



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, 04.08.2006
COM(2006) 441 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI

**Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej (ECHO)
Sprawozdanie roczne za 2005 r.**

{SEC(2006) 1058}

SPIS TREŚCI

1.	Wstęp	3
2.	Ogólne aspekty polityki	3
3.	Przegląd działań DG ECHO w zakresie pomocy humanitarnej.....	5
3.1.	Przydział środków finansowych	5
3.2.	Główne interwencje w 2005 r. w podziale na regiony.....	7
3.2.1.	Afryka, Karaiby i Pacyfik (kraje AKP).....	7
3.2.2.	Federacja Rosyjska	7
3.2.3.	Morze Śródziemne i Bliski Wschód	8
3.2.4.	Azja	8
3.2.5.	Ameryka Łacińska	8
3.3.	Działania w zakresie gotowości na wypadek katastrofy (DIPECHO).....	9
3.4.	Główni partnerzy w akcjach humanitarnych.....	9
4.	Stosunki z innymi instytucjami UE, państwami członkowskimi, większymi partnerami w zakresie pomocy humanitarnej i donatorami spoza UE.....	10
4.1.	Instytucje UE i państwa członkowskie	10
4.2.	Stosunki z organizacjami międzynarodowymi oraz głównymi donatorami spoza UE11	
4.3.	Finansowanie tematyczne	12
5.	Inne działania	13
5.1.	Eksperci terenowi.....	13
5.2.	Kwestie bezpieczeństwa.....	13
5.3.	Komunikacja i informacje.....	14
5.4.	Audyt i ocena	14
5.4.1.	Przeglądy mające na celu tworzenie zdolności.....	15
5.4.2.	Ocena partnerstwa.....	15
5.4.3.	Ocena działań.....	15
5.5.	Szkolenia i studia	15
6.	Wnioski	16

1. WSTĘP

Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Humanitarnej (DG ECHO) Komisji Europejskiej jest odpowiedzialna za udzielanie pomocy humanitarnej ofiarom konfliktów lub katastrof, zarówno naturalnych, jak i spowodowanych działalnością człowieka, w krajach spoza Unii Europejskiej. Zadaniem DG ECHO jest ratowanie i ochrona życia, ograniczanie cierpienia i zapobieganie mu, a także strzeżenie sprawiedliwości oraz godności ludności z krajów spoza UE dotkniętych kryzysami humanitarnymi¹. DG ECHO jest zobowiązana do dostarczania tej pomocy wyłącznie na podstawie potrzeb i nie może ulegać wpływowi czynników politycznych.

Pod względem humanitarnym rok 2005 okazał się szczególnie trudny; nastąpił cały szereg poważnych klęsk żywiołowych, które dołączyły do już istniejących kryzysów humanitarnych, z których część, np. w Darfurze, charakteryzowała pogarszająca się sytuacja humanitarna. Zaczęło się od bezpośrednich następstw tsunami w grudniu 2004 r., jednej z największych klęsk żywiołowych w ciągu minionego stulecia, która dotknęła 12 krajów na wybrzeżach Oceanu Indyjskiego, po czym nastąpiła susza w Afryce subsaharyjskiej, okres gwałtownych huraganów w Ameryce Środkowej i w końcu trzęsienie ziemi w Pakistanie w październiku 2005 r.

Jednakże kolejne tysiące osób zmarło w innych kryzysach na całym świecie, a ich los często w ogóle nie był znany ogółowi społeczeństwa. Komisja Europejska nazywa takie sytuacje „zapomnianymi kryzysami”: są to kryzysy, którymi nie zajmują się – lub już nie zajmują się – media i których ofiary nie otrzymują wiele pomocy. Jednym z celów DG ECHO jest łagodzenie cierpienia ofiar takich właśnie, przeważnie przedłużających się, kryzysów.

Ogólnie rzecz biorąc, katastrofy naturalne oraz katastrofy wywołane działalnością człowieka dotyczą coraz większą liczbę ludzi na całym świecie. Wzrosła liczba i zwiększyło się nasilenie katastrof naturalnych, nastąpił również wzrost liczby ich ofiar, a według prognoz tendencja ta ma się utrzymać. Jednocześnie konflikty trwają na ogół coraz dłużej i są coraz bardziej wyniszczające, chociaż zmniejsza się liczba napływających uchodźców.

Równocześnie z koncentrowaniem się na pojawiających się potrzebach humanitarnych, DG ECHO nadal zwracała szczególną uwagę na kwestie przekrojowe, takie jak powiązanie pomocy w sytuacjach wyjątkowych z pomocą rozwojową (ang. LRRD²), gotowość na wypadek katastrofy, HIV/AIDS, woda i dzieci.

Niniejsze sprawozdanie stanowi podsumowanie głównych działań DG ECHO w 2005 r. W załączniku podane są bardziej szczegółowe informacje, w tym przegląd operacji humanitarnych wspieranych przez DG ECHO w podziale na poszczególne kraje.

2. OGÓLNE ASPEKTY POLITYKI

Doświadczenia płynące z ostatnich kryzysów, takich jak tsunami (w grudniu 2004 r.) i trzęsienie ziemi w Pakistanie (w październiku 2005 r.) skłaniają – prócz podjęcia działań

¹ Rozporządzenie Rady nr 1257 z 20 czerwca 1996 r.

² ang. linking relief, rehabilitation and development (łączenie pomocy, odbudowy i rozwoju)

humanitarnych – do zastanowienia się na poziomie międzynarodowym nad ulepszeniem możliwości reagowania w ramach systemu humanitarnego jako całości. Działania humanitarne na poziomie międzynarodowym wykazały, że obecny system nie zawsze daje gwarancje sprostania w porę podstawowym potrzebom ludności dotkniętej katastrofą. Potwierdziło się to także przez pojawienie się na scenie pomocy humanitarnej nowych podmiotów, takich jak jednostki ochrony ludności państw członkowskich czy wojsko, których możliwości logistyczne okazały się niezbędne w czasie akcji ratunkowych w sytuacji krytycznej.

W wyniku tego procesu służby Narodów Zjednoczonych, w tym Zgromadzenie Ogólne ONZ, ECOSOC³ oraz Międzyinstytucjonalny Stały Komitet ds. Pomocy Humanitarnej, zaaprobowały szereg reform systemu ONZ w zakresie pomocy humanitarnej, których celem jest poprawa przewidywalności, czasu oraz skuteczności reakcji humanitarnej. Program reform obejmuje takie elementy jak wzmocnienie zdolności podejmowania działań humanitarnych, wzmocnienie systemu koordynacji pomocy humanitarnej i zapewnienie przewidywalnego finansowania.

W 2005 r. DG ECHO aktywnie czuwała, by zasady świadczenia pomocy humanitarnej dotyczące bezstronności, neutralności i niezależności pozostawały sprawą pierwszorzędnej wagi zarówno w instytucjach UE, jak i na forach międzynarodowych. Znalazło to odzwierciedlenie w zatwierdzonym przez UE planie działania po katastrofie tsunami, dotyczącym zwiększenia zdolności reagowania przez UE w przypadku katastrofy, w którym podtrzymuje się założenie, że akcje ratunkowe UE muszą być przeprowadzane z poszanowaniem zasad humanitarnych.

W 2005 r. DG ECHO kontynuowała inicjatywę „dobrej pomocy humanitarnej” (ang. *Good Humanitarian Donorship*) oraz uczestniczyła w kilku spotkaniach technicznych grupy wdrażającej w Genewie i Londynie. W 2005 r. prace nad „dobrą pomocą humanitarną” koncentrowały się na punktach odniesienia/wskaźnikach, przeglądach (peer reviews) oraz OECD/DAC i harmonizacji wymogów dotyczących sprawozdawczości. W lipcu 2005 r. DG ECHO uczestniczyła w spotkaniu na wysokim szczeblu w Nowym Jorku, gospodarzem którego był rząd Kanady, i którego celem było przeanalizowanie postępów poczynionych w ramach sztokholmskiego planu wdrażania. Przy okazji segmentu pomocy humanitarnej Rady Gospodarczej i Społecznej ONZ (UN ECOSOC), DG ECHO uczestniczyła również w dyskusji panelowej na temat „Dobra pomoc humanitarna – ocena postępów dwa lata później”.

Ponadto DG ECHO zajmuje się także priorytetami sektorowymi i międzysektorowymi oraz sprzyja – gdy tylko to jest możliwe i właściwe – procesowi przechodzenia w kierunku działań rozwojowych (LRRD), co jest warunkiem powodzenia strategii wyjścia. W tym kontekście DG ECHO stopniowo wycofywała się ze swoich działań w Angoli oraz przekazała zadania w Tadżykistanie i Kambodży podmiotom zajmującym się pomocą rozwojową z zamiarem całkowitego wycofania się w 2006 r. W Demokratycznej Republice Konga Dyrekcji Generalnej ECHO udało się przekazać działalność na niektórych obszarach Dyrekcji Generalnej DEV oraz Bankowi Światowemu, co pozwoliło jej skoncentrować się na najbardziej narażonych i niespokojnych obszarach na wschodzie kraju.

Jeśli chodzi o **dzieci**, w 2005 r. kontynuowane były prace nad wytycznymi dotyczącymi polityki w sprawie dzieci dotkniętych kryzysami humanitarnymi. Wytyczne te zostaną

³ ang. UN Economic and Social Council (Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ)

ukończone w 2006 r. W 2005 r. działania dotyczące dzieci (np. żywienie lecznicze, szczepienia, reintegracja dzieci-żołnierzy) były przedmiotem 42 umów na łączną kwotę 30 mln EUR. Ponadto inne liczne umowy obejmujące wielu beneficjentów zawierają część, której grupą docelową są dzieci.

Pod koniec 2005 r. na stronie internetowej DG ECHO opublikowano przegląd i wytyczne dotyczące **wody i warunków sanitarnych** w sytuacjach krytycznych. Przedstawiono je głównym partnerom i zostały one dobrze przyjęte.

3. PRZEGLĄD DZIAŁAŃ DG ECHO W ZAKRESIE POMOCY HUMANITARNEJ

3.1. Przydział środków finansowych

Reagowanie DG ECHO na sytuacje krytyczne pod względem humanitarnym zmieniało się wraz ze zmianami w światowych potrzebach w zakresie pomocy humanitarnej w 2005 r., co znalazło odzwierciedlenie w schematach regionalnej dystrybucji pomocy finansowej, ze szczególnym uwzględnieniem „zapomnianych kryzysów”. W celu zapewnienia, że działania DG ECHO są zgodne z potrzebami, plan działania DG ECHO oparty jest na metodzie globalnej oceny potrzeb (ang. *GNA – global needs assessment*). Umożliwia ona ogólną ocenę według krajów, zawierającą porównanie sytuacji w ponad 130 krajach rozwijających się, na podstawie wskaźników (rozwoju ludzkiego, ubóstwa, ryzyka klęsk żywiołowych, konfliktów, uchodźców, przesiedleńców wewnętrznych, niedożywienia i śmiertelności wśród dzieci do lat pięciu oraz udziału innych donatorów).

Wyniki tej oceny można znaleźć na stronie portalu Europa http://ec.europa.eu/comm/echo/information/strategy/index_fr.htm.

W odpowiedzi na kryzysy humanitarne w 2005 r. DG ECHO podjęło działania w formie 91 decyzji o przeznaczeniu środków finansowych w wysokości 652,5 mln EUR, z czego 629,33 mln EUR pochodziło z budżetu Komisji, a 23,2 mln EUR z EFR. Przeznaczone środki zostały wykorzystane w 100 %. Największym odbiorcą pomocy były kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku (244,2 mln EUR), a następnie Azji (239,25 mln EUR – w tym działania po uderzeniu tsunami). W poniższej tabeli przedstawiono, w jaki sposób decyzje o pomocy humanitarnej przyjęte w 2005 r. rozkładały się pod względem geograficznym (kwoty w milionach euro):

Jednostka/Region	Kwota w milionach EUR	
ECHO -1: Afryka, Karaiby, Pacyfik	244,217	37 %
<i>Róg Afryki⁴</i>	<i>85,120</i>	<i>13 %</i>
<i>Region Wielkich Jezior</i>	<i>71,000</i>	<i>11 %</i>
<i>Afryka Zachodnia</i>	<i>52,550</i>	<i>8 %</i>
<i>Karaiby, Pacyfik, Ocean Indyjski</i>	<i>8,297</i>	<i>1 %</i>

⁴ W tym pomoc powietrzna ECHO

<i>Afryka Południowa</i>	27,250	4 %
ECHO -2: Europa Wschodnia, Federacja Rosyjska, Kaukaz Południowy, Azja Środkowa (w tym Mongolia), Bliski Wschód, basen Morza Śródziemnego	84,087	13 %
<i>Federacja Rosyjska, Kaukaz Południowy i Azja Środkowa (w tym Mongolia)</i>	35,200	6 %
<i>Kraje basenu Morza Śródziemnego</i>	9,311	1 %
<i>Bliski Wschód</i>	39,576	6 %
ECHO -3: Azja, Ameryka Środkowa i Południowa	256,945	40 %
<i>Azja (w tym działania w związku z tsunami 122,83 EUR)</i>	239,245	37 %
<i>Ameryka Środkowa i Południowa</i>	17,700	3 %
Dipecho – gotowość na wypadek katastrof⁵	17,500	3 %
Finansowanie tematyczne	20,500	3 %
Pomoc techniczna (eksperti i konta zaliczek)	22,750	3 %
Wydatki pomocnicze (audyty, oceny, informacja i komunikacja itp.)	6,500	1 %
OGÓLEM 2005	652,499	100%

W klasyfikacji opartej na metodzie globalnej oceny potrzeb (GNA) 25 % krajów zajmujących najwyższe miejsca na liście zalicza się do krajów o największych potrzebach; 50 % krajów pośrodku listy to kraje o średnich potrzebach, a pozostałe 25 % to kraje o niskich potrzebach. Klasyfikacja ta pozwala DG ECHO zweryfikować z globalnego punktu widzenia, jak skutecznie realizowana jest jej strategia oparta na potrzebach.

Przy zastosowaniu tej metody do wyników z 2005 r. (na dzień 31 grudnia 2005 r.) 48 % (czyli 312 mln EUR) z 652,5 mln EUR⁶ przydzielonych z rozdziału 23 02 budżetu oraz z EFR przyznano obszarom o największych potrzebach, 21 % (czyli 136,8 mln EUR) obszarom o średnich potrzebach, a 1,0 % (czyli 6,9 mln EUR) obszarom o niskich potrzebach („ogniska potrzeb”). Pozostałą część (196,6 mln, czyli 30 %) przeznaczono na działania pomocowe w związku z tsunami (122,83 mln EUR), działania związane z gotowością na wypadek katastrof (program DIPECHO), finansowanie tematyczne, pomoc techniczną i wydatki pomocnicze.

Strategia pomocy DG ECHO nadal koncentrowała się na zapomnianych kryzysach. Chodzi tu o sytuacje, gdy poważne potrzeby w zakresie pomocy humanitarnej spotykają się z niewielkim zainteresowaniem ze strony donatorów – co odzwierciedla poziom otrzymywanej

⁵ Patrz podział Dipecho według regionów w pkt. II.4 załącznika

⁶ Bez wliczania działań pomocowych w związku z tsunami całkowita zaangażowana kwota wynosi 529,7 mln EUR, z czego 59 % przyznano obszarom o największych potrzebach, 21 % obszarom o średnich potrzebach, a 1 % obszarom o niskich potrzebach. Reszta stanowi 73,8 mln EUR, czyli 14 %, i została przeznaczona na działania związane z gotowością na wypadek katastrofy (program DIPECHO), finansowanie tematyczne, pomoc techniczną i wydatki pomocnicze.

pomocy – oraz mediów. Analiza i metoda rozpoznawania zapomnianych kryzysów stosowane przez DG ECHO oparte są zarówno na danych ilościowych (brak relacji mediów lub niskie wsparcie donatorów przy dużych potrzebach), jak i czynnikach jakościowych (ocena na miejscu przez ekspertów oraz właściwych urzędników DG ECHO). Zapomniane kryzysy rozpoznane w 2005 r. dotyczyły: Algierii (Sahara Zachodnia), Indonezji, Myanmaru i Tajlandii, Nepalu, Kaukazu Północnego (Czeczenia), Tadżykistanu, Somalii i Ugandy. W ciągu roku przyznano 89,1 mln EUR pomocy w związku z tymi kryzysami, co stanowi 13,6 % całkowitej sumy 652,5 mln EUR przeznaczonych z rozdziału 23 02 budżetu i z EFR oraz 20 % kwoty przeznaczonych na decyzje geograficzne (462,4 mln EUR) bez tsunami.

3.2. Główne działania w 2005 r. w podziale na regiony

Szczegóły dotyczące tych działań podano w części I załącznika.

3.2.1. Afryka, Karaiby i Pacyfik (kraje AKP)

W 2005 r. DG ECHO przydzieliła 244 mln EUR krajom AKP. Najważniejsze działania podjęte zostały w:

- Sudanie: proces pokojowy rozpoczęty w styczniu 2005 r. po 20 latach konfliktu pomiędzy północną a południową częścią kraju nie objął Darfuru, gdzie sytuacja stała się jeszcze bardziej chaotyczna i niestabilna. W Darfurze trwa największy otwarty konflikt na kontynencie afrykańskim. Liczba ludzi dotkniętych konfliktem i potrzebujących pomocy stale wzrastała i osiągnęła w końcu poziom połowy ludności regionu Darfuru. Początkowo przydzielone 20 mln EUR zostało szybko wchłonięte i w ciągu roku konieczne było kilkakrotne przydzielanie dodatkowych środków budżetowych, co dało w sumie kwotę 45 mln EUR, do których należy dodać 12 mln EUR przeznaczonych dla uchodźców sudańskich w Czadzie.
- Demokratycznej Republice Konga (DRK), której przyznano pomoc wynoszącą ogółem 38 mln EUR. We wschodniej części kraju (Ituri, Kivu i Katanga) nadal odczuwany był brak bezpieczeństwa, pomimo względnej poprawy dzięki bardziej zdecydowanemu rozmieszczeniu sił Organizacji Narodów Zjednoczonych. W 2005 r. rodziny wysiedlone, osiedlające się i goszczące otrzymały zintegrowany pakiet pomocy opartej na wspólnocie, zaprojektowany tak, by odpowiadał pilnym potrzebom, a jednocześnie torował drogę do szybkiego powrotu do produktywnego aktywności i tym samym przyczynił się do stabilizacji obszaru dotkniętego konfliktem.
- Wybrzeże Afryki Zachodniej (Gwinea, Liberia i Wybrzeże Kości Słoniowej): środki przyznane w 2005 r. (29,2 mln EUR) zostały przeznaczone dla uchodźców i przesiedleńców wewnętrznych, którym pomagano w powrocie do normalności.
- Niger i Mali: DG ECHO szybko przydzieliła 8,3 mln EUR w odpowiedzi na nagłe kryzysy żywieniowe w Nigrze i Mali. Pierwszeństwo miały: działanie ośrodków żywienia w sytuacji kryzysowej oraz poprawa dostępu do podstawowej opieki zdrowotnej dla ludności najbardziej narażonej.

3.2.2. Federacja Rosyjska

Jeśli chodzi o północny Kaukaz, nie było szans na trwałe rozwiązanie pokojowe, a konsekwencje nierozwikłanego konfliktu w Czeczenii odczuwane były w całym regionie, w

którym przez cały rok dochodziło do rozruchów. Po ponad pięciu latach konfliktu, podstawowe potrzeby ludności nadal w dużej mierze pozostawały niedostrzeżone przez społeczność międzynarodową. Działania związane z tym zapomnianym kryzysem humanitarnym pozostawały jednym z priorytetów DG ECHO; przyznano środki finansowe wynoszące 26,3 mln EUR.

3.2.3. *Morze Śródziemne i Bliski Wschód*

Nadal zapewniana jest znaczna pomoc finansowa na wsparcie ludności palestyńskiej na okupowanych terytoriach palestyńskich, w Syrii, Jordanii i Libanie (36,6 mln EUR) w związku z dramatyczną sytuacją humanitarną i brakiem politycznego rozwiązania konfliktu, jak również dla uchodźców Sahrawi w Algierii, którzy są całkowicie zależni od pomocy humanitarnej (9,3 mln EUR).

3.2.4. *Azja*

Katastrofa tsunami miała miejsce w ostatnich dniach 2004 r. i choć najpilniejsze decyzje podjęto w ciągu kilku następných dni, to prawie wszystkie działania miały miejsce w 2005 r. Większość działań podjęto w Indonezji i na Sri Lance, a mniejsze akcje przeprowadzono w Indiach, na Malediwach i w Tajlandii. Procedury Komisji umożliwiały podjęcie szybkich działań w odpowiedzi na tsunami i przyznanie 3 mln EUR już w dniu katastrofy, a kolejnych 20 mln EUR w ciągu następných pięciu dni. Dalsze 80 mln EUR przyznano w lutym 2005 r., a później 20 mln EUR w grudniu 2005 r., co daje w sumie 123 mln EUR. Wysoki poziom finansowania okazał się odpowiedni szczególnie ze względu na dłuższy niż oczekiwano okres przejścia od etapu ratunkowego do etapu odbudowy⁷.

W październiku 2005 r. niszczycielskie trzęsienie ziemi nawiedziło Pakistan i Indie, zabijając 75 tys. ludzi⁸. Pierwsza pomoc w tej nagłej sytuacji, w wysokości 3 mln EUR, została przyznana dwa dni po katastrofie, a dodatkowe fundusze (10 mln EUR) zorganizowano 4 dni później, głównie z rezerwy na cele specjalne Komisji Europejskiej. DG ECHO była w stanie przeznaczyć sumę 48 mln EUR przed końcem roku.

DG ECHO zdobyła 20 mln EUR dla ofiar kryzysu afgańskiego. Środki przeznaczono na rejestrację i transport uchodźców z Pakistanu i Iranu do Afganistanu, schronienie, wodę i urządzenia sanitarne dla najuboższych na terenie Afganistanu, a także na kontynuowanie wsparcia dla osób najbardziej zagrożonych wśród pozostałych uchodźców.

W 2005 r. DG ECHO nadal była w dużym stopniu zaangażowana w działania w Korei Północnej i udzieliła wsparcia finansowego w wysokości 13,7 mln EUR na zdrowie, wodę i urządzenia sanitarne oraz na zapewnienie zaopatrzenia w podstawowe środki medyczne.

3.2.5. *Ameryka Łacińska*

Główna interwencja miała miejsce w Kolumbii, w której przyznano 12 mln EUR na pomoc osobom dotkniętym przemocą. Przez pierwsze osiem miesięcy 2005 r. ponad 39 tys. osób

⁷ Sprawozdanie specjalne nr 3/2006 dotyczące pomocy humanitarnej udzielonej przez Komisję Europejską w odpowiedzi na katastrofę tsunami (na mocy art. 248 ust. 4, drugi akapit, WE) wraz z odpowiedziami Komisji.

⁸ Arkusz informacyjny USAID – 24 lutego 2006
<http://www.usaid.gov/press/factsheets/2006/fs060227.html>

otrzymywało żywność i artykuły nieżywnościowe w ciągu pierwszych trzech miesięcy wysiedlenia. Po fazie akcji ratunkowej ponad 70 tys. przesiedleńców wewnętrznych, członków społeczności odgradzanych i odciętych od świata oraz członków narażonych społeczności goszczących ich otrzymało pomoc w formie artykułów nieżywnościowych, dostępu do bezpiecznej wody pitnej, podstawowej opieki zdrowotnej oraz możliwości edukacji dla dzieci, a także pomoc psychospołeczną.

3.3. Działania w zakresie gotowości na wypadek katastrofy (DIPECHO)

Zgodnie z postanowieniem art. 2 lit. f) rozporządzenia nr 1257/96, DG ECHO wspiera działania w zakresie gotowości na wypadek katastrofy w kilku regionach świata podatnych na występowanie klęsk żywiołowych, tak aby pomóc miejscowej ludności w podjęciu szybkich działań w razie nowej katastrofy i tym samym ratować życie. Wielkie klęski żywiołowe, które nawiedziły ludność na całym świecie w 2005 r., dowiodły wartości takich działań.

Działania w zakresie gotowości na wypadek katastrofy są realizowane przede wszystkim w tych krajach, które DG ECHO już wspiera działaniami humanitarnymi, jednak projekty DIPECHO mogą stanowić jedyny przejaw obecności DG ECHO na danym terenie, tak jak miało miejsce w Wietnamie, Nikaragui czy krajach andyjskich w 2005 r. W ramach programu DIPECHO w 2005 r. DG ECHO przyjęła plany działania dla społeczności andyjskiej, Azji Środkowej, Azji Południowej i Karaibów; łączna ich wartość wynosiła 17,5 mln EUR. Wyboru tych właśnie regionów dokonano ze względu na wysokie ryzyko występowania klęsk żywiołowych i duże narażenie tamtejszej ludności przy uwzględnieniu braku lokalnych środków i umiejętności sprostania takim sytuacjom.

Ponadto element przygotowania się na wypadek klęski żywiołowej został także w bardziej planowy sposób włączony do działań humanitarnych podejmowanych w odpowiedzi na klęski żywiołowe. Tak było na przykład w przypadku decyzji podjętych w celu udzielenia pomocy ofiarom tsunami, trzęsienia ziemi w Pakistanie oraz huraganów w regionie karaibskim.

3.4. Główni partnerzy w akcjach humanitarnych

Pomoc humanitarna zapewniana przez DG ECHO jest realizowana za pośrednictwem partnerów. DG ECHO współpracuje z ok. 200 organizacjami pozarządowymi, agencjami Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz organizacjami międzynarodowymi, takimi jak Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża oraz Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca.

Współpraca z różnymi partnerami jest dla DG ECHO rzeczą ważną. Pozwala ona sprawnie zająć się wydłużającą się listą potrzeb na całym świecie. DG ECHO wypracowywała sobie coraz bliższe stosunki robocze ze swoimi partnerami na poziomie zarówno zagadnień polityki, jak i zarządzania działaniami humanitarnymi.

W 2005 r. DG ECHO realizowała swoje działania przede wszystkim za pośrednictwem organizacji pozarządowych (54 %), agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych (32 %) oraz organizacji międzynarodowych (11 %). Więcej szczegółów dotyczących rocznego rozdziału pomiędzy grupami partnerów znajduje się w pkt. II.5 i II.6 załącznika.

Ponadto w celu promowania lepszej współpracy z partnerskimi organizacjami pozarządowymi oraz zwiększenia ich możliwości, każdego roku ustanawiany jest instrument dotacji. Odpowiada on kilku priorytetom ustalonym przez DG ECHO i ma na celu przyznawanie niewielkich dotacji na inicjatywy szkoleniowe lub studia. Przyczynia się to

także do zrozumienia zagadnień pomocy humanitarnej i opracowywania odpowiednich działań. Po zaproszeniu do składania wniosków dotacje zostały przyznane w sierpniu 2005 r. na łączną kwotę 500 tys. EUR. Cztery wybrane projekty miały na celu poprawę zdolności administracyjnych pozarządowych organizacji humanitarnych, a także jakości planowania, przygotowywania i realizowania akcji.

4. STOSUNKI Z INNYMI INSTYTUCJAMI UE, PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI, WIĘKSZYMI PARTNERAMI W ZAKRESIE POMOCY HUMANITARNEJ I DONATORAMI SPOZA UE

4.1. Instytucje UE i państwa członkowskie

W 2005 r. DG ECHO nadal aktywnie pilnowała na szczeblu UE, by zasady humanitarne pozostały w instytucjach UE sprawą pierwszorzędnej wagi.

DG ds. Pomocy Humanitarnej utrzymywała także ścisłe kontakty z innymi służbami Komisji (DG ds. Stosunków Zewnętrznych, DG ds. Rozwoju, Biuro Współpracy EuropeAid i DG ds. Ochrony Środowiska) w celu zapewnienia spójności wszystkich działań humanitarnych Wspólnoty. Ponadto DG ECHO brała udział w różnych spotkaniach oraz grupach roboczych Rady w celu wyjaśnienia swojego szczególnego mandatu i relacji z innymi instrumentami UE zaangażowanymi w działania stanowiące odpowiedź na sytuacje kryzysowe.

Po katastrofie tsunami przyjęto plan działania UE rozpoczynający proces dalszego rozwoju możliwości reagowania w razie katastrof. Plan działania UE określał możliwe środki – w tym lepsze wykorzystanie istniejących instrumentów, które można rozwinąć – służące radzeniu sobie z katastrofami na terenie UE i poza nią. DG ECHO współtworzyła *Komunikat Komisji w sprawie wzmocnienia zdolności reagowania UE na klęski żywiołowe i sytuacje kryzysowe w państwach trzecich* przyjęty w odpowiedzi na wspomniany plan działania (20 kwietnia 2005 r.)⁹. W komunikacie tym DG ECHO określiła kilka środków mających na celu poprawę realizacji i spójności działań humanitarnych UE podejmowanych w odpowiedzi na katastrofy poza UE; należą do nich (1) zwiększenie liczby ekspertów w terenie; (2) szkolenie ekspertów w zakresie metod oceny i koordynacji stosowanych przez Biuro ONZ ds. Koordynacji Działań Humanitarnych (OCHA), zespół ONZ ds. oceny katastrof i koordynacji (UNDAC) oraz FACT¹⁰ Czerwonego Krzyża (ma to na celu podnoszenie poziomu współdziałania i twórczą wymianę pomysłów w czasie przeprowadzania oceny potrzeb); i w końcu (3) wypracowanie zdolności szybkiego reagowania, które zostały wstępnie rozlokowane na poziomie regionalnych biur terenowych DG ECHO, umożliwiających w ciągu 24 godzin rozmieszczenie specjalistycznych wielosektorowych zespołów na wypadek sytuacji krytycznych.

Komisja wyznaczyła dwóch przedstawicieli do **komórki cywilno-wojskowej** wchodzącej w skład Sztabu Wojskowego UE (EUMS) w Sekretariacie Rady. DG ECHO utrzymuje ścisłe stosunki z tym nowo utworzonym organem, by dopilnować odpowiedniego uwzględnienia zasad humanitarnych i wytycznych ONZ w pracy tej komórki, a zwłaszcza we wszelkich odnośnych scenariuszach planowania strategicznego opracowanych przez tę komórkę.

⁹ COM (2005) 153 wersja ostateczna

¹⁰ <http://www.ifrc.org/what/disasters/fact/>

DG ECHO przyczyniła się także do opracowania części scenariusza zarządzania kryzysowego dotyczącej pomocy humanitarnej. DG ECHO uznała, że jest to okazja do przypomnienia, że nie jest ona narzędziem zarządzania kryzysowego; w swoim działaniu nie podlega żadnym względom politycznym, lecz kieruje się wyłącznie potrzebami ofiar klęsk żywiołowych i katastrof wywołanych działalnością człowieka, zgodnie z zasadami humanitarnymi i międzynarodowym prawem humanitarnym.

W 2005 r. odbyło się także osiem spotkań Komitetu ds. Pomocy Humanitarnej (HAC) z udziałem przedstawicieli państw członkowskich. Ponadto prezydencja luksemburska i brytyjska zwołały dwa nieformalne spotkania HAC w celu omówienia kolejno międzynarodowego prawa humanitarnego i reformy humanitarnej.

4.2. Stosunki z organizacjami międzynarodowymi oraz większymi donatorami spoza UE

Jak już wspomniano w ogólnych aspektach polityki, międzynarodowe działania humanitarne w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe w ostatnich kilku latach wykazały, że obecny system pozwala na podejmowanie działań, które różnią się w zależności od kryzysu, a w przypadku większych kryzysów istniejący poziom możliwości często nie jest wystarczający, żeby w odpowiedni sposób zaspokoić choćby najważniejsze potrzeby. Rok 2005 był inspirującym czasem głębokiej refleksji nad możliwym programem reformy w zakresie międzynarodowego systemu pomocy humanitarnej.

W marcu 2005 r. Sekretarz Generalny ONZ przedstawił raport zatytułowany „W większej wolności” („In Larger Freedom”). Jeśli chodzi o pomoc humanitarną raport stwierdza, że konieczna jest poprawa systemu w trzech kluczowych obszarach: bardziej przewidywalnego i dokonywanego w porę finansowania agencji pomocowych ONZ i ich pozarządowych partnerów zajmujących się realizacją w czasie podejmowania działań związanych z sytuacją kryzysową, wzmocnionej koordynacji zarówno w terenie, jak również na poziomie centrali oraz wzmocnionej zdolności reagowania, w tym bardziej przejrzystej odpowiedzialności sektorowej.

W ciągu 2005 r. DG ECHO pilnie śledziła wszystkie te wydarzenia. Brała udział w spotkaniach związanych z reformą pomocy humanitarnej i miała swój wkład w różne omawiane inicjatywy.

W grudniu 2005 r. komisarz Louis Michel został zaproszony do udziału w spotkaniu Stałego Komitetu Międzyagencyjnego (IASC). IASC jest wyjątkowym międzyagencyjnym forum w zakresie koordynacji, rozwoju polityki i procesu podejmowania decyzji, w którym uczestniczą najważniejsi partnerzy z ONZ i spoza niej zajmujący się pomocą humanitarną. Komisarz Louis Michel spotkał się z szefami wszystkich organizacji pomocowych ONZ, Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża, Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji, a także z przedstawicielami organizacji pozarządowych. Komisarz Michel przekazał członkom IASC opinie Komisji w sprawie reformy systemu pomocy humanitarnej.

W ramach corocznego dialogu programowania strategicznego w 2005 r. odbyły się spotkania z ważnymi partnerami (OCHA, UNICEF, WHO, WFP, ICRC, IFRC, UNHCR, VOICE oraz MSF) w celu omówienia strategii i priorytetów każdej organizacji.

DG ECHO uczestniczyła w spotkaniu „Sześć miesięcy po tsunami: ocena sytuacji dokonana przez UE i ONZ”, zorganizowanym przez prezydencję UE (Luksemburg) oraz OCHA ONZ, w celu wyciągnięcia pierwszych wniosków z działań podjętych w odpowiedzi na tsunami.

DG ECHO uczestniczyła również w rozmaitych spotkaniach, by z innymi większymi donatorami dokładnie omówić takie kwestie jak zasady humanitarne czy wykorzystanie wojskowych i cywilnych zasobów obronnych w działaniach humanitarnych.

Jeśli chodzi o stosunki z większymi donatorami spoza UE, DG ECHO nadal prowadziła dialog z administracją USA, mając na celu skoordynowanie polityki humanitarnej i działań humanitarnych oraz poruszenie kwestii wzbudzających wzajemne obawy, dotyczących wydarzeń w zakresie pomocy humanitarnej w obecnie trwających sytuacjach kryzysowych. Kontynuowano coroczne spotkania dotyczące dialogu strategicznego ECHO – USA.

W pierwszym kwartale odbyła się wspólna z USA misja do Liberii i Gwinei, mająca na celu monitorowanie dobrowolnego powrotu do domów uchodźców liberyjskich oraz przesiedleńców wewnętrznych. Wspólne zalecenia misji dotyczące koordynacji, repatriacji, przesiedleńców wewnętrznych, sytuacji żywnościowej i okresu przejściowego zostały wspólnie przekazane UNHCR, OCHA oraz WFP, a także koordynatorowi działań humanitarnych w Liberii.

DG ECHO spotkała się także z przedstawicielami Kanadyjskiej Agencji Rozwoju Międzynarodowego (CIDA - *Canadian International Development Agency*) w celu zbadania możliwości przyszłej współpracy.

4.3. Finansowanie tematyczne

Zważywszy na zasadniczą rolę odgrywaną przez główne międzynarodowe agencje pomocy humanitarnej (ONZ i Ruch Czerwonego Krzyża) w skutecznym dostarczaniu pomocy humanitarnej, DG ECHO nadal pomagała we wzmacnianiu ich możliwości instytucjonalnych poprzez programy finansowania tematycznego.

W 2005 r. DG ECHO wsparła finansowo opracowanie systemów informacyjnych przez OCHA ONZ (4 mln EUR), w tym rozmieszczenie ośrodków informacji o działaniach humanitarnych (np. w Sri Lance, Aceh, Nigrze, Pakistanie), stronę ReliefWeb oraz globalny system ostrzegania o katastrofach i koordynacji (ang. *Global Disaster Alert and Coordination System*, GDACS); wzmocnienie zdolności **WHO** do reagowania w sytuacjach kryzysowych w zakresie zdrowia (4 mln EUR); działania ochronne na rzecz ofiar konfliktów zbrojnych podejmowane przez **MKCK** (4 mln EUR) (np. w Republice Środkowoafrykańskiej, Republice Kongo, Ruandzie, Azerbejdżanie, na Filipinach i w Pakistanie), a także program ochrony **UNHCR** (5 mln EUR). W ramach finansowania tematycznego wsparto również program zarządzania w razie katastrofy **IFRC** (3,5 mln EUR). Przy wykorzystaniu środków finansowych z poprzedniego roku w 2005 r. zrealizowano projekty dotyczące ochrony dzieci (2 mln EUR) oraz gotowości na wypadek katastrofy (5,7 mln EUR) prowadzone przez **UNICEF**.

5. INNE DZIAŁANIA

5.1. Eksperci terenowi

Plan działania UE dotyczący wzmocnienia zdolności podejmowania działań w razie katastrof w krajach trzecich (patrz pkt 4.1) przewidywał znaczne zwiększenie liczby ekspertów terenowych ECHO.

DG ECHO wyznaczyła jako cel pośredni posiadanie ok. 100 ekspertów w terenie do końca 2005 r. W związku z powyższym stworzono 41 nowych stanowisk, z których 5 było bezpośrednio związanych z tsunami. 28 miało wzmocnić 6 regionalnych biur wsparcia, a 8 to nowe stanowiska mające wesprzeć istniejące i nowe biura. Do końca 2005 r. 83 ekspertów było już na miejscu, a kolejnych 13 zostało wyznaczonych – ich umowy rozpoczynają się w pierwszej połowie 2006 r.

Wzmocnienie regionalnych biur wsparcia wiązało się z określeniem standardowych struktur dla każdego biura i przydzieleniem pewnych stanowisk specjalistycznych zgodnie z potrzebami, np. koordynator ds. szybkiego reagowania, pracownik do różnych zadań, pracownik ochrony oraz specjaliści sektorowi ds. pomocy medycznej, żywnościowej, bezpieczeństwa żywności, spraw żywieniowych i kwestii dotyczących gotowości na wypadek katastrofy, a także ze stworzeniem zespołu ekspertów zajmujących się finansowaniem tematycznym.

Celem było umożliwienie DG ECHO szybkiego wysłania swoich ekspertów do nowych sytuacji kryzysowych w celu przeprowadzenia oceny potrzeb w zakresie pomocy humanitarnej i uczestniczenia w koordynacji działań humanitarnych w terenie wraz z innymi ważniejszymi podmiotami. DG ECHO mogła sprawdzić swoje wzmocnione struktury w październiku 2005 r. po wielkim trzęsieniu ziemi w Pakistanie, Indiach i Afganistanie, kiedy to eksperci zostali zmobilizowani jeszcze tego samego dnia w celu przeprowadzenia oceny sytuacji kryzysowej, na podstawie której podjęto natychmiastową decyzję o pierwszych działaniach ratunkowych.

Ustanowiono specjalistyczne sieci ekspertów i grupy robocze mające zapewniać doradztwo i wsparcie techniczne zarówno w centrali, jak i w terenie, w celu zapewnienia konsekwencji i spójności w politykach DG ECHO, a także ustanowienia wytycznych operacyjnych oraz ustalonych praktyk.

5.2. Kwestie bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo personelu zajmującego się pomocą humanitarną w terenie jest przedmiotem rosnącego zaniepokojenia wszystkich agencji pomocy humanitarnej. W ostatnich kilku latach znacznie wzrosła liczba ofiar śmiertelnych wśród pracowników pomocy humanitarnej.

Z tego powodu DG ECHO rozpoczęła w 2005 r. przegląd bezpieczeństwa stanowiący uzupełnienie przeglądu zakończonego w 2004 r. W trakcie przeglądu z 2004 r. określono pewną liczbę obszarów wymagających poświęcenia większej uwagi przez podmioty udzielające pomocy humanitarnej; należą do nich: szkolenia trenerów w zakresie bezpieczeństwa, zbieranie informacji (w tym gromadzenie danych statystycznych), analiza i rozpowszechnianie zebranych informacji, mechanizmy koordynacji bezpieczeństwa organizacji pozarządowych.

DG ECHO rozpoczęła drugi przegląd z zamiarem dalszego wspierania organizacji pozarządowych w wypełnianiu ich zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa personelowi zajmującemu się pomocą humanitarną. Przegląd ten powinien wytworzyć wartość dodaną poprzez: przede wszystkim opracowanie metod szkoleniowych dla trenerów w zakresie bezpieczeństwa z organizacji pozarządowych, które to metody zostaną sprawdzone w terenie; a także opracowanie innych narzędzi, które zostaną powszechnie udostępnione, aby pomóc organizacjom pozarządowym w stworzeniu i utrzymaniu zdolności zarządzania bezpieczeństwem.

DG ECHO jest oddana wspieraniu partnerów w ich wysiłkach mających na celu zagwarantowanie, by personel w terenie mógł wykonywać swoją pracę skutecznie i bezpiecznie, a także zaangażowana w popieranie przestrzeni dla pomocy humanitarnej. Najlepszym sposobem zagwarantowania powyższego jest utrzymywanie wysokiego poziomu zaangażowania w zasady dobrej pomocy humanitarnej, kontynuowanie zaangażowania w pomoc wysokiej jakości oraz utrzymanie przejrzystego dialogu z innymi głównymi podmiotami działań, zarówno dwustronnego, jak i na wielostronnych forach pomocy humanitarnej.

5.3. Komunikacja i informacje

W odniesieniu do strategii komunikacyjnej DG ECHO podjęła szereg działań, aby zrealizować swoje cele dotyczące rozpowszechniania wartości, zasad i praktycznych osiągnięć pomocy humanitarnej UE. Nieustannie informowała szerokie rzesze odbiorców o swojej pracy za pośrednictwem telewizji, radia oraz innych mediów.

We współpracy z agencjami ONZ oraz organizacjami pozarządowymi opracowano materiały audiowizualne dotyczące dużych katastrof – tsunami i trzęsienia ziemi w południowej Azji.

Inne produkty komunikacyjne obejmowały informacje prasowe, relacje świadków publikowane na stronie internetowej oraz artykuły w magazynach pokładowych linii lotniczych.

W Republice Czeskiej – jako działanie pilotażowe – przeprowadzono zintegrowaną kampanię edukacyjną, która obejmowała wydarzenia medialne w Pradze (wioska humanitarna), wizyty w szkołach, publikacje i specjalną stronę internetową.

DG ECHO nadal koncentrowała swoje wysiłki na dotarciu z informacjami do konkretnych odbiorców docelowych, szczególnie młodych ludzi i liderów opinii, poprzez udział w konferencjach i zaangażowanie w wystawy lub inne wydarzenia.

5.4. Audyt i ocena

DG ECHO dysponuje formalnymi systemami do regularnego monitorowania informacji finansowych i dostarczania odpowiednich informacji dotyczących zarządzania. W ogólnej tabeli wyników uwzględniono konkretne wskaźniki finansowe. Działania humanitarne podlegają audytowi finansowemu, zarówno w centralach, jak i w terenie. W 2005 r. w centralach organizacji humanitarnych zostało zakończonych lub trwało w sumie 142 audytów; przeprowadzono też 24 audyty operacyjne (terenowe i w biurach).

DG ECHO przeprowadza co roku osiem do dziesięciu ewaluacji działań, ewaluacje te dotyczą obszarów geograficznych, partnerów i zagadnień tematycznych.

5.4.1. Przeglądy mające na celu tworzenie zdolności

- Przegląd zagadnień dotyczących **wody i warunków sanitarnych** związanych z finansowaniem operacji humanitarnych w ramach rozporządzenia WE o pomocy humanitarnej.

Wynikiem przeglądu było opracowanie dokumentu zawierającego koncepcję oraz wzorcowych wytycznych. W dokumencie koncepcyjnym dokonano przeglądu rozporządzenia o pomocy humanitarnej WE, polityk oraz kwestii finansowania, trendów pomocy humanitarnej, głównych zagadnień dotyczących sektora wody i warunków sanitarnych, stosowania standardów, a także głównych wniosków i zaleceń. Wzorcowe wytyczne stanowią przełożenie dokumentu koncepcyjnego na praktyczne wskazówki: jak zajmować się zagadnieniami przekrojowymi, kwestiami płci, środowiska itd. włączając w to zmianę zachowań w zakresie higieny, dobre praktyki poprzez scenariusz na wypadek sytuacji krytycznej, łagodzenie skutków katastrofy i gotowość na wypadek katastrofy, zastosowanie standardów. Zawarte są też odsyłacze do literatury i innych materiałów referencyjnych.

- Przegląd **zagadnień przekrojowych i innych kluczowych kwestii** dotyczących finansowania operacji humanitarnych w ramach rozporządzenia WE o pomocy humanitarnej.

5.4.2. Ocena partnerstwa

- Ocena partnerstwa pomiędzy DG ECHO a UNHCR oraz działań UNHCR finansowanych przez DG ECHO.

W ocenie sformułowano szereg wyraźnych ustaleń, wniosków i zaleceń dla UNHCR oraz DG ECHO dotyczących tego, jak całościowo poprawić partnerstwo DG ECHO-UNHCR, zarówno na poziomie operacyjnym, jak i tematycznym.

5.4.3. Ocena działań

W 2005 r. rozpoczęto oceny dotyczące Haiti, Burundi, Ugandy, Sri Lanki¹¹ oraz Korei Północnej, a także działań w zakresie gotowości na wypadek katastrofy podjętych na Karaibach. W ogólnej ocenie osób ją dokonujących akcje finansowane przez DG ECHO w tych krajach osiągnęły główne cele humanitarne.

Więcej informacji o powyższych ocenach na stronie internetowej DG ECHO http://ec.europa.eu/comm/echo/evaluation/index_en.htm.

5.5. Szkolenia i studia

W 2005 r. poczyniono znaczne wysiłki mające na celu poprawę znajomości nowego ramowego porozumienia partnerskiego (*Framework Partnership Agreement – FPA*) wśród pracowników DG ECHO oraz instytucji partnerskich. Ze szkoleń tych skorzystało około 500 osób. Ponadto na stronie internetowej DG ECHO udostępniono szereg dodatkowych dokumentów dotyczących różnych aspektów porozumienia.

¹¹ Ocena była przeprowadzana także w tamilskim obozie dla uchodźców w Tamil Nadu w Indiach.

DG ECHO nadal wspierała Sieć Pomocy Humanitarnej (NOHA), która oferuje roczne interdyscyplinarne studia podyplomowe z udziałem siedmiu uniwersytetów w całej Europie (Université Catholique de Louvain w Belgii, Université Paul Cézanne Aix-Marseille III (UPCAM) we Francji, Ruhr-Universität Bochum w Niemczech, University College of Dublin w Irlandii, Universidad de Deusto w Hiszpanii, University of Uppsala w Szwecji oraz University of Groningen w Holandii) przy wsparciu organizacji pozarządowych, organizacji międzyrządowych oraz innych podmiotów należących do społeczności świadczącej pomoc humanitarną.

6. WNIOSKI

Rok 2005 stanowił dla DG ECHO wyzwanie ze względu na liczbę kryzysów humanitarnych oraz ich dotkliwość. DG ECHO potrafiła jednak wypełnić swoją rolę zgodnie z posiadanym mandatem. W przyszłości DG ECHO stanie w obliczu innych wyzwań, takich jak relacje z nowymi podmiotami działającymi w dziedzinie pomocy humanitarnej (w szczególności jednostkami ochrony ludności) oraz wdrożenie reformy systemu pomocy humanitarnej rozpoczętej w 2005 r.¹².

DG ECHO będzie aktywnie wspierać przeprowadzanie tej reformy, tak aby zagwarantować poprawę międzynarodowych możliwości podejmowania działań humanitarnych i ich skuteczności.

¹² Szczegóły reformy systemu pomocy humanitarnej podano w części 2.