EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 09.08.2005
KOM(2005) 367 lopullinen

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS,

Haitin kanssa AKT–EY-kumppanuussopimuksen 96 artiklan mukaisesti käydyn kuulemismenettelyn päättämisestä tehdyn päätöksen 2001/131/EY kumoamisesta

(komission esittämä)

PERUSTELUT

Kumppanuussopimuksen 96 artiklan mukaiset päätökset

Vuoden 2000 vaaleissa ilmenneiden puutteellisuuksien vuoksi ja ottaen huomioon, ettei Haitin tilanne ollut Cotonoun sopimuksen demokraattisten periaatteiden mukainen, Euroopan unionin neuvosto päätti 29. tammikuuta 2001 Cotonoun sopimuksen 96 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti toteuttaa aiheelliset toimenpiteet, joiden perusteella tuki Haitille keskeytettiin osittain (ei suoraa budjettitukea Haitin hallitukselle), yhdeksännen EKR:n varoista (239 miljoonaa euroa) ei annettu ilmoitusta ja kahdeksannen EKR:n jäljellä olevat varat (84,4 miljoonaa euroa) osoitettiin uudestaan niin, että Haitin kansa hyötyy niistä suoraan. EU asetti Haitin-suhteidensa normalisoimisen ehdoksi OAS:n päätöslauselmassa 822 vahvistettujen, vapaiden ja rehellisten vaalien järjestämiseen liittyvien edellytysten täyttämisen ja toimien toteuttamisen.

Vuoden 2001 päätöstä tarkasteltiin uudelleen ja sen voimassaoloa jatkettiin 21. tammikuuta 2002 tehdyllä päätöksellä 2002/131/EY, 10. tammikuuta 2003 tehdyllä päätöksellä 2003/53/EY ja 22. joulukuuta 2003 tehdyllä päätöksellä 2003/916/EY.

Haitin poliittinen tilanne muuttui dramaattisesti vuonna 2004 presidentti Aristiden poistuttua maasta. Nopeiden poliittisten muutosten (pääkohdat jäljempänä) vuoksi tilannetta oli arvioitava uudelleen, ja päätös 2004/681/EY päätöksen 2001/131/EY muuttamisesta tehtiin 24. syyskuuta 2004. Päätös on voimassa 31. joulukuuta 2005 asti, mutta sitä on tarkasteltava uudelleen kuuden kuukauden kuluttua. Tällä päätöksellä itse asiassa kumottiin kaikki aiemmat toimenpiteet (ja vapautettiin 95,6 miljoonaa euroa), ja ainoastaan yhdeksännen EKR:n maaohjelman (72 miljoonaa euroa) allekirjoittamisen oli määrä tapahtua OAS:n päätöslauselmassa 822 mukaisesti järjestettyjen, Haitin instituutioiden ja kansainvälisen yhteisön vapaina ja rehellisinä pitämien vaalien jälkeen.

Demokraattiseen hallintoon siirtyminen alkoi väliaikaisen hallituksen asettamisella vuonna 2004 ja tavoitteena on järjestää paikallis-, parlamentti- ja presidentinvaalit syksyllä 2005. Tässä tilanteessa on mahdollista tarkastella uudelleen nykyistä päätöstä ja jäljellä olevien toimenpiteiden kumoamista jäljempänä esitetyn mukaisesti niin, että väliaikaishallintoa voidaan tukea konkreettisesti tänä vaikeana aikana ja rohkaista sitä vaalimenettelyn noudattamiseen.

Taustaa

Vuoden 2004 alussa pitkittynyt väkivallan ja verenvuodatuksen jakso johti presidentti Aristiden lähtöön maasta 29. helmikuuta 2004. Korkeimman oikeuden puheenjohtaja Boniface Alexandre nimettiin väliaikaiseksi presidentiksi ja Gerard Latortuen johtama väliaikaishallitus vannoi virkavalan puolestaan 17. maaliskuuta 2004. Väliaikaishallitus on sitoutunut vapaiden ja rehellisten vaalien järjestämiseen 18 kuukauden kuluessa. Viimeisimmän suunnitelman mukaan vaalit järjestetään syksyllä 2005: paikallisvaalit 9. lokakuuta 2005, sitten parlamentti- ja presidentinvaalien kaksi kierrosta 13. marraskuuta ja 18. joulukuuta 2005, jotta vaaleilla valittu presidentti voi astua virkaansa 7. helmikuuta 2006. Haitin väliaikaishallitus on sitoutunut panemaan entistä enemmän painoa turvallisuuden ja luottamuksen ilmapiirin palauttamiselle maahan, mitä pidetään välttämättömänä maan demokratisoitumiselle.

YK:n 29. helmikuuta 2004ja 30. huhtikuuta 2004 antamissa päätöslauselmissa hyväksyttiin monikansallisten tilapäisjoukkojen ja niiden paikan 1. päivästä kesäkuuta alkaen ottaneiden Brasilian johtamien vakauttamisjoukkojen (MINUSTAH) perustaminen vakauttamaan maan turvallisuustilannetta ja tukemaan väliaikaishallitusta demokratiakehityksessä. MINUSTAH:in toimikautta on jatkettu vuoden 2005 kesäkuun loppuun, ja turvallisuusneuvostossa käydään neuvotteluja pidemmästä, mahdollisesti 12 kuukauden jatkoajasta.

Toukokuussa 2004 neuvoston pyynnöstä käytyjen epävirallisten neuvottelujen jälkeen pääministeri Latortue lähetti tuolloin kehitysyhteistyöstä vastanneelle komissaari Poul Nielsonille kirjeen, jossa hän esittelee hänen **hallituksensa sitoumukset** useilla aloilla siirtymäkauden aikana. Huhtikuussa 2005 komissio esitteli neuvoston AKT-työryhmälle kertomuksen päätöksessä vahvistetun kuuden kuukauden jälkeisen uudelleentarkasteluvaatimuksen mukaisesti. Kertomus laadittiin yhdessä EU:n jäsenvaltioiden Port au Princessä sijaitsevien suurlähetystöjen kanssa, ja siinä tarkastellaan tilannetta näiden sitoumusten suhteen. Maaliskuussa 2005 komissaari Louis Michel vieraili Haitissa ja arvioi tilannetta paikan päällä käydyissä laajoissa neuvotteluissa. YK:n turvallisuusneuvosto lähetti tarkkailijansa vierailulle Haitiin huhtikuussa 2005 ja YK:n pääsihteeristö julkaisi raportin YK:n vakauttamisjoukoista Haitissa toukokuussa 2005. **Kaikissa edellä mainituissa kertomuksissa annetaan yleisesti hyvin samanlainen kuva Haitin tilanteesta.**

Nykytilanne

Poliittisella rintamalla käynnistettiin kansallinen vuoropuhelu ja sovitteluprosessi 7. huhtikuuta. Vuoropuheluun osallistuminen on herättänyt huolta, sillä ex-presidentti Aristiden puolue kieltäytyy edelleen osallistumasta siihen, vaikka presidentin on ilmoitettu yrittäneen saada Lavalas-puolue mukaan. Joukko pieniä poliittisia puolueita on yhdistymässä suuremmiksi poliittisiksi yksiköiksi tulevia vaaleja varten.

Edellä mainittuihin **vaaleihin valmistautumisen** ilmoitetaan etenevän. Vaaleista on suoraan vastuussa väliaikainen vaalilautakunta CEP (Conseil Electoral Provisoire), jota MINUSTAH tukee tiiviisti. UNDP ja OAS koordinoivat vaalijärjestelyihin annettavaa tukea, ja näistä OAS on erikoistunut äänestäjien rekisteröimiseen. Vaalibudjetti on tällä hetkellä 62 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria, ja se saadaan avustuksina. EU on myöntänyt siihen yhteensä 18 miljoonaa euroa. Komissio valmistautuu lähettämään vaalitarkkailijoita. Vaalitarkkailuun tarvittava rahoitus ei sisälly edellä mainittuun 18 miljoonaan euroon.

Turvallisuustilanne on edelleen epävakaa ja erittäin huolestuttava, sillä väkivaltaa, murhia, kidnappauksia ja aseellisia ryöstöjä esiintyy säännöllisesti. Haitin kansalliset poliisivoimat ovat liian heikot, eikä niillä ole ollut aikaa toipua korruptoituneesta menneisyydestään, jotta ne voisivat vaikuttaa merkittävästi turvallisuustilanteeseen. Tästä syystä MINUSTAH antaa niille paljon tukea ja yrittää pitää tilanteen hallinnassa. On selvää, että MINUSTAH:in toimivaltaa sekä henkilö- ja materiaalivaroja on vahvistettava, jotta se voi toimia tehokkaammin, ja tätä koskevista ehdotuksista keskustellaan parhaillaan YK:n turvallisuusneuvostossa.

Ihmisoikeustilanne on jonkin verran parantunut, sillä edellisen hallituksen toimintatapaan kuuluneet ihmisoikeusloukkaukset eivät kuulu lainkaan väliaikaishallituksen tapoihin. Merkittäviä ihmisoikeuksien parannuksia kuitenkin haittaavat runsaslukuisten aseistautuneiden jengien syntyminen maassa sekä rankaisemattomuuden kulttuuri, joka johtuu turvallisuusjoukoissa palvelevista korruptoituneista yksilöistä ja oikeusjärjestelmän

huomattavasta heikkoudesta. EY laatii yhdessä CIDA:n kanssa ohjelmaa oikeusjärjestelmän vahvistamiseksi samalla kun muut avunantajat, mm. EU:n jäsenvaltiot, pyrkivät myös tähän tavoitteeseen.

Aseistautuneiden ryhmien ja erityisesti entisten sotilaiden **aseistariisunta** on alkanut suhteellisen summittaisesti erityisesti Cap Haïtienissä, ja sitä on nopeutettava, jotta saadaan aikaiseksi vaalien järjestämisen edellyttämä turvallisuustaso.

Kansainvälinen tuki Haitille

Väliaikaishallitusta tukevat vahvasti kaikki Haitilla toimivat merkittävät tahot, joita ovat Amerikan yhdysvallat, Ranska, Espanja ja useat Latinalaisen Amerikan valtiot sekä kansainväliset elimet, kuten YK, OAS, Maailmanpankki, IMF, InterAmerican Development Bank ja muut. Presidentti Aristiden maastalähtöön liittyneiden tapahtumien vuoksi kireät suhteet Caricomiin ovat hiljalleen parantumassa.

Kansainväliset avunantajat ja väliaikaishallitus sopivat väliaikaisesta yhteistyökehyksestä (Interim Cooperation Framework, ICF), jota käytettiin perusasiakirjana avunantajille Washingtonissa heinäkuussa 2004 järjestetyssä konferenssissa. Apua luvattiin konferenssissa yhteensä 1,2 miljardia Yhdysvaltain dollaria, ja EU teki suurimman yksittäisen avunantotarjouksen.

Cayennessa järjestettiin maaliskuussa 2005 kansainvälinen Haiti-konferenssi. Tuolloin avunantajat toistivat suoran tukensa uusimalla Washingtonissa vuonna 2004 antamansa lupaukset ja sitoutuivat nopeuttamaan tuen maksatusta solidaarisuuden osoituksena Haitille, jotta Haitin väestö saisi näkyvää hyötyä käynnissä olevasta poliittisesta muutosprosessista.

Kanadan hallitus järjestää vastaavanlaisen kansainvälisen Haiti-konferenssin Montrealissa 16. ja 17. kesäkuuta, jolloin Haitin tukijat keskustelevat turvallisuuteen ja vakauteen, vaaleihin ja tuen täytäntöönpanoon liittyvistä kysymyksistä.

Talouden toipuminen

Kansainvälinen valuuttarahasto antoi positiivisen arvion Haitin hallituksen pyrkimyksistä saada Haitin talous toipumaan. Raportissa todetaan, että toipuminen on hidasta maan yleisesti vaikeiden olosuhteiden vuoksi, mutta hallituksen toimet ovat johtaneet inflaation laskuun, valuuttakurssin vakautumiseen ja kansainvälisten varantojen nettomääräiseen kasvuun. Talouden suoriutuminen ja IMF:n SMP-ohjelma (huhti-syyskuussa 2004) olivat tyydyttäviä, kaikki määrälliset tavoitteet saavutettiin selvästi ja rakenteelliset toimenpiteet etenivät hyvin[1]. Tätä seurasi konfliktin jälkeinen hätäapu (lokakuu 2004–syyskuu 2005). Tässäkin useimmat määrälliset tavoitteet saavutettiin ja rakenteelliset toimenpiteet toteutettiin. Haiti selvitti rästinsä Maailmanpankille, jolloin tämä pystyi hyväksymään nopean sopeutustuen. Tulojen puutteen ja avunantajien rahoittamien toimien viivästysten vuoksi talousarviota ja menojen kohdentamista on kuitenkin jouduttu tarkastamaan, jotta talouden toipumista voitaisiin tukea mahdollisimman paljon. IMF arvioi IV artiklaa koskevassa raportissa BKT:n tosiasiallisen kasvun 2005/2006 olevan kolme prosenttia ja inflaation 10 prosenttia. Tämän jälkeen haasteena on säilyttää neljän prosentin kasvuvauhti ja saada hallituksen tarvitsemat tulot, joilla rahoitetaan sosiaalipalvelujen ja julkisten instituutioiden valmiuksien huomattavat

[1] MF Staff Report on 2005 Article IV Consultations.

parannukset. ”Ratkaisevia edellytyksiä ovat onnistuneet vaalit, kansallinen sovinto ja avunantajien tuen jatkuminen”[1].

Komission ehdotus

Komissio on tarkastellut poliittista ja ihmisoikeustilannetta, joka on hitaasti parantunut, vaikkei vielä olekaan optimaalinen. Pyrkimykset vaaliaikataulua koskevien sitoumusten pitämiseen, hallituksen hyvä suoriutuminen tyytymättömyyttä, väkivaltaa ja epävarmuutta ruokkivan köyhyyden vastustamisessa välttämättömässä talouden elvytysprosessissa, kansainvälisen yhteisön laaja tuki Haitin kansalle ja väliaikaishallitukselle sekä kehitysapuohjelmien laatimiseen ja avun varsinaiseen toimittamiseen tarvittavan ajan pituus ovat syitä, miksi komissio ehdottaa, että kumotaan jäljellä oleva toimenpide, joka liittyy 72 miljoonan euron vapauttamiseen yhdeksännestä kehitysrahastosta.

Komissio ehdottaa, että toimenpiteiden kumoamisesta Haitin pääministerille lähetettävässä kirjeessä korostetaan sitä, kuinka tärkeänä EU pitää demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, moitteetonta hallintoa ja ihmisoikeuksia, ja että EU rohkaisee Haitin hallitusta pyrkimään edelleen EU:lle ja Haitin kansalle antamiensa sitoumusten pitämiseen.

EU käy jatkuvasti poliittista vuoropuhelua Cotonoun sopimuksen mukaisesti väliaikaishallituksen ja vaaleissa valittavan uuden hallituksen kanssa seuratakseen edelleen tiiviisti tilanteen kehitystä Haitissa.

Ehdotus:

NEUVOSTON PÄÄTÖS,

Haitin kanssa AKT–EY-kumppanuussopimuksen 96 artiklan mukaisesti käydyn kuulemismenettelyn päättämisestä tehdyn päätöksen 2001/131/EY kumoamisesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon 1 päivänä huhtikuuta 2003 voimaan tulleen AKT–EY-kumppanuussopimuksen[2] ja erityisesti sen 96 artiklan,

ottaa huomioon neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien sisäisen sopimuksen AKT–EY-kumppanuussopimuksen täytäntöönpanemiseksi toteutettavista toimenpiteistä ja noudatettavista menettelyistä[3] ja erityisesti sen 3 artiklan,

ottaa huomioon komission ehdotuksen,[4]

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Taloudellisen avun toimittaminen Haitille keskeytettiin osittain päätöksen 2001/131/EY[5] nojalla AKT–EY-kumppanuussopimuksen 96 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettuna aiheellisena toimenpiteenä.

(2) Päätöksen 2004/681/EY voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2005, ja sen mukaan toimenpiteitä on tarkasteltava uudelleen kuuden kuukauden kuluttua.

(3) Maaliskuussa 2005 työryhmä, jonka perusti Haitissa Euroopan unionin puheenjohtajamaa, Euroopan komissio ja jäsenvaltioiden Haitin edustajat, laati arviointikertomuksen siitä, missä määrin on noudatettu Haitin hallituksen antamia erityissitoumuksia, joissa sitouduttiin kunnioittamaan Cotonoun sopimuksen 9 artiklassa määriteltyjä olennaisia osia, erityisesti ihmisoikeuksia sekä demokratian periaatteita ja oikeusvaltioperiaatetta perustuslakiin perustuvan demokraattiseen hallinnon palauttamiseksi maahan.

(4) Nykytilanne Haitilla on erittäin huolestuttava turvallisuuden, ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja köyhyyden osalta. Tämä vahvistettiin Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston tarkkailijoiden raportissa huhtikuussa 2005. Kansainvälinen yhteisö on kuitenkin useaan otteeseen vahvistanut sitoumuksensa tukea

---

2 EYVL L 317, 15.12.2000, s. 3.
3 EYVL L 317, 15.12.2000, s. 376.
4 EYVL C […] […], s. […]
5 EYVL L 48, 17.2.2001, s. 31, päätös sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna päätöksellä 2004/681/EY (EYVL L 311, 8.10.2004, s. 30).

siirtymähallitusta ja Haitin kansaa niiden pyrkimyksissä demokratiaan ja taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen.

(5) Euroopan unionin on syytä luottaa siihen, että siirtymähallitus hallitsee poliittisen siirtymisen erityisesti järjestämällä vapaat ja rehelliset vaalit täysin ilmoitetun aikataulun mukaisesti,

ON PÄÄTTÄNYT SEURAVAA:

1 artikla

Kumotaan päätös 2001/131/EY.

Korvataan liite tämän päätöksen liitteenä olevalla tekstillä.

2 artikla

Tämä päätös julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

3 artikla

Päätös annetaan kokonaisuudessaan välittömästi tiedoksi Euroopan parlamentille.

Tehty Brysselissä […]

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE

Haitin väliaikaishallitukselle osoitettava kirje

Arvoisa herra,

Euroopan unioni pitää Cotonoun sopimuksen 9 artiklan määräyksiä erittäin tärkeinä. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen, demokratian periaatteet ja oikeusvaltioperiaate, joille AKT–EU-kumppanuus rakentuu, ovat kyseisen sopimuksen olennaisia osia ja näin ollen suhteidemme perusta.

Tästä syystä Euroopan unioni on seurannut tiiviisti Haitin siirtymävaihetta, joka alkoi johdollanne väliaikaishallituksen nimittämisellä; väliaikaishallitus vannoi virkavalan 17. maaliskuuta 2004 Caricomin ja OAS:n suunnitelmaan perustuvan, laajan kuulemismenettelyn päätteeksi.

Euroopan komission edustajat kävivät kanssanne Brysselissä 12. toukokuuta 2004 keskusteluja, joissa tarkasteltiin väliaikaishallituksen poliittista ohjelmaa perustuslakiin perustuvan demokraattisen hallinnon palauttamiseksi. Euroopan unioni panee merkille komissiolle toimittamassanne, 25. toukokuuta 2004 päivätyssä kirjeessä antamanne sitoumukset, jotka koskevat erityisesti ihmisoikeustilanteen kohentamista sekä demokratian periaatteiden – kuten vapaiden ja rehellisten vaalien järjestäminen –oikeusvaltioperiaatteen ja hyvän hallintotavan omaksumista. Näiden jatkuvasti sitovien sitoumusten pitäisi ajan myötä johtaa poliittisen vakauden lisääntymiseen Haitissa.

Euroopan unioni on seurannut tiiviisti tilanteen kehittymistä Haitissa kaikilla rintamilla ja osallistunut hyvin aktiivisesti kansainvälisen yhteisön toimiin Haitin auttamiseksi sen kunnianhimoisella ja hankalalla matkalla kohti demokraattista hallintoa. Uskomme vakaasti, että Haitin väestöllä on oikeus parempaan elämään turvallisessa ja vakaassa Haitissa, jossa kunnioitetaan täysin demokratian periaatteita, ihmisoikeuksia, oikeusvaltion ja hyvän hallinnon periaatteita.

Kuten tiedätte, Euroopan unioni oli johtavassa asemassa väliaikaisen yhteistyökehyksen laatimisessa ja hyväksymisessä ja antoi Washingtonin konferenssissa vuonna 2004 suurimman yksittäisen sitoumuksen Haitin kehittämiseen. Sen jälkeen on tapahtunut paljon kehitystä ja rahoitusvirrat ovat kasvamassa toivotun suuruisiksi, koska Haitin valmius hyödyntää rahoitusta ja teknistä apua on parantunut.

Euroopan unioni on toiminut tiiviissä yhteistyössä kaikkien merkittävimpien kansainvälisten tahojen kanssa ja ilmaissut täyden tukensa YK:n MINUSTAH-joukoille ja niiden pyrkimykselle avustaa Haitin hallitusta ja kansallisia poliisivoimia saamaan maassa aikaan syksyllä 2005 järjestettävien vaalien edellyttämä turvallisuus ja vakaus sekä panemaan onnistuneesti täytäntöön kestävän kehityksen ohjelmat.

Euroopan unioni on arvioinut poliittisella ja taloudellisella rintamalla saavutettua edistystä omasta toimestaan ja turvallisuusneuvoston Haiti-raporttien avulla ja päättänyt, että päätöksen xxx nojalla käyttöön otetut toimenpiteet kumotaan. Kyseisten toimenpiteiden mukaan Haitia koskeva yhdeksännen EKR:n maaohjelma oli määrä allekirjoittaa kansallisten vaalien jälkeen uuden demokraattisesti valitun hallinnon kanssa. Yhdeksännen EKR:n varoja kohdennetaan parhaillaan Haitin hallituksen kanssa ja maaohjelma allekirjoitetaan nyt heti kun varat saadaan

kohdennettua. On tärkeää, että tämä saadaan tehtyä mahdollisimman pian, jotta Haitin väestöä hyödyttävät toimet saadaan myös nopeasti pantua toimeen.

Yhteistyön onnistumiseksi on tärkeää, että tällä hetkellä puutteellista avun vastaanottokykyä vahvistetaan harjoittamalla hyvää hallintoa ja toteuttamalla toimenpiteitä avun hallinnointivalmiuksien kehittämiseksi. Täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt mukautetaan maan valmiuksiin hoitaa julkista taloutta.

Euroopan unioni seuraa tiiviisti demokratiakehityksen vaiheita, erityisesti sitä, miten väliaikaishallitus onnistuu sitoumuksiensa täyttämisessä ihmisoikeuksien, kansallisen vuoropuhelun, demokratian periaatteiden ja taloushallinnon osalta sekä sitä, miten paikallis-, parlamentti- ja presidentinvaalien järjestämisessä edetään. Olemme tyytyväisiä julkaistusta vaaliaikataulusta, jonka mukaan paikallisvaalit järjestetään lokakuussa 2005 ja parlamentti- ja presidentinvaalien kaksi kierrosta marraskuussa ja joulukuussa 2005, jotta uusi hallitus voi aloittaa toimintansa helmikuussa 2006. Euroopan unioni uskoo vakaasti, ettei tämän tärkeän aikataulun saa antaa pettää mistään syystä, ja tukee vaalijärjestelyjä 18 miljoonalla eurolla. Tämän lisäksi Euroopan unioni harkitsee vaalitarkkailijoiden lähettämistä.

EU käy jatkuvasti poliittista vuoropuhelua Cotonoun sopimuksen mukaisesti Haitin hallituksen ja vaaleissa valittavan uuden hallituksen kanssa seuratakseen edelleen tiiviisti tilanteen kehitystä Haitissa.

Kunnioittavasti

Brysselissä

Komission puolesta

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja