

## I

(Informācija)

## REVĪZIJAS PALĀTA

## ĪPAŠAIS ZIŅOJUMS Nr. 3/2006

par Eiropas Komisijas sniegto humāno palīdzību cunami upuriem,  
ar Komisijas atbildēm

(saskaņā ar EK līguma 248. panta 4. punkta otro daļu)

(2006/C 170/01)

## SATURS

	Punkts	Lappuse
SAĪSINĀJUMI .....		2
KOPSAVILKUMS .....	I.–IX.	3
IEVADS .....	1.–7.	5
Cunami 2004. gada 26. decembrī .....	1.–3.	5
Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts (ECHO ĢD) .....	4.–5.	5
Citi Komisijas instrumenti, ko izmantoja cunami seku likvidēšanai .....	6.–7.	5
PALĀTAS VEIKTĀ REVĪZIJA .....	8.–11.	5
Iemesli revīzijas veikšanai .....	8.	5
Revīzijas tvērums un mērķi .....	9.–10.	6
Revīzijas metode .....	11.	6
APSVĒRUMI .....	12.–44.	7
Komisijas reakcijas ātrums un adekvātums .....	12.–21.	7
Ātra reakcija, adekvāts budžets .....	12.–15.	7
Partneru izvēle .....	16.–17.	8
Liels starptautiskais finansējums pārsniedza partneru finansiālās vajadzības .....	18.	8
Pretrunīgas situācijas precīzai vajadzību apzināšanai .....	19.–21.	9
Koordinācijas efektivitāte .....	22.–26.	10
Daudzu humānās palīdzības organizāciju koordinācija .....	22.–23.	10
Laba koordinācija starp ECHO ĢD un citiem Komisijas dienestiem, izņemot tūlītējo reakciju .....	24.–26.	10
Uzraudzības sistēmu nozīme palīdzības atbilstīguma, savlaicīguma un efektivitātes nodrošināšanā .....	27.–39.	11
Samērā visaptveroša uzraudzības un kontroles sistēma .....	27.–33.	11
Sākotnējās reakcijas pielāgošana, lai palīdzību darītu atbilstīgāku .....	34.	12
Kavējumi, kam par iemeslu bija palīdzības pārsātinātība un citi ārēji ierobežojumi ...	35.	13
Informācija par projektu īstenošanas efektivitāti .....	36.–39.	13

	Punkts	Lappuse
Rezultātu sasniegšana un ilgtspējība .....	40.–44.	14
Kopumā projekti nodrošināja sekmīgu reakciju, lai gan daži rezultāti nesasniedza plānotos .....	40.–43.	14
Noturību nodrošina lielais finansējums .....	44.	15
SECINĀJUMI .....	45.–49.	16
IETEIKUMI .....	50.–54.	17
PIELIKUMS: Cunami ietekmes karte .....		18
<b>Komisijas atbildes</b> .....		19

#### SAĪSINĀJUMI

ANO	Apvienoto Nāciju Organizācija
CIK	Cunami izvērtēšanas koalīcija
DIPECHO	ECHO ĢD sagatavotība katastrofām ( <i>Disaster preparedness in DG ECHO</i> )
ECHO	Eiropas Kopienų Humānās palīdzības birojs ( <i>European Community Humanitarian Aid Office</i> )
ECHO ĢD	Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts
ERP	Eiropas Revīzijas palāta
ES	Eiropas Savienība
NVO	Nevalstiskās organizācijas
MIC	Civilās aizsardzības mehānisma Monitoringa un informācijas centrs
OCHA	ANO Humānās palīdzības koordinācijas birojs [ <i>Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i> ]
PVO	ANO Pasaules Veselības organizācija
UNICEF	ANO Bērnu fonds

**KOPSAVILKUMS**

I. Zemestrīce pie Ziemeļsumatras rietumu krasta 2004. gada 26. decembrī izraisīja milzīgus cunami viļņus, kas sapostīja daudzas Indijas okeāna valstis un nogalināja vairāk nekā 200 000 cilvēku. Starptautiskā sabiedrība reaģēja devīgi, sniedzot humāno palīdzību vairāk nekā 5 miljardu euro apmērā (sk. 1.–3. punktu).

II. Eiropas Komisijā šādu krīžu risināšanai ir izveidots atsevišķs ģenerāldirektorāts — Humānās palīdzības ĢD (*ECHO*). Šis ģenerāldirektorāts katastrofu seku likvidēšanas darbības neveic tieši, bet gan ar partneru — NVO, un starptautisko organizāciju, tostarp ANO un Sarkanā Krusta – starpniecību. Pēc cunami *ECHO* ĢD finansēja humāno palīdzību 123 miljonu euro apmērā (sk. 4.–6. punktu).

III. Pamatojoties uz dokumentu pārbaudi, intervijām, apmeklējumiem uz vietas un citu revīziju un vērtējumu analīzi, Palāta revidēja Komisijas sniegto humāno palīdzību pēc cunami. Revīzija aptvēra neatliekamo palīdzību, kā arī noteiktus īstermiņa rehabilitācijas darbus, kas atbilst *ECHO* ĢD mandātam, taču neaptvēra ilgāka termiņa atjaunošanas darbus. Galvenie šajā ziņojumā aplūkoti jautājumi ir šādi (sk. 8.–11. punktu):

- a) vai Komisijas reakcija pēc cunami bija pietiekami ātra un adekvāta?
- b) vai *ECHO* ĢD darbības bija efektīvi koordinētas ar citu Komisijas dienestu darbībām, kā arī ar starptautisko organizāciju un atsevišķu valstu darbībām?
- c) vai *ECHO* ĢD ieviestās uzraudzības un kontroles procedūras spēja nodrošināt to, ka partneru īstenotie projekti bija atbilstīgi, savlaicīgi un efektīvi?
- d) vai *ECHO* ĢD partneru īstenotie projekti deva gaidītos rezultātus un vai īstermiņa atjaunošanas darbu iznākums bija ilgtspējīgs?

IV. Komisijas procedūras pēc cunami nodrošināja ātru reakciju: jau katastrofas dienā tika piešķirti 3 miljoni euro, nākamajās piecās dienās — vēl 20 miljoni euro. Papildu 80 miljonus euro piešķīra 2005. gada februārī, pēc tam 2005. gada decembrī — vēl 20 miljonus euro; tātad pavisam kopā – 123 miljonus euro. Tik liels finansējums bija vajadzīgs, ņemot vērā, jo īpaši, ieilgušo pāreju no seku likvidēšanas fāzes uz atjaunošanas fāzi (sk. 12.–15. punktu).

V. Šrilankā *ECHO* ĢD darbojās jau pirms cunami, realizējot projektus konflikta skartajiem iedzīvotājiem. Pēc cunami *ECHO* ĢD turpināja darbu ar tiem pašiem partneriem, kuri labi pārzināja stāvokli un palīdzēja izraudzīties atbilstīgus projektus, neskatoties uz finansējuma un palīdzības sniedzēju pārsātinātību, ko izraisīja lielais skaits sabraukušo NVO. Ačehā *ECHO* ĢD pirms cunami nedarbojās. Tā kā bija grūtības piekļūt katastrofas skartajai zonai un trūka ticamas informācijas, daži sākotnējie projektu priekšlikumi bija vien standarta reakcija uz ārkārtas stāvokli. Vēlāk, sākot no 2005. gada februāra, projektu priekšlikumi balstījās uz reālāku vajadzību novērtējumu (sk. 16.–21. punktu).

VI. *ECHO* ĢD atbalstīja ANO koordinēšanas funkciju un finansēja pasākumus ar mērķi ticami un precīzi apzināt vajadzības. Daudzu humānās palīdzības organizāciju ierašanās ar lielu privāto finansējumu koordināciju apgrūtināja, kā rezultātā sniegtās palīdzības apmērs un kvalitāte nebija viendabīga. Koordinācija ar citiem Komisijas dienestiem bija laba, nodrošinot raitu pāreju no īstermiņa seku likvidēšanas uz ilgāka termiņa atjaunošanas darbiem. Tomēr gan Indonēzijā, gan Šrilankā bija problemātiska koordinācija starp *ECHO* ĢD un Civilās aizsardzības mehānismu, kurš ir daļa no Vides ģenerāldirektorāta un koordinē dalībvalstu civilās aizsardzības palīdzību (sk. 22.–26. punktu).

VII. ECHO ĢD ieviestā projektu uzraudzības un kontroles sistēma ietver uz vietas norīkoto un pārvaldes iestāžu ekspertu uzraudzības apmeklējumus, partneru ziņojumus, ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļas darbinieku apmeklējumus uz vietas, pārbaudes pirms galīgajiem maksājumiem un vēlākas ārējās revīzijas. Kopumā šī sistēma nodrošināja projektu pielāgošanu mainīgajām vajadzībām. Tomēr noderētu salīdzinoša informācija par izmaksām, kas ļautu sīkāk analizēt organizatorisko kārtību un projektu iznākumus izteikt skaitļos (sk. 27.–39. punktu).

VIII. Komisijas finansētie projekti tika īstenoti līdz galam, lai gan dažos gadījumos projektu rezultāti nesasniedza plānotos, kam par iemeslu bija inflācija un grūtības iegādāties preces un piesaistīt kvalificētu personālu. ECHO ĢD partneru pārvaldītie projekti palīdzēja rūpēties par iedzīvotāju pamatvajadzībām: pajumti, pārtiku, ūdeni, higiēnu, veselību, psihosociālo atbalstu, bērnu un ģimeņu aprūpi un telekomunikācijām. Komisija finansē arī tādus projektus, kuru mērķis ir attīstīt sagatavotību katastrofām. Palātas revīzijā apstiprinājās konstatējumi, ko savos vērtējumos jau bija iekļāvušas citas puses, proti, ka seku likvidēšana bija efektīva, bet vāji koordinēta. Lielais finansējums ECHO ĢD ļāva nodrošināt raitu pāreju no ieilgušās seku likvidēšanas fāzes uz rehabilitācijas fāzi, veicot kvalitatīvus pasākumus, kā arī finansēt rehabilitācijas projektus ar attīstības ievirzi. Tomēr, kas attiecas uz palīdzības saņēmējiem, Komisijas projekti reizēm nebija tik sekmīgi kā plānots, kam par galveno iemeslu bija neprecīzs vajadzību novērtējums. Jo īpaši tas sakāms par ANO aģentūras projekta ūdens un higiēnas komponentu Acehā, kur palīdzību saņēma 100 000 iedzīvotāju, kas bija tikai 5 % no sākotnēji plānotiem 2 miljoniem saņēmēju (sk. 40.–44. punktu).

IX. Pamatojoties uz saviem apsvērumiem un secinājumiem, Palāta iesaka šādus pasākumus:

- a) Komisijai būtu jāapsver, ko tas varētu darīt, lai palīdzētu valdībām katastrofu zonās donoru koordināciju pārvaldīt efektīvāk;
- b) būtu jāprecizē ECHO ĢD un Vides ĢD (Civilās aizsardzības mehānisma) funkcijas, lai nodrošinātu konsekventus risinājumus;
- c) būtu jāapsver ilgāki termiņi ārkārtas darbībām, lai dotu pietiekami daudz laika to īstenošanai;
- d) ECHO ĢD būtu jāpilnveido uzraudzības sistēma, paredzot to, lai partneriem pēc uzraudzības apmeklējumiem tiktu iesniegti rakstiski ziņojumi, lai tiktu sagatavoti salīdzinoši dati par izmaksām, lai tiktu paskaidrota īstenošanas kārtība un lai būtu informācija par konkrētu pasākumu veikšanu konkrētās vietās;
- e) grūtības piekļūt to projektu dokumentācijai, kurus īsteno ANO aģentūras, būtu jāņem vērā saistībā ar Finanšu un administratīvo pamatnolīgumu.

## IEVADS

**Cunami 2004. gada 26. decembrī**

1. Zemestrīce pie Ziemeļsumatras rietumu krasta 2004. gada 26. decembrī izraisīja milzīgus cunami viļņus, kas saposīja daudzas Indijas okeāna valstis un nogalināja vairāk nekā 200 000 cilvēku. Visvairāk cieta Indonēzijas province Ačeha: tur gāja bojā vai pazuda vairāk nekā 160 000 cilvēku, un vairāk nekā pusmiljons iedzīvotāju zaudēja mājas. Otra visvairāk skartā zona bija Šrilanka, kur gāja bojā vai pazuda aptuveni 35 000 cilvēku, un pusmiljons iedzīvotāju zaudēja mājas. Cunami ietekmi var redzēt pielikumā pievienotajā kartē.

2. Gan valdības, gan privātpersonas atsaucās ar lielu devību. Kopējā humānā palīdzība 2006. gada janvārī sasniedza 5,1 miljardu euro, no kuriem 3,4 miljardi euro (67 %) nāca no privātiem donoriem <sup>(1)</sup>. Ieskaitot ilgāka termiņa atjaunošanas darbus, palīdzībai kopā ir apsolīti vairāk nekā 11 miljardi euro <sup>(2)</sup>.

3. Kā Šrilanku, tā Ačehu cunami piemeklēja laikā, kad tās bija novājinājuši ilgstoši konflikti starp valdību un separātistu organizācijām. Ačehā 30 gadus ilgušais konflikts starp Indonēzijas valdību un Brīvās Ačehas kustību bija prasījis 15 000 cilvēku dzīvību. Šrilankā pilsoņu karš, kas starp valdību un Tamilu atbrīvošanas tīģeriem ar mainīgu intensitāti risinās kopš 1983. gada, ir paņēmis 60 000 cilvēku dzīvības. Pēc trīs gadus ilgušā pamiera 400 000 iedzīvotāju ir atgriezušies mājās, taču tikpat liels skaits to vēl nav izdarījuši.

**Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts (ECHO ĢD)**

4. Eiropas Komisijā krīžu risināšanai ir izveidots atsevišķs ģenerāldirektorāts — ECHO. Šā ģenerāldirektorāta mandāts ir aprakstīts Padomes 1996. gada 20. jūnija Regulā (EK) Nr. 1257/96 par humāno palīdzību <sup>(3)</sup>, un ģenerāldirektorāta mērķi, cita starpā, ir glābt un saglabāt dzīvības ārkārtas gadījumos, veikt īstermiņa rehabilitācijas darbus, palīdzēt cietušajiem atgūt noteiktu pašpietiekamības līmeni, pēc iespējas ņemt vērā ilgtermiņa attīstības mērķus un nodrošināt sagatavotību dabas katastrofu riskam.

5. Katru gadu ES humānajai palīdzībai caurmērā atvēl aptuveni 600 miljonus euro. Lai gan Regula Nr. 1257/96 par humāno palīdzību Komisiju pilnvaro palīdzību sniegt arī tieši, praksē

<sup>(1)</sup> Avots: ANO Finanšu kontroles dienests (UN Financial Tracking Service).

<sup>(2)</sup> Avots: ANO īpašais sūtnis cunami seku likvidēšanai.

<sup>(3)</sup> OV L 163, 2.7.1996., 1. lpp.

ECHO ĢD palīdzības īstenošanu uztic partneriem: NVO un starptautiskām organizācijām (piem., Starptautiskajai Sarkanā Krusta komitejai un Starptautiskajai Migrācijas organizācijai) un ANO organizācijām. To NVO un starptautisko organizāciju, kas neietilpst ANO, funkcijas un atbildības jomas, kas novērtētas kā piemēroti partneri, ir definētas sadarbības pamatnolīgumos. Savukārt ECHO ĢD attiecības ar ANO organizācijām ir vispārīgi regulētas Finanšu un administrācijas pamatnolīgumā.

**Citi Komisijas instrumenti, ko izmantoja cunami seku likvidēšanai**

6. ECHO ĢD darbu cunami seku likvidēšanā papildināja arī citi Komisijas instrumenti, tostarp — sākumposmā — Civilās aizsardzības mehānisms, kas izveidots ar Padomes 2001. gada 23. oktobra Lēmumu 2001/792/EK <sup>(4)</sup>, un ir daļa no Vides ģenerāldirektorāta. Civilās aizsardzības mehānisma Monitoringa un informācijas centrs uz cunami skarto zonu iecēla un nosūtīja ekspertu grupas, lai tās palīdzētu novērtēt stāvokli un koordinētu dalībvalstu piedāvātās civilās aizsardzības palīdzības saņemšanu un sadalīšanu.

7. Par ilgtermiņa rehabilitāciju un atjaunošanas darbiem atbild Ārējo sakaru (RELEX) un EuropeAid (AIDCO) ģenerāldirektori, savukārt ECHO ĢD atbild par neatliekamo palīdzību un īstermiņa rehabilitāciju. Vienmērīgu pāreju no īstermiņa seku likvidēšanas uz ilgāka termiņa attīstību nodrošina seku likvidēšanas, rehabilitācijas un attīstības sasaistes process <sup>(5)</sup>. Šajā procesā ir iesaistīts Ātrās reaģēšanas mehānisms, kas izveidots ar Padomes 2001. gada 26. februāra Regulu (EK) Nr. 381/2001 <sup>(6)</sup> un ir daļa no RELEX ĢD. Ātrās reaģēšanas mehānisms ļauj Komisijai ātri un elastīgi reaģēt uz krīzēm, palīdzot radīt apstākļus, kuros iespējama ilgāka termiņa attīstība.

**PALĀTAS VEIKTĀ REVĪZIJA****Iemesli revīzijas veikšanai**

8. Palāta nolēma revidēt ES sniegto humāno palīdzību tādēļ, ka tajā bija iesaistītas lielas naudas summas, ko piešķir gan iestādes, gan privātpersonas, kā arī interesi par to izrādīja Eiropas Parlaments un Padome.

<sup>(4)</sup> OV L 297, 15.11.2001., 7. lpp.

<sup>(5)</sup> Komisijas Paziņojums COM(96) 153 par to, kā saistīt seku likvidēšanu, rehabilitāciju un attīstību, un COM(2001) 153 par to, kā saistīt seku likvidēšanu, rehabilitāciju un attīstību — Vērtējums.

<sup>(6)</sup> OV L 57, 27.2.2001., 5. lpp.

**Revīzijas tvērums un mērķi**

9. Palāta revidēja Komisijas sniegto humāno palīdzību, kas ietver neatliekamo palīdzību, kā arī noteiktus īstermiņa atjaunošanas darbus, kuri atbilst ECHO ĢD mandātam, taču

nerevidēja ilgāka termiņa atjaunošanas darbus. Revīzijas tvērumam atbilstošie finansēšanas lēmumi ir parādīti 1. tabulā. Revīzijā tika skatītas arī tādas struktūrvienības, kuras pilnībā neietilpst ECHO ĢD, piemēram, Civilās aizsardzības mehānisms, bet kuras ietekmēja ECHO ĢD sniegto palīdzību.

1. tabula

**Komisijas sniegtā humānā palīdzība**

(miljoni EUR)

Lēmums			Finansējuma piešķiršana					
Datums	Izlietošanas termiņš	Summa	Reģionam	Indonēzijai	Šrilankai	Indijai	Maldīvu salām	Taizemei
26.12.2004.	3 mēneši	3,0	3,0					
30.12.2004.	6 mēneši	10,0			8,3		1,7	
31.12.2004.	6 mēneši	10,0		10,0				
9.2.2005.	18 mēneši	80,0	13,7	30,5	24,3	10,0	1,0	0,5
15.12.2005.	18 mēneši	20,0		10,0	8,0	2,0		
<b>Lēmumi kopā</b>		<b>123,0</b>	<b>16,7</b>	<b>50,5</b>	<b>40,6</b>	<b>12,0</b>	<b>2,7</b>	<b>0,5</b>
<b>Kopējās līgumsaistības līdz 2005. g. decembrim</b>		<b>102,6</b>	<b>16,7</b>	<b>40,2</b>	<b>32,5</b>	<b>10,0</b>	<b>2,7</b>	<b>0,5</b>
<b>Kopējā izmaksātā summa līdz 2005. g. decembrim</b>		<b>78,8</b>	<b>13,6</b>	<b>31,3</b>	<b>24,8</b>	<b>6,5</b>	<b>2,2</b>	<b>0,4</b>

Avots: ECHO ĢD.

10. Galvenie šajā ziņojumā aplūkoti jautājumi, no kuriem varētu gūt mācību liela mēroga katastrofu novēršanai nākotnē, ir šādi:

- a) vai Komisijas reakcija pēc cunami bija pietiekami ātra un adekvāta?
- b) vai ECHO ĢD darbības bija efektīvi koordinētas ar citu Komisijas dienestu darbībām, kā arī ar starptautisko organizāciju un atsevišķu valstu darbībām?
- c) vai ECHO ĢD ieviestās uzraudzības un kontroles procedūras spēja nodrošināt to, ka partneru īstenotie projekti bija atbilstīgi, savlaicīgi un efektīvi?

d) vai ECHO ĢD partneru īstenotie projekti deva gaidītos rezultātus un vai īstermiņa atjaunošanas darbu iznākums bija ilgtspējīgs?

**Revīzijas metode**

11. Revīzija balstījās uz dokumentu analīzi, intervijām, apmeklējumiem uz vietas un citu revīziju un izvērtējumu analīzi. ECHO ĢD vadības, uzraudzības un kontroles sistēmas tika vērtētas kā centrālajos dienestos, tā arī ģenerāldirektorāta posteņos uz vietas un pie partneriem Šrilankā un Indonēzijā. Uz vietas apmeklētie partneri un projekti ir uzskaitīti 2. tabulā. Projekti apmeklējumiem uz vietas tika izraudzīti pēc tēmām, izvietojuma, iesaistītajām summām, īstenošanas stadijas un partneru veida tā, lai gūtu pietiekami visaptverošu priekšstatu. Projektus, kurus uz vietas jau bija pārbaudījuši ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļa, Palāta otrreiz neapmeklēja.

## 2. tabula

## Humānās palīdzības projekti, kurus apmeklēja uz vietas Indonēzijā un Šrilankā

Finansēšanas lēmums	Partneris	Projekta apraksts	Komisijas finansējums (euro)
<b>INDONĒZIJA</b>			
10 miljoni euro	ANO aģentūra	Palīdzība bērniem; ūdens un higiēna	4 000 000
	NVO	Psihosociālais atbalsts	528 798
	NVO	Tīrs ūdens	550 000
80 miljoni euro	NVO	Palīdzība vietējām kopienām	484 820
	NVO	Zvejniecības iztikas līdzekļu atjaunošana	476 792
	NVO	Ūdens un higiēna	1 336 266
<b>Indonēzijā apmeklēto projektu kopējā vērtība</b>			<b>7 376 676</b>
<b>ŠRILANKA</b>			
10 miljoni euro	NVO	Ūdens un higiēna	571 534
	NVO	Ūdens, higiēna, pārtikas un nepārtikas preces	1 200 000
	NVO	Psihosociālais atbalsts	672 720
80 miljoni euro	Starptautiska organizācija	Pajumte, reģistrācija un iztikas līdzekļi	2 067 480
	ANO aģentūra	Zvejniecība un lauksaimniecība	3 900 000
<b>Šrilankā apmeklēto projektu kopējā vērtība</b>			<b>8 411 734</b>

## APSVĒRUMI

piešķirt 10 miljonus euro Šrilankai un Maldīvu salām un 2004. gada 31. decembra lēmums piešķirt 10 miljonus euro Indonēzijai. Tātad kopā palīdzībai tika atvēlēti 23 miljoni euro.

## Komisijas reakcijas ātrums un adekvātums

## Ātra reakcija, adekvāts budžets

12. Komisija 2001. gadā pieņēma procedūras humānās palīdzības lēmumu racionalizēšanai <sup>(1)</sup>, piešķirot ECHO ģenerāldirektoram pilnvaras lemt par primāro neatliekamo palīdzību līdz pat trīs miljoniem euro darbībām, ko paredzēts veikt trīs mēnešos. Par humāno palīdzību atbildīgajam komisāram tika piešķirtas pilnvaras pieņemt tiešus ārkārtas lēmumus par summām 30 miljonu euro apmērā darbībām, ko paredzēts veikt sešos mēnešos. Šīs procedūras, kopā ar ECHO ĢD sistēmu, kas nodrošina pilnīgas reakcijas iespējas arī brīvdienās, nodrošināja ātru Komisijas reakciju uz cunami. Lēmums par primāro neatliekamo palīdzību trīs miljonu euro apmērā darbībām, ko paredzēts veikt trīs mēnešos, tika pieņemts 2004. gada 26. decembrī — tajā pašā dienā, kad notika katastrofa. Šis lēmums attiecās uz neatliekamo palīdzību pajumtes nodrošināšanai un nepārtikas un medicīnas preču piegādei, ko vajadzēja veikt Starptautiskajai Sarkanā Krusta un Sarkanā Pūsmēness federācijai. Sekoja vēl divi lēmumi par palīdzību uz sešiem mēnešiem: 2004. gada 30. decembra lēmums

13. Džakartas 2005. gada 6. janvāra konferencē, kas bija vel-tīta palīdzībai cunami upuriem, Komisija apņēmas humānajai palīdzībai atvēlēt vēl 100 miljonus euro un lūdza šo summu apstiprināt budžeta lēmējinstīcijai (Parlamentam un Padomei). Apstiprinājums tika dots 2005. gada 19. janvārī, un tas ļāva tā paša gada 9. februārī pieņemt lēmumu par 80 miljoniem euro, savukārt 15. decembrī — par atlikušajiem 20 miljoniem euro. Abas minētās summas bija paredzētas izlietošanai pusotra gada laikā.

14. Sākotnēji piešķirtie 23 miljoni euro tika izmantoti, lai finansētu neatliekamas darbības, tostarp, veselības aprūpi, medicīnas preču piegādi, pajumti, epidēmiju agrīnās brīdināšanas sistēmas, tīru ūdeni, higiēnas aprīkojumu, pamata pārtiku, psihosociālo palīdzību, bērnu aizsardzību, kā arī loģistisku atbalstu, piemēram, satelīta tālruņu sakarus. Vēlāk piešķirtie 80 miljoni un 20 miljoni euro paredzēti īstermiņa rehabilitācijai, tostarp, neatliekamam un pārejas laika pajumtes nodrošinājumam, valsts iekšienē pārvietoto personu atgriešanai mājās, iztikas līdzekļu atguvei, pārtikas drošībai, ūdens un higiēnas aprīkojumam, loģistikai un tehniskai palīdzībai, kā arī krīžu novēršanai. Šajā ziņojumā iekļautajās fotogrāfijās redzama dažāda veida palīdzība, ko finansēja ECHO ĢD.

(1) SEC(2001) 873.



15. Saskaņā ar Humānās palīdzības principiem, kas pieņemti 2003. gada jūnijā Stokholmā, palīdzība finansējama proporcionāli vajadzībām un atbilstoši vajadzību novērtējumam. Taču pēc cunami pieejamā informācija nesniedza skaidru priekšstatu par reālajām vajadzībām, tādēļ bija būtiski svarīgi līdzsvarot vēlamību reaģēt informēti un vajadzību palīdzēt ātri. Ņemot vērā šo neskaidrību, Komisijas apņemšanās piešķirt finansējumu apliecināja tās gribu palīdzēt, un lielais finansējums bija adekvāts, cita starpā šādu faktoru dēļ:

- a) 2005. gada 15. decembrī apstiprinātie 20 miljoni euro tika paredzēti atlikušajām vajadzībām, kas risināmas pusotra gada laikā, sākot no 2006. gada janvāra. Pārejas posms no seku likvidēšanas uz atjaunošanu, kam atbilstīgi sākotnējām prognozēm bija jābeidzas līdz 2005. gada beigām, ieilga, un lielākā daļa atjaunošanas darbu 2005. gada beigās tikai sākās;
- b) 2005. gada augusta lēmums par 80 miljoniem euro tika grozīts, lai to attiecinātu arī uz konflikta skartajiem iedzīvotājiem (sk. 1. izcēlumu).

#### 1. izcēlums

##### Liels finansējums ļauj ņemt vērā arī konflikta esamību

*Bruņotais konflikts Šrilankā no 1983. līdz 2002. gadam izraisīja 800 000 iedzīvotāju pārvietošanu. Pēc pamiera 2002. gada februārī iedzīvotāji masveidā sāka atgriezties mājās, un cunami laikā 2004. gada beigās tādējādi mājās bija atgriezušies gandrīz 400 000 iedzīvotāji. Taču cunami tieši ietekmēja tikai kādus 15 % no konflikta skartajiem iedzīvotājiem, kuriem tad arī pienācās donoru ziedojumi. Palīdzība cunami skartajiem iedzīvotājiem bija daudz lielāka nekā konflikta skartajiem iedzīvotājiem vienā un tajā pašā zonā. Piemēram, izmaksas par cunami rezultātā vajadzīgo pagaidu izmitināšanu bija aptuveni 450 euro uz vienu pajumti, bet izmaksas par konflikta rezultātā vajadzīgo pagaidu izmitināšanu — tikai 125 euro uz pajumti. Mēneša pabalsts pārtikai cunami skartai ģimenei bija 70 euro, bet konflikta skartai ģimenei — tikai 10 euro. Šāda šķirošana vietējās kopienās viesa nepatiku un radīja saspīlējumu.*

*Lai nediskriminētu mazaizsargātos iedzīvotājus, kas bija zaudējuši mājas jau pirms cunami, Komisija 2005. gada augustā laboja lēmumu par 80 miljonu euro piešķiršanu, lai tas attiektos arī uz konflikta skartajiem iedzīvotājiem cunami zonās.*

#### Partneru izvēle

16. Apspriedies ar ANO un citiem donoriem, ECHO ĢD nolēma strādāt ar saviem līdzšinējiem partneriem galvenokārt Šrilankas ziemeļos un austrumos, kur ģenerāldirektors bija darbojies ar konflikta skartajiem iedzīvotājiem jau pirms cunami —

kopš 1994. gada. Šī kārtība ļāva ECHO ĢD finansēt atbilstīgus projektus, neskatoties uz finansējuma un palīdzības sniedzēju pārsātinātību, ko izraisīja lielais skaits sabraukušo NVO, kas ar privāto finansējumu bija gatavi sākt projektus vietās, kurās jau tā bija par daudz palīdzības.

17. Ačēhā ECHO ĢD pirms cunami nedarbojās, jo humānās palīdzības organizāciju darbiniekiem (izņemot dažus ANO un Sarkanā Krusta pārstāvjus) Indonēzijas valdības ieviestā ārkārtas stāvokļa dēļ bija liegta iebraukšana valstī. Pēc cunami brīva piekļuve Ačēhā tika nodrošināta no 2004. gada 28. decembra. ECHO ĢD izraudzījās partnerus, kas varēja tūlīt sākt darbu uz vietas un kam bija pieredze attiecīgās jomās, piemēram, ANO aģentūras — bērnu aizsardzībā, ūdens apgādē, higiēnā un veselības jomā. Visi nolīgumi ar partneriem, kas bija vajadzīgi, lai īstenotu abus ārkārtas lēmumus par 10 miljoniem euro, bija parakstīti līdz 2005. gada 18. janvārim attiecībā uz Šrilanku un līdz 2005. gada 27. janvārim attiecībā uz Indonēziju.

#### Liels starptautiskais finansējums pārsniedza partneru finansiālās vajadzības

18. Lielais starptautiskā finansējuma apjoms pēc cunami pārsniedza dažu partneru finanšu absorbēšanas spējas (sk. 2. izcēlumu). Šrilankā ar privāto finansējumu ieradās vairāk nekā 360 palīdzības organizācijas, Indonēzijā – 450. Pieprasījums pēc resursiem veicināja inflāciju un apgrūtināja preču iegādi un kvalificētu darbinieku piesaisti. Rehabilitācijas un atjaunošanas biroja (\*) ziņojumā gadu pēc cunami tika secināts, ka cenas un algas Ačēhā 2005. gadā cēlās par 30-40 %.

#### 2. izcēlums

##### Papildinformācija par to, kā finansējums pārsniedza partneru finansiālās vajadzības

*Šrilankā lielā privātā finansējuma dēļ daži no Komisijas agrākajiem partneriem nespēja absorbēt ģenerāldirektorāta piedāvājumu. Piemēram, ar vienu NVO tika noslēgta vienošanās par projektu tikai 570 000 euro apmērā, lai gan ECHO ĢD šai organizācijai sākotnēji bija paredzējis 1 miljonu euro no 10 miljonu euro piešķiruma. Neskatoties uz šīs NVO jaudu palielināšanu Šrilankā pēc cunami, organizācija nav iesniegusi nevienu priekšlikumu, lai saņemtu finansējumu no 80 miljonu euro piešķiruma. Tādēļ kopš 2005. gada oktobra ECHO ĢD Šrilankā sadarbojas vēl ar četriem jauniem partneriem (kopā tagad ģenerāldirektorātam ir 21 partneris).*

(\*) Rehabilitācijas un atjaunošanas biroju (Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi) 2005. gada aprīlī izveidoja Indonēzijas valdība, lai tas palīdzētu koordinēt rehabilitācijas un atjaunošanas darbus Ačēhā un Niasā.



Indonēzijā ANO aģentūra nespēja izlietot visu Komisijas finansējumu ārkārtas lēmuma īstenošanai atvēlētajos sešos mēnešos. Daudzi ierastie ģenerāldirektorāta partneri Indonēzijā neiesniedza projektu priekšlikumus, jo viņu jaudas pārsniedza jau no citiem donoriem saņemtie līdzekļi.

Šo analīzi par nepietiekamām absorbcijas jaudām apstiprina vienas NVO nostāja, saskaņā ar kuru šīs organizācijas programmas īstenošanas vienīgi tad, ja pastāv reāla vajadzība, nevis tikai vēlme iztērēt līdzekļu pārpalikumu. Lai gan tas ierobežoja līdzekļu nonākšanu pie cunami upuriem nepilnu nedēļu pēc katastrofas, "Ārsti bez robežām" tomēr saņēma 110 miljonus euro, kaut arī 2005. gada programmu īstenošanai bija vajadzīgi 25 miljoni euro. Donoriem tika lūgta atļaut atcelt mērķziedojumu ierobežojumus, lai ziedojumus varētu izmantot citai ārkārtas palīdzībai, un 99 % gadījumu tika saņemta piekrišana. Līdz 2005. gada beigām 65 miljoni euro, kas sākotnēji bija saziēti cunami upuriem, bija izmantoti citur, piemēram, bada novēršanai Nigērā, kā arī Dārfūras konflikta un Pakistānas zemestrīces sekām.

Cita NVO uz vietas Šrilankā jau darbojās spēcīga komanda ar labām zināšanām, kas bija gūtas, darbojoties šajā valstī vairāk nekā 20 gadu ilgušā konflikta laikā.

Vēl viena cita NVO jau darbojās Austrumšrilankā, īstenojot ECHO ĢD finansētu projektu saistībā ar konfliktu.

### Pretrunīgas situācijas precīzai vajadzību apzināšanai

19. ECHO ĢD ir ieviests projektu ciklu pārvaldības princips, saskaņā ar kuru liela uzmanība pievēršama projektu plānošanai, izstrādei un vajadzību analīzei tā, lai projekts atbilstu mērķgrupas vajadzībām. Partneru iesniegtos projektu priekšlikumus pirms to apstiprināšanas analizēja gan ECHO ĢD eksperts uz vietas<sup>(1)</sup>, gan pārvaldes darbinieks Briselē. ECHO ĢD lēmums sadarboties ar agrākajiem partneriem Šrilankā nozīmēja to, ka projektu priekšlikumus sagatavoja organizācijas, kuras pārzināja šo valsti un varēja atbilstoši novērtēt vajadzības (sk. 3. izcēlumu). Daži partneri vajadzību novērtēšanu iekļāva projektos kā to atsevišķu daļu.

#### 3. izcēlums

##### Šrilankas partneri bija labi sagatavoti projektu priekšlikumu izstrādei

Sarkanā Krusta organizācija bija vispiemērotākā organizācija psihosociālā atbalsta projekta izstrādei, jo kopš 2003. gada kopā ar Šrilankas Sarkanā Krusta biedrību tas bija īstenojis psihosociālā atbalsta programmu ziemeļu provincē Džafnā. Šo iepriekšējo programmu bija atbalstījusi arī Komisija; tās mērķgrupa bija konflikta dēļ valsts iekšienē pārvietotās personas.

20. Indonēzijā uzreiz pēc cunami precīzu vajadzību novērtēšanu apgrūtināja vispārējais apjukums un ticamas informācijas trūkums. Grūtā piekļuve katastrofas skartajām zonām — to radīja galvenokārt postījumu milzīgais apmērs, bet daļēji arī drošības stāvoklis — palēnināja humānās palīdzības organizāciju izvietojanos. Tikai janvāra beigās vairums organizāciju bija pastāvīgi izvietojušās Sumatras rietumu krastā. Tas ietekmēja vajadzību novērtēšanas kvalitāti un ātrumu. Daži projektu priekšlikumi, ko finansēja saskaņā ar ārkārtas lēmumu par 10 miljoniem euro, bija standarta reakcija uz ārkārtas stāvokli, nevis reakcija uz konkrētiem konstatējumiem, kas balstītos uz precīzu vajadzību novērtējumu. ANO Humānās palīdzības koordinācijas birojs 2005. gada jūnijā rīkoja reģionālu semināru par pieredzi, kas gūta pēc cunami, kurā tika secināts, ka humānās palīdzības organizācijas nebija pietiekamā mērā apspriedušās ar vietējām kopienām par seku likvidēšanas un atjaunošanas darbiem.

21. Vajadzību novērtējumi projektiem, kurus parakstīja, sākot no 2005. gada februāra, bija uzticamāki, jo bija pieejama plašāka informācija un varēja atļauties vairāk laika priekšlikumu sagatavošanai. Piemēram, gatavojot laivu būvēšanas projektu Ačehā, NVO cieši sadarbojās ar vietējo kopienu un izstrādāja projektu, kas precīzi atbilda palīdzības saņēmēju vajadzībām.



Iztikas līdzekļu atjaunošana: laivas Ačehā, Indonēzijā.  
(Avots: ERP)

<sup>(1)</sup> Terminu "eksperts uz vietas" izmanto, lai apzīmētu Komisijas humānās palīdzības tehniskā atbalsta darbiniekus.

## Koordinācijas efektivitāte

### Daudzu humānās palīdzības organizāciju koordinācija

22. Palīdzības aģentūru koordinatora lom uzturēt ANO Humānās palīdzības koordinācijas birojs (OCHA), konkrētās jomās saņemot atbalstu no citām ANO aģentūrām. Efektīvu koordinēšanu ANO traucēja šādi šķēršļi:

- a) trūka informācijas par postījumiem un vajadzībām, kā arī par plānotiem un jau notiekošiem seku likvidēšanas pasākumiem. Piemēram, līdz pat 2005. gada maijam trūka precīzas un ticamas informācijas par Indonēzijā pārvietoto personu skaitu un atrašanās vietu. OCHA 2005. gada jūnijā rīkotajā reģionālajā seminārā par gūto pieredzi tika secināts, ka vajadzīga labāka informācija; Komisija šo problēmu atzina un strādāja, lai rastu tai risinājumu (sk. 4. izcēlumu);
- b) liels skaits sabraukušo NVO, daudzām no kurām bija apjomīgs privātais finansējums, bieži darbojās neatkarīgi no ieviestajiem koordinācijas mehānismiem;
- c) vietējo varu bija novājinājuši cilvēku un materiālie zaudējumi, un nedarbojās sistēma, pēc kuras reģistrēt NVO un nodrošināt to, ka NVO ievēro standartus vai piedalās ieviestajos koordinācijas mehānismos. ES Padomes Prezidentūras 2005. gada decembra darba dokumentā <sup>(1)</sup> par ES reakciju uz cunami turpmākai apspriešanai izvirzīts jautājums par to, ko starptautiskā sabiedrība un ES varētu darīt, lai palīdzētu valdībām efektīvi administrēt donoru koordinēšanu.

#### 4. izcēlums

##### ECHO ĢD apzinājās un centās risināt koordinācijas problēmas

ECHO ĢD stratēģija Indonēzijā un Šrilankā bija atbalstīt ANO koordinācijas funkcijas. Šim nolūkam ECHO ĢD piešķīra 1 miljonu euro ANO Humānās palīdzības koordinācijas biroja (OCHA) Informācijas centram, lai tas nodrošinātu informāciju humānās palīdzības plānošanai, īstenošanai un uzraudzībai. 2005. gada aprīlī OCHA un ECHO izstrādāja kopīgu vērtējumu par Informācijas centru, šajā vērtējumā iekļaujot ieteikumus, kā Centrs varētu sagatavot visaptverošu pārskatu par humāno palīdzību un apzināt trūkumus vajadzību apmierināšanā.

ECHO ĢD finansēja arī NVO Ačēhā, lai tā vāktu datus par valsts iekšienē pārvietotām personām un tos integrētu OCHA Informācijas centra datu bāzē.

Šrilankā ECHO ĢD finansēja starptautiskas organizācijas īstenotu projektu, kura mērķis bija izveidot centrālo saņēmēju datu bāzi, tādējādi novēršot precīzas informācijas trūkumu. Taču, lai gan sākumā šo projektu atbalstīja Valsts rīcības centrs — Šrilankas valdības izveidota struktūra ar uzdevumu pārvaldīt darbības pēc cunami — vēlāk šis projekts neguva atbalstu no valdības aģentūru puses, kuras no 2005. gada februāra pārņēma atbildību par seku likvidēšanu un atjaunošanas darbiem. Datu bāzes darbība tika apturēta līdz 2005. gada septembrim, kad reģistrācijas process atsākās Šrilankas valdības pārziņā.

23. Koordinācijas grūtību dēļ starptautiskās sabiedrības sniegtās palīdzības apmērs un kvalitāte bija ļoti nevienmērīga. Sarakanā Krusta 2005. gada ziņojumā par katastrofām pasaulē ir aprakstīts, kā dažas vietējās kopienas Ačēhā saņēma pārmērīgu palīdzību, kamēr par citām bija aizmirsts. Indonēzijā tika sniegts pārāk daudz palīdzības veselības jomā, savukārt Šrilankā sabūvēts pārāk daudz laivu. Reizēm palīdzība netika īstenota līdz galam, piemēram, tika uzbūvētas zvejas laivas, kas netika aprīkotas ar tīkliem. Jāatzīmē arī tas, ka 2005. gada decembrī — gadu pēc nelaiemes — Ačēhā joprojām aptuveni 67 000 cilvēku dzīvoja teltīs.

### Labā koordinācija starp ECHO ĢD un citiem Komisijas dienestiem, izņemot tūlītējo reakciju

24. Civilās aizsardzības mehānisms uz cunami visvairāk skar tajām zonām nosūtīja ekspertu grupas, lai eksperti palīdzētu novērtēt stāvokli un koordinētu dalībvalstu piedāvātās civilās aizsardzības palīdzības saņemšanu un sadali. Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta un Vides ģenerāldirektorāta 2003. gada 16. martā parakstītajā Saprašanās memorandā ir minēts, ka ES civilās aizsardzības un humānās palīdzības pasākumu pastiprināta koordinēšana gan pārvaldes dienestos, gan uz vietas ir būtiski svarīga, lai panāktu Kopienas rīcības loģisku saistību. Attiecīgām procedūrām būtu jānodrošina informācijas apmaiņa visos krīzes posmos, un uz vietas rīkotām apspriedēm starp ECHO ĢD un Civilās aizsardzības koordinācijas grupu būtu jānodrošina tas, ka pasākumi viens otru papildina. Taču kā Šrilankā, tā Indonēzijā Civilās aizsardzības mehānisma sasaiste ar humāno palīdzību bija nepietiekami koordinēta.

25. Humānās palīdzības komiteja, kas sanāca kopā 2005. gada 27. janvārī, galveno uzmanību pievērsa vājajiem punktiem koordinācijā starp ECHO ĢD un Civilās aizsardzības Monitoringa un

<sup>(1)</sup> "ES līdzdalība starptautiskajā reakcijā uz 2004. gada Āzijas cunami: rezultāti, turpmāki pasākumi un gūtā pieredze", darba dokuments Eiropas Komisijas un ES Prezidentūras 2005. gada 20. decembrī rīkotajai augusta līmeņa sanāksmei Briselē.

informācijas centru (MIC) un secināja, ka MIC nebija aprobežojies tikai ar civilās aizsardzības pasākumiem, bet savā darbība pārklājās humānās palīdzības jomā ārpus tā uzdevuma un radījis priekšstatu, ka koordinē visu ES palīdzību <sup>(1)</sup>.

26. Saistībā ar pāreju uz atjaunošanas darbiem ECHO ĢD sadarbojas ar citiem Komisijas dienestiem, lai nodrošinātu raitu un efektīvu pāreju no īstermiņa seku likvidēšanas uz ilgāka termiņa atjaunošanu. ECHO ĢD sniegtais lielais finansējums palīdzēja segt izdevumus ielgušajā pārejas posmā no seku likvidēšanas uz atjaunošanas darbiem (sk. 15. punkta a) apakšpunktu). Atbilstīgi šai stratēģijai — saiknes nodrošināšanai starp seku likvidēšanu, rehabilitāciju un attīstību — Indonēzijā un Šrilankā tika izmantots Ātrās reaģēšanas mehānisms, lai uzņemtu satelītattēlus par cunami postījumiem, kas varētu noderēt atjaunošanas darbu plānošanai un gatavībai katastrofām. Ātrās reaģēšanas mehānisms arī palīdzēja finansēt starpniecību starp Indonēzijas valdību un Brīvo Ačēhas kustību, kā iznākumā starp abām minētajām pusēm 2005. gada augustā tika panākts miera nolīgums, kas nostiprināja pamatu atjaunošanas darbiem.



Palīdzība higiēnas jomā: tualetes Ačēhā, Indonēzijā.  
(Avots: ERP)

<sup>(1)</sup> Civilās aizsardzības mehānismu 2005. gada februārī apsprieda arī ANO Katastrofu un novērtēšanas koordinācijas konsultatīvā padome, kas ar bažām paredzēja iespējamu funkciju dublēšanos pēc cunami. Tādēļ ANO Humānās palīdzības koordinācijas birojs lūdza noteikt skaidras procedūras, kas ES Civilās aizsardzības mehānisma koordinatoriem liktu darboties atbilstīgi pastāvošajiem starptautiskajiem mehānismiem.

### **Uzraudzības sistēmu nozīme palīdzības atbilstīguma, savlaicīguma un efektivitātes nodrošināšanā**

#### **Samērā visaptveroša uzraudzības un kontroles sistēma**

27. Nolūkā uzraudzīt un kontrolēt projektu īstenošanu ECHO ĢD izmanto šādus mehānismus:

- a) ECHO ĢD uz vietas norikoto ekspertu uzraudzības apmeklējumi un ziņojumi, kā arī pārvaldes darbinieku kontroluzraudzības apmeklējumi;
- b) ECHO ĢD partneru ziņojumi;
- c) ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļas darbinieku apmeklējumi uz vietas;
- d) pārbaudes pirms galīgo maksājumu veikšanas un vēlākas partneru ārējās revīzijas.

28. ECHO ĢD eksperti uz vietas veica partneru īstenoto projektu uzraudzības apmeklējumus, lai nodrošinātu projektu īstenošanas atbilstīgumu, savlaicīgumu un efektivitāti. Pamatojoties uz uzraudzības apmeklējumiem, var attiecīgi rīkoties vai nu vietējā līmenī, vai centrālo dienestu līmenī. Piemēram, 2005. gada aprīlī uzraudzības ziņojumā par psihosociālā atbalsta programmu Šrilankā bija minētas problēmas ar vietējo darbinieku komplektēšanu. Tādēļ ECHO ĢD pārvaldes darbinieks Briselē sazinājās ar attiecīgā Sarkanā Krusta galveno biroju, lai pārliecinātos par to, ka ar Šrilankas Sarkanā Krusta tiks parakstīts saprašanās memorands, kas projekta nākamajam posmam ļaus piesaistīt vietējos darbiniekus.

29. Pēc cunami 2004. gada 26. decembrī ECHO ĢD darbinieki Šrilankā ieradās 27. decembrī, Džakartā, Indonēzijā – 28. decembrī, Ačēhā pirmie ECHO ĢD eksperti ieradās 2005. gada 1. janvārī. Lai nodrošinātu tūlītēju reakciju, ECHO ĢD atsauca darbiniekus no citiem reģioniem, piemēram, no Dienvidamerikas, Āfrikas un Tuvajiem Austrumiem. 2005. gada janvārī kļuva skaidrs, ka skartajās zonās ekspertus uz vietas vajadzēs nodrošināt pastāvīgi, un Ačēhā ekspertus nokomplektēja līdz 2005. gada aprīlim. Pēc cunami Komisija apņēmas palielināt ECHO ĢD ekspertu skaitu uz vietas no 69 līdz 150 ekspertiem <sup>(2)</sup>. Šrilankā deviņiem projektiem, ko finansēja atbilstīgi ārkārtas lēmumam par 10 miljoniem euro, tika veikti 23 uzraudzības apmeklējumi. Indonēzijā desmit projektiem, ko finansēja atbilstīgi ārkārtas lēmumam par 10 miljoniem euro, tika veikti 13 uzraudzības apmeklējumi, galvenokārt pēc tam, kad 2005. gada aprīlī darbu bija uzsākuši pastāvīgie eksperti uz vietas. Pēc katra uzraudzības apmeklējuma ECHO ĢD eksperti uz vietas sagatavoja uzraudzības ziņojumu.

<sup>(2)</sup> COM(2005) 153 — ES reaģēšanas spējas stiprināšana katastrofu un krīžu gadījumos trešās valstīs.



30. ECHO ĢD ekspertiem uz vietas nav konkrētu vadlīniju, pēc kurām apkopot uzraudzības apmeklējumu rezultātus. Pēc katra uzraudzības apmeklējuma ECHO ĢD eksperti uz vietas rīko noslēguma sanāksmi ar partneru vietējiem darbiniekiem. Taču ģenerāldirektorāts partneriem sistemātiski nesniedz rakstiskus ziņojumus, kuros apkopotu apmeklējumā konstatētās problēmas un pārrunāto rīcību. Rakstiski ziņojumi partneriem ļautu labāk izmantot ģenerāldirektorāta apmeklējuma iznākumā dotos padomus un atbalstu, kā arī palīdzētu risināt apzinātās problēmas.

31. Informāciju, ko uzraudzības apmeklējumos guva ECHO ĢD eksperti uz vietas, papildina informācija, kas iekļauta partneru ziņojumos. Par projektiem, kas ilgst sešus mēnešus, partneriem ziņojuma projekts ģenerāldirektorātam jāiesniedz mēnesi pirms projekta beigām, bet galīgais ziņojums — sešās nedēļās pēc projekta beigām (trīs mēnešos — ANO projektiem). Par sešu mēnešu projektiem, ko Šrilankā un Indonēzijā finansēja atbilstīgi ārkārtas lēmumiem par 10 miljoniem euro, vairums partneru ziņojumu projektus iesniedza laikā, bet vairums galīgo ziņojumu aizkavējās par mēnesi vai diviem.

32. Papildus uzraudzības apmeklējumiem, ko veic ECHO ĢD eksperti uz vietas un pārvaldes darbinieki, kā arī partneru ziņojumiem, projektu īstenošanu uzrauga arī ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļa, kas arī uz vietas pārbauda atlasītus projektus. ECHO ĢD pārbaudēs uz vietas 2005. gadā galvenokārt tika skatīta tūlītējā reakcija uz cunami, un Šrilankā un Indonēzijā pārbaudīto projektu kopējā vērtība bija 19 miljoni euro jeb 18 % no 103 miljonu euro vērtajiem projektiem, par ko tūlītējās reakcijas nodrošināšanai ECHO ĢD bija slēdzis līgumus līdz 2005. gada beigām. Projektu pārbaudēs uz vietas, ko Indonēzijā veica ANO aģentūra, tika konstatētas problēmas saistībā ar piekļuvi dokumentiem; šīs problēmas tika novērstas, bet tās vēl paredzēts apspriest darba sanāksmēs saistībā ar Finanšu un administratīvo pamatnolīgumu (sk. 5. izcēlumu).

#### 5. izcēlums

##### Piekļuve ANO dokumentācijai

ECHO ĢD sastapās ar problēmām, vēloties piekļūt svarīgai finanšu informācijai, kas bija vajadzīga, lai 2005. gada jūnijā uz vietas pārbaudītu ANO aģentūras projektu 500 000 euro vērtībā, kura mērķis bija ārkārtas veselības pasākumi Indonēzijā. Tas bija pretrunā Finanšu un administratīvajam pamatnolīgumam. Pēc apspriedēm ar šo ANO aģentūru šo jautājumu atrisināja, un 2005. gada novembrī ECHO ĢD vajadzīgos dokumentus saņēma.

33. Galīgo pārbaudi pirms galīgajiem maksājumiem veic ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļa. Šajā pārbaudē ņem vērā komentārus, ko ECHO ĢD eksperti uz vietas un pārvaldes darbinieki izteikuši par partneru galīgajiem ziņojumiem, kā arī ģenerāldirektorāta darbinieku ieteikumus par to, vai maksājumu veikt vai ne. Tāpat arī maksājumu pārbaudē vajadzības gadījumā ņem vērā izdevumu sarakstu, inventāra datus, iepirkuma procedūras, štatu sarakstus un rēķinu kopijas. ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļa turklāt organizē neatkarīgu ārējo revīziju partneru galvenajos birojos, lai revidētu atlasītu projektu dokumentāciju. Ir pierādījies, ka šīs ārējās revīzijas ir efektīvs līdzeklis neatbilstīgu un tāpat atgūstamu izdevumu atklāšanā; galvenais neatbilstības iemesls bijis apliecināto dokumentu neesamība. Tomēr laiks no projekta beigām līdz ārējai revīzijai ir diezgan ilgs, un ECHO ĢD to cenšas saīsināt tā, lai katros divos gados tiktu revidēti visi partneri.

#### Sākotnējās reakcijas pielāgošana, lai palīdzību darītu atbilstīgāku

34. ECHO ĢD procedūrās ir paredzēta elastība, un Partnerattiecību pamatnolīguma 10. pantā ir aprakstītas vienkāršas procedūras projektu mainīšanai tā, lai, mainoties vajadzībām, nemazinātos projektu atbilstīgums. Procedūru elastīgums nodrošina projektu izmaiņas līdz ar vajadzību izmaiņām, kā arī īstenošanas atbilstīgumu (sk. 6. izcēlumu).

#### 6. izcēlums

##### Projektu izmaiņas līdz ar vajadzību izmaiņām

Šrilankā 2005. gada jūnijā ANO aģentūra brīdināja, ka nodrošināts par daudz mazāku zvejas laivu, kas varētu izraisīt pārzveju un nodarīt ilgtermiņa kaitējumu piekrastes zivsaimniecības resursiem. Šīs organizācijas projekts 2005. gada augustā tika mainīts, lai labotu un būvētu mazāku laivu, tā vietā piedāvājot 15 000 zvejas rīku.

Mēnesi pēc cunami kļuva skaidrs, ka Šrilankas valdība bija saņēmusi pietiekami daudz medikamentu, lai apmierinātu visas vajadzības. Tādēļ ECHO ĢD finansētais NVO projekts tika mainīts, finansējumu pārvirzot psihosociālajam atbalstam un vietējo veselības struktūru atbalstam.

Vēl viens cits projekts Šrilankā ietvēra rezerves plānu, saskaņā ar kuru bērniem vecumā līdz pieciem gadiem bija paredzētas 21 500 pakas augstas uzturvērtības cepumu. Šie cepumi nebija vajadzīgi, un sākotnēji pārtikas nodrošināšanai plānotie 28 000 euro tika novirzīti uzturlīdzekļu atgūšanai.

Viens partneris, ņemot vērā saņēmēju vajadzību izmaiņas Indonēzijā, tēlu vietā piegādāja virtuves.

Pēc tam, kad starptautiskā palīdzība bija novērsusi pārtikas krīzi, NVO mainīja savu projektu Indonēzijā. Ārkārtas pārtikas programma vairs nebija vajadzīga, tādēļ to aizstāja ar mācībām par ēdināšanu un piebarošanas programmu.

### Kavējumi, kam par iemeslu bija palīdzības pārsātinātība un citi ārēji ierobežojumi

35. Kas attiecas uz projektu īstenošanas savlaicīgumu, ECHO ĢD palīdzēja novērst vairākus uzraudzības ziņojumos konstatētus ierobežojumus. Piemēram, 2005. gada maija uzraudzības ziņojumā par ANO aģentūras projektu Indonēzijā bija minēts ekspertu trūkums. ECHO ĢD un ANO aģentūras centrālīe dienesti veica attiecīgus pasākumus, kā rezultātā tika piesaistīti vajadzīgie darbinieki. Tomēr citus uzraudzības ziņojumos konstatētus kavējumus partneri projektu īstenošanas laikā nerisināja (sk. 7. izcēlumu). Partneru projektu īstenošana aizkavējās, jo lielais skaits sabraukušo palīdzības organizāciju radīja resursu ieguves konkurenci. Šrilankā kavējumus izraisīja arī citi ārēji ierobežojumi, piemēram, nodokļu atlaizū atcelšana humānās palīdzības precēm 2005. gada februārī un celtniecības ierobežojumu atcelšana valdības noteiktajā buferzonā 2005. gada nogalē, kas padarīja par nederīgiem vairumu novērtējumu un daudzus projektus.

#### 7. izcēlums

##### Piemēri par kavējumiem partneru īstenotos projektos

Ūdens attīrīšanas iekārtas Pramukā, Džanto, Indonēzijā, varēja sākt darboties tikai 2005. gada jūnijā, t. i. četrus mēnešus pēc to piegādes, jo lēno iepirkuma procedūru dēļ trūka hlora tablešu.

Mājokļus nodrošināja ar kavēšanos, jo trūka piemērotas zemes, kuru pārvietot iedzīvotājus, kuri nevarēja atgriezties piekrastes zonā. Zemi, kas sākotnēji tika atvēlēta starptautiskas organizācijas veicamiem būvniecības darbiem, vietējās pašvaldības vēlāk piešķīra citiem.

Šrilankā aizkavējās partnera plānotā zvejas tīklu izdalīšana, jo laiku novilcināja izdales komplektu definēšana un iepirkuma problēmas. Kad NVO komplektu izplatīšanai beidzot bija gatava, daļu vajadzību, piemēram, zvejas aprīkojuma trūkumu, jau bija atrisinājušas citas organizācijas. Tas radīja jaunus kavējumus, jo šai NVO nācās no jauna vērtēt pieprasījumu.

### Informācija par projektu īstenošanas efektivitāti

36. Lai uzraudzītu īstenošanas efektivitāti, vajadzīga informācija par izmaksām, organizatorisko kārtību un rezultātu reālu pastāvēšanu. Kas attiecas uz izmaksām, nodrošinot ātru reakciju, partneru priekšlikumi netiek atlasīti konkursos. ECHO ĢD partneru iepirkuma procedūras tiek vērtētas partneru ārējās revīzijās to galvenajos birojos, kā arī ECHO ĢD Finanšu un revīzijas nodaļas pārbaudēs uz vietas. Turklāt projektu priekšlikumu analīze, ko veic ECHO ĢD eksperti uz vietas, ietver arī analīzi par vienības izmaksām, pamatojoties uz kuru lemj, vai partneri preces un pakalpojumus piedāvā par objektīvām cenām. Taču šī analīze nesniedz pilnīgu pārliecību par efektivitāti, un to varētu uzlabot, iekļaujot salīdzinošu informāciju, kā arī veicot sistemātisku vēlāku uzraudzību. Ir iespējams uzlabot salīdzinošu informāciju par izmaksām un uzraudzīt vienības izmaksas projektu īstenošanas gaitā. Jo īpaši pēc negaidītas katastrofas šāda informācija stiprina pārliecību par to, ka preces un pakalpojumi tiek iegūti par objektīvu cenu. Pašlaik ECHO ĢD pilnveido savu uzraudzības sistēmu tā, lai būtu paredzēta automātiskai vienības izmaksu aprēķinam un koeficientu noteikšanai starp tiešajām izmaksām un papildizmaksām.

37. Dažos uzraudzības ziņojumos pietiekami sīki nav aprakstīta reizēm sarežģītā organizatoriskā kārtība, proti, nav zināms, vai partneris projekta uzdevumus īsteno pats vai tas ir slēdzis apakšlīgumus ar citām NVO vai privātiem uzņēmumiem (sk. 8. izcēlumu). Tā kā par piemērotiem partneriem ir atzīti tikai tie, kuri ir parakstījuši sadarbības pamat nolīgumus un Finanšu un administratīvo pamat nolīgumu, tad ir svarīgi apzināt organizācijas, kas īsteno ECHO ĢD finansētos projektus, bet kas šādā veidā nav atzītas.

#### 8. izcēlums

##### Uzraudzības ziņojumos labāk jāizskaidro organizatoriskā kārtība

Šrilankā laivu remontu, ko organizēja ANO aģentūras, praksē veica privātu uzņēmumi, savukārt ECHO partneru organizētos pasākumus ūdens un higiēnas jomā īstenoja vietējās NVO.

Indonēzijā, lai gan uzraudzības ziņojumos bija minēts, ka viena ANO aģentūra projektu īstenošanu uztic NVO, attiecīgās NVO nebija iespējams identificēt.

Uzraudzības ziņojumos nebija aprakstīti šie īpašie pasākumi.

38. ECHO ĢD uzraudzības galvenais mērķis ir uzsvērt gala rezultātu, nevis praktisko devumu (t. i., mājokļu skaitu, kuros ievākušās ģimenes, nevis uzbūvēto mājokļu skaitu). Uzraudzības ziņojumos projektu sasniegumi sistemātiski netiek aprēķināti, nav datu par pabeigtu darbu, piemēram, uzbūvētu mājokļu, tualetu vai laivu, oficiālu pieņemšanu. Taču skaidra informācija par to, kas tieši un kurā vietā ir paveikts, ir priekšnosacījums ziņošanai par gala rezultātu. Informācija par praktiskā devuma reālu pastāvēšanu ir vajadzīga, lai pārliecinātos, vai preces un pakalpojumi tiešām ir piegādāti un vai tas darīts atbilstoši prasītajam standartam (sk. 9. izcēlumu).

### 9. izcēlums

#### Jāuzlabo informācija par praktisko devumu

Saistībā ar projektu Indonēzijā ECHO ĢD ekspertiem uz vietas bija grūti noteikt, kuras darbības bija finansētas tieši no ECHO ĢD ieguldījuma. Darbinieki bieži mainījās, un viņi nevarēja precīzi pateikt, kā bija izlietots ģenerāldirektorāta finansējums. Neskatoties uz ģenerāldirektorāta ekspertu lūgumiem, attiecīgā ANO aģentūra līdz pat projekta beigām nesniedza sīkāku informāciju par veiktajām darbībām.

Starpposma finanšu ziņojumā par projektu Šrilankā 1,45 miljoni euro jeb 85 % izdevumu bija iekļauti budžeta pozīcijā "Zivsaimniecība", neko neizdalot sīkāk. Sīkāka finanšu informācija atvieglotu projekta īstenošanas efektīvu uzraudzību.

39. Palātas revīzijā apstiprinājās ECHO ĢD uzraudzības ziņojumos secinātais, ka ECHO ĢD finansēto darbību pamanāmība kopumā bija apmierinoša, lai gan reizēm bija iespējami uzlabojumi. Piemēram, ECHO ĢD pamanāmība nebija pietiekama bērnu aprūpes centrā Džanto, Ačehā, kā arī ANO aģentūras piegādātajās ūdens attīrīšanas iekārtās. Analizējot kopumā sniegto starptautisko atbalstu, Cunami izvērtēšanas koalīcijas sākotnējos konstatējumos ir izteikta kritiska attieksme pret humānās palīdzības aģentūrām, kas pārlietu uzsvērt savu vārdu un publicitāti uzskata par svarīgāku nekā saņēmēju reālās vajadzības. Tomēr jāatzīst, ka publicitāte ļauj mazināt dubultas finansēšanas risku, skaidri norādot, kas finansējis ko.



Ūdens attīrīšanas iekārta Ačehā, Indonēzijā.  
(Avots: ERP)

#### Rezultātu sasniegšana un ilgtspējība

#### Kopumā projekti nodrošināja sekmīgu reakciju, lai gan daži rezultāti nesasniedza plānotos

40. Kopumā ECHO ĢD finansēto projektu rezultāti ir sasniegti, kaut arī dažos gadījumos inflācijas dēļ praktiskais devums nesasniedza plānoto un daži pasākumi netika veikti projekta termiņā, jo bija grūti iegūt preces un piesaistīt kvalificētus darbiniekus (sk. 10. izcēlumu).

### 10. izcēlums

#### Daži projektu rezultāti nesasniedza plānotos

Šrilankā materiālu un darba izmaksu sadārdzināšanās dēļ ECHO ĢD finansētajā projektā plānoto 2 500 mājokļu vietā tika uzbūvēti 2 018 mājokļi.

Indonēzijā iepirkuma problēmu dēļ NVO nevarēja pabeigt izplatīt 1 500 000 pudeles ar ķīmisko preparātu ūdens attīrīšanai. Lai gan projektu pagarināja par trīs mēnešiem, tā beigās 2005. gada jūlijā 900 000 pudeles vēl nebija izplatītas. Galu galā partneris pudeles izdalīja par saviem līdzekļiem.

41. Kas attiecas uz praktisko devumu, Komisijas finansētie projekti galvenokārt deva lielu ieguldījumu, apmierinot iedzīvotāju pamatvajadzības pēc mājokļiem, pārtikas, ūdens, higiēnas, veselības, psihosociālā atbalsta, bērnu un ģimeņu aprūpes un telekomunikācijām (sk. 11. izcēlumu). Komisija finansēja



arī projektus iztikas līdzekļu atjaunošanai, piemēram, ar mērķi nodrošināt zvejas laivas un zvejas aprīkojumu vai atjaunot laivu piestātnes. Taču, kas attiecas uz sasniegtajiem saņēmējiem, to izrādījās mazāk nekā sākumā plānots, kam galvenais iemesls bija pārlietu lielas vajadzību aplēses, ko izraisīja nepieciešamība reaģēt operatīvi (sk. 20. punktu). Tā tas bija ar ūdens un higiēnas projektu Šrilankā, kad sākotnēji plānoto 50 000 saņēmēju vietā palīdzība sasniedza 37 000 iedzīvotājus. Jo īpaši jāatzīmē, ka Ačēhā ANO aģentūras projekta ūdens un higiēnas komponents sasniedza tikai 100 000 iedzīvotāju, kas bija 5 % no sākotnēji plānotajiem 2 miljoniem saņēmēju. Ņemot vērā šo zemo rādītāju, kā arī grūtības identificēt projekta devumu tā īstenošanas gaitā, ECHO ĢD bija bažas par šā partnera darbības resursu pietiekamību, lai uzņemtos koordinēšanas funkcijas ūdens un higiēnas jomā.

### 11. izcēlums

#### Komisijas humānās palīdzības rezultāti

Saskaņā ar Komisijas datiem ģenerāldirektorāta humānā palīdzība Indonēzijai, Šrilankai, Maldīvu salām un Taizemei palīdzēja nodrošināt:

- tīru dzeramo ūdeni un higiēnas iekārtas vairāk nekā 720 000 cilvēku,
- iknedēļas pārtikas devas gandrīz 900 000 pārvietotām personām,
- būvniecības materiālus gandrīz 140 000 cilvēku, gan māju remontam vai atjaunošanai, gan pagaidu mājokļu būvēšanai,
- veselības aprūpi un epidemioloģisko datu sistēmas 840 000 cilvēku,
- psihosociālo atbalstu vairāk nekā 260 000 cilvēku,
- atbalstu ienākumu avotu un iztikas līdzekļu atgūšanai aptuveni 325 000 cilvēku.

42. Liela nozīme reakcijas vērtēšanā ir Cunami izvērtēšanas koalīcijai (CIK), kurā piedalās arī ECHO ĢD. Tā ir palīdzības aģentūru kopīga iniciatīva ar mērķi apkopot gūto pieredzi. Koalīcija ir sagatavojusi piecus tematiskus vērtējumus: par donoru reakciju, par koordināciju, par vajadzību novērtēšanu, par ietekmi uz vietējiem un valsts resursiem, par pāreju no seku likvidēšanas

uz rehabilitāciju un ilgtermiņa attīstību. CIK sākotnējos konstatējumos secināts, ka, lai arī vāji koordinēta un ne visai produktīva, seku likvidēšana kopumā efektīvi ierobežoja turpmākas ciešanas, tika nodrošināta pārtika, ūdens un pajumte. Arī Sarkanā Krusta 2005. gada ziņojumā par katastrofām pasaulē secināts, ka, neskatoties uz nepieciešamību uzlabot koordināciju, dāsnā reakcija nodrošināja palīdzību vairumam izdzīvotāju un novērsa bada un slimību izplatīšanos. Palātas revīzijas gaitā veiktie projektu apmeklējumi un intervijas ar visām uz vietas iesaistītajām pusēm, tostarp palīdzības saņēmējiem, lielā mērā apstiprināja minētos secinājumus.

43. Runājot par nākotni, ECHO ĢD no līdzekļiem, kas pieejami saskaņā ar lēmumu par 80 miljonu euro piešķirumu, finansē 2 miljonus euro vērtu projektu, lai atbalstītu ANO projektu ar mērķi nostiprināt sagatavotību katastrofām, proti, lai uzlabotu agrīnās brīdināšanas sistēmas Indijas okeānā. DIPECHO <sup>(1)</sup> rīcības plānu ieguvēji ir kā Dienvidāzija, tā Dienvidaustrumāzija, kurām jau piešķirti aptuveni 11 miljoni euro, lai 2005.–2006. gadā realizētu projektus vietējo kopienu sagatavošanai katastrofām. ANO Humānās palīdzības koordinācijas biroja 2005. gada jūnijā rīkotajā seminārā par gūto pieredzi tika apzināta vajadzība vērst uzmanību uzlabot sagatavotības mehānismus.

#### Noturību nodrošina lielais finansējums

44. ECHO ĢD atbild tikai par daļu humānās palīdzības, t. i., par ārkārtas palīdzību un īstermiņa rehabilitāciju, savukārt par ilgāka termiņa rehabilitāciju un atjaunošanu atbild ĢD RELEX un ĢD AIDCO. Tā kā ir iesaistīti vairāki ģenerāldirektorāti, ir īpaši svarīgi definēt procedūras un mandātus šiem diviem posmiem, nodrošināt palīdzību arī pārejas posmā un savstarpēji saistīt seku likvidēšanu, rehabilitāciju un attīstību. ECHO ĢD finansējuma lielais apmērs pēc cunami šim ģenerāldirektorātam ļāva ne tikai likvidēt pamatsekas, gādājot par pārtiku, ūdeni, higiēnu, veselību un pajumti, bet arī kvalitatīvi aizpildīt icilgušo pārejas posmu un dažos gadījumos pat finansēt rehabilitācijas projektus ar attīstības ievirzi (sk. 12. izcēlumu).

<sup>(1)</sup> DIPECHO ir akronīms no Disaster preparedness in DG ECHO (ECHO ĢD sagatavotība katastrofām).

## 12. izcēlums

### Kvalitatīvi pasākumi ar attīstības ievirzi, kas nodrošināja rezultātu noturību

Šrilankā būvēto tualetu kvalitāte liecina, ka tās kalpos ilgu laiku. Organizētās higiēnas komitejas nometnēs ir ilgtspējīga metode higiēnas veicināšanai.

Indonēzijā projekts, saskaņā ar kuru tika būvētas laivas un laivu piestātne, ir ar spēcīgu attīstības ievirzi un ilgtspējīgs. Tāpat arī Šrilankā ANO aģentūras projekta mērķis bija uzlabot Šrilankas flotes efektivitāti, būvējot kvalitatīvas laivas un rīkojot mācības par labākiem zvejas paņēmieniem.

NVO projektam Indonēzijā, kura mērķis bija ūdens attīrīšana ar ķīmiskiem preparātiem un kuru finansēja atbilstīgi ārkārtas lēmumam par 10 miljoniem euro, sekoja cits Komisijas projekts, kuru finansēja atbilstīgi lēmumam par 80 miljonu euro piešķirumu un kura mērķis bija jau ilgtspējīgākas ūdens apgādes sistēmas.

NVO projekts Indonēzijā ir ilgtspējīgs, pateicoties tam, ka vairumu pasākumu nometnēs brīvprātīgi rīko komisijas locekļi.



Atbalsts bezpajumtniekiem: mājokļi Šrilankā.  
(Avots: ERP)

## SECINĀJUMI

45. Pēc 2004. gada 26. decembra cunami bija jālidzsvaro vēlamība rīkoties plānoti un vajadzība reaģēt ātri. ECHO ĢD procedūras nodrošināja ātru reakciju, un lielais finansējums 123 miljonu euro apmērā bija adekvāts, ļaujot ECHO ĢD risināt arī

konflikta skarto iedzīvotāju vajadzības un sniegt palīdzību ieilgušajā pārejas posmā no seku likvidēšanas uz atjaunošanas darbiem (sk. 12.–15. punktu).

46. Lēmums sadarboties ar jau esošajiem partneriem Šrilankā Komisijai ļāva finansēt projektus, neskatoties uz lielo skaitu sabraukušo palīdzības organizāciju, kuru finansējums pārsniedza vajadzības. Ačehā ECHO ĢD pirms cunami nebija darbojies, un tur trūka ticamas informācijas, tādēļ daži projekti, ko ģenerāldirektorāts uzņēmās mēnesī uzreiz pēc cunami, bija vairāk standarta priekšlikumi ārkārtas stāvoklī, nevis balstīti uz precīzu vajadzību novērtējumu. Vajadzību novērtējumi projektiem, kurus parakstīja, sākot no 2005. gada februāra, bija uzticamāki, jo bija pieejama plašāka informācija un varēja atļauties vairāk laika priekšlikumu sagatavošanai (sk. 16.–21. punktu).

47. ANO koordinēšanas funkcijas apgrūtināja tas, ka trūka ticamas informācijas par vajadzībām, ieradās liels skaits humānās palīdzības organizāciju un vietējām pašvaldībām trūka resursu, kā iznākumā sniegtās palīdzības apmērs un kvalitāte nebija viendabīga. Iekšējā koordinācija starp ECHO ĢD un citiem Komisijas dienestiem pārejas posmā uz atjaunošanas darbiem bija laba. Taču palīdzības sākumposmā uzreiz pēc cunami bija problēmas koordinācijā ar Civilās aizsardzības mehānismu (sk. 22.–26. punktu).

48. ECHO ĢD ir visaptveroša sistēma projektu uzraudzībai un kontrolei, kas kopumā nodrošināja projektu izmaiņas līdz ar vajadzību izmaiņām. Taču pēc uzraudzības apmeklējumiem varētu partneriem iesniegt rakstiskus ziņojumus, sagatavot salīdzinošus datus par izmaksām un sīkāk aprakstīt reizēm sarežģīto organizatorisko kārtību. Uzraudzības ziņojumos sistemātiski netiek aprēķināts, kādā mērā sasniegti projektu mērķi; jo īpaši par ANO aģentūras projektu Indonēzijā ECHO ĢD bija grūtības gūt skaidru informāciju par veiktajām darbībām (sk. 27.–39. punktu).

49. Komisijas finansētie projekti palīdzēja apmierināt iedzīvotāju pamatvajadzības pēc pajumtes, pārtikas, ūdens, higiēnas, veselības, psihosociālā atbalsta, bērnu un ģimeņu aprūpes un telekomunikācijām. Komisija finansē arī projektus ar mērķi uzlabot sagatavotību katastrofām. Tomēr dažu projektu rezultāti nesasniedza plānotos, jo cēlās izmaksas un bija problemātiski iegūt preces un piesaistīt kvalificētus darbiniekus. Daži projekti, jo īpaši ANO aģentūras Indonēzijas projekta ūdens un higiēnas komponents, sasniedza mazāk saņēmēju nekā plānots, kam galvenais iemesls bija pārāk lielas vajadzību aplēses. Projektu noturību veicina finansējuma lielais apmērs, kas ļāvis sniegt kvalitatīvu palīdzību reizēm ar attīstības ievirzi (sk. 40.–44. punktu).

**IETEIKUMI**

50. Komisijai būtu jāapsver, ko tā varētu darīt, lai palīdzētu valdībām katastrofu zonās efektīvāk pārvaldīt donoru koordināciju tā, lai nodrošinātu vajadzību apmierināšanu (sk. 22. punktu).

51. Būtu jāprecizē ECHO ĢD un Vides ĢD (Civilās aizsardzības mehānisma) funkcijas, lai nodrošinātu konsekventus risinājumus (sk. 24. un 25. punktu).

52. Būtu jāapsver ilgāki termiņi ārkārtas darbībām (piemēram, deviņi mēneši pašreizējo sešu vietā), lai dotu pietiekami daudz laika to īstenošanai (sk. 35. punktu).

53. ECHO ĢD būtu jāpilnveido uzraudzības sistēma, lai paredzētu šādus elementus, ko varētu iestrādāt uzraudzības vadlīnijās:

- a) rakstiski ziņojumi partneriem pēc uzraudzības apmeklējumiem (sk. 30. punktu);
- b) salīdzinoši dati par izmaksām (sk. 36. punktu);
- c) īstenošanas kārtības paskaidrošana (sk. 37. punktu);
- d) precīza informācija par konkrētu pasākumu veikšanu konkrētās vietās (sk. 38. punktu).

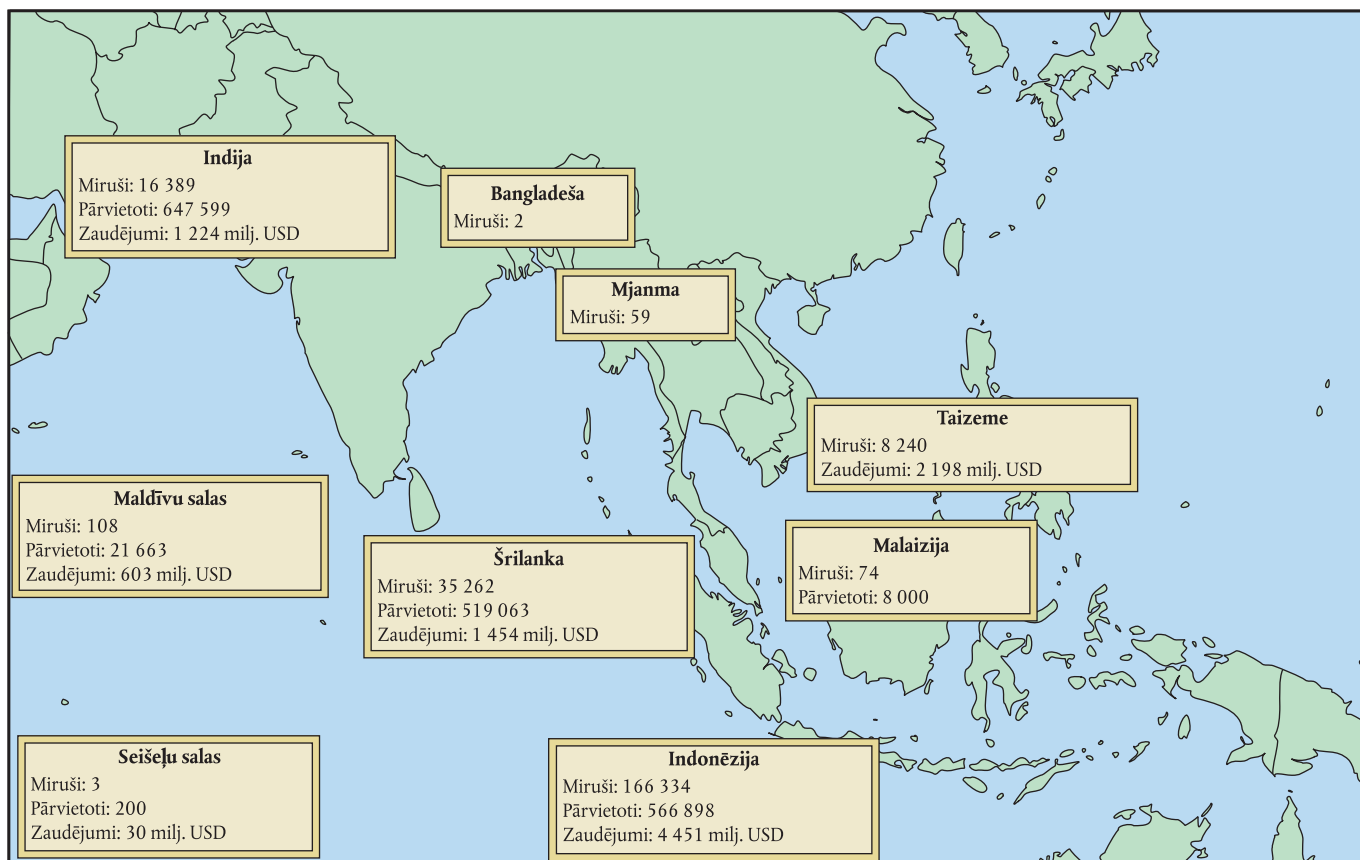
54. Piekļuves grūtības to projektu dokumentācijai, kurus īsteno ANO aģentūras, būtu jāņem vērā saistībā ar Finanšu un administratīvo pamatnolīgumu (sk. 32.–41. punktu).

Šo ziņojumu Revīzijas palāta pieņēma 2006. gada 11. maija sēdē Luksemburgā.

*Revīzijas palātas vārdā —*  
*priekšsēdētājs*  
Hubert WEBER

## PIELIKUMS

## CUNAMI IETEKMES KARTE



Avots: Cunami izvērtēšanas koalīcija — Sākotnējie konstatējumi.

## KOMISIJAS ATBILDES

## KOPSAVILKUMS

V. Lai nodrošinātu palīdzības ātru nonākšanu pie cietušajiem, Komisijai neizbēgami bija jāpieņem standarta ārkārtas pasākumu komplekss. Ja Komisija būtu gaidījusi uz precīzu vajadzību novērtējumu, kas kļuva pieejams tikai 2005. gada janvāra otrajā pusē, humānās palīdzības organizācijas saņemtu Komisijas finansiālo palīdzību tikai janvāra beigās, kas šajos apstākļos būtu nepieņemami.

VI. Lai gan ir nācies saskarties ar atsevišķām grūtībām uz vietas, Komisija uzskata, ka vispārējais koordinācijas līmenis, salīdzinot ar iepriekšējiem palīdzības sniegšanas gadījumiem, ir uzlabojies. Palīdzības sniegšanas kritiskākajos mirkļos Komisijas dienesti, sazinoties vidēji vismaz divas reizes dienā, regulāri informēja cits citu, kā arī apmainījās ar informatīva rakstura piezīmēm un ziņojumiem par stāvokli.

VII. Komisija pieņem zināšanai Revīzijas palātas priekšlikumu turpināt papildināt salīdzinošo informāciju par izmaksām, kā arī saglabāt vairāk datu par organizatorisko kārtību un projekta iznākumu skaitļos.

VIII. Starptautiskās sabiedrības sākotnējā palīdzība netika pienācīgi koordinēta. Tieši šā iemesla dēļ Komisija *inter alia* jau sākumā veltīja lielu uzmanību koordinācijai un vajadzību pārvērtēšanai, tā padarot savu palīdzību efektīvu. Revīzijas palātas citētajā piemērā galveno vajadzību novērtējums balstās uz sākotnējiem aprēķiniem, plānojot, ka palīdzība jāsaņem diviem miljoniem iedzīvotāju. Tas, ka ANO aģentūras palīdzība ir sasniegusi tikai 5 % palīdzības saņēmēju, vēl nenozīmē to, ka atlikušie 95 % palīdzību nav saņēmuši, bet drīzāk gan to, ka tiem palīdzību ir sniegušas citas aģentūras, citiem vārdiem, ANO palīdzība šeit nebija nepieciešama.

## IX.

a) Komisija pilnībā atzīst attiecīgās valsts lomu katastrofas seku likvidēšanā un ievēro šo principu, gan sniedzot humāno palīdzību (prasība partneriem koordinēt savu darbību ar valsts un vietējām iestādēm, atbalsts UNOCHA, delegāciju un Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta (ECHO ĢD) veiktā koordinēšana notikumu vietā), gan arī savās attīstības programmās.

b) Lai nodrošinātu saskaņotu pieeju, Komisija pilnībā atbalsta Revīzijas palātas ieteikumu precīzi definēt Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta un Vides ģenerāldirektorāta (Civilās aizsardzības mehānisma) lomu.

c) Kavējumus dažos projektu posmos, uz ko norādīja Revīzijas palāta, Komisija jau ir identificējusi un spērusi nepieciešamos soļus (sk. 35. punktu). Komisija uzskata, ka nav jāmaina reglamentējošie nosacījumi, lai dotu pietiekami daudz laika primārās neatliekamās palīdzības un ārkārtas humānās palīdzības sniegšanai.

d) Lai pienācīgi tiktu ievēroti Revīzijas palātas ieteikumi, Komisija nostiprinās uzraudzības sistēmu.

e) Pēc apspriešanās ar attiecīgajām iestādēm šo jautājumu noskaidroja, un Komisija saņēma pieeju attiecīgajiem dokumentiem. ES-ANO FAFA darba grupas sanāksmē 2006. gada aprīlī tika pārrunāts, kā pārraudzīt tos ANO aģentūru īstenotos projektus, ko finansē Komisija.

## IEVADS

7. Attiecībā uz Ātrās reaģēšanas mehānismu un seku likvidēšanas, rehabilitācijas un attīstības sasaistes procesu (LRRD), skatīt Komisijas atbildi uz 26. punktu.

## APSVĒRUMI

18. Komisijas politika pamatojas uz vajadzībām balstītu pieeju. Ja partneris nespēj pilnībā izmantot līdzekļus, Komisija finansējumu samazina, pat ja sākotnējais plāns ir bijis gluži pretējs.

22. a) Gan Šrilankā, gan Indonēzijā Komisija atbalstīja attiecīgo ANO aģentūru tās nozares vadītājas lomā, rūpējoties par iztikas līdzekļu atgūvi. Tādējādi šajās valstīs pilnībā vai daļēji izdevās izvairīties no tādām problēmām kā konkurējoši projekti, pārklāšanās vai nepilnības palīdzības sniegšanā.

23. Īpašajā ziņojumā aprakstītā situācija, ka dažas nozares saņēma pārmērīgu palīdzību, turpretim citām tās pietrūka, nav attiecināma uz Komisijas sniegto humāno palīdzību.

24.-25. Lai gan ir nācies saskarties ar atsevišķām vietēja rakstura grūtībām, vispārējais koordinācijas līmenis, salīdzinot ar iepriekšējiem ārkārtas gadījumiem, ir uzlabojies. Palīdzības sniegšanas kritiskākajos mirkļos Komisijas dienesti regulāri apmainījās ar informāciju, sazinoties vidēji vismaz divas reizes dienā, apmainījās ar informatīva rakstura piezīmēm un ziņojumiem par situāciju. Komisija, sekojot Revīzijas palātas ieteikumam, arī turpmāk centīsies uzlabot koordināciju starp Humānās palīdzības ģenerāldirektorātu un Civilās aizsardzības mehānismu.

26. Lai nodrošinātu, visaptverošu ES palīdzības koordināciju, jo īpaši seku likvidēšanas, rehabilitācijas un attīstības sasaistes procesu (LRRD), jau dažas dienas pēc cunami Komisija izveidoja starpdienestu grupu (cunami starpdienestu darba grupa — TIST).



Papildus Revīzijas palātas minētajiem projektiem Ātrās reaģēšanas mehānisma ietvaros finansēja vēl arī citus projektus, piemēram, konsultēja pilsonisko sabiedrību par atjaunošanas plāniem pēc cunami (valstu valdībām vēl tikai sākot plānot atjaunošanu), un atbalstīja vietējo valdību atjaunošanas darbos.

Līdz 2006. gada beigām Komisijas ieguldījums atjaunošanā būs sasniedzis 350 miljonus euro, ieskaitot 12 miljonus euro no Ātrās reaģēšanas mehānisma.

30. Humānās un tehniskās palīdzības sniedzēju uzraudzības apmeklējumu rezultāti ir apkopoti Komisijas datorizētā projektu uzraudzības sistēmā, ko uzrauga atbildīgie darbinieki. Vajadzības gadījumā Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta galvenais birojs informē Komisijas partnerus par projektu. Tomēr Komisija atzīst, ka būtu lietderīgi apkopot esošos norādījumus un izstrādāt vadlīnijas.

31. Komisijai bija zināms par nelielo aizkavēšanos ar ziņojumu sniegšanu. Lai gan, ņemot vērā katastrofas milzīgos apmērus un grūtības, ar ko saskārās īstenošanas partneri, šie kavējumi netika uzskatīti par būtiskiem.

32. Jautājums par piekļuvi ANO aģentūru dokumentiem tiek risināts FAFA darba grupas ietvaros.

33. Bez cunami projektiem, ko pārbauda uz vietas, Komisija papildus veic apliecināšanu dokumentu pārbaudi partnera galvenajā birojā. Reizi divos gados katrs partneris tiek revidēts. Tādēļ pēc projekta pabeigšanas paiet aptuveni viens gads, līdz partneru birojos ir veikta revīzija vai pārbaudīti ar cunami projektu saistītie apliecinātie dokumenti.

35. Dažos gadījumos Komisijas partneri aizkavēja atsevišķu projekta daļu īstenošanu. Uzraudzības laikā Komisijas humānās un tehniskās palīdzības darbinieki (uz vietas esošie eksperti) jau ir identificējuši Revīzijas palātas konstatētos gadījumus, kam sekoja rīcība galvenā biroja līmenī. Kas attiecas uz 7. ailē minēto ANO projektu, Komisija neatlīdzināja attīrīšanas iekārtu izmaksas Pramukā (*Pramuka*). Turklāt Komisija pieprasīja, lai partneris uzlabotu lēnās iepirkuma procedūras, kas izraisīja aizkavēšanos; tikai, izpildot šo nosacījumu, būs iespējams pieprasīt turpmāku finansiālu palīdzību ūdens un higiēnas jomai.

37. Organizatoriskā kārtība parasti ir aprakstīta projektu priekšlikumos, un to vērtē Komisijas iekšējā rakstiskā novērtējuma ietvaros par pieprasīto finansējumu. Tomēr Komisija aņņemas pārbaudīt iespēju veikt uzlabojumus.

38. Informācija par paveikto ir sniegta partneru starpposma, pirmsnobeiguma un nobeiguma ziņojumos uzraudzības ziņojumu vietā.

Komisija piekrīt Revīzijas palātai, ka uzraudzības laikā par ANO aģentūru nebija pieejama pietiekama informācija, tomēr tā vēlētos piebilst, ka gan uz vietas, gan galvenā biroja līmenī tā ir darījusi visu nepieciešamo, lai nobeiguma ziņojumā parādītos precīzi dati par praktisko uzdevumu paveikšanu.

FAFA neuzliek iestādēm par pienākumu automātiski sniegt informāciju par pasākumiem, ko finansē Komisija.

40. Komisija atzīst, ka dažreiz kāds partneris praktisko uzdevumu ir veicis sliktāk nekā gaidīts, galvenokārt piegāžu grūtību dēļ. Komisijas uzraudzības laikā visi šie starpgadījumi tika atklāti, un Komisija spēra vajadzīgos soļus, lai tos novērstu.

41. ANO aģentūra vajadzību novērtējumu veica nedēļu pēc cunami, laikā, kad informācijas bija maz, bet vajadzība pēc palīdzības neatliekama. Tā rezultātā starptautiskās sabiedrības atsaucību pietiekami novērtēja, un tika uzskatīts, ka palīdzība ir jāsniedz visiem katastrofas skartajā zonā dzīvojošiem. Tas, ka ANO aģentūras palīdzība ir sasniegusi tikai 5 % saņēmēju, vēl nenozīmē to, ka atlikušie 95 % palīdzību nav saņēmuši, bet drīzāk gan to, ka tiem palīdzību ir sniegušas citas aģentūras, tas ir, ANO palīdzība šeit nebija nepieciešama.

Pirms Komisija ūdens un higiēnas jomā sniegs turpmāku finansiālu palīdzību, partnerim ir jāuzlabo projekta vadība. Turklāt vēl jāpiebilst, ka Komisija ir apspriedusies ar partneri gan vietējā, gan centrālā biroja līmenī un ka partneris nobeiguma ziņojumā ir sniedzis detalizētu informāciju par veiktajiem pasākumiem.

42. Komisija jau agrīnā posmā apzinājās šo problēmu un veica attiecīgos pasākumus, piemēram, tos, kas aprakstīti 4. ailē. Kā tālāk uzlabot neatliekamās palīdzības koordināciju, par to galvenokārt ir jārunā ar pārējiem lielākajiem līdzekļu devējiem un humāno palīdzību sniedzošām iestādēm. Šajā gadījumā Komisija ir viena no galvenajām Humānās palīdzības principu iniciatīvas dalībniecēm, bez tam tā ir aktīvi iesaistījies sarunās par ANO humānās palīdzības pārskata procesu.

## SECINĀJUMI

46. Tā kā visvairāk cietušie rajoni Ačēhā bija grūti pieejami, tūlīt pēc katastrofas nebija iespējams veikt precīzu vajadzību novērtējumu. Tādēļ, lai nodrošinātu palīdzības ātru nonākšanu pie cietušajiem, Komisijai neizbēgami bija jāpieņem standarta ārkārtas pasākumu komplekss. Ja Komisija būtu gaidījusi uz precīzu vajadzību novērtējumu, kas kļuva pieejams tikai 2005. gada janvāra otrajā pusē, humānās palīdzības organizācijas saņemtu Komisijas finansiālo palīdzību tikai janvāra beigās, kas šajos apstākļos būtu nepieņemami.



47. Komisija uzskata, ka, lai gan ir nācies saskarties ar atsevišķām vietēja rakstura grūtībām, vispārējais koordinācijas līmenis, salīdzinot ar iepriekšējiem ārkārtas gadījumiem, ir uzlabojies. Palīdzības sniegšanas kritiskākajos mirkļos Komisijas dienesti regulāri apmainījās ar informāciju, sazinoties vidēji vismaz divas reizes dienā, apmainījās ar informatīva rakstura piezīmēm un ziņojumiem par situāciju.

48. Komisija pieņem zināšanai Revīzijas palātas priekšlikumu turpināt papildināt salīdzinošo informāciju par izmaksām, kā arī saglabāt vairāk datu par organizatorisko kārtību un projekta iznākumu skaitļos. ANO Indonēzijas projekts neatspoguļo uzraudzības sistēmas nepilnības, bet gan konkrētā partnera projekta vadības nepilnības. Pēc Komisijas apspriešanās ar partneri gan vietējā, gan centrālā biroja līmenī partneris nobeiguma ziņojumā sniedz detalizētu informāciju par veiktajiem pasākumiem.

49. Revīzijas palātas minētajā projektā partneris vajadzību novērtējumu veica nedēļu pēc cunami, laikā, kad informācijas bija maz, bet vajadzība pēc palīdzības neatliekama. Tas, ka ANO aģentūras palīdzība ir sasniegusi tikai 5 % saņēmēju vēl nenožīmē to, ka atlikušie 95 % palīdzību nav saņēmuši, bet drīzāk gan to, ka tiem palīdzību ir sniegušas citas aģentūras, tas ir, ANO palīdzība šeit nebija nepieciešama.

## IETEIKUMI

50. Komisija pilnībā atzīst attiecīgās valsts lomu katastrofas seku likvidēšanā. Krīzes kontekstā Komisija strādā ANO sistēmas ietvaros, un tā ir atbalstījusi (finansiāli un operatīvi) ANO Humānās palīdzības koordinācijas biroja (OCHA) koordinatora lomu, kas ietver saskarsmi ar valsts iestādēm. Bez tam informācijas apmaiņa un koordinācija ar valsts varas iestādēm vietējā līmenī notiek ar Komisijas delegāciju starpniecību, bet tehniskie jautājumi — ar Komisijas humānās un tehniskās palīdzības darbinieku starpniecību, kas atrodas notikumu vietā. Papildus tiek prasīts, lai partneri, ko finansē Komisija, koordinētu savu darbību ar valsts un vietējām iestādēm.

Pēc Komisijas ieskatiem ar strukturālās attīstības programmu starpniecību ir jau iepriekš ir jāveicina valdību spēja koordinēt donorus krīzes situācijās (piemēram, uzlabojot sagatavotību katastrofām.

51. Lai nodrošinātu saskaņotu pieeju, Komisija pilnībā atbalsta Revīzijas palātas ieteikumu precīzi definēt Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta un Vides ģenerāldirektorāta (Civilās aizsardzības mehānisma) lomu.

Šo divu dienestu uzdevumus apsprieda 2002. gada maijā, kā rezultātā 2003. gada martā Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts un Vides ģenerāldirektorāts noslēdza Saprašanās memorandu. Pamatojoties uz iegūto pieredzi un ievērojot Revīzijas palātas ieteikumus, tiek veikti šādi pasākumi:

Pirmkārt, Komisija labāk informēs starptautiskajā neatliekamās palīdzības darbā iesaistītās iestādes un organizācijas par Kopienas humānās palīdzības konkrētajiem uzdevumiem un funkcijām, ko vada Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts, kā arī par Kopienas Civilās aizsardzības mehānismu, ko vada Vides ģenerāldirektorāts, un par šā mehānisma papildu vai atsevišķām priekšrocībām, ko tas var sniegt dabas katastrofās cietušajiem. Bez tam pašlaik tiek gatavota attiecīgo Komisijas dienestu kopējā nota EK delegācijām trešās valstīs.

Otrkārt, Komisija ir apņēmusies ievērot HAC un Civilās aizsardzības komitejas galvenos ieteikumus, īpaši par Monitoringa un informācijas centra (MIC) uzdevumu skaidrāku definēšanu.

52. Kavējumus dažos projektu posmos, uz ko norādīja Revīzijas palāta, Komisija jau ir identificējusi un spēsusi nepieciešamos soļus (sk. 35. punktu). Komisija uzskata, ka nav jāmaina reglamentējošie nosacījumi, lai dotu pietiekami daudz laika primārās neatliekamās palīdzības un ārkārtas humānās palīdzības sniegšanai.

53. Lai atbilstoši ievērotu Revīzijas palātas ieteikumus, Komisija paplašinās uzraudzības sistēmu.

d) Komisija uzskata, ka lai gan Humānās palīdzības ģenerāldirektorāta (un pārējo humānās palīdzības organizāciju) darba uzdevumu akcents ir pārvietojies uz rezultātu izpēti, panākumiem un ietekmi, tas nebūt nenožīmē, ka Humānās palīdzības ģenerāldirektorāts pietiekami neuzrauga ar projektu saistītās darbības.

Informācija par paveikto ir sniegta starpposma, pirmsnobeiguma un nobeiguma ziņojumos uzraudzības ziņojumu vietā.

54. Pat šo lietu ir ziņots ANO, un to apsprieda FAFA darba grupas 2006. gada aprīļa sēdē.