



EUROOPA KOMISJON

HUMANITAARABI AMET (ECHO)

## **ECHO 2004. AASTA ABISTRATEEGIA**

Lõplik versioon 18.12.2003

## 1. KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Käesolevas dokumendis on esitatud ECHO humanitaarabitegevuste strateegilised suunised 2004. aastaks. Ühenduse Humanitaarabiamet ECHO annab võrdsetel alustel abi kolmandate riikide rahvastele, keda on tabanud inimese poolt tekitatud kataastroofid, loodusõnnetused või konfliktid. ECHO pooldab abi andmist vaid vajadustest lähtuvalt ja mitte poliitilistel kaalutlustel. ECHO eesmärk on ka abistada sündmustest mõjutatud elanikkonnal tagasi pöörduda isemajandamisele. Selleks tegeleb ECHO aktiivselt hädaabi, taastusabi ja arengu sidumisega. ECHO töötab ka selle nimel, et edendada suurõnnetusteks valmisolekut. Vägivaldsete konfliktide peamine sihtmärk ja ohver on endiselt tsiviilühiskond. Kõige rohkem kannatavad maailmas praegu Aasia ja Aafrika. Maailmas on kokku 25 miljonit riigi sees ümberasustatud isikut. Pagulaste absoluutarv vähenes pärast seda, kui 2 miljonit tsiviilisikut pöördus tagasi Afganistani. Kokku on maailmas pagulasi 10,4 miljonit. Kuid see ei tingi humanitaarvajaduste vähenemist, sest abi ei vaja mitte ainult riigi sees ümberasustatud isikud ja pagulased vaid ka koju tagasipöördunud.

Kümne aastaga on loodusõnnetuste arv maailmas kasvanud, kõige rohkem inimesi sureb nälja tõttu. Selles kontekstis tuleb humanitaarolukorra hindamiseks uurida teisi andmeid. Kuigi loodusõnnetustes hukkunute arv on maailmas vähenenud, on kasvanud kannatanute hulk ning seega on suurem vajadus humanitaarabi järele.

ECHO jätkab 2004. aastal abi andmist nendes piirkondades, mis ameti 2004. aasta vajaduste hinnangu kohaselt seda kõige rohkem vajavad – Aafrikas Somaali poolsaar, Ida-Aafrika järvede piirkond, Lääne-Aafrika ja Lõuna-Aafrika ning teatavad Aasia piirkonnad, nimelt Iraak ja Afganistan. Lisaks sellele kestab humanitaarolukorra oluline halvenemine Lähis-Idas. ECHO pöörab jätkuvalt erilist tähelepanu unustatud kriisidele ja unustatud vajadustele (Haiti, Lääne-Sahara, Myanmar/Birma, Nepal, Venemaa (Tšetšeenia), Sudaan, Somaalia, Tai (Birma piir) ja Uganda). ECHO jätkab asjaomaste kohustuste võtmist valdkondadevahelistes küsimustes, nagu hädaabi, taastusabi ja arengu sidumine ning valmisolek suurõnnetusteks, lastega seotud tegevused ja vesi. Vesi on valitud uueks horisontaalseks prioriteediks sellepärast, et see on väga tähtis komponent inimeste päästmisel humanitaarkriisides ja üks loodusõnnetuste põhjustajaid. ECHO teabe- ja kommunikatsioonistrateegias keskendutakse 2004. aastal endiselt sõltumatu "humanitaarabiruumi" säilitamisele kriisiolukordades ja elanikkonna väärikuse säilitamisele humanitaarkatastroofides.

See on eriti tähtis, sest 2004. aastal toimuvad märkimisväärsed muudatused erinevate tasandite institutsionaalses keskkonnas – valitakse uus Euroopa Parlament, ühineb 10 uut liikmesriiki ja määratakse ametisse uus komisjon.

## 2. MISSIOONI KIRJELDUS

Ühenduse humanitaarabiamet ECHO on talitus, mis vastutab võrdsetel alustel humanitaarabi andmise eest kolmandatele riikidele. Selle abil väljendab komisjon Euroopa Liidu vankumatut solidaarsust nendega, keda on tabanud maailmas konfliktid või suurõnnetused, nii looduslikud kui inimese põhjustatud. Ameti tehtud

otsused ja võetud meetmed on kindlaks määratud vaid humanitaarvajadustega, nende puhul ei juhinduta poliitilistest kaalutlustest.

ECHO missioon on rahastada ühenduse kooskõlastatud humanitaarabi ja kaitset partnerorganisatsioonide kaudu (valitsusvälised ja rahvusvahelised organisatsioonid), eesmärgiga kaitsta ja säilitada humanitaarkriiside läbi kannatanud kolmandate riikide elanikkonna elu, vähendada või vältida nende kannatusi ning kanda hoolt nende isikupuutumatus ja väärkuse eest. Abi eesmärk on ka lihtsustada koos muude vahenditega elanikkonna kriisijärgset tagasipöördumist isemajandamisele, ükskõik kus ja millal see on võimalik, nii et oleks võimalik ECHO rahastamine headel tingimustel järkjärguliselt lõpetada. Sel eesmärgil tegeleb humanitaarabiamet aktiivselt hädaabi, taastusabi ja arengu sidumisega ning muude komisjoni talituste või teiste rahastajate koostöö tugevdamisega. Lisaks otsesele reageerimisele humanitaarvajadustele sellistes olukordades on ECHO eesmärk aidata positiivselt kaasa rahvusvahelisel tasandil terviklikuma ja jätkusuutlikuma lähenemisviisi loomisele keerukate kriiside/probleemide lahendamiseks.

Toetudes oma kogemustele suurõnnetuste lahendamisel, töötab ECHO ka suurõnnetusteks valmisoleku edendamise nimel – see on osa komisjoni suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku lähenemisviisist – selleks, et vähendada nii inimeste haavatavust ning riski- ja katastroofiolukordadesse sattumist kui suurõnnetustega seotud majanduslikke kulusid.

Humanitaarabi antakse keerulises keskkonnas, mida iseloomustavad ootamatused, järsud muudatused, ohud ja problemaatiline ligipääs ohvritele. Keerukad ja muutlikud tingimused, milles amet töötab, ning asjaolu, et humanitaarabitoiminguid viivad läbi kolmandad isikud, muudab kehtestatud poliitika eesmärkide saavutamise väljakutseterohkeks ülesandeks. Kehtestatud poliitika eesmärkide saavutamine võib sõltuda teguritest, mis ei kuulu vahetult ja otse ECHO kontrolli alla.

### 3. SISSEJUHATUS

Käesolev strateegiadokument on osa ECHO strateegilise planeerimise ja programmitöö tsüklist, mida on viimasel kahel aastal tugevdatud ja millele on kasuks tulnud komisjoni üldreform ja eelkõige tulemusjuhtimise süsteemi sisseseadmine.

ECHO 2004. aasta abistrateegiat tuleks käsitleda võtmevahendina, mis viib avatud, laiaulatusliku ja selge dialoogini ameti partnerite ja humanitaarabi huvirühmadega. Seda tuleks pidada üheks osaks vastusest, mida amet kavatses anda Stockholmis 16.–17. juunil 2003 kokku lepitud *Humanitaarabi rahastamise hea tava põhimõtete* ja *Humanitaarabi hea rahastamise rakenduskava* (edaspidi *hea rahastamise põhimõtted*) konkreetsel rakendamisel.

*Hea rahastamise põhimõtetes* on sätestatud, et humanitaarabi tuleks rahastada proportsionaalselt vajadustele ja vajaduste hindamise alusel, see peegeldab ECHO programmitöö põhimõtete nurgakive. *Hea rahastamise põhimõtetes* kinnitatakse ka kodanikuorganisatsioonide esmast positsiooni humanitaarabimeetmete elluviimisel ja kutsutakse rahastajaid üles toetama 1994. aasta suuniseid sõjaliste ja kodanikukaitsevahendite kasutamise kohta õnnetusolukorras ja 2003. aasta suuniseid sõjaliste ja kodanikukaitsevahendite kasutamise kohta ÜRO

humanitaarabitegevuste toetamiseks komplekssetes hädaolukordades (edaspidi "MCDA suunised"). ECHO organiseeris 2003. aastal koos ÜRO humanitaarabiküsimuste koordineerimisbürooga (OCHA) 2003. aasta suuniste kasutuselevõtu, et näidata oma järeleandmatut toetust mõtteviisile, millel need põhinevad. See mõtteviis tähendab, et humanitaarabitegevus peab säilitama oma tsiviilolemuse ja põhinema humaansuse, neutraalsuse, erapooletuse ja mittediskrimineerimise põhimõtetel. Jätkuv prioriteet on kaitsta ja propageerida vajadust austada "humanitaarabiruumi".

2004. aastal peab humanitaarabiamet töötama institutsiooniliste ümberkorralduste raamistikus. 1. mail 2004 ühineb Euroopa Liiduga kümme uut liikmesriiki. 2004. aasta juunis on kõigil Euroopa Liidu kodanikel võimalik hääletada Euroopa Parlamendi valimistel. 1. novembril 2004 astub ametisse uus komisjon.

Käesoleva strateegia kirjutamise ajal ei ole veel selge, millised järelemeetmed kaasnevad valitsustevahelise konverentsi tulemustega 2004. aastal. Konvendi koostatud põhiseaduse lepingu eelnõus oli humanitaarabi käsitlev erisäte, milles rõhutati, et humanitaarabitoiminguid viiakse läbi kooskõlas rahvusvahelise humanitaarõiguse põhimõtetega, eelkõige erapooletuse ja mittediskrimineerimisega. Selleks, et tagada edasistel debattidel liidu välispoliitika ning ühise kaitse- ja julgeolekupoliitika teemadel humanitaarabi ja humanitaarabiruumi põhimõtete järgimine, säilitatakse ettevaatus ja järelevalve.

Olles juhatanud rahastajate tugirühma (s.t Punase Risti rahvusvahelise komitee peamiste rahastajate aastakoosolekut) 2003. aasta juunis, korraldas ECHO 2003. aasta novembris Brüsselis ÜRO 2004. aasta "unustatud" kriisidele keskenduva ühispöördumise käivitamise. ECHO jääb aktiivseks rahastajaks, tehes tihedat koostööd teiste suuremate rahastajatega ja toetades vastutustundlikult ÜRO asutustevahelisi ühispöördumisi ning rahvusvahelise Punase Risti ja Punase Poolkuu liikumise pöördumisi nii, nagu seda on rõhutatud hea rahastamise põhimõtetes. Samas säilitab ECHO "laiapõhjalise" partnerluse lähenemisviisi ja laiaulatusliku dialoogi valitsusväliste humanitaarabiorganisatsioonidega üliolulistel humanitaarabiteemadel.

Amet osaleb aktiivselt ka komisjoni uue, 2007. aastast algava finantsperspektiivi väljatöötamises, keskendudes humanitaarabi käsitlevale jaole.

#### **4. ÜLEMAAILMNE HUMANITAARABIOLUKORD JA VÄLJAVAATED 2004. AASTAKS**

Teadusuuringutest nähtub, et kontrastina varem valdavalt riikidevahelistele konfliktidele on pärast külma sõda järjest tähtsamaks muutunud riigisisesed konfliktid. See areng mõjutab suuresti tsiviilelanikkonda, mis on saanud vägivaldsete konfliktide peamiseks sihtmärgiks. Heidelbergi Rahvusvaheliste Konfliktide Uurimisinstituudi<sup>1</sup> klassifikatsiooni alusel on tõendeid 165 poliitilise konflikti kohta vahemikus detsember 2002 kuni juuli 2003, millest 52 loetakse vägivaldseteks vaidlusteks (kriisid, rängad kriisid või sõda) ja 113 vägivaldseteks konfliktiks (varjatud konflikt, ilmne konflikt). Uurimistöö tulemused osutavad taas

---

<sup>1</sup> Heidelbergi Rahvusvaheliste Konfliktide Uurimisinstituut (HIK), "Inimese tekitatud kriiside varane avastamine", vahearuanne ECHOle (august 2003), [http://www.hiik.de/en/index\\_e.htm](http://www.hiik.de/en/index_e.htm).

sellele, et kõige rohkem vägivaldseid konflikte, mis põhjustavad tihti elanikkonna laiaulatuslikku kodukohast lahkumist ja inimkannatusi, toimub Aasias ja Aafrikas.

Pagulaste ja riigi sees ümberasustatud isikute arv rõhutab geopoliitilise olukorra humanitaarmõõdet. 2002. aastal vähenes pagulaste arv maailmas 14% ja neid oli 2001. aasta 12 miljoniga võrreldes 10,4 miljonit.<sup>2</sup> Peamine põhjus on umbes 2 miljoni tsiviilisiku tagasipöördumine Afganistani. Kodukohast lahkunute arvu vähenemine ei ole tinginud humanitaarvajaduste vähenemist, sest Afganistani tagasipöördujad vajavad jätkuvalt abi oma elu kordaseadmiseks. ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Amet (UNHCR) andis 2001. aastal abi poolele miljonile tagasipöördujale, kuid 2002. aastal oli nende arv kasvanud juba peaaegu 2,5 miljonini. UNHCRi andmetes ei kajastu üle 4 miljoni Palestiina pagulase, kes on end registreerinud ÜRO Abiorganisatsioonis Palestiina Põgenike Toetamiseks Lähis-Idas (UNRWA).<sup>3</sup> Niisiis on vaatamata tõsiasi, et UNCHRis registreeritud pagulaste arv (peaaegu 300 000) oli 69% väiksem kui 2001. aastal, kusjuures kõige rohkem kodukohast lahkujaid oli Subsahara-Aafrikas, üldvajadused suurenenud. Vastavalt UNHCRi andmetele on maailmas kõige rohkem pagulasi Aasias (4,2 miljonit), millele järgnevad Aafrika (3,34 miljonit) ja Euroopa (2,14 miljonit).

Riigi sees ümberasustatud isikute arvuks on jäänud 25 miljonit, Aafrikas on rohkem riigi sees ümberasustatud isikuid kui kogu ülejäänud maailmas kokku. Seal on konfliktid sundinud oma kodudest lahkuma 13 miljonil inimesel.<sup>4</sup> Riigi sees ümberasustatud isikute püsiv arv 25 miljonit 2002. aastal kajastaks justkui muutumatut olukorda, kuid tegelikult on toimunud ümberasustatud isikute suur liikumine – umbes 3 miljonit neist on tagasi pöördunud koju ja umbes sama palju inimesi on ümber asustatud. Maailma 2003. aasta katastroofide aruandes<sup>5</sup> on esile toodud, et 2002. aastal toimus rohkem katastroofe kui mis tahes aastal ajavahemikus 1992–2001. 2002. aasta katastroofides oli vähem hukkunuid, kuid õnnetuste mõju oli eelmise dekaadi katastroofidega võrreldes suurem. Eelmisel aastal hukkus 24 500 inimest võrreldes aastakümne keskmisega 62 000 inimest aastas. Hinnanguliselt kannatas katastroofide tõttu vähemalt 608 miljonit inimest, mis on kolm korda rohkem kui aastate 1992–2001 keskmine. Suurem tõenäosus saada katastroofi ohvriks on maailma vähimarenenud maade elanikel. 2002. aasta 24 500 hukkunust elas 94% arengumaades.

Ülemaailmsel tasandil on looduskatastroofide arv kasvanud aastate 1993–1997 keskmiselt näitajalt, 200 katastroofi aastas, keskmise näitajani 331 katastroofi aastas ajavahemikus 1998–2002. Viimase kümnendi jooksul on kõige rohkem surma põhjustanud nälg (275 000 hukkunut, s.t umbes pool kõigist hukkunutest), üleujutuste läbi on kannatanud rohkem inimesi kui mis tahes muude loodus- või tehnoloogiliste õnnetuste läbi (keskmiselt 140 miljonit inimest aastas). Punase Risti

---

<sup>2</sup> <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/txis/vtx/basics> "Pagulasstatistika", 2003. aasta väljaanne.

<sup>3</sup> <http://www.un.org/unrwa/publications/index.html>; UNRWA pagulase määratlus hõlmab nende isikute järeletulijaid, kes said pagulasteks 1948. aastal. 1950. aastal oli Palestiina pagulaste arv 914 000, 2003. aastal oli neid üle 4 miljoni ning nende hulk kasvab tänu loomulikule rahvastiku kasvule.

<sup>4</sup> [http://www.idpproject.org/global\\_overview.htm](http://www.idpproject.org/global_overview.htm)

<sup>5</sup> <http://www.ifrc.org/publicat/wdr2003/> : IFRC Maailma 2003. aasta katastroofide aruande kodulehekül

ja Punase Poolkuu ühingute rahvusvahelise föderatsiooni maailma 2003. aasta katastroofide aruandes on rõhutatud, et hukkunute arv maailmas on võrreldes ajavahemikke 1983–1992 ja 1993–2002 vähenenud 39%, kuid kannatanute arv on suurenenud sama aja jooksul 54% ning seetõttu on kasvanud humanitaarabi vajadused.

Looduslike ja inimese tekitatud katastroofide leevendamisel kerkib humanitaarabi rahastajate ja humanitaarabiorganisatsioonide ette järjest sagedamini probleem, et üha rohkem on abistatav elanikkond nakatunud HIV/AIDSi. Hädaolukordades tekitab AIDSi ja kriisikolde muude tegurite koosmõju lisapinget nii kannatanud elanikkonnale kui humanitaarabi asutustele. AIDS ei ole veel kaugeltki kontrolli all ning selle pandeemia levib edasi. Lõuna-Aafrikas on AIDS praegu peamine surma põhjustaja ning maailmas on see surmavate haiguste seas neljandal kohal. ECHO osalust võitluses AIDSi vastu piiravad tema humanitaarabiga seotud volitus päästa inimelusid vahetult pärast kriisi ja tema käsutuses olevad vahendid. Kui see on asjakohane ja teostatav, püüab ECHO jätkuvalt kaasata HIV/AIDSi aspekte humanitaarabitegevustesse, kui HIV/AIDS mõjutab toetatava tegevuse tõhusust ja kannatanud elanikkonna toimetulekuvõimet. ECHO toetuse eesmärk on aidata kaasa HI-viirusesse nakatumise ja sellest tingitud surmajuhtumite vähendamisele humanitaarabitoimingute ajal. HIV/AIDSiga tegelemine nõuab pikaajalist pühendumist ja arengulähenedmist, mis ei mahu hädaolukordade raamistikku.<sup>6</sup> Seega saab ECHO tegevus antud valdkonnas olla seotud vaid tema mandaadiga tegutseda hädaolukorras ja võtta lühiajalisi meetmeid.

Eespool kirjeldatud suundumused kinnitavad ECHO varem tehtud strateegilisi valikuid: keskenduda "põhimandaadile" (s.t hoida inimelusid hädaolukordades ja pärast neid), edendades aktiivset seotuspoliitikat hädaolukordade ja pikaajalisemate abivahendite vahel.

## **5. PROGRAMMITÖÖ ÜLDPÕHIMÕTTED JA PEAESMÄRGID 2004. AASTAL**

Pidades silmas humanitaarabi head tava ja vastavalt määruse 1257/96 artiklile 16, määratleb ECHO käesoleval aastal tehtavate humanitaarabitoimingute horisontaalsed ja geograafilised programmitöö põhimõtted. Programmitöö põhimõtetes võetakse arvesse ülemaailmseid suundumusi, kohapeal abitoimingute tegemisest saadud kogemusi ning vahendite olemasolu nii inim- kui eelarveliste aspektide osas. 2004. aasta programmitöö põhimõtted on rajatud põhimõtetele, mis toetasid abistrateegiat eelmistel aastatel. Neid põhimõtteid toetasid ja jagasid ühtemoodi liikmesriigid, Euroopa Parlament ja suuremad partnerid ning need osutusid kohaseks reaktsiooniks tegelikele vajadustele.

- **Määrata kindlaks suurimate humanitaarabivajadustega piirkonnad ja anda seal abi**

---

<sup>6</sup> Vt komisjoni teatist nõukogule ja Euroopa Parlamendile "Tegevusprogramm: HIV/AIDSi, malaaria ja tuberkuloosi vastase võitluse kiirmeetmed vaesuse vähendamise kontekstis", KOM(2001) 96 lõplik. Dokument kajastab ühenduse laiaulatuslikku ja sidusat tegevuskava aastateks 2001–2006 seoses ülemaailmse hädaolukorraga, mille on põhjustanud kolm peamist nakkushaigust HIV/AIDS, malaaria ja tuberkuloos.

ECHO vajaduste hindamisel kasutatakse koos ülevalt-alla ja alt-üles lähenemist. Kohapealse humanitaarabi vajadust kõrvutatakse asjaomaste statistiliste andmetega (pagulased, riigi sees ümberasustatud isikud, hukkunud, kalduvus katastroofide tekkimiseks). 2004. aasta humanitaarabioperatsioonide plaanimiseks määratleti täpsemalt ülemaailmsed vajadused ja võeti paremini arvesse laste vajadusi, asendades näitaja "elanikkonna üldine alatoitus" näitajaga "oma ea kohta alakaalulised lapsed". See on kooskõlas strateegilise suundumusega pöörata eritähelepanu laste vajadustele. Vastavalt ECHO 2004. aasta ülemaailmsele prognoosile vajatakse praegu humanitaarabi kõige rohkem Aafrikas (Somaali poolsaar, Ida-Aafrika järvede piirkond, Lääne-Aafrika ja Lõuna-Aafrika) ja Aasias (Iraak, Afganistan). Lisaks sellele halveneb humanitaarolukord oluliselt Lähis-Idas.

- **Pöörata eritähelepanu "unustatud kriisidele" ja "unustatud vajadustele"**

See põhimõte väljendab otse vajadustel põhineva humanitaarabi lähenemisviisi, mille puhul humanitaarabitoimingud keskendatakse inimeste vajadustele. Seega jätkab ECHO abi andmist suurte abivajadustega kriiside korral sõltumata sellest, kui palju neid kajastatakse meedias või kui palju need huvi pakuvad. Alt-üles (kohapealse tasandi) lähenemisviis kombineeriti ülalt-alla lähenemisviisiga, et teha kindlaks suurte humanitaarabivajadustega kriisid, millele pööratakse vähe tähelepanu meedias ja rahastajate poolt. 2004. aastal reageerib ECHO nendele humanitaarabivajadustele, mis on tekkinud järgmistes enam unustatud kriisikolletes: Haiti, Lääne-Sahara, Myanmar/Birma, Nepal, Venemaa (Tšetšeenia), Sudaan, Somaalia, Tai (Birma piir) ja Põhja-Uganda.

- **Võtta asjaomased kohustused valdkondadevahelistes küsimustes:**

- hädaabi, taastusabi ja arengu sidumine ning valmisolek suurõnnetusteks,
- lastega seotud tegevus
- vesi

Hädaabi, taastusabi ja arengu sidumisele kui tõhusa ja jätkusuutliku humanitaarabipoliitika lahutamatu osale pööratakse humanitaarabitoimingute kavandamisel ja juhtimisel pidevalt tähelepanu.<sup>7</sup> ECHO jätkab hädaabi, taastusabi ja arengu aktiivse sidumispoliitika rakendamist. 2004. aastal põhinevad ECHO tegevused komisjoni poolt 2003. aastal loodud hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise/suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku talitustevahelise rühma töö tulemustel. Rühm andis soovitusi praktiliste sammude astumiseks kaheksas riigis ja kahes piirkonnas (Angola, Sierra Leone, Etioopia, Sudaan, Burundi, Kambodža, Afganistan, Tadžikistan, Lääne-Aafrika ja Kesk-Ameerika), et tagada tõhus üleminek hädaabilt pikemaajalisele koostöösüklile.

---

<sup>7</sup> ECHO toetab selles kontaktis UNCHRi propageeritavat nelja R-i lähenemist (repatrieerimine, reintegreerimine, rehabiliteerimine ja rekonstruktsioon). Nelja R-i lähenemisviisis rõhutatakse vajadust keskenduda pagulaste vajaduste ja arengu vahelisele seosele ning sellele, kuidas saab arenguabi edendada kestvaid lahendusi pagulaste tarvis. Vt mitteametliku konsultatiivrühma töödokumenti kestvate lahenduste kohta (juuli 2002). ECHO on juba toetanud seda lähenemisviisi, rahastades selliseid operatsioone nagu Angola pagulaste repatrieerimine Sambiast ja Kongo Demokraatlikust Vabariigist ning propageerides samal ajal nende reintegratsiooni pikemaajaliste abivahendite kaudu.

**ECHO suurõnnetusteks valmisoleku programmi** strateegias keskendutakse kolmele elemendile: esimene – eelarve mõdukas kasv, teine – väga selge ja kiirem otsustusmenetlus, kolmas – toimingute parem sihipärastamine ohualtudele aladele, mida hõlmavad Kesk-Ameerika, Kagu-Aasia, Kesk-Aasia ja Kariibi piirkonna<sup>8</sup> peamiselt kaheaastased tegevuskavad. Abitoimingute kindlakstegemise ja aruandluse meetodite parandamise teel tugevdatakse suurõnnetusteks valmisoleku arvessevõtmist nendes toimingutes. Toetust programmile tugevdatakse kahel viisil: edendatakse suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku meetmete integreerimist pikemaajalistesse abivahenditesse, mida haldavad muud komisjoni talitused ja rahastajad, ning suurendatakse ECHO osalust rahvusvahelistes suurõnnetuste vähendamise võrgustikes. ECHO töötab aktiivselt selle nimel, et suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku meetmed saaksid laiemat hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise lähenemisviisi osaks.

Juba 2003. aasta abistrateegias pöörati tähelepanu **lastele** kooskõlas ECHO vajadustepõhise lähenemisviisiga, sest just lastel on humanitaarkriisi sattudes kõige väiksem kaitsemehhanism. 2004. aastal jätkab amet lastega seotud tegevuste süvalaiendamise edendamist humanitaarabitoimingutes. Esimene hinnang näitas, et lastega seotud humanitaarabitoimingute võrreldavaks muutmiseks ja nende toime mõõtmiseks on tarvis hästi määratletud ja ühtlustatud meetodeid, mis võimaldaksid minna lihtsate väljundite (nt tarnitud toidu hulk) mõõtmiselt tulemuste (nt päästetud inimesed) mõõtmisele. 2004. aasta lõpuks püüab ECHO koostada sellised meetodid, mis põhineksid suures osas heal taval ja hõlmaksid paljude humanitaarabiorganisatsioonide juba tehtud töö kõrval ka ECHO enda kogemusi.

Üks peamisi humanitaarvajadusi on regulaarne varustatus joogiveega ning humanitaarkriiside ajal muutub see igapäevaseks ellujäämisteguriks. Vesi on väga oluline ka tervise seisukohast (otseselt või sanitaaria kaudu) ja toiduainetega kindlustamiseks ning seoses pikemaajalise rehabiliteerimise ja rekonstruktsiooni perspektiiviga. Seetõttu otsustati lisada **vesi** ECHO horisontaalesmärkide hulka. 2004. aastal ei keskenduta veel süvalaiendamisele (mis on osaliselt teostatav alates 2005. aastast) vaid meetodilisele selgitamisele. ECHO hakkab 2004. aastal koostama meetodilist dokumenti erinevate veega seotud tegevuste mõju paremaks hindamiseks humanitaarabitoimingute käigus. Vesi ei ole oluline mitte ainult ellujäämise seisukohalt, see võib olla ka inimkannatuste ja suurõnnetuste tekitaja ülejutuste ajal. Täiustatakse ka neid vahendeid, mille abil saab veega seotud loodusõnnetuste tekitatud humanitaarabivajadusi paremini prognoosida ja kiiremini hinnata. Veele keskendumine tähendab ka propageerimistööd, avalikkuse teavitamist veega seotud tegevuste tähtsusest humanitaarabitoimingute ajal ning rahastajate kohase reaktsiooni vajadust, kui on tegemist vee tekitatud või selle puudusest tingitud loodusõnnetusega (põud).

## 6. GEOGRAAFILISED JA SEKTORIPRIORITEEDID 2004. AASTAL

2004. aasta strateegias keskendutakse järgmistele piirkondlikele prioriteetidele.

### Subsahara-Aafrika

---

<sup>8</sup> Sõltuvalt hinnangust suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku raames läbiviidud tegevustele selles piirkonnas. Vt ka lk 11.



Igas Aafrika piirkonnas on jätkuvalt laiaulatuslikud humanitaarabivajadused. Samal ajal kui põua tekitatud pingeolukord on taandumas mõnes asjaomasel Lõuna-Aafrika riigis, on Kongo DVs ja Lääne-Aafrikas pingestunud konfliktid esitanud lisaväljakutseid humanitaarabi andjaile.

Humanitaarkriis, mille põhjuseks oli põud ja valitsuste vilets toiduainetega varustamise poliitika **Lõuna-Aafrikas**, on soodsamate põllumajandustingimuste tõttu mõnes riigis leevenenud. Eelkõige arvatakse, et **Malawi** ja **Sambia** ei vaja pärast järgmist saagikoristust enam erakorralist toiduabi, kuigi mõnes väiksemas piirkonnas abivajadus säilib. **Malawis** jätkatakse toitumise taastamisüksuste toetamist ja laiendatakse kogukonnapõhiseid raviotstarbelisi toitmisprogramme nende alatoidetud laste tarvis, kellel puudub juurdepääs toitumise taastamisüksusele. Toiduainetega kindlustamise toimingute käigus abistatakse HIV/AIDSi nakatunud äärmiselt ohualteid perekondi. **Zimbabwe** on olukord hoopis teistsugune – poliitilised kriisid kaugemaleulatuvate majanduslike ja humanitaarmõjudega ei ole seal veel lahendatud. Suur osa elanikkonnast vajab tingimata humanitaarabi kogu 2004. aastal. ECHO jääb asjaga seotuks kuni kõigil inimestel on juurdepääs humanitaarabile ning humanitaarabitoiminguid saab teha humanitaarpõhimõtetele kompromisse tegemata. **Lesotho** võib vajada humanitaarabi kogu 2004. aastal, eelkõige selle lõunapoolsemad piirkonnad. Ka **Svaasimaal** on üksikud abivajavad piirkonnad. Mõlemas riigis on suurim humanitaarväljakutse HIV/AIDSi mõju leevendamine. Selles osas on prioriteediks, et lapsed, eelkõige tüdrukud, hakkaksid koolis käima ega jäta seda pooleli.

Pärast 2002. aasta rahulepingu sõlmimist ja kodusõja lõppu **Angolas** on nüüd riigi taastamine üks suurimaid väljakutseid ning täitmata on veel suur hulk humanitaarvajadusi. Olulise tähtsusega on tagasi kolida sõjas kannatanud elanikkond, sealhulgas üle miljoni riigi sees ümberasustatud isiku ja kuni 450 000 pagulast naaberriikidest, eelkõige Kongo DVst ja Sambiast. ECHO strateegias keskendutakse hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise lähenemisviisile, kusjuures peamised sektorid on esmatasandi tervishoid, toiduainetega kindlustatus ja haridus.

**Somaali poolsaarel** abistatavate riikide hulgas on peatähelepanu pööratud **Sudaanile**, kus 20 aastat kestnud kodusõda ja sagedased loodusõnnetused on laastanud suurema osa riigist. Vaatamata kestvate rahuläbirääkimiste tulemustele on humanitaarabivajadused suured ja seetõttu jätkab ECHO 2004. aastal abi andmist enim ohustatud ja puudust tundvatele inimestele. Peaesmärk on mitmesektoriline lähenemisviis (tervishoid, toitumine, vesi ja sanitaaria, toiduainetega kindlustatus), mis keskendub ECHO põhimandaadile. Ametliku koostöö võimalik taasalustamine võib avada tee hädaabi, taastusabi ja arengu sidumispoliitika elluviimise parandamiseks. Võimaluse korral tugevdatakse mitmeid asjaomaseid läbivaid sektoreid nagu lastekaitse, soolise võrdõiguslikkuse küsimused ja HIV/AIDS.

Toimingud **Somaalia** ja **Põhja-Uganda** unustatud kriisikolletes säilitavad oma põhijooned (peamiselt tervishoid, toitumine, vesi, sanitaaria) seni, kuni ilmnevad võimalused humanitaarkannatusi esile kutsunud sisekonfliktide kiireks lahendamiseks. **Etiopia** ja **Eritrea** niigi ohualti elanikkonna olukorda halvendas veelgi 2002. ja 2003. aasta põud. ECHO jätkab seal pakiliste abivajaduste rahuldandamist ja kooskõlastamist teiste talitustega, et tugevdada põuaga seotud erakordse abi andmist, kasutades tõhusalt komisjoni hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise ning suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku meetmeid. **Kenyas** kontrollitakse hoolikalt olukorda pärast põuuga seotud ECHO hädaabi ja hädaabi

järgsete toimingute lõpetamist 2003. aastal, et tagada komisjoni hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise ning suurõnnetuste vältimise ja nendeks valmisoleku poliitika nõuetekohane rakendamine.

**Lääne-Aafrikas** jätkab amet humanitaarabi andmist Libeeriale, Côte d'Ivoire'ile, Sierra Leonele ja Guineale. Võetakse vastu piirkondlik lähenemisviis Lääne-Aafrika rannikuala suhtes, et tagada maksimaalne paindlikkus abi andmisel seoses selle piirkondliku kriisiga.

**Sierra Leones** on üldine julgeolekuolukord 2003. aastal paranenud. Pidades silmas seda ning hädaabi, taastusabi ja arengu sidumise edukat elluviimist, peaks ECHO olema võimalik 2004. aasta lõpuks märkimisväärselt vähendada oma toetust ja see järkjärguliselt lõpetada. **Guineas** kavatakse ECHO keskendada oma toetuse Nzérékoré laagritele, mis siiani küsivad hädaabi.

Humanitaarabi keskendub peamiselt **Libeeriale**, sest humanitaarolukord on seal oluliselt halvenenud. Suur osa elanikkonnast on sõjapidamise tõttu ümberasustatud ning põhiteenuseid praktiliselt ei osutata. Humanitaarkriisi ulatusele ei saa veel täielikku hinnangut anda, sest suurele osale riigist ligipääs puudub.

**Côte d'Ivoire'**is on poliitilisel tasandil tehtud positiivseid edusamme Marcoussis' lepingu elluviimiseks, kuid olukord on senini väga muutlik. Riik on ikka veel jagatud valitsusjõudude ja endiste mässuliste "forces nouvelles" vahel. Suures osas riigis ei ole avalike teenuste kasutamine võimalik.

Lääne-Aafrika piirkonnas on peamine ülesanne reageerida kiiresti elanikkonna riigisisese ja piiriülese liikumise jätkuvatele lainetele. Abitegevustes keskendutakse tervishoiule (peamiselt Libeerias, Côte d'Ivoire'is), toitumisele (peamiselt Libeerias, Côte d'Ivoire'is) ning veele ja sanitaariale (peamiselt Sierra Leones ja Guineas), põhinedes iga asjaomase riigi vajaduste üksikasjalikul hinnangul. 2004. aasta ülemaailmse plaani piirkondlikus osas on tähtis roll ka kaitsetegevustel ja kogu piirkonda hõlmava humanitaarabi kooskõlastamise toetamisel.

**Kesk-Aafrika** järvede piirkonnas on 2003. aastal tehtud erinevates piirkondlikes rahuprotsessides esimesi edusamme. **Burundis** anti küll võim 2003. aasta mais kavakohaselt üle tutsidelt hutudele, kuid olukord on jäänud pingeliseks ning dissidentlikud mässumeelsed fraktsioonid ei ole rahuprotsessiga liitunud. Perioodilised vägivallapuhangud destabiliseerivad riigi osasid, põhjustades ümberasustamist ja raskusi. ECHO jätkab mitmesektorilist strateegiat (tervishoid, toitumine, toiduainetega kindlustatus, vesi), et oleks võimalik kiiremini reageerida aasta jooksul tekkivatele humanitaarvajadustele.

**Kongo Demokraatlikus Vabariigis** on nüüd olemas rahvusliku ühtsuse üleminekuvalitsus. Pärast ELi juhitava Artemise väeüksuse edu Bunia stabiliseerimisel suurendati ÜRO väeüksust ning sellele anti uus mandaat Ituris ja Suur-Kivu piirkonnas. Vaatamata üldisele positiivsele suundumusele poliitilisel rindel jätkub siiski vägivald idaprovintides. Hinnanguliselt on Kongo DV üks kõrgeima laste suremusega riike maailmas (205 surma 1000 elussünni kohta) ning see on praegu ECHO ülemaailmse abivajaduse hinnangu tabelis esikohal. Sotsiaalteenuste (eelkõige tervishoiuteenuste) halvenemise tõttu on suremus tavalistesse haigustesse pidevalt suurenenud ning süsteemne vägistamistava konfliktipiirkondades on viinud HIV/AIDSi kiire levikuni. Aasta 2004 saab

otsustavaks nii Kongos kui selles piirkonnas laiemalt. Humanitaarabi on eriti tähtis ning mitte ainult selleks, et rahuldada kiireloomulisi vajadusi konfliktide ajal ja pärast neid, vaid et aidata kohaselt kaasa stabiliseerimisprotsessile. Geograafiliselt pööratakse peamist tähelepanu Suur-Kivu ja Ituri piirkonnale ning hiljuti ligipäasetavaks saanud endistele rindepiirkondadele. Raha suunatakse järgmistesse peamistesse sektoritesse: tervishoid (suuremate epideemiatega avastamine ja ohjeldamine, esmatasandi tervishoid), toit ja toitumine (ägeda alatoitluse ohjeldamine ja vähendamine), riigi sees ümberasustatud isikud ja pagulased (hädaabi uutele ümberasustatud perekondadele ja integreeritud abi nende tagasikolimiseks) ning erimandaadid (rahvusvaheliste agentuuride toetamine kaitse- ja kooskõlastustegevustes).

**Tansaania** on varjupaigaks peaaegu poolele miljonile pagulasele (umbes kolmandik neist on kongod ja kaks kolmandikku burundid, suur osa on pärit piirkondadest, mis on repatrieerimise toetamiseks liiga ebastabiilsed). Jätkuv toetus Tansaania pagulasprogrammidele on väga tähtis, sest valitsuspiirangud suurenevad ja rahvusvaheliste rahastajate toetus väheneb (mille tulemusel vähendatakse sageli toiduratsiooni). 2004. aastal on kavandatud pagulastele antava toiduabi üleviimine humanitaarabi eelarvereaal toiduainetega kindlustamise eelarvereaale.

Vaatamata sellele, et pärast rahutut 2003. aastat ilmnevad normaliseerumismärgid, on veel vaja teha väiksemamahulisi humanitaarabitoiminguid piirkonna teistes riikides, nimelt **Kongo Vabariigis** (Brazzaville'i Kongos) ja **Kesk-Aafrika Vabariigis**, kus ECHO jätkab olukorra tihedat kontrollimist. ECHO annab hinnangu eelmisele Kariibi piirkonna **suurõnnetusteks valmisoleku programmile**, võttes arvesse kõiki aspekte. Hindamise tulemustest sõltuvalt on võimalik uue tegevuskava koostamine.

## Uued sõltumatud riigid ja Mongoolia

**Uutes sõltumatutes riikides** jätkab ECHO **Tšetšeenia** konfliktist tingitud humanitaarvajaduste rahuldamist. Humanitaarabivajadus on endiselt suur, sest tsiviilelanikkond on konflikti peamiseks ohvriks, konflikti iseloomustab inimõiguste ja humanitaarõiguse laialdane rikkumine. Tervishoiuteenused ja veevarustus toimivad Tšetšeenias vaevaliselt ja paljudel inimestel on probleeme toidu hankimisega. Uutes sõltumatutes riikides **Inguššias** ja **Dagestanis** on olukord ebakindel ning rahvusvaheline üldsus pöörab neile väga vähe tähelepanu.

Sõltuvalt sellest, millised on ligipääsu- ja ohutustingimused, püüab ECHO rahuldada riigi sees ümberasustatud isikute ja Tšetšeenia ning naabervabariikide Inguššia ja Dagestani kõige ohualtima elanikkonna põhivajadusi. Abitoimingud hõlmavad toitu, tervishoidu (tähelepanu keskmes ema ja lapse tervishoid ning toetus lastehaiglatele Tšetšeenias), varjupaiku, vett ja sanitaariat, kaitset, miinidealase teadlikkuse tõstmist ja sotsiaalpsühholoogilisi projekte. Humanitaarabi hulk sõltub konflikti ja humanitaarabivajaduste arengust. Selleks, et parandada kontrolli antava abi üle, kavandab ECHO avada büroo Nazranis, mida ei olnud võimalik teha Venemaa võimude suhtumise tõttu 2003. aastal.

ECHO jätkab oma kohalolekut **Gruusias**, kus humanitaarolukord lähiajal ilmselt ei parane. Amet lõpetab oma tegevuse Armeenias 2004. aastal vastavalt viimasele

2003. aasta otsusele. ECHO ei tegutse enam Aserbaidžaanis, kuid seoses paljude pagulaste jätkuvalt keerukate tingimustega antakse olukorrale uus hinnang.

**Tadžikistanis** on kahanenud põua ja sõja otsene mõju ning 2004. aasta on kolmeaastase järkjärgulise tegevuse lõpetamise esimene aasta. TACISE programm hakkab 2004. aastal aktiivsemalt toimima ning ECHO toimingud on seotud vaid hädaabi, taastusabi ja arengu sidumisega.

Humanitaarabi raha jaguneb umbes võrdselt selliste sektorite vahel nagu vesi ja sanitaaria ning toit ja tervishoid, seega läheb vee ja sanitaariaga seotud tegevustele eelmiste aastatega võrreldes rohkem raha.

ECHO ei toeta 2004. aastal abitegevusi Mongoolias, kui seal ei tule uut suurte humanitaarabivajadustega külmakatastroofi. Uuritakse siiski võimalust rahastada suurõnnetusteks valmisolekut, sest Mongoolia on katastroofialdis maa.

### **Vahemere riigid ja Lähis-Ida**

Humanitaarabiameti selle piirkonna strateegia üldeesmärk on aidata kaasa sellele, et ohualtide Palestiina pagulaste ja residentide elutingimused enam ei halveneks, eelkõige nende tingimused, kes elavad kinnistes, isoleeritud ja kõrvalistes piirkondades.

**Okupeeritud Palestiina aladel** halveneb humanitaarolukord jätkuvalt sellise kiirusega, millele rahvusvaheline üldsus ei suuda reageerida. Nn kaitsetara ehitamine Läänekaldal halvendab niigi rasket olukorda, suurendab elanikkonna vastuvõtlikkust ohtudele ning humanitaarabi andjate raskusi ja kulusid. ECHO jätkab reageerimist, tegeldes selliste peamiste sektoritega nagu vesi ja sanitaaria, tervishoid, toit, sissetuleku loomine, kaitse, psühholoogiline toetus, propageerimine ja kooskõlastamine ning varjupaikade rehabiliteerimine. Lapsed jäävad prioriteetseks sihtrühmaks, sest nad on ohualtid.

Umbes 430 000 või rohkem Palestiina pagulast **Liibanonis** on jäänud unustatud rühmaks nähtavas kriisis. Nende ebakindlaid elutingimusi teravdavad Palestiina probleemile kui tervikule lahenduse leidmine tulevikus koos vastusega küsimusele, kus nad lõpuks elama hakkavad, ning poliitika, mida Liibanoni ametivõimud nende suhtes rakendavad. Jätkatakse abi andmist Palestiina pagulastele Liibanonis sellistes võtmesektorites nagu vesi ja sanitaaria, sissetuleku loomine, tervishoid ja sotsiaalpsühholoogiline toetus, varjupaikade rehabilitatsioon.

Umbes 1 700 000 Palestiina põgeniku humanitaarvajadused Jordaania ja 410 000 põgeniku humanitaarvajadused Süürias ei nõua praeguses etapis konkreetset humanitaarabi. Pidades silmas poliitilise olukorra ettenägematuid arenguid Lähis-Idas, jääb see inimrühm endiselt ECHO huviorbiiti.

**Sahrawi pagulaste** olukord on endiselt unustatud kriis, seda eelkõige rahastajate väsimuse ja vähese rahvusvahelise tähelepanu tõttu. Konflikti poliitiline lahendus on ikka veel ebaselge. ECHO toetuse ulatus on tihedalt seotud edusammudega partnerite toimingute juhtimise parandamisel piirkonnas koos mitmete juba võetud või 2004. aastaks kavandatud meetmetega, mille eesmärk on tugevdada järelevalvet humanitaarkaupade jaotamise üle. **Alžeeria** (Boumerdes) olukorda pärast 2003. aasta maavärinat kontrollitakse tihedalt. Olukorra arengust sõltuvalt võib olla vaja

teha 2004. aastal otsus, kuidas täita ülejäänud vajadused, eelkõige tervishoiuvaldkonnas.

**Jeemenis** on palju täitmata humanitaarvajadusi, seda osaliselt rahvusvahelise abi puudumise tõttu. Neid vajadusi võib pidada unustatud vajadusteks seoses vähese huviga, mida enamik rahastajatest ilmutab. See kehtib eriti vee- ja tervishoiusektori puhul enamikes kõrvalistes piirkondades ning just seal ongi 2004. aasta peamised sihtmärgid.

Pärast edukat **ECHO suurõnnetusteks valmisoleku programmi** laiendamist Kesk-Aasiasse 2003. aastal, käivitatakse Kesk-Aasia teine tegevuskava, milles keskendutakse taas Tadžikistanile ning vähemal määral Kõrgõzstanile ja Usbekistanile.

### **Aasia ja Ladina-Ameerika**

Kaheks kõige suuremaks humanitaartoimingute keskuseks Aasias jäävad **Iraak** ja **Afganistan**. Mõlemad riigid on ECHO 2004. aasta ülemaailmsete vajaduste hinnangu kohaselt suure abivajaduse kategoorias. Mõlemas riigis on 2003. aasta teisel poolel julgeolekuolukord märkimisväärselt halvenenud ning kõige suuremate vajadustega piirkondades piiravad abi andmist ligipääsuraskused. Mõlemas riigis on elulise tähtsusega teema julgeolek.

**Iraagi** võtmesektorid sõjajärgses taastusfaasis on ilmselt endiselt tervishoid ja vesi/sanitaaria, kuid ECHO võib osutada abi ka teistes sektorites nagu koolide taastamine, riigi sees ümberasustatud isikud ja miinidega seotud tegevused.

Amet jätkab tihedat koostööd taastamisprotsessiga seotud komisjoni teiste talitustega, et tagada kohane side humanitaarabitegevuste ja arenguprotsessi vahel **Afganistanis**, kus pagulaste massiline sisseränne on pärast 2002. aastat aeglustunud. Põhilised sektorid on elatistoetus ja vesi peamiselt lõunaosas, kus on siiani tunda viieaastase põua tagajärgi. Viiakse läbi ka suhteliselt palju kaitsetegevusi nii seoses tagasipöördujate kui kinnipeetutega Afganistanis ning Afganistani pagulastega **Pakistanis** ja **Iraanis**. Viiakse läbi Pakistani üldise humanitaarolukorra täiendav üksikasjalik uuring.

Ülejäänud Aasias on endiselt suur osa ECHO humanitaartegevustest suunatud **unustatud vajadustele**. Esiteks vajab **Põhja-Korea** suurel hulgal humanitaarabi, kuid vaatamata riigi kõrgele poliitilisele profiilile puudub rahastajate tähelepanu. Tegevused keskenduvad tervishoiusektorile ning nende eesmärk on leida rohkem partnereid ja laiendada toimingute geograafilist ulatust. Teiseks antakse **Nepalis** taas toiduabi piiril laagrisse asunud Bhutani pagulastele, sest neil ei ole muid elatusallikaid. Tervishoiu- ja kaitsetegevuste sihtgrupiks on elanikkond, keda on mõjutanud pikaleveninud maoistide mäss – ka siin on tegevad väga vähesed rahastajad. Kolmandaks tekitab humanitaarolukord **Birmas/Myanmaris** endiselt suurt muret ka sellepärast, et suur osa riigist ei ole ligipääsetav, eelkõige Tai ja Hiina piirialad, kus elab valitsuse piirangute tõttu enamik väga ohualtidest rahvusvähemustest. Siin keskendatakse tegevused tervishoiule, toitumisele ja kaitsele ning antakse jätkuvat abi Birma pagulastele **Tai** laagrites.

Lõuna-Aasias antakse **Indias** abi suuremate loodusõnnetuste ohvritele. Jätkatakse vägivaldsete poliitiliste konfliktide mõjupiirkonnas olevate ohualtide inimeste unustatud vajadustele reageerimist, sealhulgas Jammu ja Kashmiri olukorrast

mõjutatute abistamist, kus ECHO paistab olevat ainus märkimisväärne rahastaja. **Sri Lanka** strateegia sõltub rahualgatuse edusammudest. Kui tehakse edusamme, antakse tagasipöörduvatele riigi sees ümberasustatud isikutele ja pagulastele ümberasumisabi. Konflikti taaslustamise korral keskendatakse abi Jaffnale, mis satuks siis taas isolatsiooni, ja sõjapiirkondadele sõltuvalt julgeolekuolukorrast. **Bangladeshis** tegutseb ECHO ainult siis, kui seal on väga tõsised ja laiaulatuslikud üleujutused või muud loodusõnnetused.

Kagu-Aasias jätkab ECHO järkjärgulist tagasitõmbumist **Kambodžast** ja **Laosest**, andes järje sujuvalt üle pikemaajalistele abivahenditele. **Indoneesias** ja **Filipiinidel** antakse abi riigi sees ümberasustatud isikutele seoses ümberasustamise ja ümberasumisega konfliktipiirkondades, kus ei ole piisavalt kohalikke vahendeid olukorraga hakkama saamiseks. Mis tahes suurema loodusõnnetuse ja eriti üleujutuste korral laiendatakse tegevusi kogu piirkonnas, sealhulgas **Vietnamis** ja **Ida-Timoris**. Ka **Hiinas** reageeritakse peamiselt ainult suurematele loodusõnnetustele tavaliselt sellistes kõrvalistes piirkondades nagu Tiibet ja Xinjiang.

**Ladina-Ameerikas** viiakse peamised toimingud läbi endiselt **Colombias**, kus keskendutakse riigi sees ümberasustatud isikute abistamisele, et nad pääseksid eluga ja saaksid ennast esimesel aastal pärast ümberasustamist uues olukorras sisse seada.

**Kesk-Ameerika** riikide olukord toitumise osas on hakanud paranema ja toiminguid tehakse ainult selliste loodusõnnetuste korral, kui kohalike jõududega ei saada hakkama.

**ECHO suurõnnetusteks valmisoleku programmi** raames koostatakse 2004. aastal Kesk-Ameerika ja Kagu-Aasia tegevuskavad, kus rõhuasetus on väga konkreetsetel, eelmiste tegevuskavade hindamiste käigus kindlaks määratud vajadustel valmisoleku osas ja vähesel määral olukorra leevendamisel. Prioriteediks on ka seoste loomine riski vähendavate tegevuste vahel.

## 7. PARTNERITEGA SEOTUD PRIORITEEDID

2004. aastal rakendatakse esmakordselt ECHO ja selle erinevate partnerite (ÜRO asutused, rahvusvahelised ja valitsusvälised organisatsioonid) suhete osas uuendatud õigus- ja finantsraamistikku. Raamistik ei keskendu enam sisendite kontrollimisele vaid selgete eesmärkide ja näitajate määratlemisele, et paremini mõõta ja hinnata ameti rahastatud tegevuste toimimist.

Euroopa ühenduste uue finantsmääruse ja selle rakenduseeskirjade jõustumise järgselt 2003. aasta jaanuaris kirjutati 29. aprillil 2003 alla Euroopa Ühenduse ja ÜRO vahelisele finants- ja halduslepele ning seda kohaldatakse kõigi maksupõhiste kokkulepete suhtes komisjoni ja ÜRO asutuste vahel.

On koostatud uued partnerluse raamlepingud valitsusväliste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega (s.t selliste rahvusvaheliste organisatsioonidega, mis ei ole Euroopa Ühenduse ja ÜRO vahelise finants- ja halduslepe osalised, näiteks Punase Risti rahvusvaheline komitee või Punase Risti ja Punase Poolkuu ühingute rahvusvaheline föderatsioon).

Olemasolevaid partnerluse raamlepinguid valitsusväliste organisatsioonidega ei ole automaatselt uuendatud. Kõik endised valitsusvälistest organisatsioonidest partnerid, kes soovisid sõlmida uue partnerluse raamlepingu, pidid läbima valikumenetluse, mis põhineb komisjoni uues finantsmääruses sätestatud kvaliteedikriteeriumidel. Seda menetlust kasutatakse alates 1. jaanuarist 2004 kõigi uute partnerlustaotluste suhtes.

2004. aastal on võtmeteemaks partnerite töötajate koolitus, et kindlustada võimalikult sujuv üleminek olemasolevalt õigusraamistikult uuele õigusraamistikule. Selles küsimuses viiakse 2004. aasta esimesel poolel läbi täielik koolitusprogramm, mis hõlmab nii peakontorit kui kohapealseid töötajaid. Kõigile huvitatud valitsusvälistele organisatsioonidele jagatakse kaugõppematerjalid. ECHO kavatses toetada ka partnerite endi algatusi koolitusmaterjalide koostamisel ja seminaride organiseerimisel. Sel eesmärgil avaldatakse projektikonkurss, et valida välja sobivad projektid.

Eespool nimetatud valikumenetlus peaks võimaldama luua ametil humanitaarabitoimingute elluviimiseks kvaliteetsete partnerite võrgustik.

**Auditeerimise** osas jätkab ECHO kehtivat tava, mille kohaselt auditeeritakse iga kahe aasta järel partnerite peakorterites lõpetatud projekte. Jätkuvalt keskendutakse kulude kontrollimisele ja partnerite finantssüsteemide piisavuse läbivaatamisele. Läbiviidud auditite arvu suurenedes kerkib uus ülesanne – läbi vaadata eelmiste auditite soovitude põhjal partnerite võetud meetmed. Endiselt auditeeritakse kohapeal ka pooleliolevaid projekte, nende valik sõltub eelkõige partneriga seotud riskidest ja projekti mahust. Ajakohase auditeerimise tagamiseks täiendatakse auditeerimismeetodeid veelgi, kasutades tõhusalt nii sisemisi kui väliseid auditeerimisvahendeid.

## 8. MUUD HORISONTAALTEEMAD JA PRIORITEEDID

**Temaatiline rahastamine:** ECHO jätkab piiratud ulatuses ka temaatilise lähenemisviisi kohaldamist rahastamise suhtes, selleks et toetada konkreetsete partnerite erimandaate. Tingimus on, et temaatilistele rahalistele panustele lisatakse väärtust humanitaarvajaduste täitmisel ja tugevdatakse humanitaarabi andjate reageerimissuutlikkust, sealhulgas töötajate julgeolekut. 2002/2003. aastal on ECHO juba toetanud ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ametit selle peamandaadi – pagulaste kaitsmine – täitmisel, rahastades ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ameti kaitse-, julgeoleku- ja registreerimistegevusi. ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ameti sai selle rahaga välja töötada tarkvara pagulaste ühtseks registreerimiseks, mida rakendatakse 2004. aastal 20 riigis. 2004. aastal kaalutakse temaatiliste lisategevuste toetamist, sealhulgas võimaluse korral sellistes valdkondades nagu laste õigused ja humanitaarabitoimingute kooskõlastusmehhanismide parandamine.

**Hindamine:** ECHO hindamisprogramm sünkroniseeritakse humanitaarabitoimingute juhtimisega ning säilitatakse keskendumine kolmele tasandile nagu ka 2003. aastal: **toimingud riikides** (ülemaailmsed kavad, otsused ja toimingulepingud); **partnerid** (näiteks Piirideta Arstid); ja **temaatilised küsimused** (näiteks vesi, lapsed, sooline võrdõiguslikkus jne). Temaatiliste uuringute ja teatavate liikmesriikidega ühiseks hindamiseks valitavate küsimuste osas näitab ECHO hindamise aastakava tugevamat seost ECHO strateegilise programmitöö

tsükliga, et paremini hinnata tegevusi strateegiliste eesmärkide osas. Selle seose lisatoetamiseks on hindamisprogrammis seatud sihid, mis ulatuvad kaugemale ühest kalendriaastast. Lisatähelepanu pööratakse nüüd ka hindamiste, uurimistöde ja läbivaatamiste kasutamisele, et luua meetodeid, suuniseid ja vahendeid, mida saaks kasutada ECHO partnerite abistamisel, kui need soovivad tõsta tehnilist suutlikkust.

**Teabe- ja kommunikatsioonistrateegia:** 2004. aastal keskendutakse teabetegevuses väärtuste, põhimõtete ja ELi humanitaarabi konkreetsete saavutuste edastamisele, erilist tähelepanu pööratakse vajadusele säilitada kriiside ajal „humanitaarabiruum“ ja äärmuslikes humanitaarolukordades elanikkonna väärikus.

Strateegia juhindub neljast põhisuunitlusest: sihtrühmaks on sellised infokujundajad nagu ELi ja ühinevate riikide arvamussliidrid, noored ja massiteabevahendid; keskendutakse vähestele kuid põhilistele võtmesõnumitele; arendatakse laiemat teaberefleksi, liikudes vaid nähtaval olemisest humanitaarpõhimõtete ja -väärtuste aktiivsele edendamisele; kohaldatakse ranget tasuvuspõhimõtet, kasutades võimalikult palju ära olemasolevaid vahendeid. See sisaldab muu hulgas selliste suure mõjuga teabevahendite kasutamist nagu audiovisuaalsed tooted ja internet.

**Aruandlussüsteemide ja IT keskkonna arendamine:** ECHO tulemustel põhinevat lähenemisviisi, mida järgivad muu hulgas uued partnerluse raamlepingud, toetatakse olemasolevate aruandlusvahendite ja IT süsteemide kohandamisega. Rahastatud toimingute tõhus järelevalve sõltub suures osas kohapealsete esinduste esitatud teabest. Seega on väga tähtis, et kohapealne aruandlus võimaldaks ECHOI teostada järelevalvet oma eesmärkide saavutamise üle ja mõõta humanitaarabitoimingute mõju. Seega kasutavad kohapealsed eksperdid uusi aruandlussuuniseid, mis peaksid kaasa aitama aasta abistrateegia rakendamisele ja järelevalvele, rahastamisotsuste kontrollimisele ja partnerite toimingute hindamisele.

Humanitaarabiameti kohaliku infosüsteemi HOLIS raames keskendub ECHO IT ajakohastamise mitmeaastase programmi 2004. aasta tööprogramm uue projekti hindamise töölehe ("FichOp 2G") tarkvararakenduse arendamisele. Prototüüp valmib 2004. aasta lõpuks. See hõlmab ka komisjoni finantsrakendustes (nt SINCOM III ja CRIS) ettenähtud kohalike infosüsteemide vajalikke kohandusi.

**Abitöötajate julgeolek:** Humanitaarabitöötajate ohutuse ja julgeoleku parandamine ning ECHO töötajate kaitse on 2004. aastal endiselt võtmeteemaks. Amet jätkab jõupingutuste tegemist, et tugevdada peakorteris ja kohapeal julgeoleku juhtimissüsteemi parandatud kooskõlastamist ja koostööd julgeolekualastes küsimustes kohaste humanitaarabipartneritega. Tugevdatakse ka partnerite julgeolekumehhanisme. Võetakse mitmeid meetmeid koolituse ja seadmete alal. Eelkõige jätkab ECHO tavalepingute raames julgeolekuvahendite muretsemist (nt VHF-raadiod). Samuti osutab ECHO suuremat toetust konkreetsetele julgeolekuga seotud projektidele ja uurimistöödele kohaste partneritega.

ECHO jälgib tihedalt ja toetab ÜRO asutuste tööd seoses sammudega, mida see võtab ÜRO töötajate, seotud töötajate ja humanitaarabitöötajate kaitse tagamiseks konfliktipiirkondades vastavalt ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile 1502 (2003). ECHO jätkab selle filosoofia propageerimist, millel käesolev dokument põhineb, ning eelkõige seda, et humanitaarabi peab jääma neutraalseks, olles sõltumatu poliitilistest kaalutlustest ja ohustamata humanitaarabitöötajate julgeolekut.



## 9. JÄRELDUS

ECHO tegeleb poliitikaga, mis järgib rangelt humanitaarabi peamisi põhimõtteid ja väärtusi, mis on neutraalsus, erapooletus ja sõltumatus. ECHO on veendunud, et nende põhimõtete range järgimine on praegu tähtsam kui kunagi varem, sest muret tekitavad suundumused institutsioonilises kontekstis, kus teatavad poliitilised jõud kalduvad suhtuma humanitaarabisse kui välispoliitika vahendisse või kriisiohjamisse, ja järjest ohtlikumad olukorrad kohapeal, kus humanitaarabiorganisatsioonid on muutunud sõdivate poolte sihtmärgiks.

ECHO jaoks on parim viis „humanitaarabiruumi“ säilitamiseks tagada hea rahastamise põhimõtete kõrgetasemeline täitmine (s.t anda abi vajaduste ja mitte poliitiliste kaalutluste põhjal), anda kõrgekvaliteedilist abi ja pidada avatud dialoogi teiste kesket osa etendavate osalistega nii kahepoolselt kui mitmepoolsel humanitaarabi foorumitel.

Hiljutised kriisid Afganistanis, Kesk-Idas ja Iraagis on näidanud, et eespool nimetatud põhimõtted on võtmenõueteks abi tõhusal jagamisel, puudust tundvale elanikkonnale ligipääsu säilitamisel ning humanitaartöötajate elu ja julgeoleku tagamisel.

Poliitilis-sõjalised kriisiohjamise tegevused tuleks hoida täiesti lahus humanitaarabitegevustest, otsides kohaseid ja asjaomaseid teabevahetusmehhanisme. Rahvusvahelise humanitaarõiguse täitmine kõigi osaliste ja sealhulgas rahastajate poolt on humanitaarabi nurgakivi, mis on tihti miljonite lootusetute inimeste ainsaks pääseteeks.