



## HUMANITAARABI

Humanitaarabi on ELi välistegevuse valdkond, mis reageerib vajadustele inimtegevusest tingitud õnnetuste või looduskatastroofide tingimustes. Komisjoni [Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat](#) (ECHO) rahastab päästeoperatsioone ning koordineerib liikmesriikide poliitikat ja tegevust. Euroopa Parlament ja nõukogu tegutsevad ELi humanitaarabi poliitika kujundamisel kaasseadusandjatena ning osalevad ülemaailmses arutelus humanitaartegevuse tõhustamise üle.

### ÕIGUSLIK ALUS

[Euroopa Liidu lepingu](#) artiklis 21 on sätestatud kogu ELi välistegevuse põhimõtted (artikli 21 lõike 2 punkt g hõlmab humanitaarabi meetmeid).

Humanitaarabi andmise õiguslik alus on [Euroopa Liidu toimimise lepingu](#) artikkel 214.

Euroopa vabatahtliku humanitaarabikorpuse loomise õiguslik alus on artikli 214 lõige 5.

### ÕIGUS- JA POLIITIKARAAMISTIK

Humanitaarabi andmise, sealhulgas selle rahastamisvahendite eeskirjad on sätestatud nõukogu 20. juuni 1996. aasta [määruses](#) (EÜ) nr 1257/96 humanitaarabi kohta. Kui muud õigusaktid vaadati mitmeaastase finantsraamistiku 2007–2013 ettevalmistuste käigus läbi, siis seda määrust ei muudetud.

Humanitaarabi üldine poliitikaraamistik on esitatud [Euroopa konsensus](#) [humanitaarabi valdkonnas](#) (2007), millele kirjutasid alla kõik kolm ELi institutsiooni (komisjon, nõukogu ja Euroopa Parlament). Konsensuses määratakse kindlaks ELi ühine nägemus humanitaarabist, poliitika eesmärgid ja mitme valdkonna põhimõtted, sealhulgas rahvusvaheline koostöö humanitaarabi valdkonnas, head rahastamistavad, ohtude vähendamine ja nendeks valmisolek, kodanikukaitse ning tsiviilelanikkonna ja sõjaväe vahelised suhted. Konsensus kinnitab veel kord ka nelja humanitaarabi põhimõtet: humaansus, neutraalsus, erapooletus ja sõltumatus. Dokumendis nähakse ette kooskõlastatum ja sidusam lähenemine abi andmisele, ühendades humanitaar- ja arenguabi, et EL saaks kasvavatele vajadustele tulemuslikumalt reageerida.



**A. Ülevaade ja mõju**

Humanitaarabi rahastamisvahendile eraldati ajavahemikul 2014–2020 6,62 miljardit eurot. EL on maailma suurim humanitaarabi andja. Liit rahastab suurema osa ülemaailmsest hädaabist inimtegevusest tingitud ja loodusõnnetuste ohvritele. Osa neist rahalistest vahenditest tuleb otse liikmesriikidelt, kuid suur osa on pärit ELi eelarvest. Humanitaarabi ja elanikkonnakaitse eest vastutab komisjoni Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraat (DG ECHO). Praegu on humanitaarabi ja kriisiohjamise volinik Christos Stylianides, kes on alates 24. oktoobrist 2014 ka ELi Ebola viiruse koordinaator.

ECHO on aastate jooksul kasvanud ja tal on kohalikke töötajaid rohkem kui 40 harukontoris. ECHO siiski ise humanitaarabiprogramme ei rakenda, vaid rahastab tegevusi, mida viivad läbi tema partnerid, nt valitsusvälised organisatsioonid, ÜRO ametid ja rahvusvahelised organisatsioonid. ECHO peamised ülesanded on eraldada rahalisi vahendeid, kontrollida rahastamise usaldusväärsust juhtimist ning tagada, et partnerite kaubad ja teenused jõuaksid kannatava elanikkonnani tulemuslikult ja kiiresti, vastavalt tegelikele vajadustele.

Pärast loodusõnnetust või muud sündmust, mille tõttu on vaja humanitaarabi, hindavad ECHO humanitaarabi eksperdid esmalt olukorda kohapeal. Seejärel kantakse hindamise alusel raha kiiresti üle – see on ECHO tööd iseloomustav nn vajaduspõhine lähenemine. Abi antakse enam kui 200 partneri vahendusel (sealhulgas ÜRO ametid, valitsusvälised organisatsioonid ja sellised rahvusvahelised organisatsioonid nagu Rahvusvaheline Punane Rist/Punane Poolkuu), kellega ECHO on sõlminud eelnevad lepingulised kokkulepped. ECHO struktuuriga tagatakse rahaliste vahendite läbipaistev kasutamine ja partnerite aruandekohustus.

ECHO andis 2017. aastal 1,5 miljardi euro eest humanitaarabi ja pakkus elanikkonnakaitset 94 riigis. See summa näitab, et komisjon peab jätkuvalt vajalikuks reageerida erakordselt suurtele vajadustele maailmas, eelkõige mitme pikaleveninud konflikti tõttu, ning abistada enneolematult suurt hulka, rohkem kui 60 miljonit sunniviisiliselt ümberasustatud isikut kogu maailmas. Viimastel aastatel on ELi algset humanitaareelarvet seetõttu täiendavate ümberpaigutuste abil korrapäraselt suurendatud, kusjuures rahalised vahendid tulevad eelkõige ELi hädaabireservist ja teiste eelarveridade ümberpaigutamise arvelt, samuti Euroopa Arengufondist.

[2017. aastal](#) eraldati ECHO rahalistest vahenditest 46,9 % Aafrikale, 37,9 % Lähis-Idale ja Euroopa naaberriikidele, 6,1 % Aasiale ja Vaikse ookeani piirkonnale, 2,7 % Kesk- ja Lõuna-Ameerika ja Kariibi mere piirkonnale, 1,5 % ülemaailmsetele katastroofidele ning 4,7 % täiendavatele tegevustele ja toele. Suurimad humanitaarabiga seotud sekkumised jätkusid Süürias ja selle naaberriikides, Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas laiemalt, Saheli piirkonnas, Aafrika Sarve piirkonnas, Kesk-Aafrika Vabariigis, Lõuna-Sudaanis, Jeemenis ja Ukrainas. Uute hädaolukordade seas, kus vajati ELi abi, olid Kariibi mere piirkonda tabanud orkaanid Irma ja Maria. EL keskendub



jätkuvalt ka maailma nn unustatud kriisidele, millele eraldati 2017. aasta algsest humanitaareelarvest 15 %.

#### Poliitikaprioriteetid

ECHO püüab parandada oma reageerimist hädaolukordadele ja annab ELi mittekuuluvatele riikidele abi ka selleks, et suurendada nende suutlikkust kriisidele reageerida ning aidata kaasa pikaajalisele arengule. Humanitaar- ja arenguabi koordineerimine ning kliimamuutuste, nälja ja vaesuse nõiaringist väljamurdmine on ELi peamised eesmärgid.

ECHO keskendumine vastupanuvõime tugevdamisele hõlmab ka [katastroofideks valmisolekut](#). ELil on oluline roll katastroofiohu juhtimise kujundamises rahvusvahelisel tasandil. Liidu ambitsioonikas tulevikukava on esitatud 2014. aasta aprilli teatises „2015. aasta järgne Hyogo tegevusraamistik: riskide juhtimine vastupanuvõime tagamiseks“, mis avaldati katastroofiohu vähendamist käsitleva ÜRO maailmakonverentsi ettevalmistamise käigus.

Pagulaste ja põgenike suure arvu ning nende sageli pikaleveninud olukorra tõttu otsustas EL 2016. aastal töötada suundumuste suhtes välja rohkem arengule suunatud lähenemise. EL pöörab suuremat rõhku sunniviisiliselt ümberasustatud isikute sotsiaal-majandusliku kaasamise toetamisele ning pikaajalise suundumuste algpõhjuste käsitlemisele, võttes arvesse ÜRO pagulaste ülemvoliniku [pagulasküsimusega laiahaardelise tegelemise raamistikku](#) ja Maailmapanga pööratud tähelepanu [suundumustele](#).

ELil ja liikmesriikidel oli tähtis roll [ülemaailmsel humanitaarabiteemalisel tippkohtumisel](#), mis toimus 2016. aasta mais Istanbulis. EL võttis endale 100 kohustust, et toetada humaansuse tegevuskava, mida ÜRO peasekretär tippkohtumisel esitles, ning rakendada humanitaarvaldkonna osalejate vahelist uuenduslikku kokkulepet (nn ulatuslik kokkulepe, ingl. k. „Grand Bargain“), et rahastamine oleks tõhusam ja tulemuslikum.

Sooline integratsioon ja võitlus soopõhise vägivallaga on ECHO jaoks jätkuvalt tähtsad ja ta on kehtestanud humanitaarabi operatsioonide jaoks soomõeldiku. Veel üks keskne valdkond on hädaolukordades lastele hariduse andmine, kuna esikohale tuleb seada kõige haavatavamad elanikkonnarühmad.

#### B. Muud vahendid

ELi abi hõlmab veel kolme struktuuri. Nendeks on [Euroopa Liidu kodanikukaitse mehhanism](#), Euroopa vabatahtlik humanitaarabikorpus ja uus õigusraamistik liidus hädaabi andmiseks.

- Algselt 2001. aastal loodud liidu kodanikukaitse mehhanism hõlmab nüüd 34 riiki – 28 liikmesriiki ning Põhja-Makedooniat, Islandit, Montenegrot, Norrat, Serbiat ja Türgit. Liidu mehhanism tugineb mitmele vahendile: 1) [Euroopa hädaolukordadele reageerimise suutlikkus \(EERC\)](#), millega tagatakse osalevate riikide eelnevalt kindlaks määratud reageerimisvahendite vabatahtlik reserv ja struktureeritud protsess, millega tuvastada võimalikud suutlikkuse puudujäägid; 2) [Euroopa hädaolukordadele reageerimise keskus \(ERCC\)](#), mis toimib põhikeskusena, hõlbustades kaitsega seotud sekkumiste koordineerimist ööpäevaringselt;



- 3) [ühine hädaolukordade side- ja infosüsteem](#) (CECIS), mille eesmärk on parandada veebipõhise ohuteadete rakenduse kaudu kommunikatsiooni hädaolukordades; 4) kiirelt rakendatav koolitatud ekspertide võrgustik, mis nähti ette 17. detsembri 2013. aasta otsusega 1313/2013/EL.
- Euroopa vabatahtlik humanitaarabikorpus nähti ette Lissaboni lepingu artikli 214 lõikes 5 ja loodi 2014. aasta märtsis [ELi humanitaarabi vabatahtlike](#) algatusena. Algatusega suurendatakse ELi suutlikkust reageerida humanitaarkriisidele ja selle eesmärk on suurendada kolmandate riikide haavatavate kogukondade vastupanuvõimet. Selle eelarve perioodiks 2014–2020 on 147,9 miljonit eurot.
  - Nõukogu võttis 15. märtsil 2016 vastu määruse erakorralise toetuse eraldamise kohta liidu piires, et reageerida pagulaskriisist põhjustatud raskele humanitaarolukorrale. Uus määrus võimaldab ELil abistada Kreekat ja teisi asjaomaseid liikmesriike pagulaste humanitaarvajadustega tegelemisel. Määrust võib kasutada ka edaspidi, et reageerida erakorralistele kriisidele või raskete humanitaartagajärgedega katastroofidele, nagu tuumaavariid ja terrorirünnakud. Selle rakendamise eest vastutab ECHO peadirektoraat. Aastatel 2016–2019 tehakse partnerorganisatsioonide, nt ÜRO ametite, Punase Risti ja valitsusväliste organisatsioonide kaudu kättesaadavaks kuni 643 miljonit eurot ELi rahalisi vahendeid. Rahastamine toimub sisepoliitika eelarverealet ja seetõttu ei mõjuta see humanitaarabi andmist kolmandates riikides.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Humanitaarabipoliitika valdkonnas tegutseb Euroopa Parlament kaasseadusandjana koos nõukoguga. Komisjon peab esildatud humanitaarabipoliitika (määrused) õigusliku aluse üle läbirääkimisi nii nõukogu kui ka parlamendiga, kes need ELi seadusandliku tavamenetluse korras heaks kiidavad või tagasi lükkavad. Komisjoni rakendusmeetmed esitatakse samuti Euroopa Parlamendile, kellele on antud järelevalvevolitused. Parlamendisiseselt kuulub humanitaarabi arengukomisjoni (DEVE) pädevusse ning elanikkonnakaitse keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni (ENVI) pädevusse.

Lisaks jälgib parlament humanitaarabi andmist ning püüab tagada, et eelarveline rahastamine vastaks humanitaarabi vajadustele. Parlament on korrapäraselt juhtinud tähelepanu sellele, et humanitaarabi rahastamist on vaja suurendada, ning on nõudnud kulukohustuste ja maksete vahel järjest suureneva lõhe kaotamist.

Arengukomisjon ja parlament tervikuna on samuti püüdnud oma arvamuste ja resolutsioonide, sealhulgas algatusraportite abil mõjutada komisjoni strateegilisi otsuseid ja poliitikasuundumusi, näiteks seoses ELi panusega ülemaailmsesse humanitaarabiteemalisse tippkohtumisse, hariduse andmisega hädaolukordades ja reageerimisega Ebola viiruse puhangule. Parlament vaatab läbi komisjoni igaaastase tööprogrammi ja ECHO tegevusstrateegia. Asjaomast volinikku kutsutakse korrapäraselt osa võtma arengukomisjonis toimuvatest arvamuste vahetustest. 2007. aastal vastu võetud Euroopa konsensus humanitaarabi valdkonnas vastab suuresti parlamendi kindlatele seisukohtadele. Euroopa Parlament on aktiivselt toetanud ka muid poliitikaküsimusi, näiteks vastupanuvõimet, toiduga kindlustatust ning



humanitaar- ja arenguabi ühendamist. Arengukomisjon korraldas 27. veebruaril 2019 [kuulamise ELi humanitaarabi tuleviku teemal](#).

Et tugevdada parlamendi järelevalvet humanitaarabi andmise üle, on arengukomisjon alates 2006. aastast määranud iga kahe ja poole aasta tagant alalise humanitaarabi raportööri. Raportööri ülesannete hulka kuulub humanitaarabi eelarvehuvide kaitse, humanitaarabiprogrammide järelevalve ja tiheda kontakti hoidmine humanitaarabi andjatega. Praegu on humanitaarabi raportöör Enrique Guerrero Salom. Tema vastutab ka raporti eest humanitaarabi rahastamisvahendi rakendamise kohta. Euroopa Parlament peab pidevat dialoogi volinik Stylianidesega, kes 22. jaanuaril 2019. aastal pöördus arengukomisjoni poole, et vahetada arvamusi Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraadi (DG ECHO) tööprogrammi ja tegevusstrateegia üle 2019. aastal.

Gonzalo Urbina Treviño  
04/2019

