



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.



2019 m. [priimtu sprendimu dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo](#) reglamentuojami ES veiksmai šioje srityje. Juo iš dalies keičiamas 2013 m. sprendimas dėl prevencijos, pasirengimo, reagavimo ir finansinių nuostatų. 2016 m. reglamente dėl skubios paramos teikimo Sąjungoje nustatytos aplinkybės, kurioms esant valstybės narės gali prašyti ES paramos. Jame nustatyti tinkami finansuoti veiksmai ir finansinės intervencijos rūšys.

EUROPOS CIVILINĖS SAUGOS IR HUMANITARINĖS PAGALBOS OPERACIJŲ GD (ECHO)

A. Apžvalga ir poveikis

2014–2020 m. laikotarpiu humanitarinės pagalbos priemonei skirta 7,1 mlrd. EUR. Komisijos pasiūlyme dėl 2021–2027 m. daugiamečių finansinės programos humanitarinei pagalbai numatyta skirti 11 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 didelė dalis yra teikiama iš ES biudžeto. Komisijos Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų generalinio direktorato (ECHO GD) atsakomybės sritis – humanitarinė pagalba ir civilinė sauga. ES teikiant humanitarinę pagalbą visų pirma dėmesys skiriamas aprūpinimui maistu ir mitybai, pastogės, sveikatos priežiūros, vandens tiekimo, sanitarinių paslaugų ir švietimo užtikrinimui ekstremaliųjų situacijų atveju. Šiuo metu už krizių valdymą atsakingas Komisijos narys yra Janez Lenarčič.

Per daugelį metų ECHO GD išaugo ir jo vietos darbuotojai dirba daugiau negu 40 atstovybių. Pats ECHO GD humanitarinės pagalbos programų neįgyvendina, o paprastai finansuoja operacijas, kurias vyko [partneriai](#), kaip antai, nevyriausybinių organizacijos (NVO), Jungtinių Tautų agentūros ir tarptautinės organizacijos, pavyzdžiui, Tarptautinis Raudonasis Kryžius (Raudonojo Pusmėnulio judėjimas). 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.

Ištikus gaivalinei nelaimei ar įvykus kitam įvykiui, 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. Pagalba teikiama per daugiau nei 200 partnerių, su kuriais ECHO GD yra pasirašęs *ex ante* sutartinius susitarimus. Remiantis ECHO GD struktūra užtikrinama, kad lėšos būtų naudojamos skaidriai, o partneriai būtų atskaitingi.

2019 m. ECHO GD humanitarinei pagalbai ir civilinei saugai skyrė 1,6 mlrd. EUR. Ši suma atspindi nuolatinį Europos Komisijos įsipareigojimą reaguoti į itin didelius pasaulinio lygmens poreikius, visų pirma 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 įveikti ir 4,7 proc. papildomoms operacijoms ir pagalbai. Didžiausios humanitarinės pagalbos operacijos buvo tęsiamos Sirijoje ir jos kaimyninėse šalyse, platesniame Artimų Rytų regione ir Šiaurės Afrikoje, Sahelyje, Somalio 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 padidintų 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 veikla taip pat apima [pasirengimo nelaimėms](#) veiksmus. ES vaidmuo labai svarbus formuojant tarptautinės bendruomenės pastangas valdyti nelaimių riziką. Europos Sąjunga remia Sendajaus nelaimių rizikos mažinimo programą, pasirašytą 2015 m. 2016 m. ES paskelbė Sendajaus nelaimių rizikos mažinimo veiksmų planą. Jame pateikiamas informacija pagrįstas požiūris į nelaimių riziką formuojant politiką ir siūloma konkreti veikla, susijusi su žiniomis apie riziką, investicijomis į rizikos valdymą, pasirengimu ir atsparumu nelaimėms. 2012 m. Komisija paskelbė komunikatą dėl atsparumo, kuris buvo peržiūrėtas 2017 m. Juo siekiama apibrėžti strateginį požiūrį į atsparumą, kad būtų galima padidinti ES išorės veiksmų poveikį.

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 skiria priverstinai perkeltų asmenų socialinės ir ekonominės įtraukties rėmimui ir pagrindinių ilgalaikio perkėlimo priešasčių 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 žymenį.



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 pagalbai teikti taip pat naudojamos ir šiomis trimis priemonėmis: [Europos Sąjungos civilinės saugos mechanizmu](#), Europos savanoriškos humanitarinės pagalbos korpusu ir nauja skubios pagalbos teikimo Sąjungoje teisine sistema.

- 2001 m. įsteigtas Sąjungos civilinės saugos mechanizmas dabar apima ES valstybes nares ir šešias dalyvaujančias šalis: Šiaurės Makedoniją, Islandiją, Juodkalniją, Norvegiją, Serbiją ir Turkiją. Sąjungos mechanizmas pagrįstas įvairiomis priemonėmis: 1) [Europos civilinės saugos rezervu](#) – jis užtikrina dalyvaujančių valstybių narių iš anksto skirtų reagavimo išteklių savanorišką fondą ir struktūrizuotą procesą galimam pajėgumų trūkumui nustatyti, 2) [Reagavimo į nelaimės koordinavimo centru](#) (RNKC), 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. Civilinės saugos mechanizmas buvo sustiprintas 2019 m. sukūrus [rescEU](#) – naują pajėgumų rezervą, kuris jau veikė 2019 m. miškų gaisrų sezono metu. Tikimasi išplėsti jo taikymo sritį, kad jis apimtų ir kitas sritis, pavyzdžiui, atvejus, kai reikalinga skubioji medicinos pagalba, arba cheminius, biologinius, radiologinius ir branduolinius incidentus. Jis bus naudojamas kaip kraštutinė priemonė. Taigi šis rezervas bus taikomas tuomet, kai valstybė narė bus išnaudojusi visas turimas galimybes ir jai negalės padėti kitos valstybės narės dėl to, kad, pavyzdžiui, pačios susiduria su tokio paties pobūdžio nelaimėmis.
- 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, jei kiltų 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 Kryžių ir nevyriausybinės organizacijas.



EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Humanitarinės pagalbos politikos srityje Parlamentas ir Taryba yra teisės aktų leidėjai. Dėl humanitarinės pagalbos politikos teisinės bazės (reglamentų), 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 didėjantį 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, susijusiems su ES indėliu į pasaulinį aukščiausio lygio susitikimą humanitariniais klausimais, švietimu ekstremaliųjų situacijų atvejais ir reakcija į Ebolos virusinės ligos protrūkį. Parlamentas svarsto Komisijos metinę darbo programą ir ECHO GD veiklos strategiją. Už krizių valdymą atsakingas Komisijos narys nuolat kviečiamas keistis nuomonėmis su DEVE komitetu. 2007 m. patvirtintas Europos konsensusas dėl humanitarinės pagalbos didžiąja 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. 2019 m. vasario 27 d. DEVE komitetas surengė [klausymą ES humanitarinės pagalbos ateities tema](#) ir J. Lenarčičio pirmtakas Komisijos narys Ch. Stylianides paskutinį kartą komiteto posėdyje kalbėjo 2019 m. rugsėjo 30 d. keičiantis nuomonėmis apie per pastaruosius penkerius metus įgytą patirtį, susijusią su ES humanitarinės pagalbos politika.

Siekdamas sutvirtinti Parlamento vykdomą humanitarinės pagalbos priežiūrą, DEVE komitetas nuo 2006 m. kas dveji su puse metų skiria nuolatinį pranešėją humanitarinės pagalbos klausimais. Šiuo metu šis pranešėjas yra Norbert Neuser (S&D, Vokietija). Šis pranešėjas, vykdydamas savo įgaliojimas, turi, be kita ko, ginti humanitarinės pagalbos biudžeto interesus, stebėti humanitarinės pagalbos programų įgyvendinimą ir palaikyti artimus ryšius su humanitarinės pagalbos bendruomene. Jis taip pat yra atsakingas už pranešimą dėl humanitarinės pagalbos priemonės įgyvendinimo.

Gonzalo Urbina Treviño
01/2020

