



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.6.2007
СОМ(2007) 317 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

Към постигане на европейски консенсус относно хуманитарната помощ

{SEC(2007) 781}
{SEC(2007) 782}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Към постигане на европейски консенсус относно хуманитарната помощ

1. ХУМАНИТАРНИ ДЕЙСТВИЯ В ПРОМЕНЯЩА СЕ МЕЖДУНАРОДНА СРЕДА

Хуманитарните действия имат многовековна история на солидарност, кореняща се в духа на хората, оказващи помощ на жертвите на кризи. Целта на хуманитарната помощ е да спаси живота и да предостави незабавна помощ на хората, изправени преди тежка криза, която е резултат от природно бедствие или конфликт. През последните трийсет години се отделя повече внимание на принципите, качеството и професионализма при предоставянето на международна хуманитарна помощ.

Все пак днес участниците в хуманитарни действия са изправени пред особени предизвикателства. Хуманитарните кризи се случват все по-често и имат по-сериозни последствия, като са свързани с измененията на климата, промяната на конфликта, увеличаване на борбата за достъп до енергия и природни ресурси, крайната бедност, лошото управление и разпадащите се държави. Главната жертва е цивилното население, като по-голяма част от него живее в развиващите се страни. Съществува нарастваща тенденция за незачитане или очевидно нарушаване на хуманитарното и международно право. Намесата в „хуманитарното пространство“¹ влияе неблагоприятно върху достъпа до уязвимото население и върху безопасността и сигурността на работещите в хуманитарната област, като това представляват две основни предварителни условия за хуманитарни действия и за това ЕС и неговите партньори за могат да продължат да помагат на засегнатото от криза население.

Хуманитарната помощ е една от главните външни политики на ЕС. ЕС като цяло е водещ хуманитарен донор в света и европейците са силно ангажирани в подкрепа на хуманитарни действия. Това налага голяма отговорност и очаквания за ЕС. Дошло е времето европейските хуманитарни действия да получат подкрепа посредством постигане на категоричен европейски консенсус по отношение на общите ценности и принципи, които са в основата на хуманитарните действия на ЕС. Моментът е подходящ за разглеждане на практичните начини за увеличаване на допълването между хуманитарните действия на държавите-членки и на Общността, насочени към усиляване на ефективността на усилията, полагани от ЕС по отношение на помощта. Европейският консенсус относно хуманитарната помощ трябва да насърчи постигането на по-сплотен, последователен и цялостен подход към хуманитарната помощ. Ясното ангажиране за постигане на добро донорство и определяне на ролите на съответните участници е от първостепенно значение за запазване на хуманитарното пространство и по този начин на нашата

¹ За подчертаните понятия, виж определения в глосаря от приложението.

способност да предоставяме помощ за нуждаещите се. Затова консенсусът относно хуманитарната помощ ще се различава и ще допълва европейския консенсус за развитие от декември 2005 г.²

При изготвянето на настоящото съобщение Европейската комисия преразгледа опита, натрупан при реакция на кризи³ и проведе интензивна консултация с хуманитарните си партньори, които изразиха силно желание да се постигне консенсус относно предизвикателствата, пред които са изправени работещите в областта на хуманитарната помощ⁴, включително по отношение на „отговорността, свързана със защитата“ и „безопасност на хората“.

2. ОБЩА ВИЗИЯ

2.1. Ценности, принципи и съгласуваност

Хуманитарните действия представляват морален императив и основен израз на солидарността на европейските граждани със страдащите хора. В свят, който е сцена на все повече и по-тежки природни бедствия и в който човешкото страдание вследствие на конфликти присъства трайно, като последствията са най-тежки за най-бедните части от населението, участниците от ЕС трябва да действат заедно, за да осигурят ефективно предоставяне на помощ на жертвите на хуманитарни кризи и за да намалят тяхната уязвимост.

Като инструмент за външни действия хуманитарната помощ представлява част от поредица външни действия на ЕС. Докато хуманитарната помощ допринася активно за защитата и предоставянето на права на жертвите на бедствия, тя не представлява средство за управление на кризи: ЕС е силно ангажиран по отношение на основните хуманитарни принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост. Този принципен подход е от първостепенно значение за възприемането и способността на ЕС да предостави помощ на жертвите на кризи в сложен контекст на политика и сигурност. Възприемането на ЕС и неговата ангажираност по отношение на неутралността и независимостта на хуманитарните действия са свързани с поведението и ангажираността на място. Всички ЕС участници при справянето с криза трябва да работят в съответствие с тези принципи.

² „Европейският консенсус“, (ОВ С 46, 24.2.2006 г.).

³ Вж. свързания с тази тема работен документ на службите на Комисията № SEC(2007)781: реакция на кризи.

⁴ Вж. свързания с тази тема работен документ на службите на Комисията № SEC(2007)782: доклад за консултацията относно консенсус за европейска политика за хуманитарна помощ.

Хуманитарната помощ се различава от други видове помощ поради това, че нейната основна цел е да предостави спешна реакция, която е насочена специално към запазването на живота и предотвратяването и облекчаване на човешкото страдание, там където има потребност, ако местните участници са претоварени, неспособни или не желаят да направят това. Готовността и местната реакция на кризата са ключови за спасяване на живота. Принципите и начините, които се прилагат към хуманитарната помощ са специфични и се различават от другите видове помощи, но трябва да бъде осигурена съгласуваност с други инструменти на политиката, по-специално тези от тях, които са свързани с управлението на кризи и сътрудничество за развитие.

За съжаление глобалният опит през последните години показва постоянно неспазване на международното право, включително международното хуманитарно право. ЕС постигна съгласие по оперативните насоки за 2005 г. за насърчаване на спазването от страна на трети страни и когато е необходимо на недържавни участници на международното хуманитарно право (МХП)⁵. Това включва набор от действия като оценка и докладване, политически диалог и ограничителни мерки за действия за управление на кризи и борба срещу безнаказаността. Европейската комисия подчерта значимостта на проактивен подход за запазване на условията, необходими за провеждане на хуманитарни действия.

Ангажирано и принципно действие

ЕС трябва:

- да разгърне и насърчи хуманитарните принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост; и така да допринесе за запазване на хуманитарното пространство и способността да предоставя помощ;
- да се бори решително и настоятелно за спазване на международното право;
- да осигури последователност, допълване и ефективност, като използва средствата и влиянието си за справяне с началните причини и предотвратяване на хуманитарна криза.

⁵

Насоки на Европейския съюз за насърчаване на спазването на международното хуманитарно право, (ОВ 2005/С 327/04, 23.12.2005 г.).

2.2. ЕС и хуманитарната помощ

През 2006 г. ЕС като цяло бе най-големият донор на официална хуманитарна помощ, предоставяйки над 2 милиарда EUR за помощи за хуманитарна реакция, което представлява над 40% от официално докладваната международна хуманитарна помощ⁶. През 2006 г. хуманитарната помощ само от страна на ЕС достигна до 75 страни и до 100 милиона души⁷, като помогна за спасяването на много животи по света, именно в рамките на така нар. забравени кризи. Приносът на ЕС е съставен от хуманитарна помощ на Общността (управлявана от Комисията) и предоставяне на значима степен на двустранна хуманитарна помощ пряко от държавите-членки, със споделена отговорност.

Ефективността и въздействието на предоставянето на хуманитарна помощ от страна на ЕС трябва да бъдат значително подобрени, като се подсили координационният рефлекс и практика и чрез активно споделяне на опит. Това ще позволи на всички държави-членки да подобрят качеството на цялостните хуманитарни действия. Координирането на позициите в рамките на хуманитарни форуми и такива за подкрепа засилва гласа на ЕС. Значителното присъствие на ЕК в хуманитарната област представлява ценно предимство, като представлява естествена отправна точка за представителствата на ЕС, които работят заедно по отношение на предоставяне на спешен отговор и готовността, свързва последователно международните хуманитарни усилия и координационни подходи („групова система“).

Целта на усилената координация на равнище ЕС се състои в

- съгласувани действия за подсилване и оптимизиране на общата хуманитарна реакция;
- поощряване и подкрепа за добре организирани стратегии за предоставяне на помощ;
- споделяне на разбиране за потребностите и подходящите реакции;
- определяне на пропуски и осигуряване на присъствие на солидни споразумения за реакция преди възникване на криза.

⁶ според данните от системата на ООН за финансово проследяване (UN-OCHA).

⁷ сборно население: население, което се ползва пряко или непряко от хуманитарна помощ, финансирана от ЕС.

2.3. Добро дарорство

Дарорство, основано на принципи, трябва да бъде част от международните усилия. Инициативата за добро хуманитарно дарорство (ИДХД), подета през юни 2003 г., предоставя полезна основа, като включва определения за хуманитарна помощ, силна ангажираност за разгръщане на основните хуманитарни принципи и насоки за добри дарорски практики. ЕК счита, че е дошло време за ЕС като цяло да се ангажира по-активно по отношение на същността на това, което представляват добро дарорство и начина, по който това да бъде приложено на практика. Тази дейност ще бъде свързана с постигане на по-широк подход на партньорството. Въз основа на инициативата ИДХД и на други съществуващи стандарти и процеси⁸ ЕС трябва да подкрепи глобален подход за насърчаване на най-добри практики в рамките на хуманитарните дейности посредством „добро хуманитарно партньорство“, което сближава дарори („традиционни“ и „нововъзникващи“) и партньори (международни и местни участници).

ЕС трябва:

- да потвърди своята ангажираност и съвместно да оцени изпълнението на хуманитарната помощ в рамките на съществуващите „принципи и най-добри практики за добро хуманитарно дарорство“;
- да подкрепи амбициозен международен подход, който сближава дарорите и партньорите, които да преразгледат принципите, стандартите и най-добрите практики за хуманитарни действия („добро хуманитарно партньорство“).

3. ПРИЛАГАНЕ НА ПРИНЦИПТЕ НА ПРАКТИКА

3.1. Подходяща и справедлива помощ, основана на потребности и стандарти

Тъй като продължава да липсва финансиране за хуманитарна помощ въпреки ангажираността за постигане на по-голям размер на Официална помощ за развитие (ОПР), ЕС трябва да анализира количеството и ефикасността на финансирането. Това финансиране трябва да се основава на приети минимални стандарти за помощ и защита.

В допълнение хуманитарната помощ трябва да бъде разпределена по прозрачен начин и на основа на потребностите. В момента не съществува единна рамка или одобрен подход за оценка на потребностите. ЕК прилага специфична методология за определяне на глобалните потребности, която е свързана с нейната стратегия за планиране, и провежда годишна „оценка на забравените кризи“. Всички заинтересувани страни са уведомени за резултатите. Подробни оценки на потребностите се провеждат от широка мрежа от експерти и офиси на ЕСНО на място, придружени от сближено консултиране с други служби на Комисията и с държави-членки.

⁸

Именно „Етични принципи на движението на червения кръст и полумесец и НПО при програми за реагиране на криза“ (1994 г.) и „Хуманитарната харта“ на SPHERE и минималните стандарти.

Когато е възможно, най-добра практика по отношение на ефективността на помощта означава, че помощта в натура трябва да се извършва на основа на местните и регионални ресурси и предварително доставени запаси, за да бъдат избегнати разходите, свързани с околната среда и финансовите средства за транспортиране на помощта от Европа към далечни дестинации. Естествено решенията за това къде да бъде закупена помощта трябва да продължат да бъдат съобразявани със специфичния контекст. Други „новаторски“ начини за доставяне на помощ, включително подходи, които не се основават на доставка на основни продукти (като например суми в брой и ваучери), също следва да бъдат взети предвид. **Доставяне на ефикасна помощ**

ЕС трябва:

- да се ангажира за подходящо доставяне на хуманитарна помощ в съответствие с поетото задължение за увеличаване на ОПР
- като се основе на одобрени минимални стандарти за помощ и защита
- да се стреми да създаде обща рамка за оценка на потребностите и споделяне на експертния анализ;
- да гарантира цялостна балансирана реакция, като се отдели специално внимание на „забравените кризи“ и пренебрегнати потребности; и на кризи, за които липсват средства, където съществува ясна потребност;

3.2. Партньорство

Партньорството е от първостепенно значение за ефективно предоставяне на хуманитарна помощ. Донорите от ЕС действат посредством многобройни партньори, отговорни за осъществяване на помощта: европейски и местни НПО, ООН и движението на червения кръст, като всички те имат основни и допълващи роли. Предоставянето на хуманитарна помощ при трудни обстоятелства изисква добро качество, професионализъм, опит и сътрудничество с другите. Всички партньори на донорите от ЕС трябва да се присъединят към международните стандарти и насоки, които се прилагат при предоставяне на помощ, и действията им трябва да бъдат прозрачни и отговорни спрямо получателите, както и спрямо тези, които предоставят финансиране.

ЕС признава и напълно подкрепя централната роля на Обединените нации, ръководена от Службата за координация на хуманитарните дейности (ОСНА) за насърчаване на последователен международен отговор при хуманитарни кризи и приветства съгласуваните усилия за реформиране на хуманитарната система. Доброто координиране между партньори и донори, особено на място, основано на широко участие и гъвкаво използване на „груповия подход“, е от първостепенно значение за намиране на ефективен хуманитарен отговор.

Разнообразие и качество по отношение на партньорството

ЕС трябва:

- да настоява по отношение на присъщата си подкрепа за многообразие от партньори, отговорни за осъществяване на помощта – НПО, ООН и движението на Червения кръст
- да потвърди, че всеки един от тях има сравнителни предимства при справяне с определени ситуации или обстоятелства
- да подкрепи централната координираща роля на ООН за постигане на напредък по отношение на реформите, които целят подобряване на общата международна хуманитарна реакция.

Критериите за определяне при подбор на партньори, отговорни за осъществяване на помощта трябва да бъдат:

- професионализъм;
- капацитет за задоволяване на определена потребност (включително присъствие и достъп);
- зачитане на хуманитарните принципи, международни насоки и най-добри практики при предоставяне на помощ;
- специфични познания или мандат;
- ефективност на разходите;
- местно партньорство и контекст;
- отчетност, включително прозрачно докладване на резултатите.

3.3. Ефективност, качество и отчетност

Бързината и качеството са от първостепенно значение за предоставяне на хуманитарна помощ. Ние носим отговорност като донори за гарантиране на това, че предоставената помощ представлява най-добрата възможност и че изпълнява предназначението си. Помощта трябва да бъде адаптирана към специфичните обстоятелства на съответната хуманитарна криза. Количествените входящи данни и показателите за резултатите, критериите за ефективност на разходите (напр. общи разходи, пропорционални на помощта, предназначена за получателите), и партньорство с местното население за управление на решението, по-специално при продължителни кризи, представляват елементи, които Европейският съюз следва да разгледа внимателно, за да гарантира, че хуманитарната помощ е използвана ефективно, за да помогне по най-добрия начин на нуждаещите се. Качественият подход изисква осигуряване на висока степен на надеждност на партньорите, отговорни за осъществяване на помощта посредством прилагане на критерии за допустимост на партньора и мониторинг на резултатите. Опитът на ЕК показва, че е възможно и необходимо бързата реакция и ефикасността на хуманитарната помощ да бъдат комбинирани със стриктна политика за отчетност⁹ посредством системи за акредитация на партньори и мерки за финансов контрол. Това представлява неразделна част от гарантирането на отчетност пред европейската общественост и пред получателите на помощта.

⁹

Вж. например специалния доклад на Сметната палата от 3/2006 относно хуманитарната реакция на Европейската комисия за цунами.

3.4. Капацитет за бърза реакция

В Прегледа на хуманитарната реакция от 2005 г. бяха посочени значителни пропуски в глобалния капацитет за реагиране на хуманитарната общност, някои от които бяха разрешени с реформа на хуманитарната система. ЕС се нуждае от увеличаване на капацитета си за реакция на криза по начин, който спомага за запълване на все още съществуващите пропуски. Неговата роля е да подкрепи международните усилия за определяне и запълване на пропуските по отношение на капацитета на глобално равнище (напр. по отношение на логистиката и предварителното складиране) като гарантира, че тези капацитети са на разположение за широк набор от партньори. Това ще включва помощ към регионални центрове или за постигане на споразумение за допълнителни капацитети при големи кризи, например за транспорт или оценка на екипите.

Мерки за изграждане на капацитет в дългосрочен план, включително системи за ранно предупреждаване на местно, национално и регионално равнище, съвместно и системи за обучение и информация имат също така нужда от засилване. Подкрепата за изграждане на капацитет на местно равнище, по-специално в зони на продължителни и чести кризи, трябва да се съсредоточи върху качеството и устойчивостта с ясната цел за увеличаване на капацитета за местно независимо хуманитарно действие.

Капацитетът на ЕС може да бъде подсилен, като се приложи гъвкав, но систематичен оперативен подход за гарантиране на навременна координация на донорите от ЕС и за предоставяне на допълнителен достъп до наличните възможности, средства и експертиза. Също така са необходими практични мерки за гарантиране на допълването със съществуващи дежурни екипи или такива за разгръщане при извънредни ситуации. Европейската комисия, като използва изцяло своето постоянно присъствие на място трябва да улесни бърза качествена хуманитарна реакция на място, от страна на ЕС и която е част от международни усилия за предоставяне на помощ.

3.5. Използване на ресурси и капацитет на гражданска защита и на военните сили

Европейската хуманитарна помощ представлява политика, която се основава на разнообразни инструменти на Общността и на държавите-членки, включително сили за гражданска защита, които са координирани чрез Центъра за мониторинг и информация (ЦМИ) във връзка с председателството на ЕС или разпределени двустранно; такива сили имат много приложения освен участието им в хуманитарна реакция¹⁰. Все по-често държавите-членки използват своите сили за гражданска защита за реакция на бедствия извън Европа, което отразява тяхното желание като граждани да използват наличните капацитети за целите на международната солидарност. При хуманитарни действия правилната координация между различните европейски участници и инструменти е от първостепенно значение за постигане на максимална степен на взаимно допълване и съгласуваност.

¹⁰ Решение 2001/792/ЕО на Съвета създава механизма на Общността за намеса в и извън ЕС.

Силите на гражданската защита биха могли да допринесат значително за хуманитарните действия, основани на оценка на хуманитарните потребности и техните сравнителни предимства по отношение на бързината, секторната експертиза, ефикасността и ефективността, по-специално в началната фаза на оказването на помощ. При действия в хуманитарен контекст извън ЕС е важно такива сили да помагат и допълват хуманитарните участници в съответствие с приетите международни принципи и указания - по-специално във връзка с неутралността, безпристрастността и независимостта.

Ресурсите и услугите на гражданската защита обхващат широк набор от военни и граждански държавни средства. Такива средства се използват в отговор на официално искане. В случаи на държави, въввлечени във война, или слаби държави това би означавало почти със сигурност предприемане на действия по искане на една от воюващите страни. От своя страна това би означавало компрометиране на неутралността и безпристрастността на помощта и може да доведе до излагане на предоставящите помощ, както и на засегнатото от атаки на воюващите страни население, както и до отказване на достъп до засегнатото население не само в настоящата ситуация, но и при бъдещи неотложни ситуации. Тези рискове следва да бъдат внимателно преценени спрямо спешността на потребностите на населението и нуждата от ресурси на гражданска защита за тяхното задоволяване. Затова прибягването до услуги на гражданска защита в сложни неотложни ситуации е по-скоро изключение. Използването на силите на гражданска защита в сложни неотложни ситуации следва да става в съответствие с насоките на ООН и на хуманитарните организации. Трябва да се прави разлика между хуманитарна намеса и действие за управление на криза на ЕС.

Също така е от първостепенно значение осигуряването на неутралност на хуманитарното действие, като всяко смесване между хуманитарни и военни задачи трябва да бъде избегнато. Затова военните сили и средства трябва да бъдат използвани единствено в краен случай за хуманитарни действия в съответствие с международните указания.

Използване на сравнителните преимущества при хуманитарни действия

ЕС трябва:

- да се ангажира да подкрепи международните усилия за определяне и запълване на пропуските по отношение на капацитета, по-специално свързани с транспорта, комуникацията, логистиката и средствата, които позволяват бърза реакция при бедствие;
- да проучи начини за засилване на своя капацитет за бърза реакция, като работи съвместно въз основа на силните страни на всеки участник;
- да зачита и насърчава спазването на насоките за използване на военните и граждански ресурси за защита и тези от Осло;
- да потвърди разгръщането на капацитета за военна и гражданска отбрана/защита по начин, който допълва и подкрепя работата на хуманитарните организации в съответствие с потребността/контекста за предоставяне на специализирани задачи и помощ

4. СЪГЛАСУВАН ПОДХОД КЪМ ПОМОЩТА

4.1. Намаляване на риска от бедствия – Засилване на готовността

Предвид усилената честота и повторението на природните бедствия, които засягат най-силно най-уязвимите групи, насърчаването на стратегиите за намаляване на риска от бедствия и готовността са от първостепенно значение. В зависимост от използвания инструмент това трябва да се извърши на местно, регионално и на национално равнище в развиващите се страни. След Световната конференция за намаляване на бедствията, която се проведе в Хього (Япония) през януари 2005 г. бе подновена международната готовност за развитие на по-ефективни стратегии за намаляване на риска и ограничаване на последиците от бедствия. ЕС признава ясно това и изготвя своя подход към предоставянето на помощи: посредством изолирана помощ за готовност на местно равнище, като програмата DIPECHO на ЕК; посредством включване на това измерение в хуманитарната помощ и помощта за развитие на ЕС, които са отразени в ангажираността на консенсуса на ЕС за развитие да подкрепя предотвратяването и готовността за бедствия; и посредством подкрепа.

Насърчаване на готовност за бедствия

ЕС трябва:

- да поощрява международните усилия, които са част от рамката за действия от Хього за засилване на капацитета за адаптиране на местно, регионално и национално равнище посредством стратегическо планиране и действия;
- да включи намаляването на риска от бедствия в хуманитарните действия и в тези за развитие и да гарантира, че финансирането от страна на ЕС е предоставено за готовност за бедствия и дейности за намаляване на риска;
- да създаде общ подход на равнище на ЕС за подкрепа на действия в тази област.

4.2. Връзка между помощ, възстановяване и развитие

Възстановяването и реструктуриране на държави след бедствие е основно предизвикателство, което изисква действия за структуриране и развитие, които надхвърлят незабавната помощ за извънредни ситуации. Въпреки че необходимостта от ефективно установяване на връзка между помощ, възстановяване и развитие (LRRD) за намаляване на бедността, постигане на осигуряване на прехраната и устойчиво развитие, е важна широко приета цел¹¹, действителното ѝ осъществяване изисква гъвкави и новаторски стратегии за преход от страна на всички участници. Участниците в развитието и хуманитарните действия присъстват успоредно все по-често и за по-дълги периоди при постепенното спиране на хуманитарната помощ според сектора или региона. По-голямото взаимно познаване на различните начини, инструменти и подходи е важно за постигане на ефективност на помощта и за гарантиране на плавно преход. С въвеждането на нови финансови инструменти на ЕК от 2007 г., по-специално инструмента за развитие и сътрудничество и инструмента за стабилност ЕК поднови възможността за справяне с предизвикателството, свързано с LRRD, като приложи набор от политики в страни, излизащи от ситуации на криза, който включва ранно ангажиране на планиране и инструменти за развитие, които спомагат за бързо възстановяване успоредно с внимателно планирани стратегии за излизане от криза за хуманитарна помощ, като по този начин се гарантира плавно преминаване към използване на повече структурни програми. Като се вземе предвид колективният опит на ЕС при справяне с държави в период на преход, има нужда от развитие на по-систематична политика за реагиране в ситуации, свързани с LRRD.

¹¹ Европейският консенсус за развитие ангажира ЕС да постигне връзка между помощ, възстановяване и развитие в дългосрочен план.

Засилване на връзката с други инструменти за помощ

- ЕС трябва: да работи заедно за изготвяне на рамка, водеща до напредък на практичните подходи към LRRD, основани на предишен опит;
- да определи на набор от пилотни държави във връзка с LRRD за изпробване на прилагането на общи за ЕС подходи, специфични за всеки отделен случай
- да подобри сътрудничеството между хуманитарни агенции и агенции за развитие, по-специално на място и в ситуации на сложни кризи и държавна уязвимост.

5. ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ НА ОБЩНОСТТА

Хуманитарната помощ на ЕК се урежда от Регламент 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г., който посочва ясен мандат за предоставяне на помощ и защита на население, изправено пред хуманитарна криза.

Комисията се стреми подобри ефективността на цялата помощ на ЕС като:

- прилага на практика действията на добро донорство и като окуражава и други да действат по същия начин;
- насърчава качествени реакции, основани на потребностите, които се основават на оперативния опит и поуците от предишни кризи;
- развива и разпространява най-добри практики и насоки по отношение на секторите;
- улеснява политическия диалог и обмена на оперативна информация;
- се стреми постоянно към подобряване на резултатите и професионализма при предоставяне на помощ в качеството си на организация, което се учи; и
- улеснява координираните усилия на ЕС да допринесе за ефективна хуманитарна реакция, която включва LRRD.

ЕК е ангажирана да запази високото качество на реакцията и способността си да реагира бързо. За да постигне това тя засилва своята готовност преди кризата, включително оценката на ситуацията и анализа на капацитета за реагиране, както и капацитета за реагиране в извънредни ситуации, съвместно с партньорите си. В такъв контекст се осъществява укрепването на мрежата от експерти на ГД „Хуманитарна помощ“ и се подсилва капацитета за реакция при криза на 6 регионални делегации на ЕК.

Комисията в тясно партньорство с участниците, които осъществяват хуманитарната помощ на място трябва да поддържа ролята си на активен „референтен донор“ и на хуманитарен участник посредством генералната дирекция по хуманитарните въпроси. Тя трябва да продължи да защитава въпросите, свързани с хуманитарните действия, като се основава на оперативния опит, добавената стойност и международно признание, с което се ползва ГД „Хуманитарна помощ“. Това означава засилване на капацитета за съвместна работа с други участници, както и в центъра на хуманитарните действия. В момента се преразглеждат някои специфични мерки за засилване на бързата реакция и гъвкавостта.

На равнище на Общността набор от области на политиката, тясно свързани с хуманитарната помощ, включват: управление на кризи, осигуряване на прехраната, политика за развитие, зачитане на човешките права и сигурността на хората, обществено здравеопазване. ЕК е ангажирана за гарантиране на това, че политическата съгласуваност и допълване са изразени подобаващо в координирано оперативно осъществяване на помощта. Съществува необходимост от изграждане на полезни взаимодействия и избягване на потенциално объркване или дублиране на усилията¹².

6. ЕВРОПЕЙСКИ КОНСЕНСУС ОТНОСНО ХУМАНИТАРНАТА ПОМОЩ

Европейската комисия приканва Съвета на Европейския съюз и Европейския парламент да:

- приемат съвместна декларация за „Европейски консенсус относно хуманитарната помощ“, основан на принципите и подходите за активно донорство, посочени в настоящото съобщение;
- потвърдят ангажимента на ЕС/ЕК да работят заедно по координиран, последователен и допълващ се начин за гарантиране на това, че този консенсус се изпълнява ефективно на практика.

На основа на Европейския консенсус Европейската комисия е готова за предложи пътна карта със специфични мерки за изпълнение, които ЕС трябва да приеме.

Като работим заедно за европейски консенсус относно хуманитарната помощ и посредством неговото прилагане, нашата цел е да увеличим приноса на ЕС към глобалната хуманитарна реакция чрез партньорство с други участници. По този начин ние потвърждаваме нашата ангажираност за предоставяне на помощ на нуждаещите се като израз на солидарността от страна на ЕС.

¹²

Това е в съответствие с целите, определени в съобщение на Комисията „Европа в света: някои практически предложения за по-голяма съгласуваност, ефективност и популярност“ – COM(2006) 278, 8.6.2006 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ

ГЛОСАР

ЗАБРАВЕНИ КРИЗИ

Методологията на ЕК за оценка на потребностите определя „забравени кризи“ като кризи, които се ползват от малко или никакво медийно внимание и чиито жертви получават относително малка или никаква международна помощ.

ИНИЦИАТИВА ЗА ДОБРО ХУМАНИТАРНО ДОНОРСТВО (ДХД)

Инициативата ДХД определя принципите и добрите практики за хуманитарно донорство и бе подкрепена в Стокхолм през 2003 г. от Германия, Австралия, Белгия, Канада, Европейската комисия, Дания, Съединените щати, Финландия, Франция, Ирландия, Япония, Люксембург, Норвегия, Нидерландия, Обединеното кралство, Швеция и Швейцария.“ По-късно Австрия, Чешката република, Гърция, Италия, Португалия и Испания също се присъединиха към инициативата, която има за цел посредством партньорска проверка, диалог и обмен на опит да приложи доброто донорство на практика.

БЕЗОПАСНОСТ НА ХОРАТА

Резолюция 60/1 на Общото събрание от 24 октомври 2005 г. признава, „че всички хора, по-специално уязвимото население, имат право на свобода да живеят без страх и без недостиг, да се ползват при равни възможности от правата си и да развиват изцяло човешкия си потенциал. За тази цел ние се ангажираме да обсъдим и определим понятието безопасност на хората на Общото събрание“. Поставянето на акцента върху свобода на живот без недостиг и без страх има за цел да гарантира, че най-уязвимите получават права да управляват своята безопасност.

ХУМАНИТАРНИ ПРИНЦИПИ

Определението за принципите е посочено в Етичния кодекс на международното движение на червения кръст и полумесец и НПО за помощ при бедствия и в резолюция 46/182 на Общото събрание на Обединените нации. Те произтичат от основните принципи на Червения кръст, по-специално принципи I (хуманност), II (безпристрастност), III (неутралност) и IV (независимост).

Хуманност

Принципът на хуманност означава, че всички хора ще бъдат третирани хуманно при всички обстоятелства посредством спасяване на живота, намаляване на страданието, като се гарантира уважението към индивида. Това е основният принцип на хуманитарните действия.

Безпристрастност

Предоставянето на хуманитарна помощ трябва да бъде безпристрастно и не трябва да се основава на националност, раса, вяра или политически възгледи. Трябва да се основава единствено на потребността.

Независимост

Хуманитарните агенции трябва да определят и изпълняват техните политики по начин, който е независим от (други) правителствени политики или действия.

Неутралност

Неутралността означава да не се взима страна по време на конфликт или да не се участва в противоречия от политическо, расово, религиозно или идеологическо естество.

Резолюция 46/182 на Общото събрание на Обединените нации включва принципа на неутралност, наред с принципите за хуманност и безпристрастност в своето приложение, като напътствие за предоставяне на хуманитарна помощ.

ХУМАНИТАРНО ПРОСТРАНСТВО

Оперативната среда, от която се нуждаят на място хуманитарните участници, за да имат пълен достъп до жертвите с цел да предоставят помощ и защита без опасност за безопасността и сигурността им.

РАМКА ЗА ДЕЙСТВИЯ ОТ ХЪОГО

През януари 2005 г. 168 правителства приеха десетгодишен план за постигане на по-сигурен по отношение на природните бедствия свят на Световната конференция за намаляване на бедствията, което се състоя в Кобе, Хъого, Япония. Рамката за действия от Хъого (HVA) е глобална основа за намаляване на риска от бедствия през следващото десетилетие. Нейната цел е да намали значително загубите, дължащи се на бедствия до 2015 г. по отношение на човешки животи и обществени, икономически и свързани с околната среда ресурси на общности и страни по света.

LRRD

Установяването на връзка между помощ, възстановяване и развитие е понятие, която се стреми да гарантира, че стратегиите за излизане и влизане на различните участници/инструменти се обединяват по начин, който обхваща т. нар. „сива зона“ между хуманитарната помощ и програмите за сътрудничество за развитие, така че да не съществува пропуск по отношение на помощта. Успешното LRRD изисква планиране на помощта от най-ранните етапи (ранно възстановяване), за да се вземат предвид по-късните етапи от процеса, при което развитието е съгласувано с инструментите за помощ при извънредни обстоятелства и фазата на възстановяване.

УКАЗАНИЯ MCDA И ОТ ОСЛО

MCDA указанията и тези от Осло са създадени, за да се гарантира, че са спазени безпристрастността и неутралността на хуманитарните действия при използване на услуги на сили на гражданска защита и на военни сили (MCDA) за помощ при хуманитарни действия. Тяхната главна цел е да изградят основна рамка за придаване на официален характер и подобряване на ефективността и ефикасността на използването на военни и граждански средства за отбрана при помощни операции за международни бедствия.

Указания от Осло се отнасят до използването на военни и граждански средства за подпомагане на хуманитарните дейности на Обединените нации при природни бедствия. **И обратно MCDA** указанията се отнасят до използването на граждански и военни средства за отбрана за подпомагане на хуманитарните дейности на Обединените нации при сложни извънредни обстоятелства (напр. в зони на конфликт).

ОТГОВОРНОСТ, СВЪРЗАНА СЪС ЗАЩИТАТА

Резолюция 60/1 на Общото събрание от 24 октомври 2005 г. посочва, че „всяка отделна държава носи отговорност за защита на населението от геноцид, военни престъпления, етническо прочистване и престъпления срещу човечеството.“ По-нататък тя посочва, че „международната общност посредством Обединените нации също носи отговорност за използване на подходящи дипломатически, хуманитарни и други мирни средства в съответствие с глави VI и VII от Хартата, за да помогне за защитата на населението от геноцид, военни престъпления, етническо прочистване и престъпления срещу човечеството.“ Тя също се споменава използването на глава VII от Хартата, ако мирните средства не са подходящи.