



EVROPSKI PARLAMENT

2009 - 2014

Dokument zasedanja

A7-0375/2010

15.12.2010

POROČILO

o izvajanju soglasja glede humanitarne pomoči: vmesni pregled akcijskega načrta in nadaljnji ukrepi
(2010/2101(INI))

Odbor za razvoj

Poročevalka: Michèle Striffler

PR_INI

VSEBINA

	Stran
PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....	3
OBRAZLOŽITEV	12
IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU	15

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o izvajanju soglasja glede humanitarne pomoči: vmesni pregled akcijskega načrta in nadaljnji ukrepi (2010/2101(INI))

Evropski parlament,

- ob upoštevanju evropskega soglasja o humanitarni pomoči, ki so ga 18. decembra 2007 podpisali predsedniki Sveta Evropske unije, Evropskega parlamenta in Evropske komisije,
- ob upoštevanju delovnega dokumenta služb Komisije z dne 29. maja 2008 o akcijskem načrtu s konkretnimi ukrepi za izvajanje soglasja (SEC(2008)1991),
- ob upoštevanju člena 214 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki obravnava humanitarno pomoč,
- ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1257/96 z dne 20. junija 1996 o humanitarni pomoči¹,
- ob upoštevanju smernic Evropske unije o spodbujanju spoštovanja mednarodnega humanitarnega prava z dne 23. decembra 2005, posodobljenih decembra 2009, in sklepov Sveta z dne 8. decembra 2009,
- ob upoštevanju Odločbe Sveta 2007/162/ES z dne 5. marca 2007 o vzpostavitvi finančnega instrumenta za civilno zaščito²,
- ob upoštevanju Odločbe Sveta 2007/779/ES z dne 8. novembra 2007 o spremembi Odločbe Sveta 2001/792/ES z dne 23. oktobra 2001 o vzpostavitvi mehanizma civilne zaščite Skupnosti³,
- ob upoštevanju sklepov Sveta iz decembra 2007, ki Komisijo pozivajo k najboljši uporabi mehanizma civilne zaščite Skupnosti in k nadaljnji krepitvi sodelovanja med državami članicami,
- ob upoštevanju skupnega dokumenta visoke predstavnice/podpredsednice Evropske komisije Catherine Ashton in Evropske komisarke Kristaline Georgijeve o izkušnjah iz odziva Evropske unije na katastrofo na Haitiju,
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 10. septembra 2003 z naslovom „Evropska unija in Združeni narodi: izbira multilateralizma“ (KOM(2003)0526), ki poziva k okrepitvi in splošnemu zblizovanju odnosov med EU in OZN v okviru sistematičnega političnega dialoga, krepitvi sodelovanja na tem področju, boljšemu upravljanju in boljšemu preprečevanju kriz ter strateškemu partnerstvu med Komisijo in nekaterimi organi Združenih narodov,

¹ UL L 163, 2.7.1996, str. 1.

² UL L 71, 10. 3. 2007, str. 9.

³ UL L 173, 3. 7. 2007, str. 19.

- ob upoštevanju sporočila Komisije Parlamentu in Svetu z dne 5. marca 2008 z naslovom „Krepitev zmogljivosti odzivanja Unije na nesreče“ (KOM(2008)0130) in resolucije Evropskega parlamenta z dne 19. junija 2008 o krepitvi zmogljivosti odzivanja Unije na nesreče⁴,
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 23. februarja 2009 o strategiji EU v podporo zmanjševanju tveganja nesreč v državah v razvoju (KOM(2009)0084),
- ob upoštevanju sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 31. marca 2010 o humanitarni pomoči v hrani (KOM(2010)0126),
- ob upoštevanju delovnega dokumenta Komisije o operativni strategiji GD ECHO za leto 2010,
- ob upoštevanju Barnierovega poročila z naslovom „Za evropsko enoto za civilno zaščito: evropska pomoč“, objavljenega maja 2006,
- ob upoštevanju Splošne deklaracije človekovih pravic, ki jo je generalna skupščina Združenih narodov sprejela 10. decembra 1948,
- ob upoštevanju Ženevskih konvencij iz leta 1949 in njihovih dodatnih protokolov iz leta 1977,
- ob upoštevanju Konvencije o statusu beguncev, sprejete julija 1951,
- ob upoštevanju Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah in izbirnega protokola glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih, ki ju je generalna skupščina sprejela 20. novembra 1989,
- ob upoštevanju Konvencije o pomoči v hrani, podpisani v Londonu 13. aprila 1999, s katero se je Evropska skupnost zavezala, da bo zagotavljala nujno pomoč v hrani in se odzivala na druge potrebe po hrani v državah v razvoju⁵,
- ob upoštevanju kodeksa ravnanja Rdečega križa in Rdečega polmeseca ter nevladnih organizacij v programih za odzive na nesreče iz leta 1994,
- ob upoštevanju načel in dobre prakse človekoljubnega donatorstva (pobuda GHD), izpostavljenih v Stockholmu 17. junija 2003,
- ob upoštevanju načel partnerstva, ki so jih leta 2007 v okviru svetovne platforme za humanitarno pomoč (GHP) sprejeli Združeni narodi in človekoljubne organizacije,
- ob upoštevanju smernic Združenih narodov o uporabi sredstev vojaške in civilne zaščite za pomoč pri nesrečah (smernice iz Osla), ki so bile revidirane 27. novembra 2006,
- ob upoštevanju smernic o uporabi vojaških sredstev in virov za civilno zaščito v podporo

⁴ Besedila, sprejeta tega dne, P6 TA(2008)0304.

⁵ UL L 163, 4. 7. 2000, str. 37.

humanitarnim operacijam Združenih narodov v zapletenih izrednih razmerah (smernice MCDA), sprejetih marca 2003,

- ob upoštevanju hjoškega akcijskega okvira, sprejetega na svetovni konferenci o zmanjšanju nesreč, ki je od 18. do 22. januarja 2005 potekala v Kobeju (prefektura Hjogo, Japonska),
 - ob upoštevanju pregleda humanitarnega odziva, ki ga je avgusta 2005 naročil koordinator Združenih narodov za nujno pomoč in generalni podsekretar za humanitarne zadeve,
 - ob upoštevanju indeksa humanitarnega odziva za leto 2010, ki ga je ustanovila organizacija DARA (Development Assistance Research Associates), ki analizira in razvršča načine, kako se velike države donatorke odzivajo na potrebe ljudi, prizadetih zaradi katastrof, spopadov in v izrednih razmerah,
 - ob upoštevanju mednarodnega programa predpisov, zakonov in načel, ki veljajo za mednarodne ukrepe ob nesrečah ("smernice IDRL"), sprejetega na 30. mednarodni konferenci Rdečega križa in Rdečega polmeseca v Ženevi leta 2007, ter skupne zaveze držav članic Evropske unije, da bodo te predpise podpirale,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 14. novembra 2007 o evropskem soglasju glede humanitarne pomoči⁶,
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 10. februarja 2010 o potresu na Haitiju⁷,
 - ob upoštevanju poročila o vzpostavitvi zmogljivosti za hitro odzivanje EU (2010/2096 (INI)),
 - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 17. junija 2010 o izraelski vojaški operaciji proti humanitarnemu konvoju in o blokadi Gaze⁸,
 - ob upoštevanju osnutka resolucije o humanitarni krizi v Somaliji, ki ga je v skladu s členom 120 poslovnika vložil Oreste Rossi,
 - ob upoštevanju svojih predhodnih resolucij o dostavi humanitarne pomoči tretjim državam,
 - ob upoštevanju člena 48 svojega poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za razvoj (A7-0375/2010),
- A. glede na skupno vizijo humanitarne pomoči, ki jo določa evropsko soglasje o humanitarni pomoči, ki poudarja pripravljenost Evropske unije, da tesno sodeluje na tem področju zaradi optimizacije svoje učinkovitosti, pri obrambi in spodbujanju temeljnih humanitarnih načel človečnosti, nevtralnosti, nepristranskosti in neodvisnosti ter pri odločnem zagovarjanju spoštovanja mednarodnega humanitarnega prava,

⁶ UL C 282, 6.11.2008, str. 273.

⁷ Besedila, sprejeta tega dne, P7_TA(2010)0015.

⁸ Besedila, sprejeta tega dne, P7_TA(2010)0235.

- B. ker obveznosti iz soglasja veljajo za države članice in Evropsko komisijo in ker morajo ukrepe iz akcijskega načrta v večini primerov skupaj izvajati Komisija in države članice,
- C. glede na dramatično povečanje števila in čedalje večjo intenzivnost naravnih nesreč, zlasti zaradi podnebnih sprememb, ki jih je s svojimi dejanji povzročil človek, in glede na dejstvo, da imajo industrializirane države zgodovinsko odgovornost na tem področju; glede na vse več zapletenih kriz zaradi številnih dejavnikov, kot so spreminjajoči se konflikti, slabo upravljanje in nestabilne razmere, čedalje hujše kršitve mednarodnega humanitarnega prava ter zmanjševanje prostora za humanitarno dejavnost;
- D. ker postaja dobava pomoči čedalje težja in nevarnejša, ker je humanitarno osebje vedno bolj ogroženo in ker je bilo v letu 2008 ubitih 122 humanitarnih delavcev,
- E. ker je treba ranljivim skupinam (ženskam, otrokom, prisilno preseljenim osebam) nameniti posebno pozornost in ker sta čedalje hujše nasilje na podlagi spola ter spolno nasilje velik problem na območjih, ki potrebujejo humanitarno pomoč, kjer se sistematična posilstva včasih uporabljajo kot vojno orožje,
- F. ker se zaradi čedalje večje vključenosti nehumanitarnih dejavnikov v odziv na humanitarne krize povečuje tveganje nejasne razdelitve vlog med vojaškimi in humanitarnimi akterji ter brišejo meje nevtralne, nepristranske in neodvisne humanitarne pomoči,
- G. ker se je ob nedavnih tragedijah na Haitiju in v Pakistanu še enkrat izkazalo, da je treba okrepiti instrumente, ki jih ima na voljo Evropska unija za obvladovanje nesreč (humanitarna pomoč in skupni mehanizem za civilno zaščito), z vidika učinkovitosti, hitrosti, usklajenosti in prepoznavnosti, in ker so te katastrofe še enkrat izpostavile potrebo po ustanovitvi evropskih enot za hitro posredovanje,
- H. ker so se humanitarne razmere na splošno poslabšale, ker so humanitarni izzivi in potrebe ogromni in ker si je treba prizadevati za okrepitev izvajanja soglasja in akcijskega načrta, pa tudi usklajevanja in porazdelitve bremena na svetovni ravni, ob upoštevanju regionalne odgovornosti držav, ki so sposobne veliko prispevati k humanitarni pomoči,
- I. ker proračun Komisije za humanitarne nesreče, natančneje generalnega direktorata ECHO, ni bil le zamrznjen, temveč se je v zadnjih petih letih realno nekoliko zmanjšal,

Evropsko soglasje o humanitarni pomoči in akcijski načrt

1. obžaluje, da je humanitarno soglasje zunaj kroga humanitarnih partnerjev še vedno premalo znano, in poziva k uvedbi posebnega usposabljanja na to temo, zlasti v Evropski službi za zunanje delovanje (EEAS), za diplomate držav članic in vojaške akterje;
2. obžaluje pomanjkanje sodelovanja držav članic pri izvajanju soglasja in meni, da je treba okrepiti vlogo delovne skupine za humanitarno pomoč in pomoč v hrani v okviru Sveta (Cohafa), da bi se zagotovilo boljše spremljanje izvajanja soglasja (na primer z organizacijo posebnih razprav o vključevanju soglasja v nacionalne humanitarne strategije ali s predstavitvijo letnega poročila o dejavnosti) in uresničila njena naloga dejavnejšega zavzemanja za humanitarno pomoč pri drugih delovnih skupinah Sveta ter

pri političnem in varnostnem odboru, obenem pa posebna pozornost namenila učinkovitosti in hitrosti usklajevanja;

3. podpira delegacije Unije v tretjih državah pri aktivnem širjenju in izvajanju soglasja in njegovega akcijskega načrta med predstavništvi držav članic;
4. poziva Komisijo, naj preuči možnost letne izmenjave najboljših praks z nacionalnimi parlamenti Unije o njihovem izvajanju obveznosti iz soglasja;
5. se zavzema za izdatnejše financiranje humanitarne pomoči zaradi čedalje številnejših območij, kjer je treba posredovati, in poziva proračunski organ, naj celoten znesek iz rezerve za nujne primere ali del tega zneska neposredno prenese v začetni proračun GD ECHO; poudarja, da je pomembno doseči cilj OECD in Odbora za razvojno pomoč v višini 0,7 % BDP do leta 2015;
6. poziva, naj bodo predlagani realistični proračuni, za katere naj bodo predvidena sredstva za naravne nesreče in humanitarno pomoč na podlagi večkratnih izkušenj v zvezi s stroški iz preteklih proračunskih let;
7. poziva k takojšnjim dodatnim prizadevanjem za pospešitev financiranja posredovanj v primeru naravnih in drugih nesreč ter k poenostavitvi postopkov za sprejemanje odločitev in izdajanje dovoljenj za izvrševanje proračuna; poudarja, da morajo službe Komisije tesno sodelovati z Evropsko službo za zunanjepolitično delovanje, da se hitro zagotovijo začetna sredstva za posredovanje;
8. opozarja, da je pomembno ohraniti uravnotežen globalni odziv, "pozabljenim kriznim območjem" pa nameniti posebno pozornost;
9. poziva k povečanju sredstev ter krepitvi zmogljivosti in virov, da bi zagotovili, da humanitarna pomoč in civilna zaščita ostaneta izključno v civilni domeni;
10. podpira temeljno vlogo NOHA (prvo univerzitetno omrežje, ki nudi usposabljanje za humanitarno pomoč na evropski ravni) pri spodbujanju zavedanja o humanitarnih potrebah na svetovni ravni ter zlasti v evropski politiki, da bi z izobraževanjem in usposabljanjem mladih Evropejcev lahko pomagali najbolj pomoči potrebnim;

Humanitarna načela, mednarodno humanitarno pravo in zaščita humanitarnega prostora

11. ponovno potrjuje načela in cilje humanitarne pomoči, ki jih določa soglasje; opozarja, da humanitarna pomoč Evropske unije ni instrument za obvladovanje kriz, in obžaluje vse večjo politizacijo humanitarne pomoči ter posledice te politizacije za spoštovanje humanitarne dejavnosti;
12. meni, da mora zunanje delovanje Evropske unije, določeno z Lizbonsko pogodbo, spoštovati načela in obveznosti, sprejete s soglasjem o humanitarni pomoči, ter meni, da bi Unija kot skupnost z veliko politično močjo in vplivom, ker je največji svetovni donator, morala neprestano spodbujati humanitarna načela;

13. prav tako poziva, naj vojaško in civilno osebje ter humanitarni delavci, vključeni v posredovanje v primeru nesreč ali humanitarnih posredovanj, delujejo v skladu z načelom nevtralnosti, samostojnosti in nepristranskosti;
14. pozdravlja revizijo smernic Evropske unije o spodbujanju mednarodnega humanitarnega prava iz decembra 2009 in meni, da imajo Komisija in države članice pomembno politično vlogo pri njihovem izvajanju; želi, naj se v Evropski službi za zunanje delovanje uvede mednarodno humanitarno pravo kot predmet specifičnega usposabljanja;
15. poziva Komisijo, naj zagotovi, da se namenijo dodatna sredstva za promocijske dejavnosti in širjenje ozaveščanja o mednarodnem humanitarnem pravu na terenu med oboroženimi posamezniki, mladino, politiki in civilno družbo;
16. opozarja, da načela in dobra praksa za humanitarno pomoč, sprejeti v juniju 2003, poudarjajo potrebo po sestavljanju računov in rednem opravljanju ocen mednarodnih odzivov na humanitarne krize, vključno z učinkovitostjo donatorjev, ter vztraja, da se o teh ocenah razpravlja na širših posvetovanjih, zlasti med humanitarnimi akterji;

Skupni okvir za zagotavljanje pomoči

- Kakovost pomoči

17. opozarja, da mora zagotavljanje pomoči temeljiti izključno na ugotovljenih potrebah in stopnji prizadetosti in da je treba kakovost in količino pomoči določiti predvsem na podlagi začetne presoje, ki jo je treba še izboljšati, zlasti glede uporabe meril ranljivosti, s posebnim ozirom na ženske, otroke in invalide;
18. opozarja, da je dejansko in stalno združevanje (in, če je mogoče, sodelovanje) uporabnikov pri upravljanju pomoči temeljni pogoj za kakovosten humanitarni odziv, zlasti v primeru dolgotrajnih kriz;
19. vztraja, da bi morala biti pomoč Unije ob naravnih nesrečah ali nesrečah, ki jih povzroči človek, usmerjena predvsem v pomoč lokalnemu gospodarstvu, na primer s kupovanjem (v mejah možnega) lokalno ali regionalno pridelanih živil in zagotavljanjem potrebne opreme za kmete;
20. poziva k uskladitvi metodologij, ki jih uporabljajo različne vključene strani, in spodbuja Urad Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih dejavnosti (OCHA), naj nadaljuje s svojimi prizadevanji za določitev skupnega metodološkega okvira, katerega prednostni nalogi bosta učinkovito in hitro posredovanje in ki bo kolikor mogoče stalno vključeval lokalne (tudi nedržavne) zainteresirane strani;
21. odločno spodbuja nadaljevanje dela Komisije na področjih, kot so prehrana, varstvo, enakost moških in žensk in spolno nasilje, begunci, povratniki in razseljene osebe znotraj države, ter poziva k doslednemu vključevanju vprašanja moški-ženske in reproduktivnega zdravja v sklop nujne zdravstvene oskrbe med humanitarnim odzivom;
22. poziva Svet, naj konkretizira priporočilo iz poročila Barnier, ki poziva, naj se izkoristijo najbolj oddaljene evropske regije (brez izjem) kot oporne točke za predhodno dostavo

osnovnih proizvodov in logistike, da se v primeru nujnega humanitarnega posredovanja osebje in material iz Evrope lažje odpravi na pot;

23. spodbuja Komisijo, naj nadaljuje razmišljanje o morebitnem negativnem vplivu humanitarne pomoči na področjih posredovanja, zlasti v zvezi z možno destabilizacijo gospodarskih in socialnih struktur ter posledicami za naravno okolje, ter jo poziva, naj razvija ustrezne strategije, ki bodo omogočale upoštevanje teh vplivov že v fazi nastajanja projektov;
 - Raznolikost in kakovost partnerstev
24. poziva k spoštovanju različnosti sodelujočih strani (Združenih narodov, Mednarodnega rdečega križa in Rdečega polmeseca, nevladnih organizacij) pri financiranju in izvajanju mednarodnih humanitarnih programov ter spodbuja prizadevanja za krepitev zmogljivosti lokalnih dejavnikov; poziva k ustreznemu usklajevanju in izmenjavi informacij med vsemi vključenimi dejavniki,
25. poziva vse vladne organe, naj spoštujejo pomembno vlogo NVO pri zbiranju sredstev zasebnih donatorjev;
26. podpira nadaljevanje humanitarnih reform na ravni Združenih narodov in poziva h krepitvi sistema humanitarnih koordinatorjev, k večji preglednosti, pristopu, ki bo bolj usmerjen v porabnike, k večji prožnosti pri uporabi sredstev iz skupnih skladov, k izboljšavam pristopa po „grozdih“ (sektorska odgovornost) na podlagi priporočil iz raziskave o humanitarnih posredovanjih Združenih narodov ter ob krepitvi načela preglednosti in odgovornosti, zlasti pri usklajevanju z lokalnimi strukturami in nedržavnimi akterji, ob upoštevanju medsektorskih vprašanj in usklajevanju med „grozdi“;
- Usklajevanje na mednarodni in evropski ravni
27. ponovno potrjuje osrednjo vlogo Združenih narodov in zlasti OCHA pri koordinaciji mednarodne humanitarne dejavnosti;
28. pozdravlja pobude za zagotavljanje večje skladnosti različnih evropskih instrumentov za odzivanje na krize in pozdravlja združitev humanitarne pomoči in civilne zaščite v istem generalnem direktoratu; vseeno pa vztraja pri formalni ločitvi njunih mandatov, vlog in sredstev;
29. poziva Svet in Komisijo, naj določita natančna in pregledna pravila za sodelovanje in usklajevanje med EEAS in Komisijo pri obvladovanju obsežnejših kriz zunaj ozemlja Evropske unije ter naj si aktivno prizadevata za prepoznavnost virov in zmogljivosti, uporabljenih na terenu;
30. opozarja, da bi morala zunanja strategija Evropske unije v zvezi s pravicami otrok temeljiti na vrednotah in načelih, ki so opredeljeni v splošni deklaraciji o človekovih pravicah, zlasti v členih 3, 16, 18, 23, 25, 26 in 29, ter Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah in njenih izbirnih protokolih;

Uporaba virov in zmogljivosti civilne zaščite in vojske

31. ponovno poudarja, da mora razlikovanje med mandati vojaških in humanitarnih dejavnikov ostati povsem nedvoumno, zlasti na območjih, ki so jih prizadele naravne katastrofe ali oboroženi spopadi, in da je bistveno, da se vojaška sredstva in zmogljivosti uporabijo samo v zelo omejenem obsegu ter zgolj v skrajni sili za podporo operacijam humanitarne pomoči v skladu s smernicami OZN (smernice MCDA in smernice iz Osla)⁹;
32. opozarja Komisijo in države članice, da je treba humanitarno pomoč in civilno zaščito obravnavati kot povsem civilni nalogi in ju temu primerno izvajati;
33. poziva Komisijo, naj sproži kampanje ozaveščanja o specifičnosti humanitarne pomoči v okviru zunanje politike Evropske unije, ter poziva države članice, naj zagotovijo, da njihove oborožene sile spoštujejo in izvajajo smernice Združenih narodov; nadalje meni, da je potreben dialog med vojaškimi in humanitarnimi akterji za spodbujanje medsebojnega razumevanja;
34. ponovno poudarja, da mora uporaba zmogljivosti civilne zaščite ob humanitarnih krizah temeljiti na potrebah ter se usklajevati s humanitarno pomočjo in jo dopolnjevati, v primeru naravnih nesreč pa lahko te zmogljivosti v določeni meri prispevajo k humanitarnih dejavnostim, če se jih uporabi v skladu z ustreznimi načeli Medagencijskega stalnega odbora (IASC);
35. poziva Komisijo, naj predstavi ambiciozne zakonodajne predloge za vzpostavitev evropske enote civilne zaščite, ki bo temeljila na optimizaciji obstoječega mehanizma Unije za civilno zaščito in združevanju obstoječih nacionalnih sredstev ter ne bo tako povzročila bistvenih dodatnih stroškov in se bo zgledovala po preizkušenih metodah v okviru pripravljanih ukrepov; financiranje enot civilne zaščite je treba dodati k že obstoječemu financiranju ukrepov v primerih izrednih humanitarnih razmer;
36. meni, da bi evropska civilna zaščita lahko pomenila obvezo nekaterih držav članic, da dajo prostovoljno na voljo osnovne module civilne zaščite, vnaprej določene in takoj pripravljene za posredovanje Unije, v koordinaciji centra za nadzor in informiranje (MIC, Monitoring and Information Centre), ter meni, da bi večina teh modulov, ki so že na voljo na nacionalni ravni, ostala pod njihovim nadzorom, ter da bi uporaba teh modulov "v pripravljenosti" predstavljala temelj civilne zaščite Unije pri odzivanju na nesreče znotraj in zunaj njenih meja;

Kontinuiteta pomoči

- Zmanjševanje tveganja nesreč in podnebne spremembe

37. pozdravlja sprejetje nove evropske strategije za podporo zmanjševanju tveganja nesreč v

⁹ Smernice MCDA: smernice o uporabi vojaških sredstev in virov za civilno zaščito v podporo humanitarnim operacijam Združenih narodov v zapletenih izrednih razmerah, marec 2003.

Smernice iz Osla: smernice o uporabi tujih vojaških in civilnih zmogljivosti pri pomoči ob nesrečah; november 2007.

državah v razvoju, sprejete februarja 2009; v zvezi s tem poziva Komisijo, naj z nacionalnimi vladami, lokalnimi oblastmi ter organizacijami civilne družbe v državah prejemnicah razvija programe za preprečevanje nesreč in upravljanje odziva nanje, ter poziva k hitremu izvajanju omenjene strategije;

38. poziva, naj se vloži veliko truda za bolj sistematično vključevanje razsežnosti zmanjšanja tveganja v politike razvojne in humanitarne pomoči;
39. zagovarja znatno povečanje zneskov, dodeljenih tej razsežnosti, in poudarja pomen ohranjanja finančnih sredstev na majhni ravni za zagotovitev pristopa, ki spoštuje kontekst in lokalno lastništvo projektov;
40. zahteva, da se program prilagajanja na podnebne spremembe bolje usklajuje z dejavnostmi za zmanjšanje tveganja;
 - Povezava med takojšnjo pomočjo, rehabilitacijo in razvojem
41. obžaluje, da je kljub krepitvi političnih zavez v zadnjih letih konkreten napredek na področju povezave med pomočjo, rehabilitacijo in razvojem še vedno omejen;
42. poudarja pomembnost pravočasnega prehoda z nujne k razvojni pomoči na podlagi posebnih meril in temeljite ocene potreb;
43. poziva, naj se zagotovi več sredstev za omogočanje kontinuitete pomoči in naj se razmišljanje usmeri na prožnost in dopolnjevanje obstoječih finančnih mehanizmov v prehodnem obdobju med izrednimi razmerami in razvojem;
44. poziva k boljšemu dialogu in usklajevanju med humanitarnimi organizacijami, razvojnimi agencijami na krajih ukrepanja ter pristojnimi službami evropskih institucij in držav članic;
45. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji ter uradu Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih dejavnosti (OCHA).

OBRAZLOŽITEV

Evropska unija, vključno z Evropsko komisijo in državami članicami, je največja donatorka humanitarne pomoči na svetu. Njen prispevek predstavlja več kot 40% uradne mednarodne humanitarne pomoči. Prek svojega Generalnega direktorata za humanitarno pomoč (GD ECHO) je Komisija v letu 2009 zagotovila humanitarno pomoč za približno 115 milijonov ljudi v več kot 70 državah, skupna vrednost te pomoči pa je znašala 950 milijonov evrov. S svojo humanitarno politiko Evropska unija konkretno dokazuje svojo zavezo, da bo pomagala ljudem iz tretjih držav, ki potrebujejo pomoč v primerih skrajne ranljivosti.

Evropsko soglasje o humanitarni pomoči, ki so ga predsedniki Sveta Evropske unije, Evropskega parlamenta in Evropske komisije podpisali 18. decembra 2007, predstavlja pomemben napredek, ki Unijo zavezuje, naj na tem področju tesno sodeluje pri skupni viziji humanitarne pomoči. Soglasje poudarja zavezo Evropske unije k tesnemu sodelovanju na tem področju, da bi povečala svojo učinkovitost, branila in spodbujala temeljna humanitarna načela človečnosti, nevtralnosti, nepristranskosti in neodvisnosti ter odločno zagovarjala spoštovanje mednarodnega humanitarnega prava. Obveze iz soglasja veljajo za države članice in Komisijo. Da bi se spodbudilo izvajanje humanitarnega soglasja, je bil maja leta 2008 pripravljen in sprejet akcijski načrt za petletno obdobje. Ukrep št. 33 tega načrta izrecno določa, da je treba opraviti vmesni pregled akcijskega načrta, ta pa je tudi predmet tega poročila.

Predvsem je treba omeniti, da ta analiza ni lahka zaradi pomanjkanja specifičnih informacij o ukrepih, ki so bili izvedeni ali ki jih je treba izvesti. Analiza rezultatov akcijskega načrta je pomanjkljiva tudi zaradi odsotnosti posebnih kazalnikov v nekaterih sektorjih. Prav tako smo med pripravo tega poročila dobili vtis, da je humanitarno soglasje zunaj kroga humanitarnih partnerjev še vedno premalo znano, da je treba vložiti veliko truda za krepitev njegove prepoznavnosti ter da je treba izboljšati njegovo poznavanje v državah članicah, drugih institucijah in med vojaškimi akterji. Poleg formalnosti nam to poročilo omogoča, da ponovno preučimo ustreznost humanitarne pomoči in bistvene točke soglasja, ki se nam zdijo temeljnega pomena.

- **Evropsko soglasje v kontekstu popolnih sprememb**

Področje humanitarnih dejavnosti se je v zadnjih letih temeljito spremenilo, zaradi česar je še bolj pomembno strogo in okrepljeno izvajanje humanitarnega soglasja. Glede na spreminjajoče se okolje je treba najprej omeniti znatno povečanje števila in intenzivnosti naravnih nesreč, predvsem zaradi vpliva podnebnih sprememb. Zato je treba okrepiti prizadevanja za zmanjševanje tveganja naravnih nesreč in za zagotavljanje – poleg takojšnje pomoči – podpore lastnim zmogljivostim skupnosti za pripravo na nesreče. Politične zaveze obstajajo – strategija EU v tej smeri in hjoški akcijski načrt – vendar še vedno obstajajo vrzeli v izvajanju. Gre za popolno vključitev zmanjševanja tveganja nesreč v politike razvojne in humanitarne pomoči.

K temu je treba dodati povečanje števila zapletenih kriz, zlasti notranjih konfliktov in njihove spreminjajoče se narave, saj konflikte pogosto spremlja množično preseljevanje prebivalstva

(begunci, notranje razseljene osebe) in povečanje nasilja nad prebivalstvom. Čedalje več je kršitev mednarodnega humanitarnega prava, razmere na terenu pa so čedalje slabše. Pri kršitvah mednarodnega humanitarnega prava je zlasti pretresljivo dejstvo, da se spolno nasilje vedno bolj pogosto uporablja kot vojno orožje. Potrebno se je osredotočiti na vključevanje načela enakosti spolov in si prizadevati za zaščito pred spolnim nasiljem v okviru humanitarne dejavnosti.

Poleg tega so zmožnosti humanitarnih akterjev za dostop do prebivalstva v kriznih razmerah mnogokrat oslabiljene, na žalost pa je tudi opaziti veliko krčenje prostora za humanitarno dejavnost. Odločno si je treba prizadevati za neprestano varovanje prostora za humanitarno dejavnost.

Posebno pozornost je treba nameniti najbolj ranljivim skupinam, kot so ženske, otroci in nasilno razseljene osebe (notranje razseljene osebe in begunci). Po podatkih Visokega komisariata Združenih narodov za begunce je bilo v svetu konec leta 2009 kar 43,3 milijona ljudi, prisiljenih k selitvi. Poleg tega po podatkih UNICEF zaradi podhranjenosti in oboroženih konfliktov vsak dan umre več kot 22 000 otrok, mlajših od 5 let, v svetu pa je več kot 1 milijon sirot in otrok, ki so ločeni od svojih družin.

Prav tako je v zadnjih letih mogoče opaziti vedno večje vključevanje nehumanitarnih dejavnikov (vojska, civilna zaščita itd.) v odzive na humanitarne krize. Čeprav je to sodelovanje lahko pozitivno v primerih naravnih nesreč velikih razsežnosti, lahko v primeru zapletenih kriz povzroči težave, saj obstaja precejšnja nevarnost prepletanja humanitarnih in političnih ciljev. Vendar je civilno-vojaško sodelovanje postalo neizpodbitno, zlasti s širjenjem „integriranih misij“ v okviru Združenih narodov, katerih cilj je izvajanje globalne strategije. To mešanje vlog med vojaškimi in humanitarnimi dejavniki prispeva k vse večji negotovosti humanitarnih delavcev in prizadetega prebivalstva. Bistveno je, da se politični, vojaški ali humanitarni dejavniki, ki delujejo v istem delovnem okolju, bolje spoznajo in vzdržujejo dialog, spoštujejo vloge in mandate drug drugega ter si ne škodujejo.

Nedavne humanitarne katastrofe na Haitiju in v Pakistanu so znova dokazale, da je treba okrepiti zmogljivosti EU za odzivanje na elementarne nesreče z vidika učinkovitosti, usklajenosti in prepoznavnosti. Zato poročilo poziva tudi k oblikovanju evropskih zmogljivosti za hitro odzivanje (evropske enote civilne zaščite); gre za idejo, ki jo je sprožil Michel Barnier po cunamiju v Aziji in ki jo je večkrat ponovil Evropski parlament. To bi morala biti optimizacija razpoložljivih mehanizmov, da bi se povečali učinkovitost in prepoznavnost, pri čemer je cilj, da se z boljšim usklajevanjem doseže takojšnja mobilizacijo vseh potrebnih sredstev. Jasno je, da je treba uporabo te zmogljivosti utemeljiti glede na potrebe in da mora ta zmogljivost le dopolnjevati in se usklajevati s humanitarno pomočjo Sredstva civilne zaščite bi bilo treba uporabljati v skladu z mednarodnimi smernicami, kot jih določa evropsko soglasje.

- **Razvoj institucionalnega humanitarnega okvira na evropski ravni**

Od sprejetja akcijskega načrta je v Evropski uniji večkrat prišlo do institucionalnih sprememb, na primer z ustanovitvijo v začetku leta 2009 delovne skupine za humanitarno pomoč in pomoč v hrani v svetu Evropske unije (Cohafa). Cohafa je z rednimi izmenjavami mnenj na politični ravni postala pomemben forum in dodatno sredstvo za krepitev institucionalne

strukture evropske humanitarne politike. Vendar pa je njeno vlogo treba okrepiti pri uporabi načel in najboljših praks, humanitarnega usklajevanja in izvajanja soglasja.

Opažamo tudi združitev virov civilne zaščite in humanitarne pomoči v GD ECHO, ki bodo pomagali krepiti splošno koordinacijo in skladnost instrumentov za krizno upravljanje nesreč. Čeprav poročevalka pozdravlja takšno približevanje, je treba ohraniti jasno razmejitev vlog, pooblastil in proračunskih postavk teh različnih instrumentov, da bi se ohranile njihove identiteta in posebnosti.

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009 humanitarno delovanje Unije zdaj določa člen 214 PDEU, ki uvaja popolno politiko humanitarne pomoči EU. Gre za deljeno pristojnost med državami članicami in Evropsko unijo. Uredba Sveta o humanitarni pomoči (ES) št. 1257/96, ki je začela veljati leta 1996, bo v času revizije po postopku soodločanja dobila ustrezno pravno podlago.

Lizbonska pogodba je uvedla tudi evropsko službo za zunanje delovanje, o njenem izvajanju pa je v letu 2010 potekalo veliko razprav. Odbor Evropskega parlamenta za razvoj je med pogajanjem zagovarjal neodvisnosti ECHO, tako da ta ni del EEAS, da bi se izognili morebitnim manipulacijam humanitarne pomoči. V tem kontekstu je treba pojasniti delitev nalog med visoko predstavnico EU Catherine Ashton in evropsko komisarko za mednarodno sodelovanje, humanitarno pomoč in krizno odzivanje Kristalino Georgijevo.

- **Izzivi in pot naprej**

Soglasje je prvi skupni dokument o politiki humanitarne pomoči po sprejetju uredbe o humanitarni pomoči v letu 1996. Humanitarno soglasje je temeljni instrument, ki ohranja svojo umestnost, zlasti v okviru nenehno spreminjajočih se humanitarnih razmer. Poročevalka meni, da je odgovor na humanitarne izzive mogoče najti v doslednem izvajanju humanitarnega soglasja in njegovega akcijskega načrta.

Vmesni pregled akcijskega načrta je edinstvena priložnost za okrepitev ukrepov na področjih, ki si zaslužijo več pozornosti, kot so:

- spodbujanje humanitarnih načel in mednarodnega humanitarnega prava,
- vprašanja, povezana s kakovostjo, sodelovanjem in usklajenostjo pri zagotavljanju humanitarne pomoči EU,
- pojasnilo o uporabi sredstev in vojaških zmogljivosti in civilne zaščite v skladu s humanitarnim soglasjem in smernicami Združenih narodov,
- zmanjševanje nevarnosti nesreč in krepitev povezav med pomočjo, rehabilitacijo in razvojem.

IZID KONČNEGA GLASOVANJA V ODBORU

Datum sprejetja	9.12.2010
Izid končnega glasovanja	+: 19 -: 0 0: 1
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theocharous, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Santiago Fisas Ayxela, Martin Kastler, Judith Sargentini, Patrizia Toia