ja valdkonna põhimõtetele vastava humanitaarabi rakendamine**

SEK(2010) 1505 lõplik

## 1. SISSEJUHATUS

Dokumendile „Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas”<sup>1</sup> kirjutasiid alla nõukogu, Euroopa Parlament ja komisjon 2007. aastal. Tegemist on põhjaliku poliitilise raamistikuga, mis reguleerib Euroopa Liidu humanitaarabi andmist. Konsensus on ära toodud ühised eesmärgid, humanitaarabi aluspõhimõtted (inimlikkus, neutraalsus, erapooletus ja sõltumatus) ja head tavad, mida Euroopa Liit selles valdkonnas järgib. Eesmärk on tagada tõhus, kvaliteetne, vajadustele tuginev ja valdkonna põhimõtetele vastav reageerimine humanitaarkriisidele. Konsensus hõlmab kõiki humanitaarabi liike alates valmisolekust ja suurõnnetuste ohu vähendamisest kuni kohese hädaolukorrale reageerimiseni ja haavatavatele inimestele elu päästva abi andmiseni pikaajalistes kriisides. Abi antakse ka taastumisetappi ülemineku ja pikaajalisema arengu toetuseks. Konsensus seatakse humanitaarabi andmisele kõrged standardid, sealhulgas humanitaarabi andmise hea tava, partnerlus, rahvusvaheline humanitaartegevus ja suhted muude kriisiolukorras osalejatega. Euroopa konsensus on ELi humanitaarabi alus, seda tunnustavad ja järgivad humanitaarabi andjad nii Euroopa Liidus kui ka väljaspool ning see on tekitanud viimase kolme aasta jooksul poliitilise huvi ELi ühiste jõupingutuste tugevdamiseks selles valdkonnas.

2007. aastast on EL andnud humanitaarabi peamiselt partneritest humanitaarorganisatsioonide rahastamise teel, et suunata abi otse seda vajavate inimesteni kogu maailmas eesmärgiga tagada elu päästmine, kaitse ja valmisolek. ELi liikmesriigid ja Euroopa Komisjon koos annavad märkimisväärse osa kogu humanitaarabist, ligikaudu 45–50 % kogu kolme viimase aasta jooksul antud abist. 2009. aastal andis Euroopa Liit abi 4,25 miljardi USA dollari eest (3,12 miljardit eurot) kokku 9,45 miljardist USA dollarist (6,93 miljardit eurot) ametlikult antud humanitaarabist<sup>2</sup>. Viimase kolme aasta jooksul on jätkuvalt esinenud vajadus suuremahuliste sekkumiste järele pikaajalistes kriisikolletes (nagu näiteks Sudaan, Kongo Demokraatlik Vabariik ja Somaalia), vajadus reageerida kohe konfliktist tingitud kiiresti halvenevatele humanitaarkriisidele (näiteks Georgias, Gaza sektoris, Kõrgõzstanis ja Sri Lankal) ning vajadus aidata teha ettevalmistusi ja reageerida järjest sagedasematele loodusõnnetustele. Samal ajal on humanitaarabi andmise keskkond, eriti mõningates konfliktitsoonides, muutunud järjest keerulisemaks, nii et humanitaarabi andjate ohutus ja julgeolek valmistavad üha enam muret. Suured loodusõnnetused (nt Haiti maavärin ja Pakistani üleujutused 2010. aastal) on nõudnud mahukat rahvusvahelist abi, et täita põhilisi humanitaarvajadusi ja panna alus taastumisele. Euroopa Liit on reageerinud nendele hädaolukordadele kiiresti, kasutades nii humanitaarabi kui ka kodanikukaitsevahendeid. ELi katastroofidele reageerimise tõhustatud süsteemi oluline osa on loodusõnnetustele esmase reageerimise vahendite vastastikune täiendavus koos konsensus võetud kohustuste ja rahvusvaheliste suunistega<sup>3</sup>. Komisjon on hiljuti koostanud konkreetseid soovitusi ELi katastroofidele reageerimise tõhustatud süsteemi kohta<sup>4</sup>.

Suur osa ELi humanitaarabist läheb siiski konfliktist tingitud kriiside (keerulised hädaolukorrad) ohvrite toetamiseks, kusjuures erilist tähelepanu pööratakse unustatud humanitaarkriisides puudust kannatavatele inimestele. Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas hõlmab nii keerulisi hädaolukordi kui ka loodusõnnetusi sõltumata nende ulatusest ning sellega aidatakse kaasa humanitaarvajaduste täitmisele.

<sup>1</sup> ELT C 25, 30.1.2008, lk 1.

<sup>2</sup> ÜRO finantsjärelvalvetalituse kohaselt on ametlikult antud abi valitsuse antud abi.

<sup>3</sup> Vt jaotis 3.6

<sup>4</sup> KOM(2010) 600, 26.10.2010.

Käesoleva teatisega soovitakse tugevdada ELi ühist pühendumust teha koostööd dokumendi „Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas” ja eriti sellega kaasneva tegevuskava praktiliste meetmete rakendamisel<sup>5</sup>. Konsensuses kutsutakse üles muutma ELi humanitaarabi andmine ühtseks, paremini kooskõlastatuks ja tõhusamaks, nii et selle aluseks oleks ELi 27 liikmesriigi ja Euroopa Komisjoni vastastikku täiendav panus. Arvestades maailma vaeseimate piirkondade järjest suurenevast haavatavusest, humanitaarvajaduste suurenemist ja avaliku sektori piiratud kulutusi majanduslanguse oludes, suureneb ka järjest rohkem vajadus selleks, et Euroopa Liit kasutaks ühiseid jõude ja vahendeid tõhusalt, et tagada parim abi humanitaarkriisides inimestele. Sellised on konsensuse tegevuskava alusel saavutatud edusammude vahehindamise tausttingimused.

Vahehindamise tegid Euroopa Komisjon ja liikmesriigid ning selle käigus konsulteeriti Euroopa Parlamendi ja humanitaarabi valdkonna peamiste partnerorganisatsioonidega. Tegevuskava hõlmab kuut valdkonda ja 49 eri meetet, millest mõned olid kavandatud ühekordse tegevusena ja teised ELi humanitaarabi andmise tavade järkjärguliseks ja pidevaks muutmiseks. Üksikasjalik ülevaade tegevuskava alusel seni saavutatust koos edasiste rakendusprioriteetidega praegu käsitletavates tegevusvaldkondades on esitatud **lisatud komisjoni talituste töödokumentis**. Käesoleva teatisega ei ole kavas olemasolevat tegevuskava läbi vaadata. Selle eesmärk on pigem esitada hulk soovitusi, millega aidata kaasa kogu ELis toimuvale rakendamisele.

Selleks et ELi kui suurima humanitaarabi andja panus oleks tõhus, järjepidev ja laiemalt aktsepteeritud, on vaja ELi kindlaid kohustusi koos arvukate praktiliste meetmetega Euroopa konsensuse rakendamise edasiseks parandamiseks.

## **2. EUROOPA KONSENSUS HUMANITAARABI VALDKONNAS – TEGEVUSKAVAGA SAAVUTATUD EDU**

Arvestades ELi antava humanitaarabi suurust, on ELil koos tegutsedes eriti head võimalused i) tagada, et humanitaarabi antakse vastavalt oludele, tõhusalt, lähtudes väljaselgitatud vajadustest ja arvestades olulisi tahke nagu näiteks haavatavate elanikkonnarühmade erivajadused ning ii) mõjutada ühiselt rahvusvahelise humanitaarabi andmise süsteemi kui terviku valmisolekut.

Vahehindamisega on leidnud kinnitust konsensuse tegevuskava **hea üldine rakendamine** kõikides valdkondades. ELi rolli tugevdamisel kõigis kuues valdkonnas on märgata tublisid edusamme. Vaid mõned üksikud konkreetsete meetmed on rakendamise käigus üle vaadatud või ei ole nendega veel algust tehtud. Arvukad muud meetmed, nagu humanitaarala edendamine, vajavad oma laadi tõttu pidevat tähelepanu.

Konsensuse ja selle tegevuskava vastuvõtmisest saadik on **humanitaarabist saanud nii institutsioonilises kui ka õiguslikus kontekstis Euroopa Liidu täieõiguslik poliitikavaldkond**, mille aluseks on peagu kaks aastakümnet abi andmise kogemusi. Lissaboni lepinguga on esmakordselt kehtestatud humanitaarabi õiguslik alus<sup>6</sup>. Nõukogus on loodud eraldi organ: nõukogu humanitaar- ja toiduabi töörühm,<sup>7</sup> mis koondab humanitaarvaldkonna strateegiliste küsimuste ja kriisidele reageerimise alast teabevahetust

<sup>5</sup> SEK(2008) 1991, 29.5.2008.

<sup>6</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 214.

<sup>7</sup> Euroopa Liidu Nõukogu, 8367/08, 28. aprill 2008.

Euroopa Liidus, pidades iga kuu sidet ELi humanitaarvaldkonna esindajatega. Parlamendi huvi humanitaarküsimuste vastu on suur ning Euroopa üldsus pooldab igati Euroopa humanitaarabi andmist<sup>8</sup>. Konsensuses esitatud selge poliitikaraamistik on eriti hästi vastu võetud mõnes ELi uues liikmesriigis, kus abi andmise põhimõtted on viimastel aastatel kiiresti edasi arenenud. Euroopa Komisjoni humanitaarabi peadirektoraat ECHO muudeti 2010. aastal humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadiks hiljuti loodud rahvusvahelise koostöö, humanitaarabi ja kriisidele reageerimise voliniku ametikoha täitja alluvuses.

Hiljutiste organisatsiooniliste muutustega püüab Euroopa Komisjon tagada **traditsiooniliste humanitaarabi andmise põhimõtete ning kodanikukaitse alaste teadmiste ja vahendite kasutamise vastastikus täiendavus ja parima koostoime** nii kavandamise kui ka elluviimise tasandil.

Euroopa konsensuse kolme rakendusaasta jooksul on EL kindlalt ja ruttu **rahastamist ja tuge** pakkunud, et reageerida kiiresti halvenevatele humanitaarolukordadele ja suurtele, ootamatult alanud loodusõnnetustele ning tulla toime keeruliste ja muutuvate tingimustega ulatuslike ja pikaajaliste humanitaarkriiside puhul. ELi humanitaarabi talituste ning kohapealsete ekspertide ja esindajate tegevuse **parem kooskõlastamine**, mis omakorda tagaks rahvusvahelise humanitaarabisüsteemi parema kooskõlastamise, aitab tuvastada ja kõrvaldada kriitilisi puudujääke. Mitu konsensusest tulenevat muutust koos ELi parema valmisolekuga reageerida ühiselt sellistele keerulistele olukordadele on andnud tubli panuse humanitaarabi tulemuslikkuse suurendamisse. 2010. aastal kiitis EL heaks **ELi humanitaaraitlusabi** konkreetse poliitikaraamistiku,<sup>9</sup> eesmärgiga muuta see parimat tava järgides võimalikult tõhusaks ja tulemuslikuks. Selle raamistiku rakendamine on praegu prioriteet.

Konsensuse rakendamise tegevuskava alusel on EL loonud ja levitanud selgeid tegevussuuniseid mitme olulise küsimuse kohta, nagu **sularaha ja talongide kasutamine, toitlus hädaolukordades ning kaitse ja suurõnnetuste ohu vähendamise** lõimimine humanitaarabi andmisse.

EL jätkas ka rahastamis põhimõtte läbivaatamist ja **kohandamist kasvavate humanitaarvajadustega**, mille hulgas on näiteks järjest sagedevatele ilmastikust tingitud väiksematele loodusõnnetustele reageerimine. Euroopa Komisjon on viinud rahastamis- ja haldusmenetlustes ellu terve rea uuendusi, et tagada lihtsustatud korras rahastamine teatava piirmäära ulatuses, Punase Risti ja Punase Poolkuu Seltside Rahvusvahelise Föderatsiooni suurõnnetustele reageerimise erakorralise fondi vahendite suurendamine epideemiatele kiire reageerimise võimaldamiseks ja suurema arvu liikmesriikide eriametite kaasamiseks humanitaarabi andmisse. ELi liikmesriigid annavad suurima osa toetustest **ühistesse humanitaarabi fondidesse ja hädaabi keskfondi**, mille tugevus seisneb selles, et ÜRO-l ja humanitaarabi andjatel võimaldatakse vahendeid paindlikult jagada. EL osutab erilist tähelepanu niinimetatud **unustatud kriisidele**, ehk vähe meediatähelepanu või rahvusvaheliste abiandjate tähelepanu saavatele kriisidele.

Euroopa Liit on aidanud kaasa **rahvusvahelise humanitaarabi süsteemi** pidevale täiustamisele, edendades tugevalt humanitaarasjade kohapealse kooskõlastamise klastrite kasutamise terviklikku ja praktilist süsteemi ning pakkudes kindlat toetust ja rahalisi vahendeid **vajaduste hindamise suutlikkuse ja võrreldavuse täiustamiseks**. EL on koos

---

<sup>8</sup> Eurobaromeetri eriuuring nr 343 „Humanitaarabi”, juuli 2010.

<sup>9</sup> Komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile – „Humanitaaraitlusabi”, SEK(2010) 374, 31.3.2010 ja nõukogu järeldused humanitaaraitlusabi kohta, 9654/10, 10.5.2010.

humanitaarpartneritega pidevalt püüdnud tagada humanitaarabi taotluste kvaliteeti ja prioriteedina käsitamist ning rahaliste vahendite mõistlikku jagamist kriiside ja valdkondade vahel. EL on osutanud olulist ja pidevat tuge, et tagada **üleilmne valmisoleku parandamine**, sealhulgas kooskõlastamine, vahendite eelnev kohaletoimetamine, humanitaarabilogistika ning abitöötajate ohutus ja julgeolek. Humanitaarabi valdkonnas suutlikkuse suurendamise toetamisega aitab EL suurendada humanitaarabi tulemuslikkust ja parandada selle kvaliteeti. Valmisoleku ja reageerimissuutlikkuse parandamine on ülioluline nii kohalikul tasandil (kus tagatakse hädaolukorras esmane abi) kui ka piirkondlikul ja üleilmsel tasandil.

Viimasel kolmel aastal on tihedam koostöö ELi tasandil muutnud **ELi rolli** rahvusvahelises humanitaarabi andmises juba märkimisväärselt **mõjukamaks** ning **tugevdanud ühist mõju kogu süsteemi hõlmavates küsimustes**. Euroopa Konsensuse ja selle tegevuskava kõrgetasemelised kohustused on saanud heakskiidu humanitaarabi andjate laiemalt ringilt (ÜRO, Punane Rist/Punane Poolkuu ja valitsusvälised organisatsioonid) ja asjakohastelt rahvusvahelistelt foorumitelt. Nende kohustustega kaasnevad suured ootused, mille kohaselt EL kui tervik ja eraldiseisvad ELi abiandjad peavad andma parima, et kohustused viidaks järjekindlalt ellu kohapealse humanitaarabi andmise toetamisena, sealhulgas ELi kõikide välistegevuse valdkondades humanitaarabi **põhimõtetest kinnipidamise edendamisenä**.

**Tugevad ja kooskõlastatud partnerlused** on ELi humanitaarabi oluline märksõna. EL toetab innukalt rakendamises osalevate partnerite mitmekesisust ja rõhutab vajadust partnerite tegevuse tiheda kohapealse kooskõlastamise järele, et vältida tegevuse kattumist ja tagada humanitaarvajaduste piisav käsitlemine. **Kaasava lähenemisviisi** edendamine suurõnnetusteks valmisoleku ja humanitaarabi andmise puhul on samuti tähtis ning võib aidata tugevdada kohalikku isevastutust, suurendada kohalikku suutlikkust ning tõhustada ja asjakohastada humanitaarabi andmist.

### 3. KAS ON VAJA TÄIENDAVAJAD MEETMEID?

Vahehindamine näitab, et konsensuse ja selle tegevuskava rakendamisel on tehtud märkimisväärsed tööd. Siiski on veel ruumi **ELi ühiste jõupingutuste tugevdamiseks** ja **üksikute abiandjate osaluse suurendamiseks** mõningate probleemsete küsimuste puhul, et tagada parim võimalik humanitaarabi andmine rahvusvahelisel tasandil. Sealhulgas on vaja teha järgmist:

- kujundada välja humanitaarabialase toetustegevuse ja teavitamise strateegia; edendada esindusorganisatsioonide töö toetamist, et tagada selle vastavus rahvusvahelisele humanitaarõigusele, kasutades sealhulgas relvastatud valitsusväliseid osalejaid<sup>10</sup>;
- tagada rahaliste vahendite üldine piisavus ja tõhusam kavandamine nende piisavuse tagamiseks, eriti pikaajalistes kriisides, ja piisava tähelepanu pööramine unustatud kriisidele;
- tagada üldiste vajaduste ja vahendite parimat kasutust toetavate meetmete selgus;
- suurendada vahendite kooskõlastamise, logistika ja abitöötajate ohutuse alast suutlikkust üleilmsete kriitiliste puudujääkide kõrvaldamisel, sealhulgas ühiste humanitaartalituste tegevuses;

---

<sup>10</sup> ÜRO peasekretäri aruanne tsiviiliskite kaitse kohta, S/2009/277, 29. mai 2009.

- pöörata rohkem tähelepanu kohalike osalejate rolli edendamisele.

Väga oluline on jätkata praktiliste saavutuste tegemist suurõnnetuste ohu vähendamises ja keskkonnaküsimuste igakülgse arvessevõtmises, samuti koostöös arenguabi andjatega üleminekuolukordades ning terava ja pideva haavatavuse olukordades. Ebakindlates olukordades, kus võidakse korraga või üksteise järel anda nii humanitaar- kui ka arenguabi, on eri sekkumiste (valdkondlikud, kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud) vastastikune täiendavus, koostoime ja ajakohasus keskse tähtsusega, et saavutada kriisist mõjutatud inimeste toimetulek kui lõplik eesmärk.

Vajadus toetada abi andmise paindlikkust eri kriisisituatsioonides partnerite ja abi andmise kanalite mitmekesisuse kaudu on leidnud kogu ELi heakskiidu. Samuti on heakskiidu leidnud vajadus tagada vastutus ja tulemuste saavutamine, eriti usaldusväärse finantsjuhtimise ja avalikkuse teavitamise abil. EL tervikuna annab suure panuse ÜRO hallatavasse ühisrahastamisse ja rahvusvaheliste organisatsioonide hallatavasse põhirahastamisse. Seepärast on ELil ka vastutus tagada nende vahendite jagamine läbipaistvate kriteeriumide alusel ning rakendamine partnerluspõhimõtete<sup>11</sup> kohaselt. Mõned liikmesriigid ja humanitaarpartnerid on ka osutanud võimalusele ühtlustada ELi tasandil partneritele ja aruandlusele esitatavad nõuded.

#### 4. RAKENDAMISE RASKUSED

Tegevuskava koostas Euroopa Komisjon 2008. aastal tihedas koostöös sidusrühmadega, eelkõige nende ELi liikmesriikidega, kes on lubanud kava rakendada. Kava keskmes on kuus tegevusvaldkonda, et üksikmeetmete tulemusi saaks selgemini liigitada.

Euroopa konsensuse järjekindla rakendamise tagamisel ja tegevuskava ennetaval järgimisel on viimase kolme aasta jooksul kerkinud esile arvukalt süsteemseid ja olemuslikke raskusi, mida tuleks rakendamise jätkamisel arvesse võtta.

**Kõrgelennulised eesmärgid ja meetmete ulatus.** Tegevuskavaga on hõlmatud arvukalt meetmeid, mis ulatuvad oma laadilt ühekordsetest meetmetest jätkumeetmeteni ja nende eesmärk on järk-järgult tugevdada Euroopa Liidu humanitaariabi andmist. Meetmete arvukus ja erinevus on viinud selleni, et korraga on lühikese ajavahemiku jooksul ette võetud hulk prioriteete. Läbivaatamise käigus leiti, et kasulik oleks prioriteete täpsustada ja keskenduda mõningatele strateegilistele küsimustele. Samal ajal soovivad üksikud sidusrühmad tegelda just oma konkreetsete prioriteetidega. Tuleb leida tasakaal abi andmist üldiselt tõhustavate strateegiliste eesmärkide ja konkreetsete praktiliste meetmete vahel, millega edendatakse ühiseid jõupingutusi humanitaarabi kindlates valdkondades.

**Abiandjate suutlikkus ja juhtroll.** Abiandjate suutlikkus ja vahendid (sealhulgas personal ja humanitaaralane asjatundlikkus kohapealsetes küsimustes)<sup>12</sup> on ELis üsna piiratud. Suutlikkus ja vahendid koos abieelarvega on järjest suurema surve all. Samal ajal humanitaarvajadused

<sup>11</sup> „Partnerluspõhimõtted – kohustuste võtmine”, humanitaarorganisatsioon Global Humanitarian Platform, 12. juuli 2007. Humanitaarorganisatsiooni Global Humanitarian Platform raames kohtuvate ÜRO ja sellesse mittekuuluvate humanitaarorganisatsioonide partnerluse põhimõtted on järgmised: võrdsus, läbipaistvus, tulemustele orienteeritus, vastutus ja vastastikune täiendavus.

<sup>12</sup> M. Spaak, R. Otto: Läbivaadatud lõpparuanne „Abiandjate tegevuse kooskõlastamise kaardistamise uuring (humanitaarabi) abi andmise kohtades”, koostatud humanitaarabi rahastamise hea tava raames Euroopa Komisjoni humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi tellimusel, 2. juuli 2009.

suurenevad. Seepärast on järjest olulisem teha ELi abiandjatena tihedamat koostööd ja tagada tegevuse parem kooskõlastamine. ELi abiandjate panuse suurus ja kogemused on väga erinevad. Pika kahepoolse abi traditsiooniga liikmesriigid, kes ELi raames abi annavad, soovivad tagada tugeva kahepoolse esindatuse rahvusvahelises humanitaarsüsteemis. EL tervikuna pooldab kindlalt seda seisukohta. Kui Euroopa Liit ei suurendaks koormuse ja ülesannete jagamist ega koguks rohkem teadmisi ja kogemusi, ammenuks suutlikkus juhtida kogu humanitaarabi andmise parandamiseks antavat ühist panust kiiresti.

**Järjepidevuse ja osaluse tagamine.** Kuigi konsensus pakub selget raamistikku Euroopa tasandi tegevuseks, on selle tunnustamise ning ELi abiandmistavasse ja liikmesriikide poliitika kujundamisse ülevõtmine üsna erinev<sup>13</sup>. Läbivaatamise käigus osutasid partneritest humanitaarorganisatsioonid, et humanitaarpoliitika paremaks mõistmiseks ja sellele valitsuste toetuse tagamiseks on siseriiklikul tasandil veel arenguruumi, seda täpsemalt seoses teabe levitamise ja sidusrühmadega dialoogi pidamisega konsensuse rakendamise küsimustes ja muude osalejate ja poliitikavaldkondade kaasamisega (eelkõige arengukoostöö, välissuhted, kaitse ja julgeolek).

**Saavutuste jälgimine.** Arvestades jõuvarude nappust, ei nähtud tegevuskavas esialgu ette rakendamisel saavutatu jälgimist ELi tasandil. Siiski on komisjon igal aastal esitanud ELi üldise hindamismetoodika alusel meetmete üldkokkuvõtte, mida nõukogu on arutanud. Käesoleva vahehindamisega on juhitud tähelepanu sellele, et tegevuskava kogu ELi tasandil rakendamisel saavutatu jälgimist lihtsustaks korrapärane menetlus, millega saaks paremini võtta arvesse ELi abiandjate panust eraldi. Keerulisem oleks hinnata nende meetmete mõju, mida on võetud ELi hea abi andmise tava põhimõtete täiustamiseks ja laiema humanitaarabi süsteemi toetamiseks. Praegu hinnatakse seda valdkonda selgete tulemuste ja väljundite esiletoomisega meetmete ja meetmevaldkondade lõikes. Kui praegusele viieaastasele tegevuskavale hakatakse järke koostama, tuleks selles pöörata rohkem tähelepanu mõju hindamisele.

## 5. ELI HUMANITAARABI TÕHUSTAMINE JA TULEMUSLIKUMAKS MUUTMINE

Konsensus on tulevikku suunatud põhjalik poliitiline raamistik, mis kätkeb endas oludele ja valdkonna põhimõtetele vastava ning tulemusliku abi andmise tagamiseks võetud ELi kindlaid kohustusi.

Nende kohustuste järjepidev realiseerimine humanitaarkriisides, kus olud on sageli äärmiselt keerulised, nõuab tugevat poliitilist tahet, ühist vastutust ning humanitaarabi andmise põhimõtete ja tingimuste paremat mõistmist valitsuste tasandil.

Konsensuse üksmeelne rakendamine ELi 27 liikmesriigi ja Euroopa Komisjoni poolt on ülioluline i) **abi suurema tulemuslikkuse** tagamiseks, sealhulgas hea tava edendamise ja täiendamise teel, ii) humanitaarabi **ühtsuse ja järjepidevuse** tagamiseks ning selle seostamiseks muude poliitikavaldkondadega ning iii) **ELi juhtrolli** täieliku potentsiaali ärakasutamiseks selles valdkonnas, et tugevdada rahvusvahelist humanitaarsüsteemi.

---

<sup>13</sup> Läbivaadatud vastastikuste eksperthinnangute raamistiku alusel peavad OECD arenguabikomitee liikmetest 16 ELi abiandjat alates 2009. aastast selgitama, kuidas nende poliitilistes raamistikes on arvesse võetud strateegilisi põhimõtteid, mida on käsitletud Euroopa konsensususes humanitaarabi valdkonnas.



Sellepärast on Euroopa humanitaarabi valdkonna konsensuse rakendamiseks vaja järgmist.

- **Tulemuste saavutamise seotud vastutuse jagamine:** kõik liikmesriigid peaksid tuletama meelde kohustust teha konsensuse alusel koostööd ja levitada oma riigi valitsussektoris teavet konsensuse kohta.
- **Tööjaotus:** tunnistades ELi liikmesriikide suutlikkuse ja traditsioonide erinevust ning abiorganisatsioonides humanitaarabile eraldatud inimressursside nappust, on vaja juhtimiskohustused selgemini jagada ja ülesanded paremini täidetavaks muuta.
- **Prioriteetide seadmine:** ELi ühistegevuse edasiarendamine mõnes põhivaldkonnas.
- Konsensusega võetud kohustuste rakendamise korrapärane **jälgimine**.
- ELi abiandjate ja partnerite **ennetav strateegilise teabe ja kogemuste vahetus ning dialoog**, et tagada hea abi andmise tava sidumine praktikaga.

Konkreetsed valdkonnad, kus tuleks esmajärjekorras koostööd teha, on järgmised.

- **Humanitaarala kaitse toetamise tugevdamine**, sealhulgas rahvusvahelise humanitaarõiguse (nii üldnormide kui ka pretsedentide) levitamine.
- Koostöö **paljude eri osalejatega (sealhulgas sõjavägi), abiandjate ja kriisist mõjutatud riikidega**, et tagada parem arusaam humanitaarabi aluspõhimõtetest ja Euroopa konsensusest humanitaarabi valdkonnas.
- Mitme abiandja kaasamine, et toetada vajaduste selget ja võrreldavat kindlaksmääramist, käsitleda **kriitilisi suutlikkuse puudujääke rahvusvahelises humanitaarabi süsteemis** ning toetada **ELi tugevat juhtrolli** rahvusvahelistel foorumitel, kajastades ELi kogupanust humanitaarabisse.
- **Abi andmise kavandamine**, eriti pikaajaliste kriiside puhul, sealhulgas rahastamiskavatsustest ja strateegiatest teavitamine, ühiste missioonide arvu suurendamine, hindamised ja kogemuste vahetamine, abi andmise dokumenteerimise järjepidevuse parandamine.
- **Abi andmise hea tava** vahetamise ja levitamise ning **partnerluspõhimõtete** toetamise jätkamine.
- **Nõukogu humanitaar- ja toiduabi töörühma** rolli edendamine, et tagada humanitaarabi andmise tingimustest ja konkreetsetest eesmärkidest kinnipidamine, tugevdades samas humanitaarabi seotust muude poliitikavaldkondadega.
- Koostöö arenguabi andjatega **suurõnnetuste ohu vähendamises** ja **üleminekus** hädaolukordadele reageerimisest taastumiseni, sealhulgas kriisijärgsete vajaduste varane hindamine.

ELi ühistegevusest konsensuse ja selle tegevuskava rakendamisel saadava kasu suurendamiseks on vaja järgmist.

- Humanitaarabi aluspõhimõtete ning humanitaarabi andmise eripära ja keeruliste küsimuste **mõistmine**. Paremaks teavitustööks võiks kaasata rohkem osalejaid ja esindajaid alates Euroopa üldsusest ja kaitsejõudude juhtimisstruktuurist kuni uute abiandjate ning piirkondade ja riikideni, mille elanikkond kriisi tõttu kannatab.
- **Tulemuslikkus**, mis osutab abi asjakohasusele, valmisolekule ja situatsiooniplaneerimisele ning osalusele, mille puhul võetakse täielikult arvesse hädaolukordadele kohapealse reageerimise tähtsust. Tulemuslikkus eeldab kindlat osalemist suurõnnetuste vähendamises ning tegelemist üleminekuolukordadega.
- **Tõhusus**, mille tagamiseks kasutatakse parima abi andmiseks ära abiandjate mitmekesisust ja nende valdkondlikke teadmisi. Vajaduste ja puudujääkide parem väljaselgitamine, kasutades rohkem ühist planeerimist. Tõhustamise raames tuleks hoida tehingukulud madalad ja toetada rohkem ühistalitusi.
- **Ühtsus**, et tagada ELi välistegevuse kui terviku puhul valdkonna põhimõtetele vastava humanitaarabi andmine ja humanitaarala tagamise toetamine, mis võimaldaks tegutseda keerulistes hädaolukordades. Euroopa välisteenistuse loomine võimaldab täiendavalt kinnistada Euroopa konsensust humanitaarabi valdkonnas kui Euroopa humanitaarabi õigustikku.

## 6. KAVANDATAVAD JÄRELMEETMED

Komisjon teeb ettepaneku:

- (1) määrata koos ELi liikmesriikidega vabatahtlikud juhid ja ELi liikmesriikide esindajate meeskonnad, kes hakkaksid konsensuse rakendamise tegevuskava ühismeetmeid ellu viima, sealhulgas arutama tegevuskavas ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendis esitatud konkreetseid edaspidiseid prioriteete;
- (2) koostada koos ELi liikmesriikide ja Euroopa Parlamendiga Euroopa humanitaarabi põhimõtete konkreetne teavitamis- ja levitamistrateegia, sealhulgas kujundada ühiste seisukohtade edastamise tava;
- (3) arutada nõukogu ja Euroopa Parlamendiga soovituslike pikaajaliste eesmärkide seadmise võimalikkust (ELi humanitaarabi eesmärgid);
- (4) teha nõukogu humanitaar- ja toiduabi töörühmale ülesandeks konsensuse rakendamise iga-aastane järelevalve ELi ja liikmesriigi tasandil;
- (5) kooskõlastada programmitööd, et tagada sujuv üleminek päästemeetmetelt pikaajalisele arenguabile;
- (6) hinnata põhjalikult Euroopa konsensuse mõju selle tegevuskava rakendamise praeguse viieaastase ajavahemiku lõpupoole (tegevuskava rakendamine lõpeb 2013. aastal);
- (7) vaadata läbi ELi humanitaarabi käsitlev määrus, et viia see kooskõlla poliitiliste kohustustega ja tagada parim viis toetada kiiret, ELi juhitud ja oludele vastavat reageerimist humanitaarkriisidele.

Komisjon kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti arutama ELi tegevuskava tugevdamiseks ja rakendamiseks antud soovitusi ning võtma teadmiseks lisatud komisjoni talituste töödokumendis käsitletud üldised saavutused.

\*\*\*