

II

(Informacje)

WSPÓLNE DEKLARACJE

RADA

**Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie,
Parlamencie Europejskim i Komisji Europejskiej**

(2008/C 25/01)

KONSENSUS EUROPEJSKI W SPRAWIE POMOCY HUMANITARNEJ**Wyzwanie związane z pomocą humanitarną**

1. Pomoc humanitarna jest jednym z najważniejszych przejawów powszechnej solidarności międzyludzkiej i obowiązkiem moralnym.
2. Kryzysy humanitarne obejmują zarówno katastrofy spowodowane przez człowieka, jak i katastrofy naturalne. Ich skutki są coraz dotkliwsze i mają związek z kilkoma czynnikami, takimi jak zmieniający się charakter konfliktów, zmiany klimatu, rosnąca rywalizacja o dostęp do energii i zasobów naturalnych, skrajne ubóstwo, słabe rządy i niestabilne sytuacje. W największym stopniu cierpi ludność cywilna, często osoby najuboższe i najbardziej bezbronne, żyjące głównie w krajach rozwijających się. Skutkiem kryzysów humanitarnych jest duża liczba osób przesiedlonych, zarówno uchodźców, jak i osób przesiedlonych wewnątrz.
3. Podmioty działające w dziedzinie pomocy humanitarnej stoją dziś przed wieloma istotnymi problemami. Coraz częściej zdarza się, że prawo międzynarodowe, w tym międzynarodowe prawo humanitarne, prawo dotyczące praw człowieka i prawo w dziedzinie uchodźców, jest ignorowane lub jawnie łamane. Podstawowymi warunkami wstępnymi dostarczania pomocy humanitarnej są: „przestrzeń humanitarna” konieczna do zapewnienia dostępu do ludności znajdującej się w trudnej sytuacji i bezpieczeństwo pracowników organizacji humanitarnych; zasadniczym warunkiem z punktu widzenia Unii Europejskiej (UE) i jej partnerów w zakresie pomocy humanitarnej jest możliwość uzyskania pomocy, w tym ochrona ludności dotkniętej sytuacją kryzysową, w oparciu o poszanowanie zasad neutralności, bezstronności, humanitaryzmu i niezależności działań związanych z pomocą humanitarną — zasad, zapisanych w prawie międzynarodowym, w szczególności w międzynarodowym prawie humanitarnym.
4. Pomoc humanitarna zapewniana przez UE leży w zakresie wspólnych kompetencji państw członkowskich

i Wspólnoty Europejskiej ⁽¹⁾. Ma ona długoletnią tradycję i odzwierciedla różnorodność podmiotów uczestniczących w udzielaniu tej pomocy. Działania związane z pomocą humanitarną UE prowadzone są w ramach ogólnego międzynarodowego podejścia, które łączy Organizację Narodów Zjednoczonych, Ruch Czerwonego Krzyża/Czerwonego Półksiężyca, pozarządowe organizacje humanitarne oraz inne podmioty, i które wspiera lokalne działania podejmowane w odpowiedzi na kryzysy humanitarne za pomocą partnerskiego podejścia z udziałem społeczności dotkniętych tymi kryzysami. Główną odpowiedzialność za ochronę ludności w obliczu katastrofy nadal ponoszą władze krajowe państw znajdujących się w takiej kryzysowej sytuacji.

5. Łącznie UE ma największy udział w obecnej oficjalnej międzynarodowej pomocy humanitarnej, na którą składają się wkłady wspólnotowe i dwustronne wkłady państw członkowskich UE. Z tego tytułu i z racji swego doświadczenia UE ma obowiązek zapewnienia skuteczności i odpowiedniego charakteru swojego ogólnego wkładu w działania w zakresie pomocy humanitarnej; musi również dopilnować, aby jej wkład stanowił podstawę międzynarodowych starań humanitarnych służących udzieleniu pomocy ludziom, którzy jej potrzebują, oraz aby stanowiła ona właściwą odpowiedź na wyzwania stojące dziś przed podmiotami działającymi w dziedzinie pomocy humanitarnej.
6. Konsensus europejski w sprawie pomocy humanitarnej przedstawia wspólną wizję, która kieruje działaniami UE w dziedzinie pomocy humanitarnej w państwach trzecich, zarówno na poziomie państw członkowskich, jak i Wspólnoty. Wspomniana wspólna wizja stanowi temat pierwszej części niniejszego oświadczenia; część druga przedstawia podejście Wspólnoty Europejskiej dotyczące pomocy humanitarnej, które ma kierować urzeczywistnianiem tej wizji na poziomie Wspólnoty, i bardziej szczegółowo określa priorytety konkretnych działań na poziomie Wspólnoty.

⁽¹⁾ Podstawą wspólnotowej pomocy humanitarnej jest art. 179 (Współpraca na rzecz rozwoju) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

7. Konsensus europejski w sprawie pomocy humanitarnej jest uzgodniony wspólnie przez Radę i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskim i Komisją Europejską. W ten sposób pragniemy potwierdzić nasze oddanie zasadom, które stoją u podstaw pomocy humanitarnej UE, wzmocnić obecne zobowiązania w zakresie dobrych praktyk darczyńców w całej UE — we współpracy z innymi zainteresowanymi stronami w dziedzinie pomocy humanitarnej — a także przygotować fundamenty pod ściślejszą współpracę, aby zapewnić jak najskuteczniejszą realizację pomocy humanitarnej UE w nadchodzących latach.

CZĘŚĆ PIERWSZA — WIZJA UE DOTYCZĄCA POMOCY HUMANITARNEJ

1. Wspólny cel

8. Celem pomocy humanitarnej UE jest zapewnienie działań w sytuacjach kryzysowych, działań, które będą oparte na potrzebach i których celem będzie ochrona życia, zapobieganie ludzkiemu cierpieniu i łagodzenie go, a także zachowanie godności ludzkiej zawsze, gdy pojawi się taka potrzeba, w sytuacjach gdy rządy i podmioty lokalne są przeciążone, niezdolne lub niechętnie do podjęcia działań. Pomoc humanitarna UE obejmuje działania w zakresie wsparcia, pomocy doraźnej i ochrony, których celem jest ratowanie i ochrona życia w sytuacji kryzysu humanitarnego lub bezpośrednio w ich następstwie, ale również działania służące ułatwianiu lub uzyskiwaniu dostępu do ludzi znajdujących się w potrzebie i służące swobodnemu przekazywaniu pomocy. Pomoc humanitarna UE jest dostarczana w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe spowodowane przez człowieka (w tym złożone sytuacje kryzysowe) i na katastrofy naturalne, w zależności od potrzeb.
9. Lokalne działania podejmowane w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe i zmniejszenie ryzyka wystąpienia katastrof, w tym gotowość na wypadek katastrofy i wychodzenie z sytuacji kryzysowej, mają zasadnicze znaczenie dla ratowania życia i umożliwiania społecznościom zwiększania swojej odporności na sytuacje kryzysowe. Częścią pomocy humanitarnej UE są również działania związane z budowaniem zdolności, których celem jest zapobieganie skutkom katastrof i ich łagodzenie, a także zintensyfikowanie działań w zakresie pomocy humanitarnej.

2. Wspólne zasady i dobre praktyki

2.1. Podstawowe zasady humanitarne

10. UE jest zdecydowanie oddana utrzymaniu i propagowaniu podstawowych zasad humanitarnych, tj. zasad humanitaryzmu, neutralności, bezstronności i niezależności. Takie oparte na zasadach podejście jest niezbędne, aby UE — i podmioty działające w dziedzinie pomocy humanitarnej ogólnie — mogły zatwierdzać i nieść pomoc w terenie, często w skomplikowanej pod względem polityki i bezpieczeństwa sytuacji. Postrzeganie UE i jej oddanie tym podstawowym zasadom w działaniach humanitarnych zależą od zachowania i zaangażowania w praktyce wszystkich podmiotów z UE.
11. Zasada humanitaryzmu oznacza, że ludzkie cierpienie musi się spotkać z reakcją w każdych okolicznościach, ze szczególnym uwzględnieniem osób znajdujących się w najtrudniejszym położeniu w danej społeczności. Należy szanować i chronić godność wszystkich ofiar.

12. Neutralność oznacza, że pomoc humanitarna nie może faworyzować żadnej ze stron konfliktu zbrojnego lub innego sporu.
13. Bezstronność oznacza, że pomoc humanitarna musi być dostarczana wyłącznie w zależności od potrzeb, bez dyskryminacji między poszczególnymi społecznościami czy wewnątrz danej społeczności.
14. Poszanowanie niezależności oznacza niezależność celów humanitarnych od celów politycznych, gospodarczych, wojskowych lub innych; ma ona zapewnić, by jedynym celem pomocy humanitarnej pozostało złagodzenie cierpienia ofiar kryzysów humanitarnych i zapobieganie mu.
15. Pomoc humanitarna UE nie jest narzędziem zarządzania kryzysowego.

2.2. Prawo międzynarodowe

16. UE będzie się zdecydowanie i nieustannie opowiadać za poszanowaniem prawa międzynarodowego, w tym międzynarodowego prawa humanitarnego⁽¹⁾, prawa dotyczącego praw człowieka i prawa w dziedzinie uchodźców. W 2005 roku UE przyjęła wytyczne w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego. UE jest zdecydowana wdrożyć te wytyczne w swoich stosunkach zewnętrznych⁽²⁾.
17. UE przywołuje obowiązek ochrony, zgodnie z rezolucją 60/1 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 24 października 2005 r. (dokument końcowy ze światowego szczytu w 2005 roku). Każde państwo ma obowiązek ochrony ludności swego kraju przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, czystkami etnicznymi i zbrodniami przeciwko ludzkości. Społeczność międzynarodowa, za pośrednictwem Organizacji Narodów Zjednoczonych, również ma obowiązek chronić ludność przed tymi zbrodniami. Gdy władze krajowe wyraźnie nie mogą sprostać temu obowiązkowi ochrony, społeczność międzynarodowa potwierdza, że jest gotowa podjąć zbiorowe działania za pośrednictwem Rady Bezpieczeństwa ONZ.

2.3. Zasady dobrej pomocy humanitarnej

18. Uznając różnorodność potencjału, skali i szczególnych warunków mających zastosowanie do pomocy humanitarnej w UE — uzgadniając niniejszy konsensus europejski — wszyscy darczyńcy z UE zobowiązują się do przestrzegania zasad dobrej pomocy humanitarnej (GHD) oraz do współpracy między sobą i z innymi podmiotami w dążeniu do stosowania najlepszych praktyk darczyńców⁽³⁾. Powyższe obejmuje przydział środków finansowych na pomoc humanitarną proporcjonalnie do potrzeb na podstawie ich oceny.

⁽¹⁾ Państwa członkowskie są stronami konwencji genewskich i dodatkowych protokołów do tych konwencji (1977).

⁽²⁾ Wytyczne Unii Europejskiej w sprawie promowania przestrzegania międzynarodowego prawa humanitarnego (Dz.U. C 327 z 23.12.2005, str. 4).

⁽³⁾ Zasady i wzorce pomocy humanitarnej, Sztokholm, 17 czerwca 2003 r.; zatwierdzone przez Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD w kwietniu 2006 roku.

19. Jako UE zobowiązujemy się do propagowania merytorycznej debaty na temat elementów najlepszych praktyk darczyńców, aby zapewnić przełożenie się dobrej pomocy humanitarnej na lepszą pomoc ludziom stojącym w obliczu kryzysu humanitarnego.
20. UE przyznaje, że ogólnosiątkowy poziom potrzeb humanitarnych wymaga skonsolidowanego międzynarodowego podejścia we współpracy z innymi podmiotami, w tym zachęcania oficjalnych darczyńców i prywatnych ofiarodawców respektujących humanitarne zasady do pomocy finansowej.
21. Partnerstwo leży u podstaw dostarczania pomocy humanitarnej, w związku z czym UE z zadowoleniem przyjęłaby szersze międzynarodowe podejście oparte na partnerstwie i obejmujące darczyńców, partnerów wykonawczych i inne zainteresowane strony, aby zapewnić skuteczne działania w zakresie pomocy humanitarnej w oparciu o istniejący zbiór standardów i najlepszych praktyk.

2.4. Związek z innymi politykami

22. Zasady, które mają zastosowanie do pomocy humanitarnej, mają szczególny charakter i różnią się od innych form pomocy. Pomoc humanitarna UE, w tym na wczesnym etapie wychodzenia z kryzysu, powinna w miarę możliwości uwzględniać długoterminowe cele rozwoju; pomoc ta jest ściśle związana ze współpracą rozwojową, której zasady i praktyki nakreślono w „Konsensusie europejskim w sprawie rozwoju”⁽¹⁾. Pomoc humanitarna UE jest udzielana w sytuacjach, gdy w grę mogą wchodzić również inne instrumenty związane z zarządzaniem kryzysowym, ochroną ludności i pomocą konsularną. Dlatego też UE jest zdecydowana zapewnić spójność i komplementarność swoich działań podejmowanych w odpowiedzi na kryzysy, jak najskuteczniej wykorzystując rozmaite uruchomione instrumenty. W tym kontekście UE powinna nasilić starania służące zwiększeniu świadomości zasad i czynników związanych z pomocą humanitarną, a także bardziej systematycznemu uwzględnianiu tych zasad i czynników w pracach UE we wszystkich swoich instytucjach.

2.5. Problematyka płci w ramach pomocy humanitarnej

23. Uznając, że kobiety, dziewczęta, chłopcy i mężczyźni mają różne potrzeby i umiejętności i wnoszą różne rodzaje wkładów w działania, UE podkreśla znaczenie włączania problematyki płci do pomocy humanitarnej.
24. UE przyznaje, że aktywny udział kobiet w pomocy humanitarnej jest kwestią kluczową, i zobowiązuje się do wspierania tego udziału.

⁽¹⁾ Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, Parlamencie Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwojowej Unii Europejskiej: „Konsensus europejski” (Dz.U. C 46 z 24.2.2006, str. 1).

3. Wspólne ramy dostarczania pomocy humanitarnej UE

3.1. Koordynacja, spójność i komplementarność

25. UE zdecydowanie popiera kluczową i ogólną rolę koordynatora, jaką pełni Organizacja Narodów Zjednoczonych, szczególnie Biuro ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA), w propagowaniu spójnych działań międzynarodowych w odpowiedzi na kryzysy humanitarne. Rola ta jest znacznie wzmocniona, jeżeli OCHA jest aktywnie zaangażowane w terenie (oraz gdy wyznaczono i oddelegowano koordynatora ds. pomocy humanitarnej). Silniejsza koordynacja ze strony UE poprawiłaby ogólne działania międzynarodowe w zakresie pomocy humanitarnej, w tym wspólne wysiłki na rzecz poprawy systemu pomocy humanitarnej, wzmocniłaby także pragnienie UE ściślejszej współpracy z innymi uczestnikami takiej pomocy.
26. W związku z tym, bez uszczerbku dla swych odnośnych kompetencji i tradycji, darczyńcy pomocy humanitarnej z UE będą współpracować za pomocą wzmocnionej koordynacji w ramach UE i propagowania najlepszych praktyk z myślą o promowaniu wspólnej wizji UE w sposób elastyczny i komplementarny, który wzmacnia starania podejmowane na arenie międzynarodowej. Oznacza to, że UE będzie dążyć do wspólnych działań, aby chronić „przestrzeń humanitarną” i wzmocnić ogólne działania podejmowane w ramach pomocy humanitarnej, w tym określając braki i popierając dobrze zorganizowane udzielanie pomocy w miejscach, gdzie jest ona najbardziej potrzebna.
27. Darczyńcy pomocy humanitarnej z UE będą starali się zapewnić dobre praktyki udzielania pomocy w drodze wymiany informacji na temat potrzeb i odpowiednich reakcji, a także przez wspólne starania po to, aby uniknąć powielania i aby zapewnić prawidłową ocenę i zaspokojenie potrzeb humanitarnych. Należy skoncentrować się szczególnie na spójności strategii działań podejmowanych w odpowiedzi na dany kryzys, jak również na partnerskiej współpracy w terenie.
28. UE skupi swoje działania na:
 - wymianie informacji w czasie rzeczywistym na temat ocen sytuacji i zamierzonych działań w odniesieniu do konkretnych sytuacji kryzysowych (na poziomie siedzib głównych i w terenie),
 - zwiększeniu wymiany informacji na poziomie polityki na temat strategii pomocy i interwencji, w tym na odpowiednim forum przeznaczonym do regularnej debaty politycznej w Radzie,
 - wymianie informacji służących opracowywaniu najlepszych praktyk i wymianie fachowej wiedzy w poszczególnych sektorach,
 - zapewnieniu systematycznego wyciągania korzyści z działań podejmowanych w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe.
29. UE będzie uczestniczyć w sporządzaniu międzynarodowego programu pomocy humanitarnej, będzie również współpracować na forach międzynarodowych i w zakresie starań wspierających kwestie humanitarne.

30. Bez uszczerbku dla zasad humanitarnych: neutralności i niezależności, UE zobowiązuje się do zapewnienia spójności, komplementarności i skuteczności polityki, wykorzystując swój wpływ i pełen wachlarz narzędzi będących do jej dyspozycji, aby zająć się podstawowymi przyczynami kryzysów humanitarnych. Aby wykorzystać pełen potencjał krótko- i długoterminowej pomocy i współpracy, pomoc humanitarna i współpraca rozwojowa, a także rozmaite instrumenty służące wykonaniu środków na rzecz stabilności będą w szczególności wykorzystywane w spójny i komplementarny sposób, zwłaszcza w kontekstach przejściowych i niestabilnych sytuacjach.
- 3.2. *Dostarczanie odpowiedniej i skutecznej pomocy*
31. Pomoc humanitarna powinna być przyznawana w sposób przejrzysty na podstawie stwierdzonych potrzeb i powagi sytuacji. Oznacza to, że odbiorców pomocy należy określić na podstawie obiektywnie weryfikowalnych kryteriów i że pomoc powinna być dostarczona, tak aby zapewnić dostosowanie odpowiednich środków finansowych do zdefiniowanych priorytetowych potrzeb.
32. Aby zapewnić odpowiedni, skuteczny, sprawiedliwy i elastyczny przydział pomocy, należy — zarówno na poziomie ogólnym, jak i lokalnym — zastosować rygorystyczne podejście do oceny potrzeb. Uwzględniając istniejące inicjatywy, UE będzie dążyć do propagowania wspólnego postrzegania oceny potrzeb na poziomie UE, aby poprawić obecne praktyki i ich zastosowanie. UE ponownie podkreśla znaczenie, jakie ma ścisła współpraca z partnerami na arenie międzynarodowej w zakresie oceny potrzeb. Analiza ogólnych potrzeb wymaga porozumienia w sprawie odpowiedniej metodologii i zasad programowania. Przemysłane oceny lokalnych potrzeb, szczególnie na pierwszych etapach nagłych sytuacji kryzysowych, wymagają odpowiedniej obecności na miejscu kryzysu i doświadczenia, a także wiarygodnych informacji i jasnego określania priorytetów. Po znalezieniu się na miejscu zespoły ONZ ds. oceny katastrof i koordynacji (UNDAC) odgrywają zasadniczą rolę w ocenie sytuacji w terenie.
33. UE potwierdza swoje zobowiązanie na rzecz zapewnienia równowagi działań podejmowanych w odpowiedzi na poszczególne kryzysy na podstawie potrzeb, w tym pomocy w przypadku kryzysów długotrwałych. Zapomniane kryzysy lub kryzysy, w których interwencje są wyjątkowo trudne i w których ogólna międzynarodowa odpowiedź w zakresie pomocy humanitarnej jest nieodpowiednia, zasługują na szczególną uwagę ze strony UE. Zaniedbane potrzeby w kontekście konkretnych kryzysów również zasługują na szczególne uwzględnienie.
34. W kontekście pomocy humanitarnej pomoc żywnościowa w nagłych przypadkach jest integralną i istotną częścią krótkoterminowej strategii pomocy humanitarnej mającej na celu zaspokojenie potrzeb ludności znajdującej się w trudnej sytuacji. W związku z tym pomoc żywnościowa w nagłych przypadkach musi się opierać na skrupulatnej i przejrzystej ocenie potrzeb, która zawiera analizę najbardziej odpowiedniego i właściwego zestawu działań obejmujących pomoc żywnościową i inne rodzaje pomocy i które uwzględnia ryzyko nienależytego zakłócenia funkcjonowania rynków. Łączenie pomocy żywnościowej z innymi formami wsparcia podstawowych potrzeb pomaga wzmocnić mechanizmy radzenia sobie w trudnych sytuacjach przez społeczności dotknięte kryzysem.
35. W miarę możliwości, bez nienależytego zakłócenia funkcjonowania rynków, pomoc — w tym pomoc żywnościowa — powinna być niesiona z wykorzystaniem lokalnych i regionalnych zasobów oraz lokalnego i regionalnego zaopatrzenia. Korzystanie z takich zasobów i zaopatrzenia nie tylko pozwala uniknąć dodatkowych kosztów środowiskowych i finansowych, ale angażuje także lokalny potencjał oraz wspiera lokalną i regionalną gospodarkę. Należy rozważyć również innowacyjne sposoby dostarczania pomocy, w tym dostarczanie pomocy innej niż rzeczowa (takiej jak gotówka i talony).
36. UE zapewni terminowe przekształcanie obietnic dotyczących pomocy humanitarnej w zobowiązania i nakłady; dopilnuje również, aby były one wyraźnie powiązane z ocenami potrzeb, wraz z niezbędnymi dostosowaniami wynikającymi ze zmieniających się okoliczności.
37. Pomoc humanitarna musi się w większym stopniu opierać na stwierdzonych potrzebach niż na konkretnych celach. Na poziomie światowym mamy jednak do czynienia ze znacznym niedoborem środków finansowych na działania podejmowane w odpowiedzi na istniejące potrzeby w zakresie pomocy humanitarnej. Oczekuje się, że zapotrzebowanie na pomoc humanitarną może się znacznie zwiększyć w perspektywie krótko-, najwyżej średnioterminowej z uwagi na czynniki demograficzne, polityczne, związane z bezpieczeństwem i środowiskowe (w tym zmiany klimatu). Zaspokojenie potrzeb humanitarnych może zatem wymagać uruchomienia większych zasobów na poziomie międzynarodowym, w tym zasobów pochodzących z rozszerzonej bazy darczyńców.
38. Łącznie UE już teraz ma największy udział w oficjalnej międzynarodowej pomocy humanitarnej. UE już teraz jest oddana idei zwiększenia ogólnej oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA), z której również pochodzą wkłady przeznaczone na pomoc humanitarną. Celem UE jest wykazanie swojego zaangażowania w działania humanitarne przez uruchomienie odpowiednich środków finansowych na pomoc humanitarną na podstawie oszacowanych potrzeb. W tym kontekście ocena odpowiedniego poziomu zasobów dostępnych na pomoc humanitarną Wspólnoty Europejskiej byłaby stosowna w świetle swojej przewagi komparatywnej. Państwa członkowskie powinny również przeanalizować zwiększenie swoich dwustronnych wkładów na pomoc humanitarną w ramach zwiększenia ogólnej oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA).
39. Odpowiadając na potrzeby humanitarne, należy brać pod uwagę szczególne zagrożenia. W związku z tym UE będzie zwracać szczególną uwagę na kobiety, dzieci, osoby starsze, chorych i niepełnosprawnych i na zaspokajanie ich szczególnych potrzeb. Ponadto strategie ochrony przed przemocą seksualną i przemocą uwarunkowaną płcią muszą zostać włączone do wszystkich aspektów pomocy humanitarnej.
- 3.3. *Jakość, skuteczność i odpowiedzialność⁽¹⁾*
40. Zarówno szybkość, jak i jakość mają ogromne znaczenie w skutecznym niesieniu pomocy humanitarnej. Jako darczyńcy jesteśmy odpowiedzialni za to, aby dostarczona pomoc była najlepszą z możliwych opcji i aby była

⁽¹⁾ Zasady, standardy i kryteria oceny dotyczące pomocy humanitarnej przedstawiono w załączniku do niniejszego wspólnego oświadczenia.

odpowiednia do założonego celu. W związku z tym działania humanitarne powinny być prowadzone zgodnie z zestawem standardów i zasad uznawanych na arenie międzynarodowej. Zostały one ujęte w „Kodeksie postępowania obowiązującym w Międzynarodowym Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy i organizacjach pozarządowych w programach reagowania w sytuacjach kryzysowych”⁽¹⁾ oraz szeroko włączone do „Karty praw humanitarnych”. Szeroko uznawane podstawowe standardy reagowania na katastrofy zostały określone w sposób ogólny i w podziale na sektory, w tym również w ramach projektu Sphere⁽²⁾. Te zasady dostarczania pomocy są zbieżne z akceptowanymi na arenie międzynarodowej kryteriami OECD/DAC stosowanymi względem oceny pomocy humanitarnej⁽³⁾. UE z zadowoleniem odnotowuje również prace prowadzone nad międzynarodowymi prawami, regułami i zasadami reagowania na katastrofy (*International Disaster Response Laws, Rules and Principles* — IDRL).

41. UE całkowicie podpisuje się pod tymi zestawami zasad, standardów i kryteriów oceny, które wraz z inicjatywą GHD stanowią ogólne ramy służące zapewnieniu wysokiej jakości podejścia do dostarczania pomocy humanitarnej UE.
42. Aby wywrzeć jak największy wpływ, polityki w poszczególnych obszarach sektorowych interwencji w zakresie pomocy humanitarnej, takich jak zdrowie, odżywianie, woda i warunki sanitarne, wsparcie i ochrona podstawowych środków do życia, muszą być dostosowane do kontekstu i odbiorców. Zasada „niewyrządzania szkody” jest minimalnym wymogiem leżącym u podstaw tych polityk i sposobów udzielania pomocy, co oznacza również, że nawet w krótkoterminowych interwencjach w sytuacjach kryzysowych od samego początku należy uwzględnić czynniki środowiskowe i inne czynniki długotrwałe.
43. Odpowiedzialność w kontekście pomocy humanitarnej obejmuje zarówno odpowiedzialność wobec europejskich obywateli w zakresie prawidłowego wykorzystania funduszy publicznych, jak i odpowiedzialność wobec osób znajdujących się w potrzebie w krajach stojących w obliczu kryzysu humanitarnego, aby zapewnić odpowiednio dostosowanie pomocy do okoliczności i jej dostarczanie w sposób zwiększający szanse na poprawę sytuacji.
44. Jakościowe wskaźniki dotyczące nakładów i wyników, kryteria efektywności pod względem kosztów (np. koszty ogólne w stosunku do wartości pomocy przekazanej beneficjentom) oraz — w miarę możliwości — podejście oparte na udziale lokalnych społeczności na poszczególnych etapach programów pomocy, szczególnie w przypadku kryzysów długotrwałych — to elementy, które UE dokładnie przeanalizuje.
45. Odpowiedzialność wobec osób, którym pomoc jest udzielana, zobowiązuje stronę, która niesie pomoc do działania w ramach obejmujących wysokiej jakości standardy, zasady, polityki i wytyczne; odpowiedzialność taka propa-

guje także działania szkoleniowe i działania związane z budowaniem zdolności, zapewniając udział osób, którym pomoc jest udzielana. Do zapewnienia wysokiej jakości działań niezbędni są niezawodni partnerzy dobierani w oparciu o kryteria kwalifikowalności i monitorowani pod względem wyników w okresie wykonywania danego działania. Partnerzy powinni być w stanie osiągnąć taki poziom niezawodności, biorąc pod uwagę ich rozmiar i stopień specjalizacji.

46. Środki związane z odpowiedzialnością obejmują zatem kontrolę finansową i składanie sprawozdań z działań humanitarnych, ocenę i mierzenie wyników i skuteczności, analizę kosztów i oddziaływania różnych wariantów reagowania, zapewnienie jakości, przejrzystość, podejście do pomocy zakładające udział społeczności lokalnych oraz komunikację.
47. Regularna ocena i analiza nabytych doświadczeń w ramach przeglądu reakcji na konkretne sytuacje kryzysowe są cennymi elementami zwiększania skuteczności pomocy humanitarnej. UE mogłaby z korzyścią współpracować zarówno w zakresie wspólnych podejść, jak i wymiany informacji na temat oceny dokonywanej przez poszczególnych darczyńców. UE będzie zatem wymieniać informacje na temat planowania ocen, wyników i reakcji, w tym na temat jakości partnerstwa, a także podejmować wspólne analizy doświadczeń nabytych w odpowiedzi na poważne kryzysy, w których zaangażowanie angażowało się wielu darczyńców. UE powinna wspólnie dokonywać regularnego przeglądu swojej ogólnej pomocy humanitarnej, w miarę możliwości raz do roku.

3.4. Różnorodność i jakość partnerstwa

48. W kontekście wsparcia lokalnych zdolności szybka i skuteczna reakcja na kryzysy humanitarne zależy od dostępności partnerów w terenie, w szczególności społeczeństwa obywatelskiego i upoważnionych organizacji międzynarodowych, których autorytet, fachowa wiedza i zasoby pozwalają sprostać konkretnemu aspektowi danego kryzysu.
49. ONZ i działające w jej ramach agencje humanitarne znajdują się w samym centrum międzynarodowego systemu pomocy humanitarnej, wyznaczając standardy, działając jako koordynator, jak również główny podmiot realizujący pomoc humanitarną. Podobnie Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża ma specjalistyczny mandat, którego podstawą są międzynarodowe traktaty, i w wielu okolicznościach, w szczególności w sytuacjach konfliktowych, jest jednym z nielicznych, a czasami jedynym partnerem posiadającym dostęp niezbędny do zapewnienia ochrony i dostarczenia pomocy humanitarnej. Krajowe stowarzyszenia Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy wspierane przez Międzynarodową Federację Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy są szczególnie dobrze zakorzenione w lokalnych społecznościach i często znajdują się w najlepszej pozycji do natychmiastowej reakcji na katastrofy naturalne. Organizacje pozarządowe odgrywają zasadniczą rolę w działaniach humanitarnych, jako że dostarczają one większość międzynarodowej pomocy humanitarnej z uwagi na swoją obecność w terenie i elastyczność, często mając wysoki stopień specjalizacji. Są one również bezpośrednim wyrazem aktywnej postawy obywatelskiej w służbie sprawy humanitarnej.

⁽¹⁾ „Zasady postępowania obowiązujące w Międzynarodowym Ruchu Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężycy i organizacjach pozarządowych w programach reagowania w sytuacjach kryzysowych” (1994).

⁽²⁾ Karta praw humanitarnych i podstawowe standardy w ramach projektu Sphere.

⁽³⁾ OECD/DAC: Wytyczne oceny pomocy humanitarnej w złożonych sytuacjach kryzysowych.

50. UE podkreśla ogromne poparcie dla różnorodności partnerów wykonawczych — ONZ, Ruchu Czerwonego Krzyża/Czerwonego Półksiężycy i organizacji pozarządowych — i uznaje, że każdy z nich ma przewagi komparatywne w zakresie reagowania na pewne sytuacje czy okoliczności. UE uznaje jednak również potrzebę ścisłej koordynacji, spójności i komplementarności między partnerami wykonawczymi w terenie.

51. W UE, jak i na arenie międzynarodowej, istnieją rozmaite rodzaje podejścia do wyboru partnerów wykonawczych i niezawodności w dziedzinie dostarczania pomocy humanitarnej. Obowiązujące w UE wobec darczyńców kryteria wyboru partnerów wykonawczych obejmują: profesjonalizm i zdolności zarządzania, zdolność do reagowania na określone potrzeby (potencjał techniczny i logistyczny, w tym obecność i dostęp), przestrzeganie zasad humanitarnych i prawa międzynarodowego, a także międzynarodowych kodeksów postępowania, wytycznych i najlepszych praktyk w zakresie niesienia pomocy, specjalistyczną wiedzę lub mandat, efektywność pod względem kosztów, lokalne partnerstwo i doświadczenie w sytuacjach operacyjnych, gotowość do udziału w działaniach koordynacyjnych ustalonych na rzecz ogólnej skuteczności operacyjnej, odpowiedzialność, w tym przejrzystą sprawozdawczość na temat wyników, jak również jakość zdolności wykonawczych, w tym należyte zarządzanie finansami. Na podstawie rozmaitych tradycji poszczególne państwa członkowskie UE i Komisja będą wymieniać informacje na temat stosowanej przez siebie praktyki wyboru partnerów wykonawczych.

52. Przydział pomocy wymaga szczególnych procedur administracyjnych różniących się w zależności od darczyńców. Wszyscy darczyńcy z UE będą dążyć do maksymalnego zwiększenia elastyczności swych systemów i usprawnienia procedur w zakresie, w jakim jest to możliwe, aby zmniejszyć obciążenie administracyjne organizacji wykonawczych, z jednoczesnym zapewnieniem jakości partnerstwa i silnej odpowiedzialności w zakresie niesienia pomocy.

53. Zasadniczym elementem są lokalne działania podejmowane, aby zażegnać kryzys humanitarny. Podmioty lokalne znajdują się na pierwszej linii, gdy katastrofa pojawia się niespodziewanie i, w coraz większym stopniu również w samym centrum działań humanitarnych w złożonych sytuacjach kryzysowych. UE przeanalizuje sposoby jak najlepszego wsparcia działań związanych z budowaniem zdolności na rzecz trwałego wzmocnienia lokalnych działań podejmowanych w odpowiedzi na katastrofy; będzie również wspierać partnerów wykonawczych w propagowaniu partnerstwa z lokalnymi organizacjami w społecznościach dotkniętych katastrofą.

3.5. Potencjał i szybkie reagowanie

54. W UE już istnieją różne możliwości szybkiego rozmieszczenia specjalistycznych zespołów i szybkiego wystąpienia pomocy humanitarnej lub artykułów pierwszej potrzeby. UE pragnie uniknąć powielania działań, nasilając swoje

starania służące wyeliminowaniu braków w zdolnościach w oparciu o istniejące systemy wsparcia międzynarodowych działań, w szczególności różne regionalne węzły logistyczne.

55. UE przeanalizuje zatem sposoby wzmocnienia szybkiego reagowania na kryzysy humanitarne w drodze współpracy, w oparciu o istniejące mocne strony, koordynując swoje działania ze staraniami podejmowanymi przez społeczność międzynarodową na polu pomocy humanitarnej. UE pragnie poprzeć międzynarodowe działania mające na celu określenie i wyeliminowanie określonych braków w dziedzinie reagowania, obejmujących braki dotyczące międzynarodowej koordynacji logistyki, transportu, komunikacji i szybkiego gromadzenia zasobów do celów szybkiego reagowania na katastrofy. UE będzie propagować dostęp wielu partnerów do wspólnych usług humanitarnych.

56. W pierwszej kolejności UE wniesie wkład w postaci przejrzystego i kompleksowego określenia wszystkich elementów swych obecnych zdolności, mając na celu uzyskanie przeglądu istniejących i potencjalnych zdolności oraz najszybszego sposobu ich wykorzystywania.

3.6. Wykorzystanie zasobów i zdolności wojskowych i w zakresie ochrony ludności

57. Wykorzystanie zasobów ochrony ludności i zasobów wojskowych do reagowania na kryzysy humanitarne musi być zgodne z wytycznymi dotyczącymi wykorzystania zasobów wojskowych i obrony cywilnej w złożonych sytuacjach kryzysowych⁽¹⁾ oraz z wytycznymi z Oslo dotyczącymi wykorzystania zasobów wojskowych i obrony cywilnej w międzynarodowym reagowaniu na katastrofy⁽²⁾, w szczególności w celu zapewnienia przestrzegania zasad humanitarnych: neutralności, humanitaryzmu, bezstronności i niezależności. UE będzie propagować wspólne postrzeganie tych wytycznych. UE będzie również zachęcać do wspólnych szkoleń z zakresu prawa międzynarodowego i podstawowych zasad humanitarnych.

Ochrona ludności⁽³⁾

58. Do niesienia europejskiej pomocy humanitarnej mogą być wykorzystywane rozmaite instrumenty Wspólnoty i państw członkowskich, w tym środki ochrony ludności, które obejmują szeroki zakres zasobów państwowych i niepaństwowych. Gdy zasoby te są udostępniane w kontekście humanitarnym w krajach trzecich, znajdują się pod zarządem cywilnym i uruchamiane są zasadniczo w odpowiedzi na oficjalną prośbę kraju dotkniętego kryzysem. Zasoby są przekazywane na zasadzie dwustronnej, za pośrednictwem ONZ lub za pośrednictwem Ośrodka Monitoringu i Informacji w ramach wspólnotowego mechanizmu ochrony ludności. Coraz częściej państwa członkowskie wykorzystują swoje zdolności

⁽¹⁾ Wytyczne dotyczące wykorzystania zasobów wojskowych i obrony cywilnej w celu wsparcia działań humanitarnych Organizacji Narodów Zjednoczonych w złożonych sytuacjach kryzysowych (marzec 2003).

⁽²⁾ Wytyczne dotyczące wykorzystania zasobów wojskowych i obrony cywilnej w międzynarodowym reagowaniu na katastrofy — „Wytyczne z Oslo” (ponownie wydane przez Biuro ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej w listopadzie 2006 roku).

⁽³⁾ W tym kontekście termin „ochrona ludności” odnosi się wyłącznie do operacji niesienia pomocy doraźnej. Poza operacjami niesienia pomocy doraźnej ochronę ludności można wykorzystywać również jako narzędzie zarządzania kryzysowego na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej i jako wsparcie pomocy konsularnej.

w zakresie ochrony ludności do działań podejmowanych w odpowiedzi na katastrofy w krajach trzecich, głównie katastrofy naturalne oraz awarie techniczne i katastrofy środowiskowe. Jeżeli środki ochrony ludności wykorzystywane są podczas kryzysu humanitarnego, ich zastosowanie powinno być oparte o potrzeby, uzupełniać pomoc humanitarną i być z nią spójne. Dlatego też konieczna jest właściwa koordynacja działań różnych europejskich podmiotów i instrumentów, jak również poszanowanie roli ONZ jako ogólnego koordynatora. Na poziomie UE wykorzystanie środków ochrony ludności w ramach mechanizmu podlega ścisłej współpracy z prezydencją. Personel odpowiedzialny za ochronę ludności oddelegowany do zadań humanitarnych nigdy nie jest wyposażony w broń.

59. W przypadku katastrof naturalnych oraz awarii technicznych i katastrof środowiskowych środki ochrony ludności mogą stanowić istotny wkład w działania humanitarne na podstawie oceny potrzeb humanitarnych oraz dzięki potencjalnym korzyściom związanym z takimi zasobami pod względem szybkości działania, specjalizacji, efektywności i skuteczności, szczególnie we wczesnej fazie niesienia pomocy.
60. W złożonych sytuacjach kryzysowych korzystanie z zasobów ochrony ludności powinno być raczej wyjątkowe. Ich użycie w złożonych sytuacjach kryzysowych, w tym w sytuacjach niestabilnych, jest kwestią szczególnie delikatną i drażliwą, ponieważ może zaszkodzić neutralnemu i bezstronnemu wizerunkowi działań pomocowych. Może to z kolei narazić pracowników humanitarnych i dotkniętą kryzysem ludność na ataki ze strony walczących ugrupowań oraz uniemożliwić dostęp do tej ludności nie tylko podczas danej sytuacji kryzysowej, ale także podczas podobnych sytuacji w przyszłości. Należy uważnie porównać wagę powyższych zagrożeń z pilną potrzebą pomocy i koniecznością zaspokojenia tej potrzeby przy użyciu zasobów ochrony ludności.

Zasoby wojskowe

61. W pewnych ściśle określonych warunkach do niesienia pomocy humanitarnej można wykorzystywać zasoby wojskowe, zwłaszcza w celu wsparcia logistycznego i infrastrukturalnego, głównie w kontekście katastrof naturalnych. UE opracowała „Ogólne ramy wykorzystania wojskowych lub czarterowanych przez wojsko zasobów transportowych państw członkowskich oraz narzędzi koordynacji EPBiO dla wsparcia reagowania UE na katastrofy”⁽¹⁾. Opracowano standardowe procedury operacyjne. UE wprowadziła także rozwiązania w zakresie wsparcia wojskowego w ramach reagowania UE na katastrofy (określenie i koordynacja dostępnych zasobów i zdolności)⁽²⁾. Aby uniknąć zatarcia granicy między operacjami wojskowymi a pomocą humanitarną, ważne jest, by z zasobów i zdolności wojskowych korzystać tylko w bardzo ograniczonej liczbie sytuacji w ramach operacji niesienia pomocy humanitarnej i tylko w ostateczności,

tnz. wtedy, gdy nie ma porównywalnych zasobów cywilnych i jedynie zasoby wojskowe, ze względu na ich wyjątkowe zdolności i dostępność, są w stanie zaspokoić podstawowe potrzeby humanitarne.

62. Jeżeli w takich okolicznościach udostępniane są zasoby lub zdolności wojskowe, należy uszanować nadrzędną odpowiedzialność właściwych władz państwa dotkniętego kryzysem, jak również ogólną rolę i odpowiedzialność ONZ jako koordynatora międzynarodowej pomocy humanitarnej w krajach trzecich.
63. UE ponownie potwierdza, że operacja humanitarna z wykorzystaniem zasobów wojskowych musi zachować swój cywilny charakter. Oznacza to, że o ile zasoby wojskowe pozostaną pod kontrolą wojskową, operacja humanitarna jako całość musi podlegać ogólnemu kierownictwu i kontroli właściwej organizacji humanitarnej, szczególnie OCHA i koordynatora pomocy humanitarnej (którzy ponoszą ogólną odpowiedzialność za działania pomocowe). Nie pociąga to za sobą przekazania zasobów wojskowych pod zarząd i kontrolę cywilną.
64. UE uważa, że koordynacja cywilno-wojskowa jako podstawowa interakcja między podmiotami cywilnymi/działającymi w dziedzinie pomocy humanitarnej i wojskowymi w sytuacjach kryzysów humanitarnych, odgrywa kluczową rolę w ochronie i propagowaniu zasad humanitarnych. Koordynację ułatwiają dialog, kontakty oraz wspólne szkolenia.
65. UE potwierdza swoje zobowiązanie do zapewniania wojskowych lub czarterowanych przez wojsko zasobów transportowych lub innych zdolności państw członkowskich na potrzeby humanitarnych działań ratunkowych bez konieczności ponoszenia kosztów przez państwo dotknięte kryzysem lub podmiot działający w dziedzinie pomocy humanitarnej, który jest odbiorcą takich zasobów. UE zachęca podmioty działające w dziedzinie pomocy humanitarnej i podmioty wojskowe do zwiększenia starań na rzecz poprawy wzajemnego zrozumienia i poszanowania wzajemnych mandatów i ról oraz na rzecz nawiązania współpracy dotyczącej potencjalnych podejść do reagowania w sytuacjach katastrof. W tym celu UE gotowa jest wysyłać, tam gdzie jest to konieczne i stosowne, cywilno-wojskowych urzędników łącznikowych, aby ułatwiali koordynację aspektów cywilnych i wojskowych i aktywnie się w nią angażowali.

4. Międzynarodowe działania humanitarne

66. Działania humanitarne są obowiązkiem zbiorowym na poziomie międzynarodowym i obejmują wiele różnych organizacji, rządów, społeczności lokalnych i osób fizycznych. Wspieranie rozwoju zbiorowych, globalnych zdolności w zakresie reagowania na kryzysy humanitarne jest jednym z podstawowych filarów podejścia UE. UE zobowiązuje się do niepowielania istniejących mechanizmów międzynarodowych.

⁽¹⁾ Ogólne ramy wykorzystania wojskowych lub czarterowanych przez wojsko zasobów transportowych państw członkowskich oraz narzędzi koordynacji EPBiO dla wsparcia reagowania UE na katastrofy, dok. 8976/06.

⁽²⁾ Wsparcie wojskowe w ramach reagowania UE na katastrofy (określenie i koordynacja dostępnych zasobów i zdolności), dok. 9462/3/06 REV 3 i dok. 14540/06 + COR 1.

67. Międzynarodowe wysiłki na rzecz odpowiedniego reagowania na kryzysy humanitarne zostały w ostatnich latach wzmocnione dzięki reformom systemu pomocy humanitarnej zainicjowanym przez ONZ we współpracy z innymi podmiotami działającymi w dziedzinie pomocy humanitarnej i darczyńcami. UE potwierdza silne poparcie dla reformy systemu pomocy humanitarnej, która ma zapewnić lepsze reagowanie na potrzeby osób dotkniętych kryzysem.
68. Jednym z głównych wyzwań jest zwiększenie całkowitych środków finansowych na działania humanitarne, aby dostosować je do rosnących potrzeb. UE popiera ideę zwiększenia przewidywalności i elastyczności finansowania działań humanitarnych zarówno za pośrednictwem mechanizmów wielostronnych, jak i bezpośrednich (dwustronnych), z których każdy ma swoją przewagę komparatywną. W tym celu stworzono nowe mechanizmy finansowe, w szczególności Centralny Fundusz ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych ONZ (CERF) i wspólne fundusze humanitarne ⁽¹⁾. UE z zadowoleniem przyjmuje te nowe mechanizmy, które stanowią użyteczne uzupełnienie wielu dostępnych instrumentów finansowych. UE przypomina, że wkłady do CERF powinny stanowić dodatek do obecnych zobowiązań ⁽²⁾ i nie powinny prowadzić do przesunięcia bezpośredniego wsparcia finansowego dostępnego dla innych operacji humanitarnych i dla wszystkich partnerów wykonawczych.
69. UE wyraża zadowolenie w związku z tym, że ONZ kładzie nacisk na „niedofinansowane” sytuacje kryzysowe za pośrednictwem specjalnego elementu CERF, za pomocą którego dodatkowe zasoby przekazywane są w miejsca dotknięte takimi kryzysami, szczególnie w przypadku tzw. „zapomnianych kryzysów” ⁽³⁾, i przypomina, jak ważny jest przejrzysty i oparty na potrzebach przydział środków finansowych z CERF.
70. Kolejnym ważnym aspektem, na którym skupiają się wysiłki na rzecz poprawy globalnego reagowania na kryzysy humanitarne, jest próba zapewnienia lepszej spójności i koordynacji działań różnych podmiotów oraz wyraźne określenie priorytetów i braków w reagowaniu przez zastosowanie tzw. „systemu klastrów” ⁽⁴⁾ oraz wzmocnienie systemu koordynatorów pomocy humanitarnej. UE w pełni popiera te wysiłki, przypominając, że udział w nich powinien być otwarty dla wszystkich podmiotów działających w dziedzinie pomocy humanitarnej i powinien służyć poprawie dostarczania pomocy humanitarnej osobom w miejsca, gdzie jest ona najbardziej potrzebna.
71. Poza wysiłkami unijnymi podejmowanymi w dziedzinie pomocy humanitarnej, UE w pełni uznaje konieczność zacieśnienia współpracy z innymi podmiotami w kwestiach dotyczących zasad dobrej pomocy oraz skutecznego reagowania na kryzysy humanitarne oraz rozpowszechniania idei pomocy humanitarnej. UE potwierdza, że działania te powinny mieć silne podstawy w szerszym podejściu międzynarodowym, a Biuro ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej ONZ (OCHA) powinno odgrywać rolę głównego koordynatora. Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 46/182 pozostaje w tym względzie głównym punktem odniesienia.
72. UE uznaje, że jej wkład, jako Unii tradycyjnych (rządowych) darczyńców pomocy humanitarnej, stanowi jedynie niewielką część solidarności i humanitaryzmu, tak często wyrażanych w postaci prywatnych darowizn oraz wsparcia dalszych rodzin i wsparcia grupowego ofiarowanego potrzebującym. Rozszerzenie bazy darczyńców rządowych mogłoby w znaczący sposób przyczynić się do zaspokojenia rosnących potrzeb humanitarnych. Pomoc humanitarna we wszelkich formach powinna być udzielana zgodnie z zasadami humanitarnymi. Aby zapewnić dostosowanie zasobów do potrzeb i zwiększyć odpowiedzialność za właściwe ich wykorzystanie, ważne jest, aby wszyscy darczyńcy zgłaszali swoje wkłady w pomoc humanitarną do systemu monitorowania finansowego zarządzanego przez OCHA ONZ. Użyteczne byłoby zbadanie sposobów umożliwiających dokładniejsze rejestrowanie źródeł, z których pochodzą środki finansowe nieprzekazywane za pośrednictwem rządów w systemie monitorowania finansowego, tak aby uzyskać precyzyjny obraz ogółu działań humanitarnych.
73. UE będzie nadal ściśle współpracować z innymi ważnymi darczyńcami oficjalnej pomocy humanitarnej zarówno w ramach inicjatywy na rzecz dobrej pomocy humanitarnej, jak i przez szeroką sieć kontaktów między darczyńcami, w kontekście dwustronnym i wielostronnym. UE będzie również zachęcać do wspólnych i dwustronnych wysiłków na rzecz rozszerzenia bazy darczyńców poza jej tradycyjne granice.
74. UE uznaje, że kluczowym elementem w akcjach ratunkowych, zwłaszcza w przypadku nagłych katastrof naturalnych, są zdolności lokalne. Będzie zatem zwiększać swoją pomoc na rzecz wzmocnienia zdolności lokalnych, kierując ją do tych podmiotów, które mogą zareagować najszybciej w przypadku wystąpienia katastrofy.

5. Continuum/contiguum pomocy

5.1. Zmniejszanie ryzyka i podatności na zagrożenia dzięki podwyższonej gotowości

75. UE uznaje, że zmniejszanie ryzyka i podatności na zagrożenia dzięki podwyższonej gotowości jest koniecznym

⁽¹⁾ Połączone krajowe środki finansowe dostępne dla partnerów wykonawczych w ramach pomocy humanitarnej i zarządzane przez stałego koordynatora/koordynatora pomocy humanitarnej ONZ.

⁽²⁾ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 60/124 z dnia 15 grudnia 2005 r.

⁽³⁾ Kryzysy humanitarne określone przez Komisję (DG ECHO) w ramach przeprowadzanej przez nią oceny zapomnianych kryzysów jako kryzysy wywołujące ograniczoną reakcję darczyńców, charakteryzujące się ogólnym niedoborem środków finansowych i małym zainteresowaniem ze strony mediów.

⁽⁴⁾ Stały Komitet Międzyagencyjny „Wytyczne dotyczące korzystania z systemu klastrów w celu poprawy reagowania na kryzysy humanitarne”, 23 listopada 2006 r. System klastrów obejmuje dwa poziomy. Na poziomie światowym podejście to zmierza do budowania zdolności w określonych kluczowych obszarach występowania „luk”. W terenie podejście to zmierza do wzmocnienia zdolności koordynacji i reakcji przez mobilizację klastrów agencji humanitarnych i innych podmiotów działających w dziedzinie pomocy humanitarnej do reagowania w konkretnych obszarach działalności, przy czym każdy klaster ma wyraźnie określone i ponoszące odpowiedzialność kierownictwo.

warunkiem ratowania życia, zwłaszcza w strefach narażonych na katastrofy naturalne i zmiany klimatu. UE jest zaangażowana w propagowanie idei zmniejszania ryzyka wystąpienia katastrof oraz podwyższania gotowości na katastrofy w krajach rozwijających się przez wspólne i skoordynowane działania na poziomie lokalnym, krajowym i regionalnym. UE będzie zatem wspierać międzynarodowe wysiłki podejmowane na podstawie planu działania przyjętego w Hyogo oraz funkcję koordynacyjną, jaką pełni międzynarodowa strategia ograniczania skutków katastrof, aby zwiększyć zdolności radzenia sobie z problemami na wszystkich poziomach przez strategiczne planowanie i działanie.

76. UE opracuje ogólne podejście polityczne UE w celu wsparcia działań w tym obszarze, a szczególną uwagę poświęci krajom i regionom narażonym na katastrofy i najbardziej zagrożonym grupom. UE będzie wspierać lokalne działania w zakresie gotowości w ramach operacji humanitarnych i uwzględni problematykę zmniejszania ryzyka wystąpienia katastrof w swojej polityce na rzecz rozwoju opartej na odpowiedzialności i strategiach krajów narażonych na katastrofy ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

5.2. Okres przejściowy i wczesny etap wychodzenia z kryzysu oraz zapewnianie związku z pomocą na rzecz rozwoju

77. Wyjście z kryzysu i odbudowa kraju po przebytej katastrofie jest ogromnym wyzwaniem wymagającym, oprócz pomocy doraźnej, również działań strukturalnych i rozwojowych. Ważne jest zatem zapewnienie lepszego współdziałania instrumentów humanitarnych, rozwojowych i innych stosownych instrumentów pomocowych, zwłaszcza w sytuacjach niestabilnych i wtedy, gdy społeczności próbują wyjść z kryzysu. Aby zapewnić lepsze powiązanie pomiędzy pomocą doraźną, odbudową i rozwojem (LRRD), konieczna jest koordynacja działań przez podmioty działające w dziedzinie pomocy humanitarnej i rozwoju od najwcześniejszej fazy reagowania na sytuację kryzysową oraz działania równoległe w celu zapewnienia niezakłóconego przejścia do kolejnych etapów. Wymaga to wzajemnej znajomości różnych procedur, instrumentów i podejść ze strony wszystkich podmiotów udzielających pomocy, a także elastycznych i innowacyjnych strategii przejściowych. Na poziomie międzynarodowym „klaster związany z wczesnym etapem wychodzenia z kryzysu” zajmuje się szczególnie związkiem między pomocą humanitarną a pomocą na rzecz rozwoju na najwcześniejszych etapach reagowania na katastrofę.

78. UE będzie pracować nad opracowaniem praktycznego podejścia do LRRD. Podejście to powinno być oparte na doświadczeniach i wyciągniętych wnioskach oraz zmierzać do poprawy współpracy między agencjami pomocy huma-

nitarniej i pomocy na rzecz rozwoju i innymi podmiotami zaangażowanymi w działania pomocowe, także wśród społeczności międzynarodowej, zwłaszcza w terenie oraz w sytuacjach niestabilnych lub w złożonych sytuacjach kryzysowych. W warunkach przejściowych konieczne jest zapewnienie synergii między pomocą humanitarną a pomocą rozwojową, przy jednoczesnym poszanowaniu ich odmiennych celów, zasad i podejść.

CZĘŚĆ DRUGA — WSPÓLNOTA EUROPEJSKA I POMOC HUMANITARNA

79. Polityka Wspólnoty w dziedzinie pomocy humanitarnej regulowana jest rozporządzeniem Rady (WE) nr 1257/96 z dnia 20 czerwca 1996 r. ⁽³⁾, które określa główne cele wspólnotowej pomocy humanitarnej dla państw trzecich.
80. Wspólnota będzie stosować wspólne zasady i dobre praktyki określone w części pierwszej w obrębie wspólnych ram opracowanych w celu udzielania pomocy humanitarnej UE.

1. Przewaga komparatywna

81. Wspólnotę wyróżnia przewaga komparatywna i wartość dodana, dzięki którym możliwe jest zapewnienie komplementarności z dwustronnymi politykami państw członkowskich i innych darczyńców pomocy humanitarnej.
82. W imieniu Wspólnoty Komisja zapewnia wartość dodaną, odgrywając następujące role.
83. Po pierwsze — obecność na świecie. Wdrażanie wspólnotowej pomocy humanitarnej wspomagane jest przez sieć ekspertów z całego świata, pracujących w biurach terenowych, w tym w regionalnych biurach wsparcia. Wspólnota jest pod tym względem jednym z niewielu darczyńców z rozbudowaną obecnością w terenie specjalistów w dziedzinie pomocy humanitarnej. Ponadto Komisja może korzystać ze wsparcia rozbudowanej sieci swoich delegacji. Pozwala to Wspólnocie na efektywną alokację pomocy na podstawie obecności, wiedzy fachowej (zwłaszcza w zakresie oceny potrzeb), szybkości reagowania oraz na aktywną pomoc partnerom na miejscu w poprawie ogółu działań humanitarnych. Ponadto Wspólnota jest w stanie szybko i zależnie od potrzeb uzupełniać wkłady dwustronne państw członkowskich UE wnoszone w odpowiedzi na kryzys.
84. Po drugie — zapewnianie, przy wsparciu państw członkowskich, spójności polityk wspólnotowych, zwłaszcza na punktach stykowych między politykami w dziedzinie pomocy humanitarnej, rozwoju, bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowia publicznego i praw człowieka, w tym przez LRRD, zmniejszanie ryzyka wystąpienia katastrof oraz strategię w zakresie gotowości.

⁽¹⁾ „Konsensus europejski w sprawie rozwoju”, pkt. 22.

⁽²⁾ W tym kontekście UE pozytywnie odnosi się do zasad lepszego odbudowywania opisanych w dokumencie „Główne propozycje dotyczące lepszego odbudowywania” (*Key propositions for Building Back Better*) — sprawozdaniu Specjalnego Wysłannika Sekretarza Generalnego ONZ ds. Pomocy Ofiarom Tsunami, Williama J. Clintona, grudzień 2006.

⁽³⁾ Dz.U. L 163 z 2.7.1996, str. 1.

85. Po trzecie — propagowanie dobrych praktyk humanitarnych. Z biegiem lat Wspólnota stała się uznanym i wzorcowym darczyńcą oraz ważnym uczestnikiem działań humanitarnych. Wspólnota odgrywa pierwszoplanową rolę w zapewnianiu dostosowania pomocy humanitarnej do potrzeb oraz dopilnowywaniu, by w ramach międzynarodowych działań humanitarnych żaden kryzys humanitarny nie został pominięty. Wspólnota ma również wyjątkową możliwość zachęcania innych darczyńców humanitarnych do realizacji skutecznych i opartych na zasadach strategii w zakresie pomocy humanitarnej.
86. Po czwarte — Wspólnota często dysponuje przewagą komparatywną, jaką jest możliwość bardziej elastycznej interwencji w sytuacjach delikatnych z politycznego punktu widzenia.
87. Po piąte — ułatwianie koordynacji. Komisja będzie nadal propagować ścisłą koordynację swoich własnych działań z działaniami państw członkowskich, zarówno na poziomie decyzyjnym, jak i na miejscu. Komisja będzie także wspierać koordynację z innymi darczyńcami i współpracować w ramach systemu ONZ, aby zapewnić koordynację strategiczną w przypadku konkretnych działań podejmowanych w odpowiedzi na sytuację kryzysową i w kwestiach politycznych, zarówno w siedzibie głównej, jak i w terenie.

2. Dobra pomoc w praktyce

88. Jeżeli chodzi o ocenę potrzeb, Komisja opracowała specjalną metodologię do celów analizy ogólnej podatności na zagrożenia i stanów kryzysowych na porównywalnym poziomie krajowym w skali rocznej, tzw. globalną ocenę potrzeb. Jest ona publicznie dostępna i została szeroko rozpowszechniona jako „dobra praktyka” w ramach inicjatywy na rzecz dobrej pomocy humanitarnej. Podejście to wyznacza ramy rocznej wspólnotowej strategii programowania pomocy humanitarnej. Przeprowadzane są szczegółowe oceny potrzeb, według których kształtowane są konkretne działania w odpowiedzi na kryzys, przy wykorzystaniu cennej fachowej wiedzy operacyjnej i w ścisłym powiązaniu z partnerami wykonawczymi.
89. Aby zapewnić zrównoważone podejście, które poświęca szczególną uwagę kryzysom zaniedbywanym podczas ogółu działań humanitarnych, Komisja stosuje specjalne podejście pozwalające określić „zapomniane kryzysy” i przeznaczyć na ich cel odpowiednie środki finansowe.
90. Komisja, dzięki finansowaniu działań na rzecz gotowości na katastrofy, w tym DIPECHO, wspomaganym w ramach budżetu na pomoc humanitarną, zdobyła znaczne doświadczenie praktyczne w podwyższaniu gotowości na katastrofy, skupiając się przede wszystkim na działaniach prowadzonych przez społeczności lokalne, takich jak: zwiększanie świadomości, ćwiczenia na wypadek sytuacji kryzysowej, lokalne systemy wczesnego ostrzegania, szkolenia i kształcenie. Działania takie służą ograniczeniu skutków katastrofy wśród zagrożonych grup ludności. To podejście do gotowości na katastrofy w społecznościach

lokalnych powinno być kontynuowane obok wysiłków na rzecz uwzględnienia problematyki zmniejszania ryzyka wystąpienia katastrof w bardziej długoterminowej pomocy na rzecz rozwoju.

91. Komisja utrzyma wysoką jakość działań i zdolność szybkiego reagowania. W tym celu użyteczne byłoby podwyższenie gotowości przed kryzysem, w tym w odniesieniu do oceny sytuacji i analizy zdolności w zakresie reagowania i szybkiego gromadzenia zasobów, szczególnie z wykorzystaniem rozległej wiedzy fachowej i obecności w terenie Komisji (ekspertów ECHO i regionalnych biur wsparcia) w dziedzinie pomocy humanitarnej. Rozwiązania stosowane przez Komisję będą nadal zapewniać wartość dodaną i powinny być powiązane z rozwiązaniami państw członkowskich i partnerów wykonawczych (w tym zespołów ONZ ds. oceny katastrof i koordynacji).
92. Komisja ściśle współpracuje z organizacjami humanitarnymi, zwłaszcza z agencjami pomocy humanitarnej ONZ, Ruchem Czerwonego Krzyża/Czerwonego Półksiężycy i organizacjami pozarządowymi, które są najwłaściwsze do wdrażania pomocy humanitarnej na miejscu. Podejście oparte na silnym partnerstwie jest przewidziane w porozumieniach regulujących stosunki z tymi organizacjami.
93. Zarówno w przypadku mechanizmu ochrony ludności, jak i mechanizmu reagowania na kryzysy, Wspólnota musi zapewnić niezależność działań humanitarnych od innych celów, takich jak cele polityczne i wojskowe.
94. Odpowiedzialność finansowa w kontekście budżetu wspólnotowego podlega na poziomie UE ścisłej kontroli. Wymogi w zakresie sprawozdawczości i procedury w dziedzinie pomocy humanitarnej zarządzanej przez Komisję należą zatem obecnie do najdokładniejszych wśród wszystkich ważniejszych oficjalnych darczyńców. Jest to wyraźny wymóg pod względem odpowiedzialności ponoszonej przed obywatelami europejskimi, który jest ściśle monitorowany przez instytucje i który znajduje odzwierciedlenie w fakcie, że wszystkie wspólnotowe decyzje o finansowaniu są podawane do wiadomości publicznej. Wspólnota zobowiązuje się do kontynuowania wysiłków na rzecz usprawnienia i uproszczenia procedur w zakresie pomocy humanitarnej, aby ograniczyć obciążenia administracyjne organizacji wykonawczych w ramach obowiązujących zasad. Harmonizacja sprawozdawczości Wspólnoty w sferze pomocy humanitarnej zostanie przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami w sprawie ogólnej odpowiedzialności i kontroli finansowej.
95. Aby zagwarantować i zwiększyć skuteczność i spójność systemów pomocy humanitarnej Wspólnoty i państw członkowskich, Komisja prowadzi „14-punktowy system” wykorzystywany przez państwa członkowskie do zgłaszania ich wkładów w pomoc humanitarną. Sprawozdawczość ta jest zharmonizowana z systemem monitorowania finansowego OCHA ONZ i przekazywana do tego systemu, co przyczynia się do ogólnej poprawy jakości sprawozdawczości w dziedzinie pomocy humanitarnej.

96. Państwa członkowskie i Parlament Europejski zachęcają Komisję do wdrażania dobrych praktyk darczyńców i zobowiązują się do dokładnego rozważenia adekwatności środków budżetowych przydzielanych na pomoc humanitarną w ramach przyszłych perspektyw finansowych.
97. W perspektywie średnioterminowej Wspólnota będzie konkretnie dążyć do:
- wzmocnienia swojej roli jako rzeczniczki pomocy humanitarnej,
 - lepszego uświadomienia społeczeństwu zasad/ aspektów humanitarnych uwzględnianych w działalności instytucji UE,
 - stymulowania działań, szczególnie w ramach UE, służących upowszechnieniu dobrze skoordynowanego i opartego na najlepszych praktykach podejścia do niesienia pomocy humanitarnej,
 - ułatwiania wszystkim państwom członkowskim udziału w pomocy humanitarnej przez dzielenie się zdobytymi doświadczeniami i udzielanie w stosownych przypadkach szczegółowych wytycznych (np. w zakresie procedur, partnerów), ze szczególnym naciskiem na zachęcanie do udziału społeczeństwa obywatelskiego z nowych państw członkowskich UE,
 - współpracy z innymi podmiotami, w tym ONZ, Ruchem Czerwonego Krzyża/Czerwonego Półksiężycy i pozarządowymi organizacjami humanitarnymi, dotycząca lepszej analizy potrzeb i ustalenia nadal istniejących braków w pomocy humanitarnej,
 - wspierania bardziej systematycznego dzielenia się strategiami, ocenami potrzeb i analizami sytuacji, aby poprawić zbiorowe wyniki w zakresie dostarczania pomocy,
 - propagowania polityk sektorowych oferujących wartość dodaną i opartych na najlepszych międzynarodowych praktykach w konkretnych obszarach polityki (np. dzieci w sytuacjach kryzysowych, pomoc żywnościowa, zdrowie),
 - wzmocnienia koordynacji z innymi politykami i instrumentami (LRRD, instrumentami stabilności i ochrony ludności),
 - dalszej poprawy swoich zdolności w zakresie szybkiego i elastycznego reagowania na nagłe katastrofy,
 - dokładniejszego zbadania kwestii transportu i logistyki oraz gotowości przed katastrofą, w tym wstępnego rozlokowania zapasów,
- kontynuowania pracy z partnerami w celu zapewnienia jakości i odpowiedzialności w pomocy humanitarnej, ułatwiając jednocześnie elastyczną i szybką reakcję tam gdzie jest ona potrzebna,
 - dalszego usprawniania i upraszczania swoich wymogów administracyjnych, aby zacieśnić współpracę z partnerami i poprawić skuteczność działań w terenie,
 - zapewnienia spójnego rozumienia i stosowania uzgodnionych na poziomie międzynarodowym standardów i wytycznych w zakresie dostarczania pomocy, a w przypadku wykrycia braków — uzupełniania tych wytycznych indywidualnym podejściem,
 - usystematyzowania wniosków wyciąganych z działań podejmowanych w reakcji na kryzysy, poza utrzymaniem regularnego programu zewnętrznej oceny i audytu, przyczyniając się dzięki temu do zwiększania skuteczności operacji pomocowych finansowanych przez Wspólnotę,
 - przekazywania europejskim obywatelom informacji o wpływie i znaczeniu wspólnotowej pomocy humanitarnej, aby zapewnić stały, wysoki poziom wsparcia z ich strony.
98. Wspólnota dąży zatem do wniesienia wartości dodanej dzięki stosowaniu w praktyce zasad dobrej pomocy i silnego partnerstwa i jednoczesnemu zachęcaniu innych do podobnej postawy, wspieraniu działań wysokiej jakości i opartych na potrzebach, które uwzględniają wnioski wyciągnięte z wcześniejszych kryzysów, oraz stałemu dążeniu do poprawy wyników i profesjonalizmu w dostarczaniu pomocy.

CZĘŚĆ TRZECIA — POSTANOWIENIA KOŃCOWE

99. Uzgadniając niniejsze oświadczenie, Rada i przedstawiciele rządów państw członkowskich, Parlament Europejski i Komisja Europejska, zobowiązują się do pracy na rzecz zwiększania skuteczności pomocy humanitarnej UE.
100. Komisja Europejska przedstawi plan działania w sprawie praktycznych środków służących realizacji tego oświadczenia, w ścisłej konsultacji z innymi stosownymi podmiotami oraz z należytym uwzględnieniem ról i kompetencji wszystkich aktorów zaangażowanych w udzielanie pomocy humanitarnej UE.
101. Postępy UE we wdrażaniu niniejszego konsensusu w sprawie pomocy humanitarnej powinny być regularnie omawiane przez Radę i Parlament Europejski oraz zostać poddane przeglądowi pięć lat po jego podpisaniu.

ZAŁĄCZNIK

Zasady, standardy i kryteria oceny pomocy humanitarnej

- Pomoc doraźną i ochronę należy zapewniać z poszanowaniem godności ludzkiej, wartości humanitarnych i praw człowieka, ustanowionych w prawie międzynarodowym. W związku z tym na niesienie pomocy nie mogą mieć wpływu żadne szczególne interesy natury gospodarczej, politycznej, kulturalnej, czy religijnej. Ocena potrzeb powinna w każdym przypadku stanowić podstawę programu humanitarnego. Wiąże się to z humanitarnymi zasadami bezstronności, neutralności i niezależności od wszelkich celów politycznych, gospodarczych lub religijnych, w tym polityki zagranicznej jakiegokolwiek rządu lub grupy rządów (→ kryteria OECD-DAC: wpływ, zasięg i skuteczność).
 - Pomoc humanitarna wysokiej jakości powinna być udzielana jak najbliżej miejsca dotkniętego kryzysem, jak największej liczbie ludzi i jak najszybciej, w miarę dostępnych zasobów. Wymaga to stworzenia odpowiednich i szybkich zdolności zapewniających gotowość i reagowanie na sytuację kryzysową (→ kryteria OECD-DAC: szybkość, zasięg i efektywność).
 - Osoby zarządzające pomocą powinny odpowiadać za osiągnięte wyniki i wpływ pomocy, a nie tylko za sposób zarządzania zasobami. Powinny one odpowiadać przed ludnością dotkniętą kryzysem i przed podatkami darczyńców. Profesjonalne planowanie, monitorowanie, ocena i audyt są narzędziami zapewniania odpowiedzialności i przejrzystości (→ kryteria OECD-DAC: wpływ, trwałość, zasięg i skuteczność).
 - Wszystkie osoby dotknięte kryzysem powinny być traktowane z godnością, jako samodzielne istoty ludzkie, a nie jako bezbronne przedmioty działań. Sposób niesienia pomocy może być równie istotny co sama pomoc. Grupy ludności dotknięte kryzysem powinny brać udział w podejmowaniu decyzji, które mają wpływ na ich życie. Udział jest zarówno powszechnym prawem, jak i praktyką dobrego zarządzania (→ kryteria OECD-DAC: adekwatność i stosowność).
 - Pomoc należy nieść w sposób uwzględniający złożoność i różnorodność zagrożeń dla człowieka oraz obejmujący kwestie horyzontalne, takie jak płęć oraz bezpośrednio i długoterminowe oddziaływanie na środowisko. Potrzeby mężczyzn różnią się od potrzeb kobiet. Także prawa i potrzeby dzieci różnią się od potrzeb nastolatków lub dorosłych. Podobnie, konkretne grupy etniczne lub religijne mogą wymagać szczególnego podejścia, uwzględnienia pewnych kwestii i wrażliwości na ich potrzeby, np. rodzaju dostarczanej im żywności (→ kryteria OECD-DAC: adekwatność i stosowność).
 - O ile bezpośrednio potrzeby związane z ratowaniem i utrzymaniem życia są bezwzględnym priorytetem, pomoc humanitarna w sytuacjach wyjątkowych powinna stanowić solidną podstawę długoterminowego rozwoju ludzkiego, w tym rozwoju kulturalnego i środowiskowego. Planowanie długoterminowe i koordynacja z darczyńcami pomocy na rzecz rozwoju są konieczne w celu osiągnięcia zintegrowanych programów zapewniających powiązanie programów doraźnych z programami średnioterminowymi, zwłaszcza programami odbudowy i rozwoju. Programy takie powinny pomagać ludności w odtworzeniu i wzmocnieniu ich własnych tradycyjnych mechanizmów radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych (→ kryteria OECD-DAC: wpływ, powiązanie, spójność i trwałość).
 - Zasoby stosowane w sytuacjach wyjątkowych powinny być profesjonalnie zarządzane z pełnym uwzględnieniem powiązanych z nimi kosztów. Dobre praktyki w zakresie zarządzania personelem i wspomagania go są kluczową funkcją zarządzania, a bezpieczeństwo, dobrobyt, prawa, godność i skuteczność personelu są kwestiami priorytetowymi (→ kryteria OECD-DAC: efektywność (pod względem kosztów) i skuteczność).
 - Potencjalne niezamierzone szkodliwe skutki działań humanitarnych (np. przedłużanie konfliktu) lub skutki sprzyjające powstawaniu nierówności wśród odbiorców pomocy powinny być wykrywane na początkowych etapach opracowywania programu i należy w sposób aktywny im zapobiegać (→ kryteria OECD-DAC: skuteczność, adekwatność, stosowność i wpływ).
-