



EUROOPA
KOMISJON

LIIDU VÄLISASJADE
JA JULGEOLEKUPOLIITIKA
KÕRGE ESINDAJA

Strasbourg, 14.3.2017
JOIN(2017) 11 final

ÜHISTEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

ELi Süüria strateegia alused

Sissejuhatus

Süüria sõda on üks rängemaid pärast Teist maailmasõda maailma tabanud humanitaarkriise, mis avaldab riigi elanikkonnale jätkuvalt laastavat ja traagilist mõju. Aleppo hävitamine eelmisel aastal on värskeim peatükk selle sünge ja siiani lõputuna näiva konflikti ajaloos. Lisaks sellele on sõjal ümbritsevale piirkonnale jätkuvalt destabiliseeriv mõju, mis avaldub inimeste sundrändes, terrorismi levikus ning poliitiliste ja usuliste lahkarvamuste süvenemises.

President Juncker kutsus 2016. aasta septembris peetud kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta koostama ELi Süüria strateegiat. Selle eesmärk on kindlaks teha, kuidas saaks EL lüüa Süürias veelgi laiemalt kaasa ÜRO raamistiku kohase kestva poliitilise lahenduse leidmises, aidata tagada riigis stabiilsust ning toetada usaldusväärse poliitilise ülemineku tingimustes kokkuleppejärgset ülesehitust. Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja (edaspidi „kõrge esindaja“) ja komisjon loodavad strateegia heaks kiita enne 5. aprillil 2017 Brüsselis toimuvat konverentsi „Süüria ja ümbritseva piirkonna tuleviku toetamine“. Strateegiaga soovib EL panustada konverentsi kolmest põhiteemast kahte, milleks on: poliitilise protsessi toetamine; ning leppimise ja stabiliseerimise toetamine. Konverentsi kolmandat teemat, ümbritseva piirkonna toetamist, käsitletakse eraldi ELi Londonis antud lubaduse raames ning Jordaania¹ ja Liibanoniga² sõlmitud ELi kokkulepete ja Türgi pagulasrahastu³ rakendamise kaudu.

Strateegia raames vaadatakse ka läbi Süüriat, Iraaki ning ISILi/Daeshi vastast võitlust hõlmava ELi piirkondliku strateegia Süüriat käsitlevad aspektid, mille nõukogu vaatas viimati läbi ja ajakohastas 2016. aasta mais⁴. Oluline on läbi vaadata ELi roll ning tema käsutuses olevad võimalused edendada ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 2254 toetuvat poliitilist

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12384-2016-ADD-1/et/pdf> (Vt lisa)

² http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/st03001_en16_docx_pdf/ (Vt lisa)

³ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/echo/files/news/20150206_JOIN_en.pdf

<http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2016/05/23-fac-syria-iraq-daesh-conclusions/>

lahendust, mis toimiks kõigi süürlaste huvides, võimaldades neil elada vabas ühiskonnas väärikalt, julgelt ja turvaliselt.

Kahepoolne koostöö Süüria valitsusega peatati pärast seda, kui režiim rahvaülestõusu 2011. aastal vägivaldselt maha surus. EL on sellegipoolest jätkanud Süüria rahva toetamist humanitaarabi kaudu, et päästa inimesi, ning andes abi põhiteenuste osutamiseks ning kodanikuühiskonna toetamiseks. Kõnealuse strateegia tõhusal rakendamisel mängib olulist rolli ELi liikmesriikide ja ELi institutsioonide vaheline tihedam koostöö ning nende rahastamisvahendite kaasamine.

1. Olukord Süürias

1.1 Poliitiline ja julgeolekuolukord

Süüria režiimi sõjaline reaktsioon rahumeelsele poliitilisele ülestõusule 2011. aastal viis pikaajalise kodusõjani, mida toetasid ja teravdasid mitmed välisjõud. Sõja jätkumise tulemusena on riik killustunud piirkondadeks, mis on omavahel vaenujalal ja mida juhivad erinevad sõjalised rühmitused juhivad, mis võimaldab Daeshil edukalt edasi tegutseda.

Vaatamata järjestikustele ÜRO juhitud rahukõnelustele, Genfi 2012. aasta kommünikeele⁵ ning rahvusvahelise Süüria toetamise rühma ja selle töörühmade jõupingutustele ei ole konflikti osapoolte vahel sõja lõpetamises kokkuleppele jõutud. Genfis 2017. aasta veebruaris toimunud Süüria osapoolte vaheliste kõneluste neljandas voorus määrati kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 2254 kindlaks kolm tulevaste läbirääkimiste valdkonda – valitsemine, põhiseadus ja valimised. Sellele lisandub täiendav valdkond, mis käsitleb terrorismivastase võitlusega seonduvat.

Samal ajal on Süüria režiim ja selle liitlased ning vägivaldsed äärmusrühmitused ja relvastatud opositsiooni esindajad vägivalda kasutamist kohapeal süstemaatiliselt hoogustanud. Selle tulemusena on suurenenud süürlaste haavatavus, demograafiline suunamine sundvakueerimiste kaudu ning inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse rängad rikkumised.

⁵ <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf>

Režiim ei ole soovinud dialoogi alustada. Sõnum on selge: „alistuge või lahkuge.“ Selline repressiivne lähenemisviis ei saa olla stabiilseks vundamendiks tulevasele ühendatud ja kaasavale Süüriale.

1.2 Humanitaarolukord

Kuue aasta pikkune konflikt on olnud Süüria tsiviilelanikkonnale raskeks katsumuseks. Oodatav eluiga on langenud 20 aasta võrra. Süüria majandus- ja inimareng on 40 aasta võrra tagasi langenud, mistõttu on paljud süürlased oma kodumaa maha jätnud. Süüria majandus on kokku kukkunud ning see on asendunud sõjamajandusega, mis toob kasu ainult väikesele vähemusele. 13,5 miljonit inimest,⁶ peaaegu kolm neljandikku allesjäänud elanikkonnast,⁷ sealhulgas enam kui kuus miljonit riigisisest ümberasustatud isikut ja enam kui viis miljonit inimest ümberpiiratud ja raskesti juurdepääsetavatel aladel, vajab tungivalt humanitaarabi.

Rahvusvahelise humanitaarõiguse peaaegu igapäevased rikkumised nagu jätkuvad tahtlikud rünnakud tsiviiltaristule, sealhulgas veejaotussüsteemidele, meditsiinirajatistele ja koolidele, on tekitanud tõsiseid puudusi hädavajalike teenuste osutamisel. Samal ajal on humanitaarabile juurdepääsu ja selle kohaletoimetamist tõsiselt takistanud abi üha suurem politiseerimine.

1.3 Olukord ELi abi kohaletoimetamisel 2017. aasta jaanuari seisuga

Alates sõja puhkemisest 2011. aastal on EL eraldanud kollektiivselt (EL ja liikmesriigid) Süüria kriisi lahendamiseks nii Süürias kui ka ümbritsevas piirkonnas 9,4 miljardit eurot, olles nii suurimaks abiandjaks.

EL on meetmeteks Süürias eraldanud üle 900 miljoni euro. Sellest enam kui 600 miljonit eurot on kasutatud humanitaarabi osutamiseks. Selline rahastamine on kooskõlas „Kogu Süüria“ lähenemisviisiga hõlmatud elanikkonna vajadustega ning selle raames olid prioriteediks mitut valdkonda hõlmavad päästeoperatsioonid, seda eelkõige abist kõrvale jäänud, vaidlusalustes ja piiramisrõngas asuvates piirkondades.

ELi humanitaarabi on jõudnud Süürias ja pagulasi vastuvõtvates naaberriikides miljonite inimesteni. Süürias on ELi abi lubanud partneritel varustada miljoneid inimesi toidu, esmase

⁶ <http://www.unocha.org/syria>

⁷ <http://www.worldometers.info/world-population/syria-population/>

arstiabi, peavarju, joogivee ja hügieenitarvetega. Abi on läinud eelkõige kõige raskemas olukorras olevatele elanikele. On toetatud ka 2,7 miljonit last hõlmanud UNICEFi lastehalvatuse vastast vaktsineerimiskampaaniat. Kuigi käesolev teatis keskendub Süürias toimuvale, on EL osutanud märkimisväärses ulatuses abi ka pagulasi vastuvõtivatele naaberriikidele (Türgi, Jordaania, Liibanon), kus enam kui 1,15 miljonile Süüria põgenikule on antud elupäästvat arstiabi ning psühhosotsiaalsel tuge ja kaitset.

EL on eraldanud erinevate rahastamisvahendite kaudu ka 327 miljonit eurot muu abina: Euroopa naabruspoliitika rahastamisvahendi⁸ raames rahastati meetmeid Süürias sellistes valdkondades nagu haridus, toimetuleku toetamine, kohalik valitsemine, tervishoid ja kodanikuühiskonna toetamine.

Rahastamise eesmärk on säilitada Süüria inimkapitali, lihtsustada inimeste juurdepääsu põhiteenustele ning edendada kohalike tsiviilinstitsioonide suutlikkust. Stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi⁹ ning demokraatia ja inimõiguste Euroopa rahastamisvahendi¹⁰ raames toetab EL Süüria kodanikuühiskonda ning inimõiguste kaitsjaid. Arengukoostöö rahastamisvahendi¹¹ raames toetatakse Süürias ka projekte, millega parandatakse Süüria elanikkonna toiduga kindlustatust.

EL lõi Türgi pagulasrahastu, mille kogueelarve ajavahemikuks 2016–2017 ulatub 3 miljardi euronit ning millest toetatakse Türgis asuvatele pagulastele pikemas perspektiivis elatusvahendite leidmist ning nende sotsiaal-majanduslike ja haridusega seotud väljavaadete parandamist.

EL pani aluse ka Süüria kriisile reageerimiseks loodud Euroopa Liidu piirkondlikule usaldusfondile¹², millesse on 22 liikmesriiki ja Türgi kokku panustanud 932 miljonit eurot. See on lisaks ELi eelarvest eraldatavale otserahastamisele, mida on siiani kasutatud

⁸ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_32&from=EN

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/140311_icsp_reg_230_2014_en.pdf

¹⁰ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_35&from=EN

¹¹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R02_33&from=EN

¹² https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20161220-eutf-syria_0.pdf

ümbritsevas piirkonnas asuvate süürlaste ja naaberriikide vastuvõtivate kogukondade abistamiseks.

ELi vahenditest on toetatud pagulaste olukorra parandamist eelkõige haridussektoris. Näiteks 663 000 Süüria pagulaslapsele ja -noorele ning vastuvõtivate kogukondade lastele ja noortele Türgis, Liibanonis ja Jordaania tagatakse juurdepääs põhiharidusele, kaitseteenustele ja psühhosotsiaalsele abile. Kõrgharidussektoris pakutakse projekti „HOPES“ raames stipendiume, haridusnõustamist ja keelekoolitust ligikaudu 250 000 Süüria pagulasnoorele ning Türgis, Liibanonis ja Jordaania asuvate vastuvõtivate kogukondade noorele. Türgis hõlmavad haridusvaldkonnas võetavad meetmed 70 uue kooli ehitamist ja sisustamist.

2. Sõja jätkumise korral ELi põhihuvidele avalduvad riskid ja ohud

Sõja jätkumine Süürias võib kaasa tuua kas riigi lagunemise usulahkude alusel, mis võib vägivaldset äärmuslust ja terrorismi veelgi hoogustada, või režiimi poolt sõjaväelise kontrolli kehtestamise kogu riigi üle. Mõlemal juhul jätkub ebastabiilsus, millel on piirkondlikult ja kogu maailmas laiemad kahjulikud tagajärjed, mis muu hulgas õõnestab rahvusvahelise õigusliku ja institutsioonilise süsteemi suutlikkust lahendada teisi vaidlusi.

Mõlemad nimetatud lahenduskäigud (jätkuv konflikt või jätkuv autokraatlik võim) oleksid erinevalt läbirääkimiste teel saavutatud poliitilisest üleminekust vastuolus Süüria rahva, piirkonna ja ELi huvidega. Nendega kaasneksid järgmised tagajärjed:

- inimohvrid ja inimkannatuste suurenemine, sealhulgas ümberpiiramiste tulemusena, millega kaasneb täiendav sundränne, eelkõige suured pagulasvood kogu ümbritsevas piirkonnas ja Euroopas;
- jätkuv vägivald, relvastatud rühmituste radikaliseerumine ja vägivaldse äärmusluse levik;
- sõjamajandusest tuleneva kuritegevuse levik, sealhulgas ebaseaduslik relva- ja inimkaubandus;
- jätkuv majanduslangus, ettevõtluse ja majanduslike võimaluste vähenemine;

- usuliste erimeelsuste süvenemine, mis muudavad rahvusliku leppimise saavutamise raskemaks;
- suurem ebastabiilsus naaberriikides, mis takistab Daeshi-järgse Iraagi stabiliseerimist ning millel on täiendav otsene mõju Jordaaniale, Liibanonile ja Türgile; ning
- kultuuripärandi, sealhulgas maailmapärandi nimekirja kantud objektide jätkuv purustamine, ning kultuuriväärtustega ebaseaduslik kauplemine.

3. ELi strateegilised eesmärgid

ELi strateegilised eesmärgid Süürias on kooskõlas tema põhihuvide ja väärtustega ning need toetuvad ELi üldisele välis- ja julgeolekupoliitika strateegiale ning Euroopa naabruspoliitikale:

- Üks Süüria – ühendatud ja territoriaalselt ühtne riik kõigile Süüria kodanikele.
- Demokraatlik Süüria – seaduslik valitsus ja pluralistlik poliitiline süsteem, mis austab õigusriigi põhimõtet ja võrdsetel kodanikuõigustel põhinevaid põhiõigusi.
- Mitmekesine ja kaasav Süüria – multikultuurne riik, kus kõik etnilised ja usulised rühmad tunnevad, et nende identiteet on kaitstud ja neil on valitsusele võrdne juurdepääs.
- Tugev ja turvaline Süüria – toimivate institutsioonidega tõhus riik, kus keskendutakse kodanike turvalisusele ja teenustele, ühtsele rahvusarmeele ja usaldusväärsetele politsei- ja julgeolekujõududele.
- Stabiilne Süüria – stabiilse poliitilise süsteemi ja tugeva majandusega riik, kus elanikkonnale tagatakse korralik haridus ja tervishoid ning mis on atraktiivne välisinvesteeringutele, säilitab head suhted kõigi naabritega ning on integreeritud rahvusvahelisse kogukonda konstruktiivse partnerina.

Nende eesmärkide saavutamine võimaldab pagulastel ja riigisisestel põgenikel vabatahtlikult, väärikalt ja turvaliselt tagasi pöörduda.

4. Euroopa Liidu eesmärgid

Nimetatud strateegia elluviimiseks on ELi eesmärgid Süürias järgmised:

- sõja lõpetamine poliitilise üleminekuprotsessi abil, milles osalevad konflikti osapooled ning toetudes ÜRO Süüria erisaadiku ning oluliste rahvusvaheliste ja piirkondlike partnerite abile;
- edendada Süürias sisulist ja kaasavat üleminekut poliitilise opositsiooni toetamise kaudu vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 2254 ning Genfi kommunikatsioonile;
- edendada demokraatiat, inimõigusi ja sõnavabadust Süüria kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse toetamise kaudu;
- edendada rahvusliku leppimise protsessi, toetudes rahu kindlustavatele jõupingutustele ning astudes vastu äärmuslusest ja usulistest erinevustest tulenevale vägivallale, hõlmates ülemineku perioodi õigusemõistmist, mis peaks käsitlema ka sõjakuritegude eest vastutuselevõtmist;
- päästa elusid kõige haavatavamas olukorras olevate süürlaste humanitaarvajadusi õigeaegsel, tõhusal, tulemuslikul ja põhimõttelisel viisil rahuldades;
- toetada Süüria elanikkonna ning institutsioonide ja ühiskonna vastupanuvõimet.

Kõnealuseid eesmärgi lahataks üksikasjalikumalt punktis 5.

5. Peamised tegevussuunad Süürias ELi eesmärkide saavutamiseks

5.1. Lõpetada sõda poliitilise üleminekuprotsessi abil, milles osalevad konflikti osapooled, ning toetudes ÜRO erisaadiku ning oluliste rahvusvaheliste ja piirkondlike partnerite abile

Sõjale püsiva lahenduse leidmine peab keskenduma Süüria rahva demokraatlike püüdluste ja vajaduste saavutamisele, võimaldades nii avada poliitilise ja avaliku ruumi varem kõrvale jäetud rühmadele ning teostada riigiasutuste demokraatliku ja tegeliku reformi. Arvestades ELi huvi saavutada poliitiline üleminek läbirääkimiste teel ning tema kasutuses olevaid mõjutusvahendeid, kavatseb EL osaleda protsessis täiel määral.

EL jätkab Genfis peetavate ÜRO vahendusel toimuvate läbirääkimiste otsest toetamist. See hõlmab ka tehnilisi arutelusid, mis võivad kaasa aidata sõja lõpetamist käsitlevate poliitiliste läbirääkimiste edenemisele ning üleminekuorganit käsitlevate tingimuste kindlaksmääramisele vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 2254 ja Genfi kommunikale. EL tervitab Venemaa, Türgi ja Iraani poolt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 2336 kinnitatud relvarahu toetuseks võetud meetmeid, millega valmistatakse ette Süüria osapoolte vahelisi kõnelusi Genfis.

Kuna Süüria sõda on siiani suures osas kujundanud mitme piirkondliku ja üleilmse osapoole otsene sõjaline tegevus, on EL oma tegevust ÜROga täielikult kooskõlastades käivitanud poliitilise dialoogi, milles osalevad piirkonna olulisemad otsustajad, et kujundada välja ühine seisukoht Süüria lõppstaatuses ning lepitus- ja ülesehitusprotsessi tingimustega seoses. Nende sammudega antakse samuti panus Süüria-sisese rahuprotsessi raames kokkuleppe saavutamisse.

Rahu ei ole võimalik saavutada, kaasates Süüria sidusrühmi ainult makrotasandil. See eeldab eelkõige ühist pingutust, mis on otseselt suunatud Süüria kodanikuühiskonnale, kogukondadele ja sõjast mõjutatud elanikkonnale, kes peaks osalema üleminekukorra ning Süüria tulevase poliitilise süsteemi kindlaksmääramises. ELi Süüria rahuprotsessi tugialgatus¹³ raames töötatakse välja konkreetset platvormi rahuprotsessi ja relvarahu toetamiseks, opositsiooni erakondade abistamiseks ning kodanikuühiskonnaga dialoogi edendamiseks. EL jätkab ÜRO Süüria erisaadiku tegevuse toetamist, et kaasata kodanikuühiskonda erisaadiku meetmetesse kodanikuühiskonna toetuskeskuse ja naiste nõuandekogu kaudu.

ELi piiravad meetmed režiimi toetavate füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes jäävad kehtima seniks, kuni jätkub tsiviilisikute represseerimine. Süüria majanduse teatavatele sektoritele suunatud meetmed jäävad kehtima seniks, kui seda vajalikuks peetakse. Kehtivaid sanktsioone pikendatakse vastavalt vajadusele. EL jälgib sanktsioonide mõju pidevalt ning kaalub regulaarselt võimalusi, kuidas soovimatuid tagajärgi leevendada.

¹³ Stabiilsuse ja rahu edendamise rahastamisvahendi raames loodud ELi Süüria fond.

5.2. Edendada Süürias sisulist ja kaasavat üleminekut poliitilise opositsiooni toetamise kaudu vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 2254 ning Genfi kommünikeele

Kõikehõlmavat ja kestvat üleminekut Süürias ei ole võimalik saavutada ilma Süüria kõigi peamiste poliitiliste rühmituste kaasamise ja mõjuvõimu suurendamiseta.

Süüria opositsioon nii Süürias kui ka väljaspool seda vajab toetust, et jätkata jõupingutusi enda muutmiseks tugevaks ja jätkusuutlikuks poliitiliseks platvormiks, mis on suuteline pakkuma demokraatlikku alternatiivi ja mängima olulist rolli Süürias üleminekuperioodil ja ka selle järel. EL jätkab läbirääkimisprotsessis tööd oluliste poliitilise opositsiooni rühmade toetamisel ning aitab neil ka välja töötada ja kohendada oma ettekujutust üleminekust ning tulevasest Süüria riigist ja ühiskonnast.

EL jätkab Süüria opositsiooni ühendamisse investeerimist, toetades nii kõrgetasemelise läbirääkimiste komitee kui ka selle kahe peamise poliitilise osapoole, Süüria Rahvuskoalitsiooni ja Rahvusliku Koordinatsiooniorgani tegevust.

EL toetab opositsiooni läbirääkimisplatvormi laiendamist dialoogi kaudu Süüria teiste opositsioonirühmitustega, kes ei ole Genfi protsessis esindatud. Lisaks sellele julgustab EL dialoogi opositsioonirühmituste ja selliste Süüria huvirühmade vahel nagu kodanikuühiskonna organisatsioonid, usu- ja hõimujuhid ning ettevõtjad ja naisühendused, et ühendada nende seisukohad ühtsesse poliitilisse platvormi.

EL toetab jätkuvalt Süüria poliitilise opositsiooni koostööd ja kontakte mõõdukate relvarühmitustega, et kinnitada nendepoolset relvarahust kinnipidamist ning toetada ettevalmistusi tulevaseks poliitiliseks üleminekuks.

5.3. Edendada demokraatiat, inimõigusi ja sõnavabadust Süüria kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevuse toetamise kaudu

EL jätkab demokraatia, inimõiguste ja sõnavabaduse edendamise eest võitlevate Süüria kodanikuühiskonna organisatsioonide sisulist toetamist. Süüria kodanikuühiskond peab hakkama täitma konfliktijärgses Süürias olulist rolli, sealhulgas aidates riigil saada üle mineviku taagast, toetades kohaliku ja riikliku tasandi lepitusprotsessi, kultuuride ja usundite vahelist dialoogi ning andes oma panuse poliitiliste kokkulepete täitmise järelevalvesse.

Eelkõige toetab EL Süüria kodanikuühiskonna ühendamist sidusatesse platvormidesse, mis võimaldavad oma eesmärgi paremini saavutada ning annavad võimaluse oma seisukohti avaldada võimalikult paljudel Süüria ühiskonna osadel. Nii tõhustatakse kodanikuühiskonna suutlikkust kaasata süürlaste murede väljendamise kaudu avalikkust. Jätkatakse naiste, noorte ja vähemuste huvide eest seisvate organisatsioonide toetamist, mis edendavad nende ühiskonnarühmade osalemist kaasavas ja demokraatlikus Süürias.

Sõnavabaduse toetamine peaks hõlmama toetust dünaamilise, vaba ja sõltumatu meedia arendamisele ning tuge avatud ja tolerantsetele sidekanalitele, sealhulgas sotsiaalmeedia kaudu.

5.4. Edendada rahvusliku leppimise protsessi, toetudes rahu kindlustavatele jõupingutustele ning astudes vastu äärmuslusest ja usulistest erinevustest tulenevale vägivallale, hõlmates üleminekuperioodi õigusemõistmist, mis peaks käsitlema ka sõjakuritegude eest vastutuselevõtmist

EL jätkab nii konflikti ajal kui ka pärast seda üleminekuperioodi õigusemõistmise algatuste toetamist, et aidata tagada sõjakuritegude, inimõiguste rikkumiste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumise eest vastutuselevõtmine. See hõlmab keemiarelvade kasutamise tõendamist ning tuge sõjakuritegude uurimisel nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil. Kõnealuseid jõupingutusi tehakse koos psühhosotsiaalse abi andmise ja leppimise toetamisega kogu riigis.

EL aitab rahu kindlustamisel Süüria ühiskonna eri rühmadel toetada rahumeelset koeksisteerimist ning kogukonna vastupanuvõimet, mis on tulevikus demokraatliku Süüria riigi loomise eeltingimuseks. Vahendamispüüdlusi tuleb hoolikalt suunata, et need vastaksid kohalike kogukondade erivajadustele ning konflikti muutuvale kontekstile.

EL toetab teadmata kadunud isikute tuvastamisel tehtavaid jõupingutusi ning annab perekondadele abi nõustamise, õigusabi ja esindamise kaudu.

5.5. Päästa elusid kõige haavatavamas olukorras olevate süürlaste humanitaarvajadusi õigeaegsel, tõhusal, tulemuslikul ja põhimõttelisel viisil rahuldades

Süürias on humanitaarabi kohaletoometamine muutunud üha ohtlikumaks. Humanitaarabile juurdepääsu lubamine või keelamine on muutunud kõigi konfliktis osalevate poolte sõjatektikaks, mida kasutatakse oma huvides ära. EL jätkab praktilisi kontakte Süüria

valitsuse ja opositsiooni rühmitustega, et taaskinnitada kõigile konfliktis osalevatele pooltele vajadust järgida põhilisi humanitaarabi põhimõtteid ning vajadust vältida humanitaarabi kohaletoimetamisel poliitilist sekkumist. EL jätkab abi partnerite kaudu kohaletoimetamisel põhimõtetest lähtuva, mittediskrimineeriva ja vajadustel põhineva lähenemisviisi järgimist.

ELi humanitaarabi hõlmab jätkuvalt kahte võimalikku stsenaariumit – esmane hädaabi ja hädaolukorra järgne abi – mida rakendatakse viieks peamiseks sekkumisvaldkonnaks jaguneva integreeritud lähenemisviisi kaudu: toit; tervishoid, peavari ja tarbekaubad; veevarustus, kanalisatsioon ja hügieen; ning kaitse. Esmase hädaabi puhul keskendub EL koos humanitaarpartneritega nendele piirkondadele, kus inimestel puudub juurdepääs humanitaarabile või on see piiratud. EL toetab erandolukorrakavade väljatöötamist, et ennetada võimalikku humanitaarolukorra halvenemist ja sellele tõhusalt reageerida.

EL jätkab kõige haavatavamas olukorras olevatele süürlastele elutähtsa abi osutamist ka hädaolukorra järel, näiteks pikaajalise sundrände või põhiteenuste puudumise korral. EL tõhustab ka humanitaarabi, vastupanuvõime ning toimetulekutoetuse vastastikust täiendavust.

EL nõuab humanitaarabialase diplomaatia raames jätkuvalt, et kõik konflikti osapooled tagaksid tsiviilisikute kaitse, lubaksid humanitaarabile juurdepääsu ning toimetaksid humanitaarabi kohale vastavalt rahvusvahelisele humanitaarõigusele ja vastutuspõhimõtetele. EL toetab jätkuvalt „Kogu Süüria“ lähenemisviisi, mis on parim viis juurdepääsupiirangute kõrvaldamiseks ja puudust kannatavale elanikkonnale abi kohaltoimetamiseks kõigist abikeskustest, sealhulgas nii rindejooneülestes kui ka piiriülestes operatsioonides raames järjepideval, põhimõtetest lähtuval ning tõhusal viisil.

5.6. Toetada Süüria elanikkonna ning institutsioonide ja ühiskonna vastupanuvõimet „Kogu Süüria“ lähenemisviisi järgides

Süüria elanikkonna vastupanuvõime parandamine vastavalt „Kogu Süüria“ lähenemisviisile eeldab abi andmist mõjutatud elanikkonnale kogu riigi ulatuses. See on muutumas üha keerulisemaks juurdepääsu puudumise, ebakindluse ning seetõttu, et rakenduspartnerite ei ole suutelised kriisiolukorras töötama. Selline lähenemisviis eeldab ettevaatlikku ja konfliktitundlikku hindamist ja järelevalvet otsustamiseks, kus ja kuidas ELi abi kohale toimetada. EL on võtnud seetõttu meetmeid poliitiliste ja muude Süürias töötamisega seotud riskide hajutamiseks ning on oma kohalolu piirkonnas suurendanud.

EL jätkab Süüria tsiviilelanikkonna vastupanuvõime toetamist. Erilist tähelepanu pööratakse töökohtade loomisele kogukonnapõhise ja kohalikule tasandile toetuva lähenemisviisi kaudu, et teenida tulu ja edendada inimeste toimetulekut. EL keskendub jätkuvalt ka haridusele, sealhulgas põhi- ja kõrgharidusele, oskuste arendamisele, kutseõppele ning Süüria lastele ja noortele suunatud psühhosotsiaalsetele tugiteenustele, samuti erimeetmetele, millega edendatakse tüdrukute võrdset juurdepääsu haridusele. See võimaldab neil jätkata haridusteed, luues neile paremad tulevikuväljavaated ning varustades nad vajalike oskustega, millega kaasa aidata Süüria ülesehitamisele. See julgustab ka inimesi ja eelkõige noori jääma või naasma konfliktijärgsesse Süüriasse ning loob alternatiive osalemisele relvastatud või vägivaldsetes äärmusrühmitustes või nende mõjusfääris olemisele.

EL tegutseb Süüria riigihalduse kokku kukkumise vältimise nimel. Toimiv riik peab tagama valitsusstruktuuride seotuse kõigil tasandil kogu riigi ulatuses. EL laiendab opositsiooni valduses olevatel aladel kohalikele tsiviilvalitsusstruktuuridele, nagu kohalikud volikogud ja muud haldusüksused, antavat toetust, et parandada nende läbipaistvust, kaasavust ja vastutust teenuste osutamisel ning et ennetada tsiviilstruktuuride allutamist sõjaväeliste jõudude kontrollile. EL teeb tihedat koostööd teiste abiandjate ja Süüria huvirühmade, sealhulgas Süüria ajutise valitsusega¹⁴, et tagada erinevate valdkondade sees ja vahel ühtlustatud ja täiendavate lähenemisviiside kasutamine.

„Kogu Süüria“ lähenemisviisi raames jätkab EL vastupanuvõime toetamist kogu riigi ulatuses. See toetus on suunatud:

- i) Süüria inimkapitali säilitamisele ja teenuste osutamisele, sillutades nii teed konfliktijärgsele taastumisele; ning
- ii) inimestele vahendite andmisele, mis võimaldab neil elada oma kodus väärikalt, või riigisisestel põgenikel saada põhiteenuseid, vähendades seega rändevoogusid.

Kõnealuse „Kogu Süüria“ lähenemisviisi rakendamist tuleks jätkata eesmärgiga valmistada ette konfliktijärgset taastumist ja kokkuleppejärgset riigireformi, kus kohalikud institutsioonid kogu riigis peavad hakkama täitma olulist stabiliseerivat rolli.

¹⁴ Süüria ajutise valitsuse lõi 2013. aastal Süüria Rahvuskoalitsioon ning see tegeleb Süürias opositsiooni valduses olevatel, elanikele teenuseid osutada suutvatel aladel kohalike valitsusstruktuuride loomisega.

6. ELi osalemine ülesehitamise ja ülemineku varajases kavandamises

6.1 Kokkuleppejärgne kavandamine

EL on selgelt väljendanud, et ei saa riigi ülesehitamisel enne osaleda, kui kõikehõlmav, tõeline ja kaasav poliitiline üleminek on käivitatud. ELi osalemine ülesehituses on seega seotud konflikti poliitilise lahendusega, mille aluseks on ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 2254 ja Genfi kommünikee. Lisaks sellele peaksid ülesehituse kulude eest erilise vastutuse võtma need välisjõud, kes konflikti on õhutanud. Selleks, et olla õigel ajal valmis kiirelt ja tõhusalt tegutsema, peavad ettevalmistused algama varakult. Investeermisvajadused saavad olema äärmiselt suured ning vaja on ühiseid jõupingutusi.

EL jätkab ÜRO agentuuridevahelise töökonna poolt juhitud kokkuleppejärgses kavandamises osalemist ja sellesse panustamist. Töökind määrab kindlaks mitut valdkonda hõlmavad sekkumised, mida on vaja esimese kuue kuu jooksul pärast rahulepingu sõlmimist, et toetada poliitilist protsessi ja üleminekuvalitsuse struktuure. Mitmes Süüria linnas on käimas ka ELi ja ÜRO poolt teostatavate kahjude ja vajaduste hindamiste laiendamine. Sellega tagatakse, et ülesehitamise käigus suudetakse reageerida elanikkonna vajadustele. EL soovib tagada kooskõla Maailmapanga sarnaste paralleelsete meetmetega. Selle käigus luuakse kohapeal vastavad tingimused ning lühendatakse aega, mis on vajalik kokkuleppejärgselt ELi, Maailmapanga ja ÜRO vahel ühise taastamis- ja rahutagamismeetmete hindamise teostamiseks, et toetada üleminekuvalitsuse struktuuride pikaajalisi taastamis- ja ülesehituskavasid.

EL on juba kaasatud ELi liikmesriikide ja peamiste abiandjate tegevuse koordineerimise tõhustamisse Süürias. Sellega seoses on EL alates 2012. aasta oktoobrist juba korraldanud üheksa peamiste abiandjate kohtumist, et tõhustada humanitaarabiga sidumata taastamis-, vastupanuvõime ja arenguabi rahvusvahelist koordineerimist ning Süüria kriisile reageerimise edasist kavandamist. Kokkuleppejärgse etapi ettevalmistamisel arutab EL Süüria naaberriikide, Araabia rahvusvaheliste finantsinstitutsioonide ja muude asjaomaste kolmandate osapooltega võimalusi, kuidas Süüria naabrid ja piirkondlikud partnerid saavad Süüria ülesehitamises osaleda ning seda, kuidas oleks võimalik toetada pagulaste ja riigisiseste põgenike turvalist, vabatahtlikku ja väärikat tagasipöördumist.

6.2 ELi roll Süüria ülesehitamisel

Pärast seda, kui ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 2254 ja Genfi kommunikulee vastav tõeline poliitiline üleminek on käima lükatud, võib EL hakata võtma meetmeid ülesehituse toetuseks. Selliseid meetmeid võetakse järk-järgult ja ainult vastusena konkreetsetele ja mõõdetavatele edusammudele:

- Piiravate meetmete tühistamine: EL võib esmaste taastus- ja ülesehitustööde toetamiseks praegu Süüria suhtes kehtivad piiravad meetmed läbi vaadata.
- Koostöö taastamine: EL võib taastada Süüria valitsusega kahepoolse koostöö ning võtta ELi naabruspoliitika ja teiste programmide raames kasutusele asjakohaseid vahendeid, et edendada majandust ning lahendada valitsemise ning vastutusega seotud probleeme.
- Rahaliste vahendite kasutuselevõtmine: tõelise ja kõikehõlmava poliitilise ülemineku alates on EL valmis panustama Süüria ülesehitusse, samuti võtma kasutusele ja kaasama teiste rahvusvaheliste abiandjate vahendeid. Süüria kriisile reageerimiseks loodud Euroopa Liidu piirkondlik usaldusfond peaks täitma ELi ja liikmesriikide ning teiste partnerite vahendite koondamisel ja suunamisel olulist rolli.

EL ei soovi rutata ette konsultatsioonidest, mida tuleb pidada kokkuleppejärgse Süüria osapooltega, kes määravad kindlaks oma ülesehitusprioriteedid, kuid võiks toetada tegevust järgmistes valdkondades:

- Julgeolek: julgeolek on esmatähtis igasuguse poliitilise kokkuleppe rakendamisel. Kohe pärast kokkuleppe sõlmimist võiks EL rahastada demineerimist ja lõhkemata lahingumooni kõrvaldamist ning toetada kohalikke või rahvusvahelisi mehhanisme, mis jälgivad ja kontrollivad vaenutegevuse lõpetamist. Üleminek on Süürias edukas ainult siis, kui julgeolekuasutused muudetakse oma tegevuse eest vastutavaks ning need keskenduvad kodanike turvalisusele ja julgeolekule. See eeldab tsiviiljärelevalvet kohalikul ja riiklikul tasandil. EL võiks toetada julgeolekusektori reformi ning endiste võitlejate demilitariseerimist, demobiliseerimist ja taasintegreerimist tsiviilellu või reformitud julgeolekuteenistusse. EL võib rahastada muid asjaomaseid aspekte, sealhulgas keemiliste ainete kõrvaldamist ning väike- ja kergrelvade seiret ja kõrvaldamist.

- Valitsemine, reformid ja teenuste osutamine: Kohe pärast kokkuleppe sõlmimist võiks EL toetada rahuga kaasnevaid hüvesid, taastades kiiresti põhiteenuste osutamise kohalikul tasandil (haridus, tervishoid, veevarustus, elekter, rusude koristamine, jäätmekäitlus jne), eelkõige piirkondades, kus on palju põgenikke või tagasipöördujaid. Pikemas perspektiivis võiks EL toetada riigi asutuste konfliktijärgset reformi, sealhulgas jõupingutusi erinevate tavade/asutuste kooskõlastamiseks, teenuste osutamise sidususe tugevdamist ning lõhestatud kogukondade lepitamist. EL võiks toetada uue põhiseaduse koostamist ja valimiste korraldamist, eelkõige valimiskomisjoni abistamist ja ELi valimisvaatlusmissiooni kaudu. EL võiks ka laiendada teenuste osutamise toetamist riigi ja kohalike asutuste kaudu, tugevdades nii reformitud ning vastutavate riigi ja kohalike asutuste legitiimsust kogu Süürias. EL võiks toetada Süüriat võitluses finantskuritegevusega, rakendades rahapesuvastase töökonna (FATF) soovitusi.
- Sotsiaalne sidusus, rahu kindlustamine ja leppimine: Kohe pärast kokkuleppe sõlmimist võiks EL toetada kaasavat kohaliku tasandi lepitusprotsessi, et kindlustada rahulepingut ning vältida konflikti taaspuhkemist. Samuti võiks EL anda tuge üleminekuperioodi ametiasutustele kõige pakilisemate probleemide lahendamisel (endised kinnipeetavad ja kadunud isikud, eluaseme ja maa omandiõigusega seotud vaidluste lahendamine jne), tehes tihedat koostööd kodanikuühiskonnaga. EL on nõus ka osalema pagulaste ja riigisiseste põgenike turvalise, vabatahtliku ja väärrika koju tagasipöördumise ettevalmistamisel ja toetamisel ning nende kaasamisel Süüria ühiskonda. Pikemas perspektiivis on selleks muu hulgas vaja õigustel põhinevat ja ohvrile keskenduvat üleminekuperioodi õigusemõistmise mehhanismi ja meetmeid, millega julgustada riikliku ja kohaliku tasandi lepitusprotsessi, nagu näiteks üleriigiline dialoog koos ulatusliku kohtureformiga.
- Inimkapital: EL võib Süüria ülesehitamisel vaja mineva inimkapitali arendamisel ja säilitamisel toetuda olemasolevatele algatustele. Selleks võib kasutada ELi asjaomaseid valdkondliku poliitika vahendeid, nagu näiteks programmi Horisont 2020.
- Majanduse elavdamine: Kohe pärast kokkuleppe sõlmimist võiks EL suurendada elanikkonnale, eelkõige kõige haavatavamatele, noortele ja põgenikele antavat

toimetulekutoetust. Pikemas perspektiivis on Süürias rahu ja riigi ülesehitamise saavutamine võimalik ainult Süüria majanduse taaskäivitamise kaudu, mis on kuus aastat kestnud sõja tõttu tõsiselt kahjustada saanud. Majanduse taastamise jaoks on väga oluline kõigile süürlastele (eelkõige tagasipöörduvad pagulased, põgenikud, sõjast mõjutatud kogukonnad, endised võitlejad) töökohtade ja äri võimaluste loomine, sealhulgas ülesehitusprotsessi raames tekkivad töökohad. Rahvusvahelise toetuse tõhususe maksimeerimiseks on oluline, et rahvusvaheline kogukond tegutseks ühise eesmärgi nimel ning nende tegevus oleks omavahel täielikult kooskõlastatud. Selles kontekstis võiks Rahvusvaheline Valuutafond (IMF), kui tingimused seda lubavad ja sõltuvalt vajadusest, asuda juhtima makromajanduse stabiliseerimisega seotud jõupingutusi, kaasates Maailmapanga laene ning teadmisi struktuuri- ja sektoripõhiste reformide poliitika kohta. Konfliktijärgses olukorras võiks EL anda Süüriale makromajanduslikku finantsabi, tingimusel et on olemas IMFi väljamaksetega seotud programm ning täidetud on asjakohased eeltingimused – eksisteerivad demokraatlikud mehhanismid, sealhulgas mitmeparteiline parlamentaarne süsteem, järgitakse õigusriigi põhimõtet ning austatakse inimõigusi. Euroopa Investeeringuspank ning Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank võiksid vastavalt oma volitustele anda nõu taristu rahastamise ja erasektori arendamise valdkonnas, sealhulgas väikeettevõtjate toetamise osas mikrolaenude abil.