



## HUMANITARINĖ PAGALBA

Humanitarinė pagalba yra ES išorės veiksmų sritis, sudaranti sąlygas reaguoti žmogaus sukeltų ar gaivalinių nelaimių atveju. Komisijos [Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų \(ECHO\) generalinis direktoratas](#) finansuoja pagalbos operacijas ir koordinuoja valstybių narių politikos priemones bei veiklą. Parlamentas ir Taryba yra teisės aktų leidėjai ir formuoja ES humanitarinės pagalbos politiką bei dalyvauja pasaulinėse diskusijose dėl efektyvesnių humanitarinių operacijų.

### TEISINIS PAGRINDAS

[Europos Sąjungos sutarties](#) (ES sutartis) 21 straipsnyje nustatyti visų ES išorės veiksmų principai (21 straipsnio 2 dalies g punktas apima humanitarines operacijas).

Humanitarinės pagalbos teisinis pagrindas yra [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo](#) (SESV) 214 straipsnis.

SESV 214 straipsnio 5 dalis yra Europos savanoriškos humanitarinės pagalbos korpuso steigimo teisinis pagrindas.

### REGULIAVIMO IR POLITIKOS SISTEMA

Humanitarinės pagalbos teikimo taisyklės, įskaitant jos finansavimo priemones, išdėstytos 1996 m. birželio 20 d. [Tarybos reglamente](#) (EB) Nr. 1257/96 dėl humanitarinės pagalbos. Šis reglamentas nebuvo keičiamas, kai kitos priemonės buvo nuodugniai persvarstytos ruošiantis patvirtinti 2007–2013 m. daugiamečę finansinę programą.

Visa humanitarinės pagalbos politikos sistema išdėstyta 2007 m. dokumente „[Europos konsensusas dėl humanitarinės pagalbos](#)“, kurį pasirašė trys pagrindinės ES institucijos: Komisija, Taryba ir Parlamentas. Konsensuse apibrėžta bendra ES vizija, politikos tikslai ir principai, susiję su įvairiomis temomis, kaip antai: tarptautinis bendradarbiavimas humanitariniais tikslais, geras pagalbos teikimas, rizikos mažinimas ir parengtis jai, civilinė sauga ir civiliniai kariniai santykiai. Konsensuse taip pat dar kartą patvirtinami keturi humanitariniai principai: humaniškumas, neutralumas, nešališkumas ir nepriklausomumas. Dokumente pateikiamas darnesnis ir nuoseklesnis pagalbos teikimo planas, susiejantis humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi, siekiant sudaryti sąlygas ES efektyviau reaguoti į didėjančius poreikius.



## EUROPOS CIVILINĖS SAUGOS IR HUMANITARINĖS PAGALBOS OPERACIJŲ GD

### A. Apžvalga ir poveikis

2014–2020 m. laikotarpiu humanitarinės pagalbos priemonei skirta 6,62 mlrd. EUR. ES – didžiausia humanitarinės pagalbos teikėja pasaulyje, skirianti didžiąją dalį viso pagalbos ekstremaliosios situacijos atveju finansavimo nuo žmogaus sukeltų ir gaivalinių nelaimių nukentėjusiems asmenims remti. Dalį šio finansavimo tiesiogiai skiria valstybės narės, bet nemaža dalis yra teikiama iš ES biudžeto. Į Komisijos Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų generalinio direktorato (ECHO GD) veiklos sritį patenka humanitarinė pagalba ir civilinė sauga. Christos Stylianides šiuo metu yra už humanitarinę pagalbą ir krizių valdymą atsakingas Komisijos narys ir nuo 2014 m. spalio 24 d. jis taip pat yra ES koordinatorius Ebolos virusinės ligos klausimais.

Per daugelį metų ECHO GD išaugo ir turi vietos darbuotojų daugiau negu 40 atstovybių. Pats ECHO GD humanitarinės pagalbos programų neįgyvendina; jis finansuoja partnerių, t. y. nevyriausybinę organizacijų (NVO), JT agentūrų ir tarptautinių organizacijų, vykdomas operacijas. Pagrindinės ECHO GD užduotys – teikti lėšas, tikrinti, ar finansai valdomi patikimai, ir užtikrinti, kad partnerių teikiamos prekės ir paslaugos veiksmingai ir greitai pasiektų nelaimės paveiktus gyventojus, siekiant patenkinti realius poreikius.

Po gaivalinės nelaimės ar kito įvykio, kai reikalinga humanitarinė pagalba, ECHO GD humanitarinės pagalbos specialistai atlieka pradinį padėties vertinimą vietoje. Tada remiantis šiuo vertinimu nedelsiant išmokamos lėšos – tai poreikiais grindžiamas metodas, būdingas ECHO GD veiklai. Ši pagalba teikiama per daugiau nei 200 partnerių, įskaitant JT agentūras, NVO ir tarptautines organizacijas, pavyzdžiui, Tarptautinį Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pusmėnulio judėjimą, su kuriais ECHO GD yra pasirašęs *ex ante* sutartinius susitarimus. Remiantis ECHO GD struktūra užtikrinama, kad lėšos būtų naudojamos skaidriai, o partneriai būtų atskaitingi.

2017 m. ECHO GD įsipareigojo skirti 1,5 mlrd. EUR, kad būtų suteikta humanitarinė pagalba žmonėms iš daugiau kaip 94 šalių ir užtikrinta jų civilinė sauga. Ši suma atspindi nuolatinį Europos Komisijos įsipareigojimą reaguoti į itin didelius pasaulinio lygmens poreikius, iš esmės atsiradusius dėl keleto užsitęsusių konfliktų ir rekordinio priverstinai perkeltų asmenų skaičiaus (daugiau kaip 60 milijonų) visame pasaulyje. Pastaraisiais metais pradinė humanitarinės pagalbos biudžetui skirta ES suma buvo reguliariai didinama papildomai perkeliant lėšas visų pirma iš ES neatidėliotinos pagalbos rezervo, taip pat perskirstant kitų biudžeto eilučių ir Europos plėtros fondo išteklius.

2017 m. 46,9 proc. ECHO GD lėšų buvo skirta Afrikai, 37,9 proc. – Artimiesiems Rytams ir Europos kaimyninėms šalims, 6,1 proc. – Azijai ir Ramiojo vandenyno regionui, 2,7 proc. – Centrinei ir Pietų Amerikai bei Karibų valstybėms, 1,5 proc. – pasaulinėms nelaimėms ir 4,7 proc. – papildomoms operacijoms ir paramai. Didžiausios humanitarinės pagalbos operacijos buvo tęsiamos Sirijoje ir jos kaimyninėse šalyse, plačiau Artimuosiuose Rytuose ir Šiaurės Afrikoje, Sahelyje,



Somalia pusiasalyje, Centrinės Afrikos Respublikoje, Pietų Sudane, Jemene ir Ukrainoje. Naujos ekstremalios situacijos, kai buvo reikalinga ES parama, apėmė uraganus Irma ir Maria, nuo kurių nukentėjo Karibų valstybės. ES ir toliau skyrė daug dėmesio vadinamosioms užmirštomis krizėms pasaulyje, kurioms buvo skirta 15 proc. 2017 m. pradinio humanitarinėms reikmėms numatyto biudžeto lėšų.

#### Politikos prioritetai

ECHO GD siekia pagerinti reagavimą į nelaimės, teikia pagalbą ne ES šalims, kad jos sutvirtintų savo gebėjimus reaguoti į krizes, ir prisideda prie ilgalaikio vystymosi. Pagrindiniai ES tikslai yra koordinuoti humanitarinę pagalbą ir paramą vystymuisi ir panaikinti užburtą klimato kaitos, bado ir skurdo ratą.

ECHO GD atsparumo didinimo pastangos taip pat apima [pasirengimo nelaimėms](#) veiklą. ES vaidmuo labai svarbus formuojant tarptautinės bendruomenės pastangas valdyti nelaimių riziką. Sąjungos plataus užmojo ateities vizija išdėstyta 2014 m. balandžio mėn. komunikate „Laikotarpio po 2015 m. Hiogo veiksmų programa. Rizikos valdymas siekiant padidinti atsparumą“, paskelbtame ruošiantis JT pasaulinei konferencijai nelaimių rizikos mažinimo klausimu.

Kadangi pabėgėlių ir perkeltųjų asmenų yra daug ir dažnai jų padėtis ilgą laiką nesikeičia, ES 2016 m. susitarė parengti labiau į vystymąsi orientuotą požiūrį į priverstinį gyventojų perkėlimą. Atsižvelgdama į Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro [Visapusišką veiksmų sprendžiant pabėgėlių problemą programą](#) ir Pasaulio banko įsipareigojimą [perkėlimo](#) srityje, ES daugiau dėmesio skirs priverstinai perkeltų asmenų socialinės ir ekonominės įtraukties rėmimui ir pagrindinių ilgalaikio perkėlimo priežasčių šalinimui.

ES ir valstybės narės atliko svarbų vaidmenį 2016 m. gegužės mėn. Stambule surengtame [pasaulio aukščiausiojo lygio susitikime humanitariniais klausimais](#). Pati ES priėmė šimtą įsipareigojimų, kad prisidėtų prie Darbotvarkės žmonijai, kurią per aukščiausiojo lygio susitikimą pristatė JT generalinis sekretorius, ir įgyvendintų paramos teikėjų ir humanitarinių organizacijų sudarytą svarbų susitarimą – naują ir novatorišką įvairių humanitarinės srities veikėjų sandorį, kuriuo siekiama padidinti finansinį veiksmingumą ir efektyvumą.

Lyčių aspekto integravimas ir kova su smurtu dėl lyties ir toliau yra ECHO GD prioritetai, ir humanitarinės pagalbos operacijose ECHO GD pradėjo taikyti lyties priemonę. Atsižvelgiant į tai, kad reikia teikti pirmenybę labiausiai pažeidžiamų visuomenės narių grupėms, parama vaikų švietimui ekstremalių situacijų atvejais yra kita labai svarbi sritis.

#### **B. Kitos priemonės**

ES pagalba apima dar tris struktūras: [Europos Sąjungos civilinės saugos mechanizmą](#), Europos savanoriškos humanitarinės pagalbos korpusą ir naują skubios pagalbos teikimo Sąjungoje teisinę sistemą.

— 2001 m. įsteigtas Sąjungos civilinės saugos mechanizmas dabar apima 34 valstybes: 28 ES valstybes narys bei Šiaurės Makedoniją, Islandiją, Juodkalniją, Norvegiją, Serbiją ir Turkiją. Sąjungos mechanizmas pagrįstas įvairiomis priemonėmis: 1) [Europos reagavimo į nelaimės pajėgumais](#), užtikrinančiais



dalyvaujančių valstybių narių iš anksto skirtų reagavimo išteklių savanorišką fondą ir struktūrizuotą procesą galimam pajėgumų trūkumui nustatyti, 2) [Reagavimo į nelaimės koordinavimo centru](#), kuris veikia kaip operacinis centras, visą parą septynias dienas per savaitę padėdamas koordinuoti civilinės saugos intervencijas, 3) [Bendra ekstremalių situacijų ryšių ir informacijos sistema](#) (CECIS), kuria siekiama naudojantis saityno perspėjimų ir pranešimų sistema pagerinti ryšius ekstremaliosios situacijos atveju; 4) parengtų ekspertų, kurie gali reaguoti per trumpą laiką, tinklu, kuris taip pat numatytas 2013 m. gruodžio 17 d. sprendime Nr. 1313/2013/ES.

- Europos savanoriškos humanitarinės pagalbos korpusas buvo numatytas Lisabonos sutarties 214 straipsnio 5 dalyje ir 2014 m. kovo mėn. įsteigtas kaip [ES pagalbos savanorių](#) iniciatyva. Iniciatyva buvo siekiama sutvirtinti ES pajėgumus reaguoti į humanitarines krizes ir kartu padidinti pažeidžiamų bendruomenių trečiosiose šalyse atsparumą. Jos 2014–2020 m. laikotarpio biudžetas yra 147,9 mln. EUR.
- Siekdama reaguoti į sudėtingą humanitarinę padėtį, susidariusią dėl pabėgėlių krizės, 2016 m. kovo 15 d. Taryba priėmė reglamentą dėl skubios paramos teikimo Sąjungoje. Remdamasi naujuoju reglamentu, ES gali padėti Graikijai ir kitoms nukentėjusioms valstybėms narėms patenkinti pabėgėlių humanitarinius poreikius. Reglamentu taip pat bus galima pasinaudoti ateityje reaguojant į kitas išskirtines krizes ar nelaimes, kai kils rimtų humanitarinių pasekmių, pavyzdžiui, branduolinių avarijų ar teroristinių išpuolių atvejais. Už jo įgyvendinimą atsakingas ECHO GD. 2016–2019 m. iki 643 mln. EUR ES lėšų (skiriama iš vidaus politikai numatytų biudžeto eilučių nedarant poveikio humanitarinei pagalbai trečiosiose šalyse) bus suteikta per organizacijas partneres, pvz., JT agentūras, Raudonąjį Kryžį ir nevyriausybinės organizacijas.

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Humanitarinės pagalbos politikos srityje Parlamentas ir Taryba yra teisės aktų leidėjai. Dėl humanitarinės pagalbos politikos teisinės bazės (reglamentu), kuriuos siūlo Komisija, pagal ES įprastą teisėkūros procedūrą derasi ir juos patvirtina (arba ne) Taryba ir Parlamentas. Komisijos įgyvendinimo priemonės taip pat pateikiamos Parlamentui, kuris turi priežiūros įgaliojimus. Parlamente humanitarinė pagalba priklauso Vystymosi (DEVE) komiteto kompetencijai, o civilinė sauga – Aplinkos, visuomenės sveikatos ir maisto saugos (ENVI) komiteto kompetencijai.

Be to, Parlamentas stebi, kaip teikiama humanitarinė pagalba, ir siekia užtikrinti, kad biudžete numatomos lėšos atitiktų humanitarinės pagalbos poreikius. Parlamentas nuolat pabrėžia, kad reikia padidinti humanitarinės pagalbos finansavimą, ir primygtinai reikalauja panaikinti didėjančią atotrūkį tarp įsipareigojimų ir mokėjimų asignavimų.

DEVE komitetas ir apskritai Parlamentas, teikdami nuomones ir rezoliucijas, įskaitant pranešimus savo iniciatyva, taip pat siekia daryti poveikį Komisijos strateginiams sprendimams ir politikos kryptims, pavyzdžiui, dėl ES indėlio į pasaulinį aukščiausiojo lygio susitikimą humanitariniais klausimais, švietimo ekstremaliųjų situacijų atvejais ir reakcijos į Ebolos virusinės ligos protrūkį. Parlamentas svarsto Komisijos metinę



darbo programą ir ECHO GD veiklos strategiją. Komisijos narys nuolat kviečiamas keistis nuomonėmis su DEVE komitetu. 2007 m. patvirtintas Europos konsensusas dėl humanitarinės pagalbos didžiaja dalimi atitiko tvirtas Parlamento pozicijas. Be to, Parlamentas aktyviai ragino spręsti kitus politinius klausimus, pavyzdžiui, atsparumo, apsirūpinimo maistu saugumo ir humanitarinės bei vystymosi pagalbos susiejimo. DEVE komitetas 2019 m. vasario 27 d. surengė [klausymą ES humanitarinės pagalbos ateities klausimu](#).

Siekdamas sutvirtinti Parlamento vykdomą humanitarinės pagalbos priežiūrą, DEVE komitetas nuo 2006 m. kas dveji su puse metų skiria nuolatinį pranešėją humanitarinės pagalbos klausimais. Pranešėjo įgaliojimai, be kita ko, yra ginti humanitarinės pagalbos biudžeto interesus, stebėti humanitarinės pagalbos programų įgyvendinimą ir palaikyti artimus ryšius su humanitarinės pagalbos bendruomene. Šiuo metu šias pareigas eina Enrique Guerrero Salom. Jis taip pat yra atsakingas už pranešimą dėl humanitarinės pagalbos priemonės įgyvendinimo. Parlamentas palaiko nuolatinį dialogą su Komisijos nariu Ch. Stylianidesu, jis paskutinį kartą buvo atvykęs į DEVE komitetą 2019 m. sausio 22 d., kad būtų pasikeista nuomonėmis dėl 2019 m. ECHO GD darbo programos ir veiklos strategijos.

Gonzalo Urbina Treviño  
04/2019

