



Briselē, 2017. gada 13. novembrī
(OR. en)

14191/17

CFSP/PESC 997	CSDP/PSDC 623
COPS 352	CYBER 175
CIVCOM 219	DEVGEN 250
CLIMA 301	ENER 434
COAFR 297	ENV 914
COEST 303	FIN 712
COHAFA 88	MIGR 216
COHOM 128	POLMIL 138
COMED 7	PROCIV 97
CONUN 256	RELEX 966
COTER 133	

DARBA REZULTĀTI

Sūtītājs: Padomes Ģenerālsekretariāts

Datums: 2017. gada 13. novembris

Saņēmējs: delegācijas

Iepr. dok. Nr.: 14173/17

Temats: Stratēģiska pieeja izturētspējai ES ārējās darbības jomā
– Padomes secinājumi (2017. gada 13. novembris)

Pielikumā pievienoti Padomes secinājumi par stratēģisku pieeju izturētspējai ES ārējās darbības jomā, kurus Padome pieņēma 3574. sanāsmē 2017. gada 13. novembrī.

STRATĒGISKA PIEEJA IZTURĒTSPĒJAI ES ĀRĒJĀS DARBĪBAS JOMĀ

PADOMES SECINĀJUMI

1. Padome pauž gandarījumu par stratēģisku pieeju izturētspējai ES ārējās darbības jomā, kas izklāstīta Augstās pārstāves un Komisijas kopīgajā paziņojumā ¹. Tajā Augstā pārstāve, Komisija un dalībvalstis tiek aicinātas turpināt darbu, balstoties uz tajā izklāstītajiem ieteikumiem un konstatētajiem desmit galvenajiem apsvērumiem, un to iekļaut visos attiecīgajos darba virzienos. Minētais darbs būs viens no galvenajiem pīlāriem, īstenojot Globālo Eiropas Savienības ārpolitikas un drošības politikas stratēģiju.
2. ES ir apņēmusies īstenot pārmaiņu pilnu programmu ar mērķiem attīstības politikas, vides, klimata pārmaiņu, humānās palīdzības, cilvēktiesību, ārpolitikas un drošības politikas jomā. ES stratēģiskas pieejas izturētspējai mērķis ir nodrošināt un saglabāt virzību uz minēto mērķu sasniegšanu savstarpēji aizvien saistītākas, strīdīgākas un sarežģītākas pasaules kontekstā, vienlaikus atzīstot ES ārējās darbības lomu, jo tā sniedz ieguldījumu izturētspējas uzlabošanā Savienībā, kā arī tuvākajās kaimiņvalstīs un plašākā reģionā. Šajā nolūkā, strādājot kopā ar ES partneriem, tās mērķis ir:
 - stiprināt valstu, sabiedrības, kopienu un indivīdu sagatavotību un spējas pielāgoties politiskam, strukturālam, sociāli ekonomiskam, ekoloģiskam, ar klimatu saistītam, demogrāfiskam, sociālam vai drošības spiedienam un satricinājumiem;
 - atbalstīt partnervalstu un pilsoniskās sabiedrības spējas rīkoties, saskaroties ar nozīmīgu iekšēju vai ārēju spiedienu, lai izveidotu, uzturētu vai atjaunotu valsts pamatfunkcijas, pilnībā ievērojot demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un pamatbrīvības, vienlaikus stiprinot sociālo un politisko kohēziju, iekļaujošu ilgtermiņa drošību, stabilitāti un ilgtspējīgu attīstību;

¹ Kopīgs paziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei: Stratēģiska pieeja izturētspējai ES ārējās darbības jomā. JOIN(2017) 21 *final*, 7.6.2017.

- izmantot esošās sabiedrības, kopienu un indivīdu spējas mierīgi un stabili pārvaldīt gan iespējas, gan riskus un uzturēt vai atjaunot iespējas gūt iztikas līdzekļus, saskaroties ar pastāvīgu spiedienu un satricinājumu.
3. Saskaņā ar tās stratēģisko pieeju izturētspējai ES attīstīs vērienīgāku politisku, strukturālu, ilgtermiņa un katrai situācijai pielāgotu pieeju, lai savā ārējā vidē novērstu ievainojamību un tās pamatā esošos riskus un reaģētu uz nestabilitātes faktoriem un dinamiku. ES un tās dalībvalstis veicinās dinamisku un daudzdimensiālu pieeju izturētspējai atbilstīgi saistībām saskaņā ar Eiropas Konsensu attīstības jomā, vienlaikus atzīstot, ka galveno atbildību par izturētspējas integrēšanu valsts un vietējā līmeņa politikā nes katra valsts. ES lielāku nozīmi piešķirs tam, lai priekšlaikus prognozētu smagu spiedienu un satricinājumu, tostarp atzīstot dažu grupu konkrētu ievainojamību sabiedrībā, kā arī sagatavotībai un preventīviem pasākumiem. Tā pievērsīsies bēgļu plūsmu, neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas pamatcēloņiem, vienlaikus izstrādājot labākus mehānismus nolūkā izvērtēt turpmākās plūsmas un ietekmi uz tranzīta un izcelsmes valstīm. ES programmās valsts un reģionu līmenī tiks iekļauta lielāka elastība, kas vajadzīga, lai sekmīgi konstatētu, izmantotu un stiprinātu izturētspējas vietējos faktorus un lai līdzdarbotos kopienas līmenī. Minētā pieeja atspoguļos ES apņemšanos, kas noteikta ANO Ilgtspējīgas attīstības programmā 2030. gadam, proti, "nevienu neaizmirst" un visos līmeņos veidot efektīvas, pārskatatbildīgas un iekļaujošas iestādes. Tajā būtu arī pilnībā jāievēro dzimumu līdztiesības jautājums un jānodrošina sieviešu un meiteņu tiesības un līdzdalība.
4. ES lielāku uzmanību pievērsīs vajadzībām, kas izriet no ieilgušām krīzēm, un tam, lai nepieļautu pastāvīgu krīzes ciklu atkārtošanos, vienlaikus sekmējot cilvēktiesību ievērošanu, tiesiskumu un atbilstību starptautiskajām tiesībām. Šādā nolūkā Padome strādās ar Augsto pārstāvi un Komisiju, lai efektīvāk izmantotu ES un tās dalībvalstu politiskās, diplomātiskās, konfliktu novēršanas, starpniecības un miera veidošanas spējas, kā arī palīdzību attīstības jomā un humāno palīdzību, stingri ievērojot noteiktās pilnvaras un humānās palīdzības sniegšanas principus.

5. ES ārējā politika visos tās aspektos tieši palīdz uzlabot izturētspēju ES iekšienē, jo īpaši uzlabojot tādu ārējo krīžu atklāšanu un reaģēšanu uz tām, kuras ietekmē Savienības intereses un tās iedzīvotāju drošību. Šajā sakarībā Padome aicina Augsto pārstāvi un Komisiju apzināt un pastiprināt saiknes starp ES ārējo politiku, tostarp KĀDP, un Eiropas Drošības programmu nolūkā aizsargāt ES vērtības un intereses. ES arī turpinās darbu saistībā ar hibrīddraudu apkarošanu, kiberdrošību, stratēģisko komunikāciju, terorisma un vardarbīga ekstrēmisma novēršanu un apkarošanu un kritiskās infrastruktūras drošības uzlabošanu. Jo īpaši ir svarīgi stiprināt ES partneru izturētspēju tuvākajās kaimiņvalstīs un plašākā reģionā. Padome mudina Augsto pārstāvi un Komisiju turpināt virzīt Eiropas kaimiņattiecību politikas, tostarp tās drošības dimensijas, pārskatīšanas īstenošanu. Padome arī atgādina, ka ir svarīgi nodrošināt adekvātu finansējumu, tostarp ar laiku apsvērt iespēju izveidot speciālu instrumentu ar elastīgu ģeogrāfisko tvērumu, lai atbalstītu drošības sektora reformu un spēju veidošanu partnervalstīs, kā tas noteikts Padomes 2017. gada 18. maija secinājumos par drošību un aizsardzību ES globālās stratēģijas kontekstā. Respektējot ES lēmumu pieņemšanas procesa autonomiju, ES arī stiprinās sadarbību, ko izturētspējas jomā tā īsteno ar ANO sistēmu un NATO, kā arī ar ESAO un ar citām attiecīgām reģionālām organizācijām, jo īpaši Āfrikā.
6. Padome atgādina par izturētspējas nozīmību pašreizējā darbā, kas saistīts ar humanitāro un attīstības pasākumu saiknes likšanu lietā, kurai pašlaik vajadzētu noritēt saskaņā ar Padomes maija secinājumiem, sākot ar vairākām izmēģinājuma valstīm. Tā atzinīgi vērtē pašreizējo darbu pie integrētas pieejas vardarbīgiem konfliktiem un krīzēm, kuras mērķis ir stiprināt ES centienus novērst un atrisināt konfliktus un veicināt ilgstošu mieru un kurā tiks iestrādāta spēcīga izturētspējas dimensija.
7. Lai palielinātu ES ārējās darbības ietekmi, Padome aicina Augsto pārstāvi, Komisiju un dalībvalstis turpināt darbu pie šādiem kopīgajā paziņojumā izklāstītiem četriem pamatelementiem:

- **uzlabot kopīgu riska analīzi valstu un reģionālā līmenī**, lai nodrošinātu labāku informāciju stratēģijas izstrādes, politiskā dialoga, attīstības palīdzības plānošanas un humānās palīdzības sniegšanas procesam. Tam vajadzētu ietvert pašreizējo novērtēšanas procesu racionalizēšanu ar mērķi izveidot vienotu un kodolīgu valsts novērtējumu, lai sistemātiskākā un dinamiskākā veidā iekļautu informāciju no ES diplomātiskā tīkla, dalībvalstīm, KĀDP misijām un operācijām, specializētajām aģentūrām un citiem dienestiem, un vajadzības gadījumā humanitārajiem un attīstības jomas dalībniekiem, pienācīgi ņemot vērā viņu attiecīgās pilnvaras;
- **dinamiskāk pārraudzīt tādu ārējo spiedienu**, kas varētu izraisīt būtisku partnervalsts attīstības procesa vai drošības apdraudējumu vai būtiski ietekmēt Savienības izturētspēju. Tas būtu jādara tādā veidā, lai nodrošinātu, ka agrīnas brīdinājuma pazīmes tiek pārvērstas agrīnās preventīvās darbībās un iedarbīgākā ES politiskajā un operatīvajā reakcijā. Šajā sakarā būtu jāturpina izstrādāt plāni trīs līdz sešu mēnešu nākotnes perspektīvu izpētei. Būtu jāturpina attīstīt ES konfliktu agrīnās brīdināšanas sistēma, lai tajā iestrādātu attiecīgos izturētspējas rādītājus;
- **integrēt izturētspējas pieeju pašreizējā ES plānošanā**, cik vien iespējams un lietderīgi saskaņā ar esošajiem instrumentiem, **un pārdomu procesā par turpmāku ES ārējās darbības finansēšanu**;
- **izstrādāt starptautisko politiku un praksi izturētspējas jomā**, izmantojot politisko dialogu, nozaru politikas dialogu un ārējo ieguldījumu politiku, kā arī visos līmeņos sadarbojoties ar pilsonisko sabiedrību un citiem attīstības jomas dalībniekiem. Būtu jāveido ciešāka sadarbība un jārīko paraugprakses apmaiņas ar daudzpusējiem partneriem, tostarp ANO sistēmu, Pasaules Banku, ESAO, ERAB, reģionālām un apakšreģionālām organizācijām.

8. Padome pārraudzīs un izvērtēs progresu saistībā ar šo secinājumu elementiem un vajadzības gadījumā atgriezīsies pie konkrētā jautājuma.

Desmit galvenie apsvērumi, kas jāņem vērā stratēģiskajā pieejā izturētspējai

Var noteikt šādus galvenos apsvērumus, kas jāņem vērā efektīvā un stratēģiskā pieejā izturētspējai.

1. **Izturētspējas stiprināšana ir līdzeklis, nevis mērķis.** ES stratēģiskā pieeja izturētspējai paredz izmantot partnervalstīs esošo iestāžu un sabiedrības stiprās puses, lai panāktu ilgtspējīgu ilgtermiņa attīstību vai sasniegtu mērķus drošības jomā. Šī pieeja paredz nodrošināt virzību uz šo mērķu sasniegšanu, novēršot ievainojamības un tās pamatā esošos strukturālos riskus. Tajā ir atzīts, ka attīstība un virzība uz demokrātiju, mieru un drošību nav lineārs process un ka ar atsevišķu nozaru pieejām bieži vien nepietiek, lai nodrošinātu ilgtspējīgus rezultātus.
2. **Izturētspējas faktoru izprašana noteiktā kontekstā var palīdzēt mums efektīvāk plānot pasākumus dažādu veidu spiediena un ārkārtas situāciju novēršanai.** Lai to panāktu, ir nepieciešama pienācīga izpratne par saistību starp dažādajām sastāvdaļām, kas veido sarežģītās sistēmas, kuras nodrošina valstu, sabiedrību un kopienu pārvaldību un uzturēšanu, kā arī par to, kā tās reaģē, saskaroties ar pēkšņu, atkārtotu vai ilgtermiņa spriedzi.
3. **Izturētspēja katrā situācijā ir atšķirīga, un tai ir nepieciešama pielāgota pieeja.** Lai gan pastāv vairāki vienoti izturētspējīgu sistēmu raksturlielumi, speciālistu un vietējā līmeņa pārstāvju uzdevums ir izstrādāt darba definīcijas, kas darbojas vietējā kontekstā. ES un citu ārējo dalībnieku uzdevums ir atbalstīt šo procesu un sekmēt tādas sabiedrības attīstību, kas pati spēj konstatēt un risināt savas problēmas. Šajā nolūkā politikas veidotājiem un attīstības sadarbības partneriem ir jāpieņem tāda ilgtermiņa pieeja, kas ļauj veikt pielāgojumus pēc attiecīgo pieeju izmēģināšanas un pieslīpēšanas.

4. **Esošo pozitīvo izturētspējas avotu identificēšana un izmantošana ir tikpat svarīga kā ievainojamības konstatēšana un ierobežošana.** Šie avoti var būt institucionālās vai neformālās demokrātijas, labas pārvaldības un tiesu sistēmas, nevalstiskās iestādes un organizācijas, tradicionālās kultūras normas un prakse vai arī kopienas virzīti *ad hoc* risinājumi, kas papildina valsts spējas vai arī kompensē to trūkumu. **Izturētspējas jautājums ir jārisina daudzos līmeņos – valsts, sabiedrības un kopienas līmenī.** Vietējās pašvaldības un pilsoniskā sabiedrība nereti ir tas pamats, kurā izturētspēja var iesakņoties un attīstīties kopienas līmenī. Sievietēm ir īpaša un būtiska nozīme, kas ir jāatzīst un jāizmanto, novēršot dzimumu līdztiesības trūkuma strukturālos cēloņus.
5. **Izturētspēja nozīmē pārmaiņas, nevis *status quo* saglabāšanu.** Izturētspēja nozīmē valstu, sabiedrības un kopienu pamatidentitātes un spēju saglabāšanu smagu satricinājumu gadījumā, taču tā nozīmē arī to spēju pielāgoties un veikt reformas, lai varētu apmierināt jaunas vajadzības. Ir svarīgi izmantot izturētspējas transformējošo dimensiju.
6. **Izturētspējas nodrošināšanai ir vajadzīga politiska pieeja.** Valstu valdībām ir galvenā atbildība par savu iedzīvotāju vajadzību apmierināšanu, un starptautiskā palīdzība nedrīkstētu aizstāt atbildības uzņemšanos un politisku rīcību vietējā līmenī. Visas valstis ir apņēmušās īstenot ilgtspējīgas attīstības mērķus, kuros ir ietvertas konkrētas atsauces uz izturētspējas stiprināšanu. Tādēļ galvenā atbildība par izturētspējas integrēšanu valstu un vietējā līmeņa politikā gulstas uz katras valsts pleciem. Taču ES un tās dalībvalstis var atbalstīt izturētspējas stiprināšanu, iekļaujot šo jautājumu kā būtisku daļu politikas dialogā, tostarp visaugstākajā līmenī.
7. **Izturētspējai ir nepieciešama plānošana, kurā tiek ņemta vērā informācija par risku.** Dažādo stabilitātes trūkuma pamatcēloņu novēršana būtu jāapvieno ar riska pārvaldības pasākumiem, lai pasargātu iedzīvotājus no dažādiem satricinājumiem un spriedzes, ierobežotu to ietekmi, īstenojot agrīnās reaģēšanas pasākumus, un palīdzētu nodrošināt ātru iepriekšējā stāvokļa atjaunošanos.

8. Ilgstošu spiedienu ne vienmēr būs iespējams novērst tā izcelsmes vietā un ne vienmēr varēs izvairīties no pēkšņas krīzes iestāšanās sekām. Taču problēmu risināšana pēc krīzes iestāšanās ir nesamērīgi dārga. Tas nozīmē, ka **jau no paša sākuma programmās ir jāparedz zināma elastība un spēja pielāgoties pārmaiņām**. Tas arī nozīmē, ka ir jādomā par iespējamo ietekmi, ko vienas sistēmas daļas nostiprināšana vai vājināšana var atstāt uz citu sistēmas daļu.
9. **Agrīnā brīdināšana ir jāsaista ar agrīnu rīcību**. Visus riskus nav iespējams novērst, tāpēc, lai īstenotu efektīvu pieeju izturētspējai, lēmumu pieņēmējiem ir jāspēj konstatēt un izvērtēt dažāda veida spiedienu ilgā, vidējā un īsā termiņā un nodrošināt efektīvu agrīnu rīcību. Tas nozīmē, ka pilnīgs novērtējums ir jāsaista ar attiecīgu lēmumu pieņemšanas procesu. Tas attiecas ne vien uz satricinājumiem (piemēram, dabas katastrofu, iekšzemes konfliktu vai ekonomikas krīzes gadījumā), bet arī uz krīzēm, kas iestājas lēni, regulāru spiedienu vai kumulatīvu ilgtermiņa spiedienu, kas var sasniegt lūzuma punktu (demogrāfiskās tendences, vides degradācija, klimata pārmaiņas, migrācija un cita veida pastāvīga spriedze).
10. **Operatīvās darbības izejas punkts ir plašāka stipro pušu, ievainojamības un spiediena analīze**. Valstis un sabiedrību veido sarežģīta savstarpēja atkarība starp politiskajiem un drošības nozares dalībniekiem, privāto sektoru, pilsonisko sabiedrību, kopienām un indivīdiem. Tradicionālās nozaru politikas pieejas var nespēt konstatēt visu veidu ievainojamības un to savstarpējo saistību vai arī prognozēt, kā visa šī sistēma reaģēs uz to izdarīta spiediena gadījumā, iespējams, ietekmējot arī citas valstis. Tas nozīmē, ka jebkurā konkrētā situācijā riski un spējas to pārvarēt ir jāanalizē daudzos līmeņos, jo īpaši gadījumos, kad viens izturētspējas faktors vai viens dalībnieku kopums ir atkarīgs no citu faktoru un dalībnieku izturētspējas vai kad būtiska nozīme ir varas attiecībām starp dažādu sabiedrības slāņu pārstāvjiem. Parasti tas nozīmē, ka ir jāizmanto "visu apdraudējumu" pieeja, kurā tiek apkopota reģionu, valstu, organizāciju, kopienu un indivīdu līmenī veiktā analīze.