

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.12.8
KOM(2010) 722 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Europos konsensuso dėl humanitarinės pagalbos veikslių plano laikotarpio vidurio peržiūra. Veiksmingų principinių ES humanitarinių veikslių vykdymas

SEK(2010) 1505 galutinis

1. IŽANGA

2007 m. Tarybos, Europos Parlamento ir Europos Komisijos pasirašytas Europos konsensusas dėl humanitarinės pagalbos¹ yra išsamus Europos Sąjungos humanitarinės pagalbos teikimo pagrindas. Konsensuse išdėstyti bendri tikslai, pagrindiniai humanitariniai principai (žmogiškumo, nešališkumo, neutralumo ir nepriklausomumo) ir geroji patirtis, kurios visa Europos Sąjunga turėtų laikytis šioje srityje. Jo tikslas – užtikrinti veiksmingą, kokybišką, poreikiais grįstą ir principinę ES reagavimo į humanitarines krizes veiklą. Konsensusas aprėpia visus humanitarinius veiksmus: nuo pasirengimo ir nelaimių rizikos mažinimo iki skubaus reagavimo susidarius ekstremaliai situacijai ir pagalbos pažeidžiamų asmenų gelbėjimui užsitęsusių krizių metu, nuo pagalbos pereinamuoju laikotarpiu iki atsigavimo ir ilgalaikio vystymosi užtikrinimo. Jame nustatyti aukšti humanitarinių veiksmų standartai, įskaitant gerą pagalbos teikimą, partnerystę, ES paramą tarptautiniams humanitariniams reagavimo veiksams ir ryšį su kitais veiklos dalyviais krizių metu. Europos konsensusas tebėra ES humanitarinės pagalbos gairės. Jį pripažįsta ir jo laikosi humanitarinę pagalbą teikianti bendruomenė ES ir už ES ribų ir jis suteikė politinį postūmį per pastaruosius trejus metus stiprinti bendrus ES veiksmus šioje srityje.

Nuo 2007 m. ES teikė humanitarinę pagalbą – visų pirma tiesiogiai skyrė lėšų humanitarinėms organizacijoms partnerėms, kad šios visame pasaulyje teiktų tiesioginę pagalbą asmenims, kuriems jos reikia, ir užtikrintų gelbėjimo intervencinius veiksmus, apsaugą ir pasirengimą. ES valstybių narių ir Europos Komisijos teikiama pagalba sudaro didelę visos pagalbos dalį – maždaug 45–50 proc. visos pagalbos per paskutinius trejus metus. 2009 m. ES suteikė 4,25 mlrd. USD (3,12 mlrd. EUR) pagalbą, o visa oficiali humanitarinė pagalba buvo 9,45 mlrd. USD (6,93 mlrd. EUR)². Per paskutinius trejus metus reikėjo didelio masto intervencinių veiksmų siekiant pašalinti kai kurias užsitęsusias krizes (pvz., Sudane, Demokratinėje Kongo Respublikoje ir Somalyje), greitai reaguoti į sparčiai blogėjančias su konfliktais susijusias humanitarines krizes (pvz., Gruzijoje, Gazoje, Kirgizijoje ir Šri Lankoje) ir padėti pasirengti vis dažniau vykstančioms stichinėms nelaimėms ir į jas reaguoti. Tačiau atsiranda sunkumų, susijusių su humanitarinės veiklos aplinkybėmis, ypač kai kuriose konflikto zonose, ir vis didesnę susirūpinimą kelia humanitarinių darbuotojų sauga bei saugumas. Įvykus didelio masto stichinėms nelaimėms (pvz., žemės drebėjimui Haityje arba potvyniams Pakistane 2010 m.), reikėjo plataus masto tarptautinės bendruomenės atsako, kad būtų patenkinti pagrindiniai humanitariniai poreikiai ir padėtas pagrindas atsigavimui. ES greitai ėmėsi veiksmų ir naudodamasi humanitarinės pagalbos bei civilinės saugos priemonėmis padėjo kovoti su šiomis ekstremaliomis situacijomis. Tokios viena kita papildančios pirmojo reagavimo į stichines nelaimes priemonės kartu su konsensuse nustatytais įpareigojimais ir tarptautinėmis gairėmis³ yra svarbi sustiprinto ES reagavimo į nelaimes dalis. Neseniai Komisija pateikė konkrečias rekomendacijas dėl geresnio požiūrio į ES reagavimą į nelaimes⁴.

Vis dėlto didžioji ES humanitarinės pagalbos dalis ir toliau skiriama su konfliktais susijusių krizių aukoms remti (sudėtingos ekstremalios situacijos) ir ypatingas dėmesys skiriamas asmenims, kuriems reikia pagalbos užmirštų krizių atvejais. Svarbu tai, kad Europos

¹ OL C 25, 2008 1 30, p. 1.

² JT finansinio atsekamumo tarnybos oficialūs duomenys = vyriausybės pagalba.

³ Žr. 3.6 skirsnį.

⁴ COM(2010) 600, 2010 10 26.

konsensuso dėl humanitarinės pagalbos nuostatos aprėpia ir sudėtingas ekstremalias situacijas, ir stichines nelaimes (bet kokio masto), siekiant padėti patenkinti humanitarinius poreikius.

Šiuo komunikatu siekiama sustiprinti bendrą ES įsipareigojimą bendradarbiauti įgyvendinant Europos konsensuą dėl humanitarinės pagalbos, o visų pirma praktines pridėtame veiksmų plane⁵ nustatytas priemones. Be to, konsensuse skatinama vykdyti suderintą, gerai koordinuotą ir veiksmingą ES humanitarinę reagavimo veiklą, prie kurios prisidėtų 27 ES valstybės narės ir Europos Komisija. Padidėjus skurdžiausių pasaulio regionų pažeidžiamumui, nuolat augant humanitariniams poreikiams ir dėl ekonomikos nuosmukio apribojus viešąsias išlaidas, Europos Sąjunga kaip niekad anksčiau turėtų veiksmingai naudoti bendrus pajėgumus ir išteklius, kad užtikrintų didžiausią pagalbos nuo humanitarinės krizės nukentėjusiems asmenims poveikį. Tokiomis aplinkybėmis atlikta konsensuso veiksmų plano įgyvendinimo pažangos laikotarpio vidurio peržiūra.

Šią laikotarpio vidurio peržiūrą atliko Europos Komisija su ES valstybėmis narėmis, konsultuodamasi su Europos Parlamentu bei pagrindinėmis humanitarinėmis organizacijomis partnerėmis. Veiksmų planas apima šešias veiklos sritis ir 49 atskirus veiksmus. Dalimi jų siekta vienkartinio poveikio, o kitais – laipsniškų ir nuolatinių ES humanitarinės veiklos praktikos pokyčių. **Pridedamame tarnybų darbiniam dokumente** išsamiai apžvelgiamas pagal veiksmų planą atliktas darbas ir nurodoma, kaip toliau nustatyti įgyvendinimo prioritetus esamose veiklos srityse. Šiuo komunikatu nesiūloma pakeisti esamo veiksmų plano, o pateikiama rekomendacijų, kaip sustiprinti bendras ES įgyvendinimo pastangas.

ES turi tvirtai įsipareigoti ir imtis praktinių veiksmų, kad labiau sustiprintų Europos konsensuso įgyvendinimą ir užtikrintų, kad jos, kaip pagrindinės humanitarinės pagalbos teikėjos, indėlis būtų veiksmingas, suderintas ir plačiau pripažįstamas.

2. EUROPOS KONSENSUSO DĖL HUMANITARINĖS PAGALBOS VEIKSMŲ PLANO ĮGYVENDINIMO PAŽANGA

Atsižvelgiant į tai, kad ES teikia didelę dalį humanitarinės pagalbos, ji gali tinkamai užtikrinti i) kad jos humanitarinė reagavimo veikla būtų tinkama, veiksminga, grįsta įvertintais poreikiais ir vykdoma atsižvelgiant į svarbius aspektus, pavyzdžiui, ypatingus pažeidžiamų grupių poreikius, ir ii) kad būtų pasinaudota bendra įtaka visos tarptautinės humanitarinės sistemos pasirengimui užtikrinti.

Atlikus laikotarpio vidurio peržiūrą, patvirtinta, kad įgyvendinant konsensuso veiksmų planą padaryta **tinkama pažanga** visose srityse. Apskritai dėta daug pastangų siekiant įtvirtinti ES vaidmenį visose šešiose veiklos srityse. Tik labai nedaug specifinių veiksmų iš naujo apibrėžti atsižvelgus į pokyčius arba dar turi būti pradėti. Nemažai kitų veiksmų, pavyzdžiui, humanitarinės erdvės skatinimo, dėl jų pobūdžio turi būti nuolatos stebimi.

Priėmus konsensuą ir jo veiksmų planą **humanitarinė pagalba instituciškai ir teisiškai tapo visapusiška Europos Sąjungos politikos sritimi**, grįsta beveik dviejų dešimtmečių veiklos patirtimi. Pirmą kartą Lisabonos sutartyje nustatytas atskirtas humanitarinės pagalbos teisinis pagrindas⁶. Taryboje įsteigtas atskiras parengiamasis padalinys – Tarybos

⁵ SEC(2008) 1991, 2008 5 29.

⁶ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 214 straipsnis.

humanitarinės pagalbos ir pagalbos maisto produktais darbo grupė (COHAFA)⁷, kuri kas mėnesį ES humanitarinės politikos atstovų susitikimuose padeda ES lygmeniu dalytis išsamia informacija apie humanitarinius strateginius ir reagavimo į krizes klausimus. Parlamentas labai domisi humanitariniais klausimais, o Europos visuomenė toliau itin remia Europos humanitarinės pagalbos politiką⁸. Dalis neseniai prie ES prisijungusių valstybių narių, kurios pastaraisiais metais labai sparčiai plėtotojo pagalbos teikimo metodus, labai teigiamai vertino Europos konsensuse dėl humanitarinės pagalbos nustatytą aiškią politikos sistemą. Be to, priėmus konsensuą, Europos Komisijos Humanitarinės pagalbos departamentas (ECHO) 2010 m. tapo Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos generaliniu direktoratu ir priklauso naujai sukurtos už tarptautinį bendradarbiavimą, humanitarinę pagalbą ir krizių valdymą atsakingo Komisijos nario pareigybės atsakomybės sričiai.

Šiais naujausiais organizaciniais pokyčiais Europos Komisija labiausiai siekia užtikrinti visišką **traditinių humanitarinės pagalbos teikimo būdų ir civilinės saugos srities praktinių žinių bei išteklių naudojimo papildomumą ir didžiausią sinergiją** centriniu ir vietos lygmeniu.

Per trejus Europos konsensuso įgyvendinimo metus ES ėmėsi daug ir sparčių veiksmų (**pridėjo lėšomis ir skatinimu**), kad greitai reaguotų į prastėjančios humanitarinės padėties atvejus ir didelio masto staigias nelaimes, taip pat valdytų problemines ir besikeičiančias sąlygas didelio masto užsitęsusių humanitarinių krizių metu. Pagrindinius trūkumus galima nustatyti ir ištaisyti, nes užtikrinamas **geresnis** ES humanitarinės politikos departamentų ir ES ekspertų bei atstovų vietoje veiklos **koordinavimas**, kuris savo ruožtu lemia geresnę tarptautinės humanitarinės pagalbos sistemos koordinavimą. Įvairūs konsensusu paskatinti pokyčiai ir tvirtesnis ES gebėjimas kartu reaguoti į tokias sudėtingas situacijas turėjo teigiamos įtakos bendram humanitarinės reagavimo veiklos veiksmingumui. 2010 m. ES priėmė specialią **ES humanitarinei pagalbai maistu** skirtą politikos programą⁹, kurios tikslas – užtikrinti didžiausią šios pagalbos veiksmingumą vadovaujantis geriausia patirtimi. Dabar šios programos įgyvendinimas yra prioritetinis uždavinys.

Pagal konsensuso veiksmų planą ES padarė pažangą kurdamą ir plačiai taikydama aiškias veiklos politines gaires įvairiose srityse, pavyzdžiui, **grynujų pinigų ir kuponų** naudojimo, **mitybos ekstremaliose situacijose ir apsaugos bei nelaimių rizikos mažinimo** įtraukimo į humanitarinę veiklą.

Be to, ES toliau peržiūrėjo savo lėšų skyrimo būdus ir juos **taikė prie didėjančių humanitarinių poreikių**, įskaitant reagavimą į dažnesnes su klimatu susijusias nedidelio masto nelaimes. Europos Komisija įdiegė įvairių lėšų skyrimo ir administracinės tvarkos naujovių, kad iki tam tikros ribos supaprastintų lėšų skyrimą ekstremaliose situacijose, papildytų Tarptautinės Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pusmėnulio draugijų federacijos neatidėliotinos pagalbos nelaimių atveju fondą, finansuotų greito reagavimo į epidemijas veiksmus ir sudarytų sąlygas vykdyti humanitarinius veiksmus su daugiau valstybių narių specializuotomis agentūromis. ES valstybės narės skiria didžiausius įnašus į **bendrus humanitarinius fondus ir Centrinį reagavimo į ekstremalias situacijas fondą**, kuris JT ir

⁷ Europos Sąjungos Taryba, dok. Nr. 8367/08, 2008 m. balandžio 28 d.

⁸ Europos Komisija. Speciali „Eurobarometro“ apklausa Nr. 343 „Humanitarinė pagalba“, 2010 m. liepos mėn.

⁹ Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui. „Humanitarinė pagalba maistu“. SEC(2010) 374, 2010 m. kovo 31 d. ir Tarybos išvados dėl humanitarinės pagalbos maistu, dok. Nr. 9654/10, 2010 m. gegužės 10 d.

humanitarinės veiklos dalyviams suteikia lankstumo skirstant išteklius. Be to, ES toliau skiria ypatingą dėmesį vadinamosioms **užmirštomis krizėms**, tai yra toms, kurios sulaukia mažai žiniasklaidos arba tarptautinių pagalbos teikėjų dėmesio.

ES toliau padėjo tobulinti **tarptautinę humanitarinę sistemą** – tvirtai rėmė visa apimančią praktinį požiūrį į grupės metodo taikymą koordinuojant humanitarinius veiksmus vietoje ir teikė tvirtą paramą bei finansinę pagalbą **poreikių vertinimo pajėgumų** ir palyginamumo gerinimui. ES su humanitariniais partneriais nuolatos dėjo pastangas, kad užtikrintų prašymų suteikti humanitarinę pagalbą kokybę ir išdėstymą pagal prioritetus, taip pat tinkamą lėšų skyrimo įvairioms krizėms ir sektoriams pusiausvyrą. ES nuolat teikė būtiną pagalbą, kad **sustiprintų gebėjimą reaguoti į krizes pasauliniu lygmeniu**, įskaitant koordinavimą, išankstinį pasirengimą, humanitarinę logistiką ir pagalbos darbuotojų saugą ir saugumą. Padėdama stiprinti humanitarinės bendruomenės gebėjimus, ES padeda didinti humanitarinės pagalbos veiksmingumą ir kokybę. Būtina gerinti pasirengimą ir reagavimo gebėjimus tiek vietos lygmeniu (kuris yra pirmasis reagavimo lygmuo susidarius ekstremaliai situacijai), tiek regioniniu ir pasauliniu lygmenimis.

Per paskutinius trejus metus dirbta glaudžiau ES lygmeniu, dėl to gerokai **sustiprėjo ES pozicija ir bendras poveikis sprendžiant visai sistemai svarbius klausimus** tarptautinės humanitarinės pagalbos srityje. Platesnės humanitarinės bendruomenės nariai (Jungtinės Tautos, Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pasmėnulio judėjimas bei nevyriausybinės organizacijos) bei atitinkami tarptautiniai forumai teigiamai vertina pagal Europos konsensumą ir jo veiksmų planą prisiimtų įsipareigojimų aukštus standartus. Atsižvelgiant į tuos įsipareigojimus labai tikimasi, kad visa ES ir atskiri ES pagalbos teikėjai visapusiškai stengsis juos nuosekliai praktiškai taikyti ir rems humanitarinius reagavimo veiksmus vietoje, be kita ko, **skatindami laikytis** humanitarinių principų visose ES išorės veiksmų srityse.

Tvirta ir koordinuota partnerystė yra esminis ES humanitarinės pagalbos aspektas. ES tvirtai pasisako už įgyvendinančių partnerių gausą ir pabrėžia, kad reikia labiau koordinuoti šių partnerių veiksmus vietoje, siekiant išvengti veiksmų dubliavimo, ir užtikrinti, kad humanitariniai poreikiai būtų tinkamai tenkinami. Galiausiai svarbu skatinti **dalyvavimu grįstus metodus** pasirengimo nelaimėms ir humanitarinės pagalbos teikimo srityje ir taip didinti vietos veikėjų atsakomybę bei gebėjimus ir humanitarinės reagavimo veiklos veiksmingumą bei tinkamumą.

3. PAPILDOMŲ VEIKSMŲ GALIMYBĖS

Atlikus laikotarpio vidurio peržiūrą matyti, kad dėta daug pastangų įgyvendinant konsensumą ir veiksmų planą. Vis dėlto, siekiant geriausio tarptautinio humanitarinio atsako, galima dar labiau **sutelkti bendras ES pastangas ir stiprinti atskirų pagalbos teikėjų įsipareigojimą** spręsti tam tikrus svarbius klausimus. Tai apima:

- humanitarinių veiksmų skatinimo ir informavimo apie juos strategijas; papildomas pastangas remti įgaliotų organizacijų darbą, įskaitant ginkluotus nevalstybinius veikėjus¹⁰, siekiant skatinti laikytis tarptautinės humanitarinės teisės principų;

¹⁰ Jungtinių Tautų Generalinio Sekretoriaus ataskaita dėl civilių apsaugos, dok. Nr. S/2009/277, 2009 m. gegužės 29 d.

- bendrą pakankamą finansavimą ir veiksmingesnį planavimą siekiant išlaikyti tinkamą finansavimą, ypač užsitęsusiame krizės, ir pakankamą dėmesį užmirštomis krizėms;
- aiškius visuotinius poreikius ir veiksmingiausio išteklių naudojimo priemones;
- labiausiai trūkstamų gebėjimų stiprinimą pasauliniu lygmeniu, įskaitant bendras humanitarines paslaugas, kaip antai koordinavimo išteklius, logistiką ir pagalbos darbuotojų saugą; ir
- tvirtesnį įsipareigojimą skatinti vietos veikėjų vaidmenį.

Taip pat būtina toliau daryti praktinę pažangą tokiose srityse, kaip nelaimių rizikos mažinimas, aplinkosaugos aspektų įtraukimas ir darbas su vystymosi politikos dalyviais pereinamuoju laikotarpiu bei didelio arba nuolatinio pažeidžiamumo ciklo metu. Esant nestabiliam situacijai, visų pirma kai vienu metu arba vienas po kito gali būti vykdomi humanitariniai ir vystymosi intervenciniai veiksmai, būtina užtikrinti skirtingų intervencinių veikslių (sektorius, vietos, regionų ir nacionalinių) papildomumą, sinergiją ir vykdymą laiku, kad būtų daromas poveikis siekiant galutinio tikslo užtikrinti nuo krizės nukentėjusių asmenų savarankiškumą.

ES bendrai pripažįstama, kad reaguojant į įvairias krizės situacijas, būtina skatinti lankstumą, pvz., dirbant su įvairiais partneriais ir naudojant įvairius finansavimo kanalus, taip pat būtina užtikrinti atskaitomybę ir sutelkti dėmesį į rezultatus, visų pirma užtikrinant patikimą finansų valdymą ir visuomenės informavimą. Visos ES indėlis į bendrą JT valdomą finansavimą ir į pagrindinį tarptautinių organizacijų veiklos finansavimą yra didelis, todėl ji privalo užtikrinti, kad šis finansavimas būtų skiriamas pagal skaidrius kriterijus ir veiksmingai naudojamas vadovaujantis partnerystės principais¹¹. Kai kurios valstybės narės ir humanitariniai partneriai taip pat nurodė galimybę dirbti ES lygmeniu, kad būtų galima suderinti partnerystės ir atskaitomybės reikalavimus.

4. ĮGYVENDINIMO SUNKUMAI

Veikslių planą 2008 m. sukūrė Europos Komisija glaudžiai bendradarbiaudama su įvairiomis suinteresuotosiomis šalimis, visų pirma ES valstybėmis narėmis, kurios įsipareigojo įgyvendinti planą. Į planą įtrauktos šešios veiklos sritys, siekiant konkrečių atskirų veikslių rezultatų.

Siekiant nuosekliai įgyvendinti Europos konsensuą dėl humanitarinės pagalbos ir aktyviai taikyti veikslių planą, per pirmuosius trejus metus kilo nemažai sistemingų ir su koncepcija susijusių sunkumų, į kuriuos reikia nuolatos atsižvelgti.

Plataus užmojo ir masto veiksmai. Numatyta įvairių skirtingo pobūdžio veikslių: dalis jų „vienkartiniai“, o dalis – tęstiniai, kuriais siekiama laipsniškai stiprinti ES humanitarinę reagavimo veiklą. Kadangi veikslių daug ir įvairių, per trumpą laiką padaryta pažanga vienu metu įgyvendinant daug prioritetų. Atliekant peržiūrą manyta, kad gali būti naudinga

¹¹ Partnerystės principai – įsipareigojimų pareiškimas „Visuotinė humanitarinė programa“, 2007 m. liepos 12 d. JT ir jai nepriklausančių humanitarinių organizacijų dalyvaujančių Visuotinėje humanitarinėje programoje, partnerystės principai šie: lygybė, skaidrumas, į rezultatus orientuotas požiūris, atsakomybė ir papildomumas.

griežčiau nustatyti prioritetus ir sutelkti dėmesį į įvairius strateginius sunkumus. Tačiau atskiros suinteresuotosios šalys tvirtai gina savo konkrečius prioritetus. Reikia rasti pusiausvyrą tarp strateginių tikslų, kuriuos įgyvendinus bus apskritai reaguojama veiksmingiau, ir konkrečių praktinių priemonių, kuriomis bus vykdomi bendri veiksmai konkrečiose humanitarinės pagalbos srityse.

Pagalbos teikėjų gebėjimai ir vadovavimas. Pagalbos teikėjų gebėjimai ir ištekliai (įskaitant darbuotojus ir praktines žinias humanitarinės pagalbos srityje)¹² tebėra riboti visoje ES ir jiems, kaip ir pagalbos biudžetui, tenka vis didesnis spaudimas. Be to, humanitariniai poreikiai didėja. Taigi, dar svarbiau, kad ES pagalbos teikėjai glaudžiau dirbtų ir veiksmai būtų glaudžiau derinami. Labai skiriasi ES pagalbos teikėjų skiriamos humanitarinės pagalbos dydis ir praktinės veiklos žinios. Pagalbą tiekiančios ES valstybės narės, turinčios ilgą dvišalės pagalbos teikimo tradiciją, siekia užtikrinti tvirtą dvišalį atstovavimą tarptautinėje humanitarinėje sistemoje. ES šį siekį tvirtai remia. Tačiau neužtikrinusi didesnio dalijimosi našta, nesutelkusi informacijos ir praktinių žinių ir aiškiau nepasidalijusi darbų, ES, siekdama pagerinti bendrą humanitarinę reagavimo veiklą, gali nebepajėgti prisiimti vadovaujamojo vaidmens.

Nuoseklumo ir dalyvavimo užtikrinimas. Konsensuse nustatytas aiškus ES lygmens veiksmų pagrindas, tačiau labai skiriasi jo pripažinimo mastas ir įtraukimas į esamą ES pagalbos teikimo praktiką ir politikos plėtojimą valstybių narių lygmeniu¹³. Peržiūros metu humanitarinės organizacijos partnerės nurodė, kad nacionaliniu lygmeniu galima daugiau veikti skleidžiant informaciją ir palaikant dialogą su suinteresuotosiomis šalimis konsensuso įgyvendinamo klausimais, ir sukurti aiškų ryšį su kitais dalyviais ir politikos sritimis (visų pirma vystymojo bendradarbiavimo, išorės santykių, gynybos ir saugumo) siekiant, kad visos valdžios institucijos gerai suprastų humanitarinę politiką ir ją vykdytų.

Pažangos stebėjimas. Atsižvelgiant į pajėgumus iš pradžių nenustatyta bendrų ES veiksmų plano įgyvendinimo pažangos stebėjimo sistema, tačiau kasmet, vadovaujantis bendra ES pažangos stebėjimo praktika, Europos Komisijai buvo teikiama bendra veiksmų santrauka, kurią aptarė Taryba. Laikotarpio vidurio peržiūroje pabrėžiama, kad sukūrus pastovią sistemą, pagal kurią būtų lengvai gaunama informacija apie atskirų ES pagalbos teikėjų veiksmus, būtų paprasčiau nuolatos stebėti, kaip ES lygmeniu įgyvendinamas veiksmų planas. Vis dar kyla sunkumų vertinant bendrų veiksmų, kuriais siekiama patobulinti ES gerus pagalbos teikimo principus, poveikį. Šiuo metu ši problema iš dalies sprendžiama rengiant aiškius kiekvieno veiksmo ir kiekvienos veiklos srities rezultatų ir įdėto darbo pareiškimus. Rengiant bet koki tolesnį dokumentą, galiosiantį pasibaigus šiam penkerių metų veiksmų planui, reikėtų daugiau dėmesio skirti poveikio vertinimui.

¹² M. Spaak, R. Otto. Atnaujinta galutinė ataskaita „Pagalbos teikėjų koordinavimo vietos lygmeniu nustatymo tyrimas (humanitarinė pagalba)“ (angl. *Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level*), kuri įgyvendinant humanitarinės pagalbos principų ir gerosios patirties iniciatyvą užsakė DG ECHO, 2009 m. liepos 2 d.

¹³ Nuo 2009 m. pagal peržiūrėtą tarpusavio vertinimo sistemą, 16 ES pagalbos teikėjų, priklausančių Europos bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos Pagalbos vystymuisi komitetui (OECD-DAC), paprašyta paaiškinti, kaip į jų politikos sistemas įtraukti Europos konsensuse dėl humanitarinės pagalbos nustatyti strateginiai tikslai.

5. ES HUMANITARINĖS PAGALBOS VEIKSMINGUMO IR EFEKTYVUMO DIDINIMAS

Konsensusas – tai visapusiška, į ateitį nukreipta politinė sistema, apimanti tvirtus ES įsipareigojimus, kuriais siekiama užtikrinti tinkamą, principinį ir veiksmingą pagalbą teikimą.

Kad šių įsipareigojimų kilus humanitarinėms krizėms būtų nuolatos nuosekliai praktiškai laikomasi, dažnai sunkiausiomis aplinkybėmis, reikia tvirtos politinės valios, bendros atsakomybės ir kad vyriausybės geriau suprastų humanitarinius principus ir sąlygas.

Visos 27 valstybės narės ir Europos Komisija turi tinkamai įgyvendinti konsensuą, kad i) **pagalba būtų veiksmingesnė**, be kita ko, skatinant geriausią patirtį ir ja dalijantis; ii) būtų užtikrinta humanitarinės pagalbos **darna bei nuoseklumas** ir jos sąveika su kitomis politikos sritimis; ir iii) būtų išnaudotas visas **ES vadovavimo** potencialas šioje srityje, kad būtų sukurta tvirta tarptautinė humanitarinės pagalbos sistema.

Todėl siekiant toliau įgyvendinti Europos konsensuą dėl humanitarinės pagalbos reikia:

- **Dalytis atsakomybe siekiant sėkmingų rezultatų.** Tai reiškia, kad visos ES valstybės narės turėtų dar kartą įsipareigoti dirbti kartu pagal konsensuą ir skleisti informaciją apie jį vyriausybėms nacionaliniu lygmeniu.
- **Pasidalyti darba.** Pripažįstant, kad ES valstybės narės turi skirtingus pajėgumus ir tradicijas, o pagalbą teikiančios organizacijos – ribotus humanitarinei pagalbai skirtus žmogiškuosius išteklius, reikia aiškiau paskirstyti vadovavimo funkcijas ir užduotis.
- **Nustatyti prioritetus.** Įtraukti tolesnį bendrų ES veiksmų vystymą keliose pagrindinėse srityse.
- Nuolatos **stebėti**, kaip vykdomi konsensuse nustatyti įsipareigojimai.
- Užtikrinti aktyvų ES pagalbos teikėjų ir partnerių **strateginį keitimąsi informacija, dialogą ir mokymąsi iš patirties**, siekiant susieti gerą pagalbos teikimą su praktine veikla.

Konkrečios prioritetinės tolesnių bendrų veiksmų sritys:

- Tvirtesnis **skatinimas ginti humanitarinę erdvę**, įskaitant skatinimą laikytis tarptautinės humanitarinės teisės (bendrosios ir specialiosios).
- Darbas su **įvairiais veiklos dalyviais (įskaitant ginkluotąsias pajėgas), pagalbos teikėjais ir nuo krizės nukentėjusiomis šalimis**, kad būtų gerai suprantami pagrindiniai humanitariniai principai ir Europos konsensusas dėl humanitarinės pagalbos.
- Darbas su daug pagalbos teikėjų, kad poreikiai būtų aiškiai nustatomi bei palyginami ir šalinami **pagrindiniai tarptautinės humanitarinės sistemos gebėjimų trūkumai**, taip pat **tvirtas ES vadovavimas** tarptautinėje bendruomenėje, atsižvelgiant į visą ES humanitarinės pagalbos indėlio poveikį.

- **Reagavimo veiksmų planavimas**, ypač užsitęsusių krizių metu, įskaitant dalijimąsi informacija apie ketinamas skirti lėšas, strategijas, dažniau rengiamas bendras misijas, vertinimus ir mokymąsi iš patirties, kartu siekiant nuosekliau registruoti skiriamas pagalbos lėšas.
- Tolesnis keitimasis **gero pagalbos teikimo** patirtimi, jos sklaida ir **partnerystės principų** rėmimas.
- Svarbesnis **Tarybos humanitarinės pagalbos ir pagalbos maisto produktais darbo grupės** (COHAFA) vaidmuo siekiant, kad būtų visiškai laikomasi specifinių humanitarinės pagalbos sąlygų ir tikslų ir būtų sukurti tvirti humanitarinės pagalbos ir kitų politikos sričių saitai.
- Darbas su vystymosi srities veikėjais siekiant **mažinti nelaimių riziką** ir **pereiti** nuo reagavimo į ekstremalias situacijas prie atkūrimo veiksmų, įskaitant išankstinį poreikių po krizės vertinimą.

Tvirtesnės bendros ES pastangos įgyvendinant konsensuą ir jo veiksmų planą duos daugiau naudos:

- Pagrindinių humanitarinių principų ir humanitarinių reagavimo veiksmų ypatybių ir sunkumų **supratimas**. Geresnis informavimas įtraukus daugiau veiklos dalyvių ir narių, pavyzdžiui Europos viešąsias arba karines struktūras, naujus pagalbos teikėjus ir regionus ir nuo krizės nukentėjusių šalių gyventojus.
- **Veiksmingumo** užtikrinimas, pabrėžiant pagalbos tinkamumą, pasirengimą ir su neatidėliotiniais atvejais ir dalyvavimu susijusius metodus, kuriuos taikant visiškai atsižvelgiama į tai, kad kilus ekstremaliai situacijai pirmiausia reikia reaguoti vietos lygmeniu. Siekiant veiksmingumo reikia tvirtai įsipareigoti mažinti nelaimių riziką ir imtis veiksmų pereinamuoju laikotarpiu.
- **Efektyvumas**, grindžiamas pagalbos teikėjų įvairove ir atitinkamomis praktinėmis tam tikrų sričių žiniomis, siekiant kiek įmanoma užtikrinti, kad būtų reaguojama tinkamai. Geresnis poreikių ir trūkumų nustatymas ir geresnis bendras planavimas. Laikantis efektyvumo principo reikėtų kiek įmanoma mažinti pervedimo išlaidas ir labiau remti bendras paslaugas.
- **Suderinamumas** siekiant, kad vykdant ES išorės veiksmus būtų iš esmės užtikrinami principiniai humanitariniai reagavimo veiksmai ir išlaikoma humanitarinė erdvė ir būtų galima veikti sudėtingose ekstremaliose situacijose. Sukurta Europos išorės veiksmų tarnyba yra papildoma galimybė ES humanitarinės politikos *acquis* įtvirtinti Europos konsensuą dėl humanitarinės pagalbos.

6. SIŪLOMI TOLESNI VEIKSMAI

Komisija siūlo:

- (1) Nustatyti ES valstybių narių savanorius tarpininkus ir ES valstybių narių atstovų grupes, kurios įsipareigos vykdyti bendrus veiksmus pagal konsensuso veiksmų planą,

įskaitant diskusijas dėl konkrečių šioje peržiūroje ir pridedamame tarnybų darbiname dokumente nustatytų tolesnių prioritetų.

- (2) Su ES valstybėmis narėmis ir Europos Parlamentu apibrėžti konkrečią informavimo ir žinių apie Europos požiūrio į humanitarinę pagalbą skleidimo strategiją, įskaitant bendrus pranešimus.
- (3) Su Taryba ir Europos Parlamentu išnagrinėti galimybes nustatyti ilgalaikius orientacinius tikslus (ES humanitarinius tikslus).
- (4) Pasinaudojus Tarybos humanitarinės pagalbos ir pagalbos maisto produktais darbo grupės įgaliojimais stebėti metinę konsensuso įgyvendinimo pažangą ES ir valstybių narių lygmeniu.
- (5) Atnaujinti ES pastangas koordinuoti programų kūrimą, kad būtų sklandžiai pereita nuo skubios pagalbos teikimo prie pagalbos ilgalaikiam vystymuisi.
- (6) Baigiantis penkerių metų dabartinio konsensuso veiksmų plano (kuris galioja iki 2013 m.) galiojimo laikotarpiui, visapusiškai įvertinti Europos konsensuso poveikį.
- (7) Persvarstyti ES humanitarinės pagalbos reglamentą siekiant jį suderinti su politiniais įsipareigojimais ir užtikrinti didžiausią veiksmingumą, kad ES galėtų greitai ir tinkamai reaguoti į humanitarines krizes.

Komisija ragina Tarybą ir Europos Parlamentą apsvarstyti šias rekomendacijas sustiprinti ES veiksmų plano įgyvendinimą ir atsižvelgti į visą pažangą, aprašytą pridedamame tarnybų darbiname dokumente.
