

## II

(Teatiseid)

## ÜHISDEKLARATSIOONID

## NÕUKOGU

**Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni ühisavaldus**

(2008/C 25/01)

**EUROOPA KONSENSUS HUMANITAARABI VALDKONNAS****Humanitaarabi väljakutsed**

1. Humanitaarabi on inimestevahelise universaalse solidaarsuse põhiline väljendusvorm ja moraalne kohustus.
2. Humanitaarkriisid hõlmavad nii loodus- kui inimeste poolt tekitatud õnnetusi. Nende tagajärjed on üha tõsisemad, olles seotud mitmete teguritega, nagu näiteks konflikti muutuv iseloom, kliimamuutused, suurenenud konkurents juurdepääsuks energiale ja loodusvaradele, äärmine vaesus, halb valitsemistava ja ebakindlad olukorrad. Peamisteks ohvriteks on tsiviilisikud, sageli kõige vaesemad ja haavatavamad nende hulgas, kes elavad peamiselt arengumaades. Humanitaarkriisid on toonud endaga kaasa suurel hulgal ümberasustatud isikuid, nii pagulasi kui ka riigi sees ümberasustatud isikuid.
3. Humanitaarabi osutajad seisavad täna silmitsi mitmete suurte väljakutsetega. Üha enam on levima hakanud rahvusvahelise õiguse, sealhulgas rahvusvahelise humanitaarõiguse, inimõiguste ja pagulasõiguse eiramine või jäme rikkumine. Kaitsetumatele rahvastikurühmadele juurdepääsu tagamiseks vajalik „humanitaarala” ning humanitaartöötajate turvalisus ja julgeolek peavad jääma humanitaarabi osutamise olulisteks eeltingimusteks ning samuti selleks, et Euroopa Liit (EL) ja tema partnerid humanitaarabi valdkonnas saaksid anda abi kriisi ohvriks langenud inimestele, sealhulgas neid kaitsta, austades rahvusvahelises õiguses, eelkõige rahvusvahelises humanitaarõiguses sätestatud humanitaarabi peamisi põhimõtteid, milleks on neutraalsus, erapooletus, inimlikkus ja sõltumatus.
4. ELi osutatud humanitaarabi kuulub liikmesriikide ja Euroopa Ühenduse jagatud pädevusse<sup>(1)</sup>. See tugineb pikkadele traditsioonidele ja kajastab osutajate mitmekesisust. ELi humanitaartegevus toimub üleüldises rahvusvahelises raamistikus, kuhu koonduvad Ühinenud Rahvaste Organisatsioon, Punase Risti ja Punase Poolkuu liikumine, humanitaarvaldkonna valitsusvälised organisatsiooni ja teised, et toetada kohalikku humanitaarkriisile reageerimist partnerluse kaudu kriisist mõjutatud kogukondadega. Kriisiolukorras olevate riikide ametivõimud säilitavad põhivastutuse suurõnnetusest mõjutatud elanikkonna kaitsmise eest.
5. Kogu ELi antav humanitaarabi moodustab praegu suurima osa ametlikust rahvusvahelisest humanitaarabist, hõlmates ühenduse ja ELi liikmesriikide kahepoolseid panuseid. Seega on Euroopa Liidul nii kogemused kui kohustus tagada, et tema üldine panus humanitaarmeetmetesse oleks tõhus ja asjakohane, toetaks rahvusvahelisi humanitaarjõupingutusi abistamiseks abi vajavaid inimesi ning oleks nõuetekohaselt suunatud nende väljakutsetega tegelemisele, millega humanitaarabi osutajad tänapäeval silmitsi seisavad.
6. Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas esitab ühise nägemuse, mis suunab ELi humanitaarabialast tegevust kolmandates riikides nii liikmesriikide kui ühenduse tasandil. Nimetatud ühine nägemus on käesoleva avalduse esimese osa teemaks; teises osas esitatakse Euroopa Ühenduse humanitaarabi lähenemisviisi, mis suunab nimetatud nägemuse elluviimist ühenduse tasandil, ning täpsustatakse täiendavalt ühenduse tasandil võetavate konkreetsete meetmete spetsiifilisi prioriteete.

<sup>(1)</sup> Ühenduse humanitaarabi põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklil 179 (arengukoostöö).

7. Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas on ühiselt kokku lepitud nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni poolt. Nii toimides soovime me kinnitada oma pühendumust ELi humanitaarabi aluseks olevatele põhimõtetele, tõhustada olemasolevaid kohustusi järgida humanitaarabi rahastamise head tava kogu ELis koostöös teiste humanitaarabis osalevate sidusrühmadega ning panna aluse tihedamale koostööle, et tagada ELi humanitaarabi tõhusaim rakendamine tulevikus.
12. Neutraalsus tähendab, et humanitaarabi andmisel ei tohi eelistada relvastatud konflikti või muu tüli mis tahes osapoolt.
13. Erapooletus tähendab, et humanitaarabi tuleb anda üksnes vajaduse alusel, tegemata vahet mõjutatud elanikkondade vahel või sees.
14. Sõltumatus austamine tähendab, et humanitaarabi eesmärgid ei sõltu poliitilistest, majanduslikest, sõjalistest ega muudest eesmärkidest, ning selle abil tagatakse, et humanitaarabi ainsaks eesmärgiks jääb humanitaarkriisi ohvrite kannatuste leevendamine ja ennetamine.

## ESIMENE OSA — ELI NÄGEMUS HUMANITAARABIST

### 1. Ühine eesmärk

8. ELi humanitaarabi eesmärk on igal ajal osutada vajadustel põhinevat hädaabi elude kaitsmiseks, inimkannatuste ennetamiseks ja leevendamiseks ning inimväarikuse säilitamiseks, kui valitsused ja kohalikud abiandjad on ülekoormatud, võimetud või ei soovi tegutseda. ELi humanitaarabi hõlmab abi-, pääste- ja kaitsemeetmeid, et päästa ja kaitsta elusid humanitaarkriisis või vahetult selle järel, kuid ka meetmeid, mille eesmärk on abivajajatele juurdepääsu ja abi takistusteta kohaletoometamise hõlbustamine ja võimaldamine. ELi humanitaarabi antakse inimeste poolt tekitatud kriiside (sealhulgas keeruliste hädaolukordade) ja vajadusel loodusõnnetuste korral.
9. Kohapealne kriisile reageerimine ja suurõnnetuste ohu vähendamine, sealhulgas suurõnnetusteks valmisolek ja õnnetusejärgne taastumine, on olulised, et päästa elusid ja võimaldada kogukondadel suurendada oma vastupanuvõimet hädaolukordadele. ELi humanitaarabi hõlmab samuti suutlikkuse suurendamise meetmeid suurõnnetuste mõju ennetamiseks ja leevendamiseks ning humanitaarabi andmise tõhustamiseks.

### 2. Ühised põhimõtted ja hea tava

#### 2.1. Humanitaarabi aluspõhimõtted

10. EL on otsustanud kindlalt järgida ja edendada humanitaarabi aluspõhimõtteid, milleks on inimlikkus, neutraalsus, erapooletus ja sõltumatus. Kõnealune põhimõtteline lähenemine on oluline selleks, et ELi ja humanitaarabi osutajate tegevust üldiselt aktsepteeritaks ning neil võimaldataks kohapeal tegutseda sageli poliitilise olukorra ja turvalisuse seisukohast keerulistes olukordades. See, kuidas tajutakse ELi ja tema pühendumust järgida kõnealuseid aluspõhimõtteid humanitaarabi osutamisel, on seotud kõigi ELi humanitaarabi osutajate kohapealse käitumise ja tegevusega.
11. Inimlikkuse põhimõte tähendab, et inimkannatustega tuleb tegeleda kus iganes neid esineb, pöörates erilist tähelepanu elanikkonna kõige haavatavamatele rühmadele. Kõikide ohvrite väarikust tuleb austada ja kaitsta.

15. ELi humanitaarabi ei ole kriisiohjevahend.

#### 2.2. Rahvusvaheline õigus

16. EL propageerib tugevalt ja järjepidevalt rahvusvahelise õiguse, sealhulgas rahvusvahelise humanitaarõiguse,<sup>(1)</sup> inimõiguste ja pagulasõiguse järgimist. EL võttis 2005. aastal vastu suunised rahvusvahelise humanitaarõiguse järgimise edendamiseks. EL on võtnud endale ülesandeks rakendada kõnealused suunised tööle oma välissuhetes<sup>(2)</sup>.
17. EL tuletab meelde ÜRO Peaassamblee 24. oktoobri 2005. aasta resolutsiooni nr 60/1 (2005. aasta maailma tippkohtumise tulemused) kohaselt võetud kohustust kaitsta elanikkonda. Igal riigil on kohustus kaitsta oma elanikkonda genotsiidi, sõjakuritegude, etnilise puhastuse ja inimsusevastaste kuritegude eest. Rahvusvahelisel üldsusel on ÜRO kaudu samuti kohustus kaitsta elanikkonda nimetatud kuritegude eest. Kui riiklikel ametivõimudel ei õnnestu ilmselgelt täita elanikkonna kaitsmise kohustust, on rahvusvaheline üldsus kinnitanud oma valmisolekut võtta ÜRO Julgeolekunõukogu kaudu kollektiivseid meetmeid.

#### 2.3. Humanitaarabi rahastamise hea tava

18. Tunnustades ELis humanitaarabi andmise suutlikkuse ja ulatuse ning humanitaarabi andmise suhtes rakendatava korra mitmekesisust, võtavad kõik ELi humanitaarabi rahastajad käesoleva Euroopa konsensussega nõustudes endale kohustuse järgida humanitaarabi rahastamise hea tava põhimõtteid ning kohustuvad tegema koostööd omavahel ja teistega, et püüda rakendada humanitaarabi rahastamise head tava<sup>(3)</sup>. See hõlmab humanitaarabile rahaliste vahendite eraldamist vastavalt vajadustele, võttes aluseks vajaduste hindamise.

<sup>(1)</sup> Liikmesriigid on Genfi konventsioonide ja nende lisaprotokollide (1977) osalised.

<sup>(2)</sup> Euroopa Liidu suunised rahvusvahelise humanitaarõiguse (IHL) järgimise edendamiseks (ELT C 327, 23.12.2005, lk 4).

<sup>(3)</sup> Humanitaarabi rahastamise põhimõtted ja hea tava, Stockholm, 17. juuni 2003; kinnitanud OECD arenguabi komisjon 2006. aasta aprillis.

19. Euroopa Liiduna võtame me endale ülesandeks edendada sisulist arutelu humanitaarabi rahastamise parima tava elementide üle, tagamaks et humanitaarabi rahastamise head tavad tooks kaasa humanitaarkriisist ohustatud inimeste parema abistamise.

20. Euroopa Liit tunnistab, et ülemaailmne vajadus humanitaarabi järele nõuab konsolideeritud rahvusvahelist lähenemisviisi koostöös teistega, sealhulgas uutelt ametlikelt humanitaarabi rahastajatelt ning humanitaarabi andmise põhimõtteid austavatelt eraannetatelt saadava rahastamise soodustamist.

21. Partnerlusel on humanitaarabi andmisel keskne roll ning seetõttu tervitaks EL sellise laiapõhjalisema rahvusvahelise partnerluse lähenemisviisi kasutamist, mis viib kokku rahastajad, rakendavad partnerid ja teised sidusrühmad, et tagada tõhusad humanitaarmedmed, toetudes kehtivatele standarditele ja parimatele tavadele.

#### 2.4. Seos teiste poliitikatega

22. Humanitaarabi andmise suhtes kohaldatavad põhimõtted on spetsiifilised ning erinevad muud liiki abi põhimõtetest. ELi humanitaarabi, sealhulgas kiire taastumine, peaks võtma võimaluse korral arvesse pikaajalise arengu eesmärke, ning on tihedalt seotud arengukoostööga, mille põhimõtted ja tavad on esitatud dokumendis „Euroopa konsensus arengu küsimuses”<sup>(1)</sup>. ELi humanitaarabi antakse olukorras, kus võivad mängu tulla ka muud kriisiohjevahendid, kodanikukaitse ja konsulaarabi. Seega on EL võtnud endale kohustuse tagada kriisidele reageerimisel vastastikune täiendavus ja sidusus, kasutades võimalikult tõhusalt ära erinevaid kasutuselevõetud vahendeid. Seetõttu peaks EL tõhustama jõupingutusi, et suurendada teadlikkust humanitaarabi andmise põhimõtetest ja kaalutlustest ning võtma neid arvesse süstemaatilisemalt oma institutsioonides teostatavas töös.

#### 2.5. Humanitaarabi sooline mõõde

23. Tunnistades naiste, tüdrukute, poiste ja meeste erinevaid vajadusi ning erinevat suutlikkust ja panust, rõhutab EL seda, kui oluline on sooliste kaalutluste integreerimine humanitaarabisse.

24. EL tunnistab, et naiste aktiivne osalemine humanitaarabis on väga oluline ning seab endale ülesandeks seda kaasmist edendada.

### 3. ELi humanitaarabi andmise ühine raamistik

#### 3.1. Koordineerimine, ühtsus ja vastastikune täiendavus

25. Euroopa Liit toetab kindlalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni, eelkõige Humanitaarajade Koordineerimise Ameti (OCHA) keskset rolli humanitaarkriisidele ühtse rahvusvahelise reageerimise edendamisel. See roll tugevneb märkimisväärselt, kui OCHA tegutseb aktiivselt kohapeal (ning on määratud ja mobiliseeritud humanitaarabi koordinaator). Tugevam ELi koordineerimine tõhustaks üldist rahvusvahelist humanitaartegevust, sealhulgas ühiseid jõupingutusi humanitaarabi süsteemi parandamiseks, ning tugevdaks ka ELi soovi teha tihedat koostööd teiste humanitaarabi osutajatega.

26. Seetõttu teevad ELi humanitaarabi rahastajad koostööd, ilma et see piiraks nende vastavaid pädevusi ja traditsioone, tugevdatud ELi koordineerimise ja heade tavade edendamise kaudu, et edendada ELi ühist nägemust paindlikul ja vastastikku täiendaval viisil, mis tugevdab rahvusvahelisi jõupingutusi. See tähendab, et EL püüab tegutseda ühiselt, et kaitsta „humanitaarala” ning tugevdada üldist humanitaarabi andmist, sealhulgas tuvastades puudujääke ja toetades hästi korraldatud abiandmist seal, kus seda enim vajatakse.

27. ELi humanitaarabi rahastajad üritavad tagada humanitaarabi rahastamise head tava, jagades vajadust ja asjakohast reageerimist puudutavaid arusaamu ning tehes ühiseid jõupingutusi, et vältida nende omavahelist kattumist ning tagada humanitaarvajaduste nõuetekohane hindamine ja täitmine. Eriti tuleks keskenduda konkreetsele kriisile reageerimise strateegiate ühtsusele ning koostöö tegemisele kohapeal.

28. EL keskendub:

— konkreetsete kriiside olukorra hindamist ja neile kavandatavat reageerimist puudutava teabe jagamisele reaalses (staabi tasandil ja kohapeal);

— abi- ja sekkumisstrateegiaid puudutava teabevahetuse tõhustamisele poliitilisel tasandil, sealhulgas nõukogus korrapäraselt toimuva poliitilise mõttevahetuse asjakohasel foorumil;

— teabevahetusele parimate tavade väljatöötamiseks ja valdkonna kogemuste jagamiseks;

— selle tagamisele, et kriisidele reageerimisest võetakse pidevalt õppust.

29. Euroopa Liit aitab kaasa rahvusvahelise humanitaarabi alase tegevuskava kujundamisele ning teeb koostööd rahvusvahelistel foorumitel, toetades humanitaarküsimuste lahendamiseks tehtavaid jõupingutusi.

<sup>(1)</sup> Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate, Euroopa Parlamendi ja komisjoni ühisavaldus Euroopa Liidu arengupoliitika küsimuses: „Euroopa konsensus”, ELT C46, 24.2.2006, lk 1.

30. Ilma et see piiraks humanitaartegevuse neutraalsuse ja sõltumatuse põhimõtte rakendamist, võtab EL endale ülesandeks tagada poliitika ühtsus, vastastikune täiendavus ja tõhusus, kasutades oma mõjuvõimu ja kõiki tema käsutuses olevaid vahendeid humanitaarkriiside algpõhjustega tegelemiseks. Eelkõige kasutatakse humanitaarabi ja arengukoostööd ning samuti mitmeid stabiilsusmeetmete rakendamiseks saadaolevaid vahendeid ühtsel ja vastastikku täiendaval viisil, eelkõige üleminekuperioodil ja ebakindlates olukordades, et kasutada täiel määral ära lühiajaline abi ja koostöö.

### 3.2. Piisava ja tõhusa abi andmine

31. Humanitaarabi tuleks eraldada läbipaistvalt vastavalt kindlaksmääratud vajadustele ning haavatavuse astmele. See tähendab, et abisaajad tuleks määrata kindlaks objektiivselt kontrollitavate kriteeriumide alusel ning et abi tuleks anda sellisel viisil, et määratletud eelisvajadused oleksid kaetud piisavate rahaliste vahenditega.

32. Selleks et tagada piisav, tõhus, õiglane ja paindlik abi eraldamine, tuleb vajaduste hindamise suhtes kohaldada ranget lähenemisviisi nii ülemaailmselt kui kohalikul tasandil. Võttes arvesse olemasolevaid algatusi, üritab EL edendada ühtset arusaamist vajaduste hindamisest ELi tasandil, et parandada kehtivaid tavasid ja nende rakendamist. Euroopa Liit kinnitab veelkord rahvusvaheliste partneritega tehtava koostöö tähtsust vajaduste hindamisel. Ülemaailmsete vajaduste analüüsi teostamiseks on vaja kokkulepet sobiva metoodika ja programmipõhimõtete kohta. Kohalike vajaduste usaldusväärne hindamine, eelkõige ootamatult tekkinud kriisi esimestel etappidel, eeldab nõuetekohast kohalolekut ja kogemusi, usaldusväärset teavet ning selget prioriteetide seadmist. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni suurõnnetuste hindamis- ja koordineerimismeeskondadel, kui neid kasutatakse, on keskne roll kohapealsel hindamisel.

33. Euroopa Liit kinnitab oma pühendumust tagada vajadustel põhinev tasakaalustatud reageerimine erinevatele kriisidele, sealhulgas abi andmine pikaajaliste kriiside korral. Unustatud kriisid või kriisid, kus sekkumine on eriti raske ja kus üldine rahvusvaheline humanitaartegevus on ebapiisav, saavad erilise ELi tähelepanu osaliseks. Samuti pälvivad erilise tähelepanu konkreetsete kriisidega seotud rahuldamatavad vajadused.

34. Humanitaartegevusega seoses on erakorraline toiduabi lühiajalise humanitaartegevuse strateegia lahutamatu ja tähtis osa, et rahuldada haavatava elanikkonna vajadusi. Seetõttu peab erakorraline toiduabi põhinema rangelt ja läbipaistvalt vajaduste hindamisel, mis võimaldab määrata kindlaks kõige piisavama ja sobivama vahekorra toiduabi ja muu abi vahel, ning võtab arvesse turuhäirete põhjendamatu esilekutsumise riski. Toiduabi surumine eluks vaja-

liku abi teiste vormidega aitab tõhustada mõjutatud elanikkonna toimetulekumehhanisme.

35. Võimaluse korral tuleks abi, sealhulgas toiduabi, hankida kohalikest ja piirkondlikest allikatest ning hangetest, kutsutama esile põhjendamatult turuhäireid. Sellistele allikatele ja hangetele tuginemine ei aita vältida üksnes täiendavaid rahalisi ja keskkonnakulusid, vaid sellega kaasatakse ka kohalikku suutlikkust ning edendatakse kohalikku ja piirkondlikku majandust. Kaaluda tuleks ka uudseid abi edastamise võimalusi, sealhulgas selliste lähenemisviiside kasutamist, mis ei põhine kaupadel (näiteks sularaha ja tšekid).

36. Euroopa Liit tagab, et väljakäidud humanitaarabi lubadused muudetakse õigeaegselt kohustusteks ja väljamakseteks, mis on selgelt seotud hinnatud vajadustega ning mida kohandatakse vastavalt olukorra muutumisele.

37. Humanitaarabi peab põhinema hinnatud vajadusel, mitte konkreetsetel eesmärkidel. Siiski on rahastamine ülemaailmsel tasandil märkimisväärselt puudulik olemasolevatele humanitaarabi vajadustele reageerimiseks. Prognooside kohaselt võib vajadus humanitaarabi järele lühiajalises perspektiivis suureneda demograafiliste, poliitiliste ning julgeoleku- ja keskkonnategurite (sealhulgas kliimamuutuste) tõttu. Seetõttu on tõenäoline, et humanitaarvajadustele reageerimine nõuab rohkemate ressursside kasutuselevõttu rahvusvahelisel, sealhulgas laiendatud rahastajate ringi tasandil.

38. Kogu ELi antav humanitaarabi moodustab juba praegu suurima osa ametlikust rahvusvahelisest humanitaarabist. EL on juba praegu võtnud endale ülesandeks suurendada üldist ametlikku arenguabi, millest tehakse ka humanitaarabi väljamakseid. ELi eesmärgiks on näidata oma pühendumust humanitaartegevusele, võttes kasutusele piisavalt rahalisi vahendeid, et rahastada kindlaksmääratud vajadusel põhinevat humanitaarabi. Sellega seoses oleks asjakohane hinnata Euroopa Ühenduse humanitaarabiks kasutada olevate ressursside piisavust, pidades silmas selle suhtelist eelist. Liikmesriigid võiksid samuti kaaluda oma kahepoolse humanitaarabi panuste suurendamist üldise ametliku arenguabi suurendamise raames.

39. Humanitaarvajadusele reageerimisel tuleb võtta arvesse erilist haavatavust. Sellega seoses pöörab EL erilist tähelepanu naistele, lastele, vanuritele, haigetele ja puuetega inimestele ning nende erivajadustega tegelemisele. Lisaks tuleb humanitaarabi kõikidesse aspektidesse viia sisse seksuaalse ja soolise vägivalda vastased kaitsestrateegiad.

### 3.3. Kvaliteet, tõhusus ja aruandluskohustus <sup>(1)</sup>

40. Humanitaarabi tõhusal andmisel on nii kiiruse kui ka kvaliteedi küsimusega tegelemine olulise tähtsusega. Rahastajatena on meil kohustus tagada, et osutatud abi kujutaks

<sup>(1)</sup> Humanitaarabi põhimõtted, standardid ja hindamiskriteeriumid on esitatud käesoleva ühisavalduse lisas.

endast parimat olemasolevat võimalust ning oleks sobiv sellel eesmärgil, milleks see on mõeldud. Seetõttu peaks humanitaartegevus järgima rahvusvaheliselt tunnustatud standardeid ja põhimõtteid. Need on toodud kokkuvõtlikult ära Rahvusvahelise Punase Risti ja Punase Poolkuu ning suurõnnetuste abiga tegelevate valitsusväliste organisatsioonide tegevusjuhendis <sup>(1)</sup> ning viidud üldisemalt sisse „humanitaarhartasse”. Laialdaselt tunnustatud miinimumstandardid suurõnnetustele reageerimiseks on sätestatud üldiselt ja valdkondade lõikes muu hulgas projekti *Sphere* kaudu <sup>(2)</sup>. Need abi andmise põhimõtted on seotud rahvusvaheliselt aktsepteeritud OECD arenguabi kriteeriumidega humanitaarabi hindamiseks <sup>(3)</sup>. Euroopa Liit märgib positiivselt ära ka rahvusvaheliste suurõnnetustele reageerimise aktide, eeskirjade ja põhimõtete osas tehtud töö.

41. Euroopa Liit väljendab oma täielikku nõusolekut kõnealuste põhimõtete, standardite ja hindamiskriteeriumitega, mis koos hea humanitaaroonorluse algatusega moodustavad üldise raamistiku kvaliteetse lähenemisviisi tagamiseks ELi humanitaarabi andmisele.
42. Maksimaalse mõju saavutamiseks tuleb vastavalt oludele ja abisaajatele kohandada poliitikaid erinevates humanitaarabi sekkumise valdkondades, nagu näiteks tervis, toitumine, vesi ja sanitaarküsimused, elatusvahendite toetus ja kaitse. Sellise poliitika ja abi lähenemisviiside miinimumnõudeks on „mittekahjustamise põhimõte”, mis tähendab ka seda, et isegi lühiajaliste hädaabisekkumiste puhul tuleb kohe algusest peale võtta arvesse keskkonna- ja muid pikaajalisemaid kaalutlusi.
43. Aruandluskohustus humanitaarabi kontekstis hõlmab nii aruandluskohustust Euroopa kodanike ees riiklike vahendite hea kasutamise eest kui ka aruandluskohustust abivajajate ees riikides, mis seisavad silmitsi humanitaarkriisiga, et tagada abi sobiv kohandamine vastavalt asjaoludele ning andmine viisil, mis suurendab taastumise väljavaateid.
44. Kvalitatiivne panus ja tulemuslikkuse näitajaid, kulutasuvuse kriteeriumid (näiteks üldkulude määr võrreldes abisaajatele antud abiga) ning võimalikult suuremal määral kohalikke elanikke kaasav lähenemisviis abiprogrammide erinevates etappides, eelkõige pikaajaliste kriiside puhul, on kõik tegurid, mida Euroopa Liit kaalub tähelepanelikult.
45. Aruandluskohustus abistatud inimeste ees seab abiandjale kohustuse töötada kvaliteedistandardite, põhimõtete, poliitikate ja suuniste raames ning edendab suutlikkuse tugevdamise ja koolitustegevusi, tagades abistatute kaasamise. Kvaliteeti rõhutav lähenemisviis eeldab partneritelt kõrgetasemelist tagatist partneri abikõlblikkus-kriteeriumite kohaldamise ja tegevuse järelevalve kaudu operatsiooni

rakendamise jooksul. Partnerid peaksid suutma selliseid kvaliteeditagatise hankida, võttes arvesse nende suurust ja spetsialiseerumise astet.

46. Seetõttu sisaldavad aruandluskohustuse meetmed humanitaaroperatsioonide finantskontrolli ja aruandlust, hindamist ja tulemuste ning tõhususe mõõtmist, erinevate reageerimisvõimaluste kulutasuvuse analüüsi, kvaliteeditagatise, läbipaistvust, kaasavat lähenemisviisi abi andmisel ning sidepidamist.
  47. Humanitaarabi tõhususe tõstmisel on väärtuslikeks teguriteks korrapärased hindamised ja omandatud kogemustest õppimine, mille käigus vaadatakse läbi konkreetsetele kriisidele reageerimine. Euroopa Liit võiks teha oskuslikult koostööd nii ühiste lähenemisviiside kui ka iga üksiku humanitaarabi rahastaja poolt läbiviidud hindamist käsitleva teabevahetuse osas. Seetõttu vahetab EL teavet hindamise kavandamise, tulemuste ja reageerimise, sealhulgas partnerluse kvaliteedi kohta, ning korraldab omandatud kogemuste alaseid ühiseid koolitusi, millel käsitletakse suuri kriise, millel osaleb mitmeid humanitaarabi rahastajaid. EL peaks ühiselt ja korrapäraselt vaatama läbi oma üldise humanitaarabi andmise, võimaluse korral igal aastal.
- 3.4. Partnerluse mitmekesisus ja kvaliteet
48. Kohaliku suutlikkuse toetuseks teostatav kiire ja tõhus humanitaarkriisidele reageerimine sõltub partnerite kättesaadavusest kohapeal, eelkõige kodanikuühiskonnast ja volitatud rahvusvahelistest organisatsioonidest, kelle seaduslikkus, asjatundlikkus ja ressursid võimaldavad neil tulla toime kriisi mõne konkreetse aspektiga.
  49. ÜRO ja tema abiagentuurid on normide kehtestaja, koordineeri ja samuti peamise humanitaarabi andjana rahvusvahelise humanitaarsüsteemi keskmeks. Sarnaselt omab Rahvusvaheline Punase Risti Komitee rahvusvahelistel lepingutel põhinevaid erivolitusi ning on paljudel juhtudel, eelkõige konfliktiolukordades, üks vähestest partneritest — mõnikord ainus partner — kellel on juurdepääs, et võimaldada kaitset ja anda humanitaarabi. Punase Risti ja Punase Poolkuu riiklikud seltsid, mida toetavad Punase Risti ja Punase Poolkuu Seltside Rahvusvaheline Föderatsioon, on eriti hästi juurdunud kohalikes kogukondades ning neil on sageli parim positsioon koheseks reageerimiseks loodusõnnetuste puhul. Valitsusvälised organisatsioonid on humanitaartegevuse jaoks väga olulised, kuna nende kaudu antakse enamus rahvusvahelisest humanitaarabist nende kohaloleku ja paindlikkuse tõttu, sageli kõrgetasemelise spetsialiseerumisega. Samuti on nad humanitaarabi eesmärkide teenistusse rakendatud kodanikuaktiivsuse otsene väljendus.

<sup>(1)</sup> „Rahvusvahelise Punase Risti ja Punase Poolkuu ning suurõnnetuste abiprogrammides osalevate valitsusväliste organisatsioonide tegutsemise põhimõtted” (1994).

<sup>(2)</sup> SPHERE'i humanitaarhartaja ja miinimumstandardid.

<sup>(3)</sup> OECD arenguabi suunistes humanitaarabi hindamiseks keerulistes hädaolukordades.

50. EL rõhutab oma loomuomast toetust abi rakendavate partnerite mitmekesisusele — ÜRO, Punase Risti ja Punase Poolkuu liikumine ja valitsusvälised organisatsioonid — ning tunnistab, et igapäev neist on oma suhtelised eelised teatavatele olukordadele või asjaoludele reageerimisel. Siiski tunnistab EL ka vajadust saavutada abi rakendavate partnerite vahel kohapeal tihedat koostööd, ühtsus ja vastastikune täiendus.
51. Humanitaarabi andmisel kasutatakse ELis ja rahvusvahelisel tasandil erinevaid lähenemisviise abi rakendavate partnerite valimisele ja kvaliteedi tagamisele. ELi humanitaarabi rahastajate kriteeriumid abi rakendavate partnerite valimisel hõlmavad professionaalsust ja haldussuutlikkust, kindlaksmääratud vajadusele reageerimise suutlikkust (tehnilist ja logistilist suutlikkust, sealhulgas kohalolekut ja kättesaadavust), humanitaarpõhimõtete ja rahvusvahelise õiguse ning samuti abi kohaletoometamist puudutavate rahvusvaheliste tegevusjuhendite, suuniste ja parimate tavade austamist, ekspertteadmisi või pädevust, rentaablust, kohalikku partnerlust ja tegevusalaseid kogemusi, valmisolekut osaleda üldise tegevuse tulemuslikkuse eesmärgil algatatud koordineerimistegevuses, aruandluskohustust, sealhulgas tulemusi käsitlevate aruannete läbipaistvust ning abi rakendamise suutlikkuse kvaliteeti, sealhulgas usaldusväärset finantsjuhtimist. Oma erinevate traditsioonide alusel vahetavad ELi liikmesriigid ja komisjon teavet oma tavade kohta abi rakendavate partnerite valimisel.
52. Abi eraldamine nõuab erilisi haldusmenetlusi, mis on erinevatel humanitaarabi rahastajatel erinevad. Kõik ELi humanitaarabi rahastajad üritavad maksimeerida paindlikkuse võimalust oma süsteemides ja menetlusi võimalikult tõhustada, et vähendada abi rakendavate organisatsioonide halduskoormust, tagades samas kvaliteedi partnerluses ja usaldusväärse aruandluskohustuse abi andmisel.
53. Kohalik tegevus humanitaarkriisiga toimetulemisel on oluline komponent. Kohalikud abiandjad asuvad suurõnnetuse ootamatul toimumisel eesliinil ning üha sagedamini ka humanitaartegevuse keskmes keeruliste hädaolukordade korral. EL vaatab läbi, kuidas pakkuda kõige paremini toetust suutlikkuse suurendamise tegevustele, et jätkusuutlikult tugevdada kohalikku suurõnnetustele reageerimist, ning julgustada abi rakendavaid partnereid edendama partnerlussuhteid kohalike organisatsioonidega kriisist mõjutatud kogukondades.

### 3.5. Suutlikkus ja kiire reageerimine

54. ELis esinevad juba praegu erinevad suutlikkused erimeeskondade kiireks mobiliseerimiseks ja humanitaarabi või hädaabivahendite kiireks kohaletoometamiseks. EL üritab vältida topelt tegetsemist, tugevdades oma jõupingutusi

suutlikkuses esinevate puudujääkide kõrvaldamisel, tuginedes olemasolevatele rahvusvahelisi jõupingutusi toetavatele süsteemidele, eelkõige erinevatele piirkondlikele logistikakeskustele.

55. Seetõttu uurib EL võimalusi, kuidas tugevdada oma kiire reageerimist humanitaarkriisidele, tehes koostööd olemasolevate suhteliste tugevuste edasiarendamisel, kooskõlas humanitaarvaldkonnas tegutsevate laiema üldsuse tehtud jõupingutustega. EL püüab toetada rahvusvahelisi jõupingutusi kaardistamiseks ja likvideerimiseks reageerimises tuvastatud puudujääke, näiteks puudujääke seoses logistika, transpordi ja side rahvusvahelise koordineerimisega ning suurõnnetustele kiire reageerimise vätkkorraldusega. EL edendab ühiste humanitaartegevuste kättesaadavust laiale hulga partneritele.
56. Kõigepealt kaardistab EL läbipaistvalt ja põhjalikult oma praeguste suutlikkuste kõik elemendid, eesmärgiga saada ülevaade olemasolevatest ja potentsiaalsetest suutlikkustest ning nende kasutamise kõige tõhusamast viisist.

### 3.6. Kodanikukaitse ja sõjaliste vahendite ning sõjalise võimekuse kasutamine

57. Kodanikukaitse ressursside ja sõjaliste vahendite kasutamine humanitaarolukordadele reageerimisel peab olema kooskõlas suunistega sõjaliste ja kodanikukaitse vahendite kasutamise kohta keerulistes hädaolukordades <sup>(1)</sup> ja Oslo suunistega sõjaliste ja kodanikukaitse vahendite rahvusvahelise kasutamise kohta suurõnnetuste puhul, <sup>(2)</sup> eelkõige selleks, et tagada sellistest humanitaarabi põhimõtetest kinnipidamine nagu neutraalsus, inimlikkus, erapooletus ja sõltumatus. EL edendab kõnealustest suunistest ühtset arusaamist. EL julgustab samuti ühise väljaõppe läbiviimist rahvusvahelise õiguse ja humanitaarabi aluspõhimõtete alal.

### Kodanikukaitse <sup>(3)</sup>

58. Euroopa humanitaarabi võib tugineda mitmete ühenduse ja liikmesriikide vahenditele, sealhulgas kodanikukaitseressurssidele, mis hõlmavad laias ulatuses riiklike ja mitteriiklike vahendeid. Sellised vahendid, kui neid kasutatakse humanitaarabi kontekstis kolmandates riikides, on tsiviilaluvuses ning neid kasutatakse üldjuhul kannatada saanud riigi ametlikule palvele reageerimiseks. Need toimetatakse kohale kahepoolset ÜRO või ühenduse kodanikukaitse mehhanismi raamistikku kuuluva järelevalve- ja taabekeskuse kaudu koordineeritult. Liikmesriigid kasutavad oma kodanikukaitsevõimet üha enam suurõnnetustele reageerimiseks kolmandates riikides, peamiselt loodusõnnetuste

<sup>(1)</sup> Suunised sõjaliste ja kodanikukaitse vahendite kasutamise kohta toetamiseks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni humanitaartegevusi keerulistes hädaolukordades (märts 2003).

<sup>(2)</sup> Suunised sõjaliste ja kodanikukaitse vahendite rahvusvahelise kasutamise kohta suurõnnetuste puhul — „Oslo suunised“ (ÜRO Humanitaarasjade Koordinaatsiooni Büroo, uuesti avaldatud 2006. aasta novembris).

<sup>(3)</sup> Selles kontekstis kasutatakse mõistet „kodanikukaitse“ üksnes abioperatsioonide puhul. Lisaks abioperatsioonidele võib kodanikukaitset Euroopa Liidu lepingu V jaotise alusel kasutada kriisihjevahendina ning konsulaarabi toetamiseks.

ning keskkonna- ja tehnoloogiaalaste hädaolukordade puhul. Kui kodanikukaitsevahendeid kasutatakse humanitaarkriisi olukorras, peab nende kasutus põhinema vajadustel ning täendama humanitaarabi ja olema sellega kooskõlas. Seetõttu on erinevate Euroopa osalejate ja vahendite vaheline nõuetekohane koordineerimine ning ÜRO üldise koordineeriva rolli austamine väga oluline. ELi tasandil tehakse kodanikukaitse vahendite kasutamisel mehhanismi raames tihedat koostööd esistujariigiga. Humanitaarabi eesmärgil mobiliseeritud kodanikukaitse personal on alati relvastamata.

59. Loodusõnnetuste ning keskkonna- ja tehnoloogiaalaste hädaolukordade puhul võivad kodanikukaitse vahendid anda olulise panuse humanitaarmedetesse, mille aluseks on humanitaarabi vajaduste hindamine ja neil on kiirusel, spetsialiseerumisel, tulemuslikkusel ja tõhususel põhinev võimalik eelis eelkõige abi andmise algetapis.
60. Keerukate hädaolukordade korral peaks kodanikukaitsevahendite kasutamine olema pigem erandiks. Nende kasutamine keerukate hädaolukordade korral, sealhulgas ebakindlates olukordades, on eriti delikaatne ja tundlik, kuna võidakse seada ohtu humanitaarabi andmise neutraalsus ja erapooletus. Selle tulemusena võivad abitöötajad ning samuti kriisist mõjutatud elanikkond langeda sõdivate poolte rünnakute alla või jääda ilma juurdepääsust mõjutatud elanikkonnale mitte ainult käimasoleva, vaid ka tulevaste hädaolukordade korral. Neid riske tuleb hoolikalt võrrelda elanikkonna vajaduste olulisusega ning vajadusega katta neid kodanikukaitse ressursidega.

#### Sõjalised vahendid

61. Väga erilistel tingimustel võib humanitaarabi andmine toetuda sõjalistele vahenditele, eelkõige saada logistilist ja infrastruktuurialast tuge peamiselt loodusõnnetustega seoses. Euroopa Liit on töötanud välja üldise raamistiku liikmesriikide sõjaväetranspordi- või sõjaväe poolt üüritud transpordivahendite ning EKJP kooskõlastusvahendite kasutamiseks eesmärgiga toetada ELi reageerimist suurõnnetuste korral<sup>(1)</sup>. Välja on töötatud standardne töökord. EL on pannud paika ka sõjalise toetuse korra ELi suurõnnetustele reageerimisel (kätesaadavate vahendite ja võimekuste identifitseerimine ja kooskõlastamine)<sup>(2)</sup>. Et vältida sõjaliste operatsioonide ja humanitaarabi vaheliste piiride hägustumist, on oluline, et sõjalisi vahendeid ja võimeid kasutatakse üksnes väga piiratud asjaoludel humanitaarabi andmise „viimase võimalusena”, st kui puudub võrreldav tsiviilalane alternatiiv ning kriitilisi humanitaarvajadusi

saab rahuldada vaid oma võime ja kättesaadavuse poolest unikaalsete sõjaliste vahenditega.

62. Kui sellistes olukordades võetakse kasutusele sõjalised vahendid või võimed, tuleb austada kannatadasaanud riigi pädevate asutuste esmavastutust ning samuti ÜRO üldist rolli ja vastutust rahvusvahelise abi koordineerimisel kolmandates riikides.
63. Euroopa Liit kinnitab, et sõjalisi vahendeid kasutav humanitaarabi operatsioon peab säilitama oma tsiviilloomuse ja -tunnused. See tähendab, et kuigi sõjalised vahendid jäävad sõjalise kontrolli alla, peab humanitaarabi operatsioon tervikuna jääma vastutava humanitaarabi organisatsiooni, eelkõige OCHA ja humanitaarabi koordinaatori (kellel lasub üldvastutus abitegevuse eest) üldisesse alluvusse ja kontrolli alla. Sellest ei tulene, et sõjalised vahendid oleksid tsiviilalluvuses ja nende suhtes kohaldataks tsiviilkontrolli.
64. EL arvab, et humanitaarpõhimõtete kaitsmise ja edendamise seisukohast on äärmiselt oluline tsiviil-sõjaline koordineerimine, kuna tsiviil-, humanitaar- ja sõjaliste osalejate oluline koostöö on humanitaarhädaolukordades hädavajalik. Koordineerimist hõlbustavad dialoog, sidepidamine ja ühine väljaõpe.
65. EL kinnitab oma võetud kohustust, et liikmesriikide sõjaväetranspordivahendid või sõjaväe üüritud transpordivahendid ja/või muud võimekused, mida antakse humanitaartegevuse raames elupäästmise eesmärgil, peaksid kannatadasaanud riigile või humanitaarabi saajale olema tasuta. EL julgustab humanitaar- ja sõjalises valdkonnas tegutsejaid tegema suuremaid jõupingutusi, et parandada vastavate pädevuste ja rollide vastastikust mõistmist ja austamist ning pidada ühendust suurõnnetustele reageerimise võimaluste osas. Seetõttu on EL võtnud kohustuseks saata, kui see on vajalik ja asjakohane, tsiviil-sõjalised kontaktametnikud tsiviil-sõjaliseks aktiivseks koordineerimiseks ja selle hõlbustamiseks.

#### 4. Rahvusvaheline humanitaartegevus

66. Humanitaartegevus on rahvusvahelisel tasandil kollektiivne kohustus, mis hõlmab mitmeid erinevaid organisatsioone, valitsusi, kohalikke kogukondi ja üksikisikuid. ELi puhul on meie lähenemisviisi üks põhimõtte toetada humanitaarkriisidele reageerimise kollektiivse ülemaailmse suutlikkuse arendamist. Euroopa Liit võtab endale kohustuse mitte dubleerida olemasolevaid rahvusvahelisi mehhanisme.

<sup>(1)</sup> Üldine raamistik liikmesriikide sõjaväetranspordi- või sõjaväe poolt üüritud transpordivahendite ning EKJP kooskõlastusvahendite kasutamiseks eesmärgiga toetada ELi reageerimist hädaolukordade korral, dok 8976/06.

<sup>(2)</sup> Sõjaline toetus ELi katastroofidele reageerimisele: kätesaadavate vahendite ja võimekuste identifitseerimine ja kooskõlastamine, dok 9462/3/06 REV 3 ja dok 14540/06 + COR 1.

67. Viimastel aastatel on rahvusvahelisi jõupingutusi piisava üldise humanitaarabi tagamiseks tugevdatud ÜRO juhitud humanitaarabisüsteemi reformidega koostöös teiste humanitaarabi osutajate ja rahastajatega. EL kinnitab taas oma tugevat toetust humanitaarabisüsteemi reformimisele eesmärgiga tagada abivajajate parem toetamine.
68. Üks oluline väljakutse on suurendada humanitaartegevuse üldist rahastamist, et rahuldada kasvavaid vajadusi. EL toetab eesmärki tõhustada humanitaarabi rahastamise prognoositavust ja paindlikkust nii mitmepoolsete kui otseste (kahepoolsete) mehhanismide kaudu. Kummalgi on omad suhtelised eelised. Sel otstarbel on loodud uued rahastamismehhanismid, nimelt ÜRO hädaabi keskfond (CERF — *Central Emergency Response Fund*) ja ühised humanitaarabifondid<sup>(1)</sup>. EL tervitab neid olemasolevatele rahastamisvahenditele kasulikuks täienduseks olevaid uusi mehhanisme. EL tuletab meelde, et sissemaksed ÜRO hädaabi keskfondi peaksid täiendama praegusi kulukohustusi<sup>(2)</sup> ega tohiks tõrjuda kõrvale teistele humanitaarabi operatsioonidele ja paljudele rakendavatele partneritele kättesaadavat otsest rahalist toetust.
69. EL tervitab ÜRO rõhuasetust alarahastatud kriisidele CERFi erikomponendi kaudu, mille eesmärk on suunata lisavahendeid sellistesse kriisidesse, eelkõige kui need vastavad „unustatud kriiside” määratlusele,<sup>(3)</sup> ning tuletab meelde CERFi rahaliste vahendite läbipaistva ja vajadustepõhise eraldamise olulisust.
70. Teine oluline tähelepanu keskmes olev teema seoses ülemaailmse humanitaarkriisidele reageerimise parandamisega on püüde tagada eri osalejate parem sidusus ja koordineerimine ning abi andmisel esinevate puudujääkide tuvastamine ja nende suhtes selgete prioriteetide seadmine, kohaldades nn klasterüsteemi<sup>(4)</sup>, ning humanitaarabi koordinaatorite süsteemi tugevdamine. EL toetab täielikult neid jõupingutusi, tulettades meelde, et need peaksid hõlmama kõiki humanitaarabi osutajaid ning täitma eesmärki parandada humanitaarabi toimetamist kohapeal neile, kes seda kõige rohkem vajavad.
71. Lisaks ELi siseselt tehtavatele humanitaarabi alastele jõupingutustele tunnistab EL täielikult vajadust tugevdada koostööd teistega hea rahastamise ning tõhusa humanitaartegevuse ja toetuse küsimustes. EL kinnitab, et tema jõupingutused peaksid olema kindlalt kinnistatud laiemas rahvusvahelises lähenemisesse, kus ÜRO Humanitaarajade Koordinaatsiooni Bürool (UN-OCHA) on keskne koordineeriv roll. ÜRO Peaassamblee resolutsioon nr 46/182 on selles küsimuses suunavaks juhiseks.
72. EL tunnistab, et tema panus traditsiooniliste (valitsuspoolsete) humanitaarabi rahastajate liiduna esindab ainult väikest osa üldisest solidaarsusest ja humaansusest, mida väga sageli väljendatakse eraannetuste ning pere- või rühmatoetuse kaudu abivajajatele. Valitsustasandil rahastamise laiendamine võiks märkimisväärselt aidata kaasa kasvavate humanitaarvajaduste rahuldamisele. Igas vormis humanitaarabi tuleks anda kooskõlas humanitaarabi põhimõtetega. Et tagada ressursside jõudmine sinna, kus neid vajatakse, ning aidata tugevdada aruandlust, on oluline, et kõik rahastajad teatavad UN-OCHA poolt hallatavale rahastamise järelevalve teenistusele oma humanitaarabi panustest. Uurida võiks võimalusi, kuidas rahastamise järelevalvesüsteemis täielikumalt registreerida rahastamisallikaid, mis ei tule valitsuste kaudu, et omada täpset pilti kogu antavast humanitaarabist.
73. EL jätkab tihedat koostööd teiste oluliste ametliku humanitaarabi rahastajatega hea humanitaarabi rahastamise algatuse kaudu kui ka rahastajate vaheliste mitmete kontaktide kaudu nii kahe- kui mitmepoolses kontekstis. EL julgustab samuti ühiseid ja kahepoolseid jõupingutusi rahastajate ringi laiendamiseks väljapoole selle traditsioonilisi piire.
74. EL tunnistab, et kohalik suutlikkus on peamiseks teguriks elude päästmisel, eelkõige ootamatute loodusõnnetuste korral. Seetõttu tugevdab EL oma jõupingutusi kohaliku suutlikkuse suurendamiseks nende puhul, kellel on parimad võimalused suurõnnetustele reageerimiseks.
75. EL tunnistab, et elude säilitamiseks on oluline suurema valmisoleku abil riskide ja haavatavuse vähendamine,

## 5. Abi terviklikkus/Seosed

### 5.1. Riskide ja haavatavuse vähendamine suurema valmisoleku abil

(1) Riigipõhised ühendatud fondid, mis on kättesaadavad humanitaarabi rakendavatele partneritele ja mida haldab ÜRO kohalik koordinaator/humanitaarabi koordinaator.

(2) ÜRO Peaassamblee 15. detsembri 2005. aasta resolutsioon nr 60/124.

(3) Komisjoni (DG ECHO) unustatud kriiside hinnangus määratletud humanitaarkriisid, millel on piiratud rahastajate-reageerimine, üldised puudujäägid rahastamisel ning vähene meedia tähelepanu.

(4) Asutustevahelise alalise komitee „Selgitav märkus klasterüsteemi kasutamise kohta humanitaarabi andmise edendamiseks”, 23. november 2006. Klasterüsteem toimib kahel tasandil. Ülemaailmsel tasandil ehitab süsteem üles suutlikkust kindlaksmääratud peamistes valdkondades, kus esinevad „puudujäägid”. Kohapealsel tasandil tugevdab klasterüsteem koordineerimise ja reageerimise suutlikkust, mobiliseerides humanitaarabi asutuste ja osutajate klastreid reageerima konkreetset tegevusvaldkonnas, kusjuures igal klasteril on selgelt kindlaksmääratud ja vastutav juhtimine.



eelkõige loodusõnnetuste ja kliimamuutuste suhtes tundlikes piirkondades. EL on võtnud kohustuseks edendada sidusa ja koordineeritud tegevusega kohalikul, riiklikul ja piirkondlikul tasandil suurõnnetuste ohu vähendamist ja nendeks valmisolekut arengumaades. Seetõttu edendab EL rahvusvahelisi jõupingutusi Hyogo tegevusraamistikus ning toetab suurõnnetuste vähendamise rahvusvahelise strateegia koordineerivat rolli, et suurendada strateegilise planeerimise ja tegevuse abil toimetulekusutlikkust kõikidel tasanditel.

76. EL kehtestab üldise ELi poliitilise lähenemise, et toetada selle valdkonna tegevust, keskendudes eriti õnnetusaldistele riikidele ja piirkondadele ning kõige haavatavamatele rühmadele. EL toetab kogukonnapõhiseid valmisoleku-meetmeid humanitaarbioperatsioonides ning kaasab suurõnnetuste ohu vähendamise oma arengupoliitikasse, mis rajaneb õnnetusaldiste riikide isevastutusele ja riiklikele strateegiatele <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

#### 5.2. Üleminek ja kiire taastamine ning seose tagamine arenguabiga

77. Suurõnnetusejärgne taastamine ja ülesehitamine on suur väljakutse, mis vajab lisaks kohesele hädaabile ka struktuuri- ja arengumeetmeid. Seetõttu on oluline tagada, et humanitaar-, arengu- ja muud asjakohased abivahendid toimivad koos paremini, eelkõige ebakindlates olukordades ja siis, kui kogukonnad püüavad kriisi mõjudest taastuda. Häda-, taastamis- ja arenguabi (LRRD) vahelise parema seose saavutamiseks peavad humanitaar- ja arenguabi andjad oma tegevust koordineerima alates kriisile reageerimise esimestest etappidest ning tegutsema samaaegselt, et tagada sujuv üleminek. See teeb vajalikuks kõikide abiandjate vastastikuse teadlikkuse erinevatest tegutsemisviisidest, vahenditest ja lähenemistest ning paindlike ja uuenduslike üleminekustrateegiate olemasolu. Rahvusvahelisel tasandil tähendab kiire taastamine konkreetselt humanitaar- ja arenguabi vahelise seose käsitlemist suurõnnetusele reageerimise varastes etappides.
78. EL teeb koostööd LRRD praktiliste lähenemiste edendamiseks. Need lähenemised peaksid rajanema saadud kogemustel ja õppetundidel ning käsitlema humanitaar- ja arenguabi asutuste ja muude abiandjate vahelist täiustatud koostööd, sealhulgas rahvusvahelisel tasandil, eelkõige

kohapeal ning ebakindlates olukordades või keerulistes hädaolukordades. Ülemineku keskkonnas vaja tagada koostöömeede humanitaarabi ning arenguabi vahel, austades nende erinevaid eesmärke, põhimõtteid ja lähenemisviise.

#### TEINE OSA — EUROOPA ÜHENDUS JA HUMANITAARABI

79. Ühenduse humanitaarabi andmise poliitikat reguleeritakse nõukogu 20. juuni 1996. aasta määrusega (EÜ) nr 1257/96, <sup>(3)</sup> milles sätestatakse kolmandatele riikidele antava ühenduse humanitaarabi peamised eesmärgid.
80. Ühendus kohaldab esimeses osas määratletud ühiseid põhimõtteid ja häid tavasid ELi humanitaarabi andmist käsitlevas ühises raamistikus.

### 1. Suhtelised eelised

81. Ühendust saab esile tõsta tänu tema suhtelistele eelistele ja lisaväärtusele, mis võimaldavad vastastikust täiendavust liikmesriikide ja teiste humanitaarabi rahastajate kahepoolsete poliitikatega.
82. Komisjon annab ühenduse nimel lisaväärtust järgmiste rollide täitmise kaudu:
83. Esiteks, ülemaailmne kohalolek. Ühenduse humanitaarabi andmist toetatakse üle maailma paiknevate selliste ekspertide võrgustiku kaudu, kes töötavad kohapealsetes esinduses ja sealhulgas piirkondlikes tugiasutustes. See teeb ühenduse üheks vähestest rahastajatest, kellel on ulatuslik humanitaarabi ekspertide kohalolek. Lisaks saab komisjon kasutada oma ulatusliku esinduste võrgustiku tuge. See võimaldab ühendusel eraldada abi tõhusalt, tuginedes kohalolekule, ekspertide teadmistele (eelkõige seoses hindamisvajadustega) ning reageerimise kiirusele, ning aktiivselt abistada partnereid kohapeal üldise humanitaar-tegevuse parandamisel. Lisaks saab ühendus nõudmise korral kiiresti täiendada ELi liikmesriikide kahepoolseid panuseid kriisidele reageerimiseks.
84. Teiseks, tagada liikmesriikide abiga ühenduse poliitikate sidusus, eelkõige humanitaarabi, arengu, toiduohutuse, inimete tervise ja inimõiguste valdkonna ühenduse poliitika vahelises kokkupuutepunktis, sealhulgas häda-, taastamis- ja arenguabi ning suurõnnetuste ohu vähendamise ja valmisoleku strateegiate seostamise kaudu.

<sup>(1)</sup> Euroopa arengukonsensus, punkt 22.

<sup>(2)</sup> Sellega seoses märgib EL positiivselt ÜRO peasekretäri eriesindaja (tsunami tagajärgede likvideerimise alal) William J. Clintoni 2006. aasta detsembri aruandes *Key propositions for Building Back Better* esitatud parema taastamise põhimõtteid.

<sup>(3)</sup> EÜT L 163, 2.7.1996, lk 1.

85. Kolmandaks, heade humanitaarabi andmise tavade edendamine. Läbi aastate on ühendus saanud kõrgetasemelist tunnustust kui eeskujulik rahastaja ja oluline humanitaartegevusse panustaja. Ühendus on suunanäitaja selle tagamisel, et humanitaarabi eraldatakse vastavalt vajadustele ning et ühtki humanitaarkriisi ei jäeta rahvusvahelise humanitaarabi poolt tähelepanuta. Ühendus on samuti ainulaadsel positsioonil, et julgustada teisi humanitaarabi rahastajaid viima ellu tõhusaid ja põhimõttepäraseid humanitaarabi strateegiaid
86. Neljandaks, ühendusel on sageli suhteline eelis, olles võimeline sekkuma paindlikumalt poliitiliselt tundlikes olukordadesse.
87. Viiendaks, koordineerimise hõlbustamine. Komisjon jätkab enda ja liikmesriikide tegevuse põhjaliku koordineerimise edendamist nii otsustamise tasandil kui praktilises tegevuses. Komisjon toetab samuti koordineerimist teiste rahastajatega ning ÜRO süsteemiga, et tagada konkreetsete kriisidele reageerimise ja poliitikalühtsuste strateegilist kooskõlastamist peakorteris ja kohapeal.
91. Komisjon säilitab abiandmise kõrge taseme ning võime kiiresti reageerida. Selleks võiks ta tõhustada oma kriisieelset valmisolekut, sealhulgas olukorra hindamist ja reageerimissuutlikkuse analüüsi ning kiiret tegutsemist, eelkõige kasutades komisjoni ulatuslikke humanitaaralaseid teadmisi ja kohalolekut (ECHO eksperdid ja piirkondlikud tugiasutused). Komisjoni tegevus annab jätkuvalt lisaväärtust ning peaks olema seotud liikmesriikide ja abi rakendavate partnerite (sealhulgas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni suurõnnetuste hindamis- ja koordineerimismeeskonnad) tegevusega.
92. Komisjon teeb tihedat koostööd humanitaarabi organisatsioonidega, eelkõige ÜRO abiagentuuridega, Punase Risti ja Punase Poolkuuga ning valitsusväliste organisatsioonidega, kes on parimas olukorras humanitaarabi andmiseks kohapeal. Tugev partnerlusel põhinev lähenemine on kinnitatud lepingutes, millega reguleeritakse suhteid nimetatud organisatsioonidega.

## 2. Hea rahastamine praktikas

88. Komisjon töötab vajaduste hindamisel välja konkreetse meetodi, kuidas võrreldaval riigi tasandil iga-aastaselt analüüsida üldist haavatavust ja kriisi olukorda — üldiste vajaduste hindamine. Seda meetodit jagatakse avalikult ning hea humanitaarabi rahastamise raames on seda heade tavadena levitatud. See lähenemine raamistab ühenduse iga-aastaselt humanitaarabi kavandamise strateegiat. Viiakse läbi üksikasjalikud vajaduste hindamised, mis kujundavad välja konkreetset reageerimist kriisidele, rajanedes väärtuslikel tegevusalastel eriteadmistel ning luues tihedad sidemed abi rakendavate partneritega.
89. Et tagada õiglane lähenemine, milles pööratakse erilist tähelepanu üldise humanitaartegevuse raames tähelepanuta jäänud kriisidele, kohaldab komisjon erilähendamist unustatud kriiside tuvastamiseks ning asjakohase rahastamisabi tagamiseks.
90. Komisjon on suurõnnetusteks valmisoleku rahastamise (sealhulgas DIPECHO) ja seda toetava humanitaarabi eelarve kaudu saanud suurõnnetusteks valmisoleku alal märkimisväärselt praktilisi kogemusi, mis keskenduvad kogukonnapõhiste tegevustele nagu teadlikkuse tõstmine, hädaolukorraõppused, kohalikud varajase hoiatamise süsteemid, väljaõpe ja koolitus. Selliste tegevuste eesmärk on leevendada suurõnnetuse tagajärgi kaitsetumatele rahvastikurühmadele. Selline ühendusepõhine suurõnne-
93. Komisjon peab tagama nii kodanikukaitse kui ka kriisidele reageerimise mehhanismide puhul humanitaartegevuse sõltumatus muudest, näiteks poliitilistest ja sõjalistest eesmärkidest.
94. Finantsaruandlus ühenduse eelarve kohta on ELi tasandil range. Komisjoni hallatava humanitaarabi aruandlusnõuded ja -menetlused on seetõttu praegu ühed kõige põhjalikumad peamiste ametlike rahastajate seas. See on Euroopa kodanike ees aruandmise selge nõue, mida institutsioonid jälgivad tähelepanelikult ning mida näitab tõsiasi, et ühenduse kõik rahastamisotsused avalikustatakse. Ühendus võtab ülesandeks jätkata jõupingutusi oma humanitaarabi andmise korra ühtlustamiseks ja lihtsustamiseks, et vähendada rakendusasutuste halduskoormust kohaldatavate eeskirjade raames. Ühenduse humanitaarvaldkonna aruandluse harmoniseerimine toimub vastavalt üldist finantsaruandlust ja -kontrolli käsitlevatele kohaldatavatele sätetele.
95. Ühenduse ja liikmesriikide humanitaarabisüsteemide tõhususe ja järjepidevuse tagamiseks ning tugevdamiseks kasutab komisjon 14-punkti süsteemi, mille kohaselt liikmesriigid annavad teada oma humanitaarabipanustest. See aruandlus on ühtlustatud OCHA rahastamise järelevalve teenistusega ja edastatakse sellele, aidates niiviisi parandada humanitaarabi aruandluse üldist kvaliteeti.

96. Liikmesriigid ja Euroopa Parlament julgustavad komisjoni rakendama häid rahastamistavasid ning võtavad endale ülesandeks tulevase finantsperspektiivi raames hoolikalt uurida humanitaarabiks ettenähtud piisavate eelarveeralduste küsimust.
97. Konkreetselt püüab komisjon keskmises perspektiivis:
- tugevdada oma rolli humanitaarabialases toetustegevuses;
  - tõhustada jõupingutusi teadlikkuse tõstmiseks humanitaarabi põhimõtetest ja kaalutlustest ELi institutsioonide töös;
  - eelkõige ELis olla liikumapanevaks jõuks humanitaarabi andmist käsitleva hästi koordineeritud parimate tavade lähenemise edendamiseks;
  - hõlbustada kõikide liikmesriikide osalemist nende humanitaarabi andmisel saadud kogemuste jagamise kaudu ja vajaduse korral erisuuniste andmisega (nt tegutsemiskord, partnerid), pöörates erilist tähelepanu asja ühinenud ELi liikmesriikide kodanikuühiskonna osalemise julgustamisele;
  - teha koostööd teistega, sealhulgas ÜRO, Punase Risti, Punase Poolkuu ja humanitaarvaldkonna valitsusväliste organisatsioonidega vajaduste parema analüüsi tagamiseks ning abi jätkuvate puudujääkide tuvastamiseks;
  - edendada strateegiate, vajaduste hindamise ja konteksti analüüside süstemaatilisemat jagamist, et parandada ühist parema abi andmist;
  - edendada lisaväärtusega valdkondlikke poliitikaid, mis rajanevad rahvusvahelistel parimatel tavalistel konkreetsetes poliitikavaldkondades (nt lapsed hädaolukorras, toiduabi, tervis);
  - tugevdada koordineerimist teiste poliitikate ja vahenditega (LRRD, stabiilsuse ja kodanikukaitse vahendid);
  - parandada oma võimet reageerida kiiresti ja paindlikult ootamatu suurõnnetuse korral;
  - uurida lähemalt transpordi ja logistika ning suurõnnetuse-eelse valmisoleku, sealhulgas eelnevalt kogutud varude küsimust;
- jätkata tööd partneritega, et tagada humanitaarabi kvaliteet ja aruandlus, samas hõlbustades paindlikku ja kiiret reageerimist, kui see on vajalik;
  - jätkata haldusnõuete ühtlustamist ja lihtsustamist, et tugevdada koostööd partneritega ja tõhustada tegevust kohapeal;
  - tagada abi andmise rahvusvaheliselt kokkulepitud standardite ja suuniste järjepidev tundmine ja kohaldamine, täiendades suuniseid vajaduse kohaselt kujundatud lähenemisega, kui puudujäägid on tuvastatud;
  - lisaks korrapärasele välishindamise ja auditi programmile süstematiseerida kriisidele reageerimisel saadud kogemusi, aidates sellega kaasa ühenduse rahastatud abioperatsioonide tõhustamisele;
  - teavitada Euroopa üldsust ühenduse humanitaarabi mõjust ja olulisusest, et tagada kodanike kõrge toetuse jätkumine.
98. Seetõttu püüab ühendus lisada väärtust, võttes ise kasutusse head rahastamistavad ja tugeva partnerluse ning julgustades teisi seda tegema, edendades kvaliteetset vajaduspõhist abiandmist, mis assimileerib eelmiste kriiside käigus saadud kogemused, ning jätkuvalt püüdes parandada abiandmise tulemusi ja professionaalsust.

## KOLMAS OSA — LÕPPSÄTTED

99. Nõukogu ning liikmesriikide valitsuste esindajad, Euroopa Parlament ja Euroopa Komisjon võtavad selle avalduse vastuvõtmisega endale kohustuse tõhustada ELi humanitaarabi andmist.
100. Euroopa Komisjon esitab käesoleva avalduse rakendamiseks konkreetsete meetmetega tegevuskava, konsulteerides seejuures teiste asjaomaste sidusrühmadega ning võttes nõuetekohaselt arvesse kõikide ELi humanitaarabi andmisega seotud osalejate vastavaid rolle ja pädevusi.
101. Käesoleva humanitaarabi valdkonna konsensuse rakendamisel saavutatud ELi edu tuleks nõukogus ja Euroopa Parlamendiga korrapäraselt arutada ning konsensus tuleks viis aastat pärast allkirjastamist läbi vaadata.

## LISA

**Humanitaarabi põhimõtted, standardid ja hindamiskriteeriumid**

- Abi ja kaitsed tuleks pakkuda kooskõlas inimväärikuse, humanitaarväärtuste ja inimõiguste austamise põhimõttega, nagu see on kehtestatud rahvusvahelises õiguses. Seetõttu ei tohiks abi andmist mõjutada erihuvid, olgu need siis majanduslikud, poliitilised, kultuurilised või usulised. Vajaduste hindamine peaks igal juhul olema humanitaarabiprogrammi nurgakiviks. See kehtib selliste humanitaarabi põhimõtete puhul nagu erapooletus, neutraalsus ja sõltumatus mis tahes poliitilisest, majanduslikust või usulisest taustast, sealhulgas mis tahes valitsuse või valitsusrühmade välispoliitikast. (→ *Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni arenguabikomitee (OECD-DAC) mõju, ulatuse ja tõhususe kriteeriumid*)
- Kvaliteetset hädaabi tuleks võimalikult kiiresti anda võimalikult lähedal võimalikult paljudele kannatadaasaanud inimestele, võttes arvesse kättesaadavaid ressursse. Selleks on vaja välja töötada asjakohane ja õigeaegne hädaolukordadeks valmisolek ja reageerimise suutlikkus. (→ *OECD-DACi õigeaegsuse, ulatuse ja tulemuslikkuse kriteeriumid*)
- Abi haldajad peaksid vastutama tulemuste ja mõju saavutamise eest, mitte ainult ressursside haldamise eest. Nad peaksid aru andma olukorrast mõjutatud inimestele ja rahastajariikide maksumaksjatele. Aruandluse ja läbipaistvuse saavutamise vahenditeks on professionaalne kavandamine, järelevalve, hindamine ja audit. (→ *OECD-DACi mõju, järjepidevuse, ulatuse ja tõhususe kriteeriumid*)
- Kõiki mõjutatud inimesi tuleks kohelda väärikate ja võimekate inimestena, mitte abitute objektidena. Abi andmise viis võib osutuda sama tähtsaks kui abi ise. Mõjutatud elanikkonnarühmad peaksid osalema nende elu puudutavate otsuste tegemises. Osalemine on nii universaalne õigus kui ka hea juhtimistava. (→ *OECD-DACi asjakohasuse ja sobivuse kriteeriumid*)
- Abi tuleks anda viisil, mis võtab arvesse inimeste haavatavuse keerulisuse ja mitmekesisuse ning peaks hõlmama valdkondadevahelisi küsimusi nagu sugu ja pikemaajaline mõju keskkonnale. Meeste vajadused ei ole naiste vajadustega identsed. Samuti ei ole laste õigused ja vajadused teismeliste ja täiskasvanutega samasugused. Sarnaselt võivad konkreetsete etniliste või usurühmade puhul olla vajalikud teatavad lähenemised, kaalutlused ja tundlikkus nt seoses neile pakutava toidu valikuga. (→ *OECD-DACi asjakohasuse ja sobivuse kriteeriumid*)
- Kuigi vahetu elupäästmine ja elushoidmine on absoluutne prioriteet, peaks hädaabi olema tugevaks aluseks pikemaajalisele inimarengule, sealhulgas kultuurilisele ja keskkonnavalasele arengule. Pikemaajaline kavandamine ja koordineerimine arenguabi rahastajatega on vajalik integreeritud programmideks, mis ühendavad hädaabiprogramme keskmise pikkusega programmidega, eelkõige taastamis-, ülesehitus- ja arengukavadega. Eesmärgiks peaks olema elanikkonna aitamine nende enda traditsiooniliste toimetulekuvahendite taastamisel ja tugevdamisel. (→ *OECD-DACi mõju, ühendatuse, terviklikkuse ja järjepidevuse kriteeriumid*)
- Hädaabiressursse tuleks hallata professionaalselt ning täit tähelepanu tuleks pöörata kaasnevatele kuludele. Personali juhtimise ja toetamise head tavad on oluline juhtimisfunktsioon, mille kohaselt on prioriteetideks personali ohutus, heaolu, õigused, väärikus ja tõhusus. (→ *OECD-DACi (kulu)tõhususe ja tulemuslikkuse kriteeriumid*)
- Humanitaarabi andmise võimalikud tahtmatud kahjulikud mõjud (nt konflikti pikenemine) või mõjud, mis tekitavad abisaajate vahelist ebavõrdsust, tuleks tuvastada programmi kavandamise esialgses etapis ning neid tuleks aktiivselt vältida. (→ *OECD-DACi tõhususe, asjakohasuse, sobivuse ja mõju kriteeriumid*)