



HUMANITARNA POMOČ

Humanitarna pomoč je področje zunanjega delovanja EU, s katerim se Unija odziva na potrebe v primeru nesreč, ki jih povzroči človek, ali naravnih nesreč. [Generalni direktorat Komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči](#) (GD ECHO) financira operacije pomoči in usklajuje politike in ukrepe držav članic. Parlament in Svet imata pri oblikovanju politike humanitarne pomoči EU vlogo sozakonodajalcev. Udeležujeta se tudi svetovnih razprav o učinkovitejšem humanitarnem ukrepanju.

PРАВNA PODLAGA

Člen 21 [Pogodbe o Evropski uniji](#) (PEU) določa načela za vse oblike zunanjega delovanja EU (člen 21(2)(g) zajema humanitarne dejavnosti).

Pravna podlaga za humanitarno pomoč je člen 214 [Pogodbe o delovanju Evropske unije](#) (PDEU).

Člen 214(5) je pravna podlaga za ustanovitev Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč.

REGULATIVNI IN POLITIČNI OKVIR

Pravila za zagotavljanje humanitarne pomoči, vključno z instrumenti financiranja, so določena v [Uredbi Sveta](#) (ES) št. 1257/96 z dne 20. junija 1996 (uredba o humanitarni pomoči). Medtem ko so bili med pripravami na večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 drugi instrumenti prenovljeni, ta uredba ni bila spremenjena.

Splošni okvir politike za humanitarno pomoč je opredeljen v [evropskem soglasju o humanitarni pomoči](#) (2007), ki so ga podpisale tri institucije EU (Komisija, Svet in Parlament). Soglasje opredeljuje skupno vizijo, cilje politike in načela EU na številnih področjih, kot so: mednarodno humanitarno sodelovanje, dobro donatorstvo, omejevanje tveganja in pripravljenost, civilna zaščita, civilno-vojaški odnosi. Soglasje potrjuje tudi štiri humanitarna načela: človečnost, nevtralnost, nepristranskost in neodvisnost. Besedilo določa bolj usklajen in dosleden pristop pri zagotavljanju pomoči ter povezovanje humanitarne in razvojne pomoči, kar bo EU omogočilo, da se bo učinkoviteje odzivala na naraščajoče potrebe.

[Sklep o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite](#) iz leta 2019 ureja delovanje EU na tem področju. Spreminja sklep iz leta 2013, ki obravnava preprečevanje, pripravljenost, odzivanje in finančne določbe. Uredba iz leta 2016 o zagotavljanju nujne pomoči v Uniji



določa okoliščine, v katerih lahko države članice zaprosijo za podporo EU. Določa upravičene ukrepe in vrste finančnih intervencij.

GENERALNI DIREKTORAT ZA EVROPSKO CIVILNO ZAŠČITO IN EVROPSKE OPERACIJE HUMANITARNE POMOČI (ECHO)

A. Pregled in vpliv

Za obdobje 2014–2020 je bilo instrumentu za humanitarno pomoč dodeljenih 7,1 milijarde EUR. Predlog Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 dodeljuje humanitarno pomoč v višini 11 milijard EUR. Evropska unija je vodilna donatorka humanitarne pomoči na svetu, saj zagotavlja velik delež vseh finančnih sredstev za nujno pomoč žrtvam nesreč, ki jih povzroči človek, in naravnih nesreč. Del tega financiranja prihaja neposredno od držav članic, precejšen delež pa iz proračuna EU. Generalni direktorat Komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO) je pristojen za humanitarno pomoč in civilno zaščito. Humanitarna pomoč EU se osredotoča na hrano in prehrano, zatočišče, zdravstveno varstvo, vodo in sanitarne storitve ter izobraževanje v izrednih razmerah. Janez Lenarčič je sedanjí komisar za krizno upravljanje.

GD ECHO se je z leti povečal in ima lokalno osebje v več kot 40 območnih uradih. Programov humanitarne pomoči ne izvaja sam, temveč financira operacije; dejavnosti financira s pomočjo [partnerjev](#), med katerimi najdemo nevladne organizacije, agencije OZN in mednarodne organizacije, kot je gibanje Rdečega križa/Rdečega polmeseca. Glavne naloge direktorata ECHO so financiranje, preverjanje, ali se sredstva ustrezno upravljajo, in zagotavljanje, da dobrine in storitve partnerjev hitro in učinkovito dosežejo prizadeto prebivalstvo, da se zadovoljijo dejanske potrebe.

Ko pride do naravne nesreče ali drugega dogodka, za katerega je potrebna humanitarna pomoč, strokovnjaki direktorata ECHO najprej ocenijo razmere na kraju samem. Sredstva se nato na osnovi te ocene hitro izplačajo – to je pristop na podlagi potreb, ki usmerja delo direktorata ECHO. Pomoč se zagotavlja prek več kot 200 partnerjev, s katerimi je direktorat ECHO podpisal predhodne pogodbene sporazume. Sestava direktorata ECHO zagotavlja pregledno porabo sredstev in stalno odgovornost partnerjev.

Leta 2019 je ECHO namenil 1,6 milijarde EUR za humanitarno pomoč in civilno zaščito. V tem znesku se odraža stalna zavezanost Evropske komisije odzivanju na izjemno velike svetovne potrebe, ki so predvsem posledica dolgotrajnih konfliktov in rekordnega števila prisilno razseljenih ljudi po svetu, ki presega 60 milijonov. Začetni proračun EU za humanitarno pomoč se je v zadnjih letih redno povečeval z dodatnimi prenosi sredstev, v glavnem iz rezerve EU za nujno pomoč in prerazporeditev iz drugih proračunskih vrstic, pa tudi iz Evropskega razvojnega sklada.

Leta [2017](#) je bilo 46,9 % sredstev direktorata ECHO dodeljenih Afriki, 37,9 % Bližnjemu vzhodu in sosednjim evropskim državam, 6,1 % azijskim in pacifiškim državam, 2,7 % Srednji in Južni Ameriki ter karibskim državam, 1,5 % jih je bilo porabljenih za nesreče po svetu in 4,7 % za dopolnilne operacije in podporo. Nadaljevala so se večja humanitarna posredovanja v Siriji in njenih sosednjih državah, na širšem območju Bližnjega vzhoda in severne Afrike, v Sahelu, Afriškem rogu, Srednjeafriški



republik, Južnem Sudanu, Jemnu in Ukrajini. Med novimi izrednimi razmerami, kjer je bila potrebna pomoč EU, so bila področja Karibov, ki sta jih prizadela orkana Irma in Maria. EU prav tako ni spregledala „pozabljenih“ svetovnih kriz, za katere je bilo porabljenih 15 % prvotnega humanitarnega proračuna za leto 2017.

Politične prednostne naloge

Direktorat ECHO si prizadeva, da bi se učinkoviteje odzival v izrednih razmerah, in zagotavlja pomoč državam nečlanicam EU za krepitev njihovih lastnih zmogljivosti za odzivanje na krize in prispevanje k dolgoročnemu razvoju. Usklajevanje humanitarne in razvojne pomoči ter prekinitvev začaranega kroga podnebnih sprememb, lakote in revščine sta ključna cilja EU.

Del prednostne obravnave odpornosti v direktoratu ECHO so tudi dejavnosti za [pripravljenost na nesreče](#). EU igra pomembno vlogo v prizadevanjih mednarodne skupnosti za obvladovanje tveganja naravnih nesreč. Evropska unija podpira Sendajski okvir za zmanjševanje tveganja nesreč, podpisan leta 2015. EU je izdala Sendajski akcijski načrt za zmanjšanje tveganja nesreč v letu 2016, ki racionalizira pristop k oblikovanju politik na podlagi tveganja nesreč in predlaga konkretne dejavnosti v zvezi z znanjem o tveganju, naložbami v tveganje, pripravljenostjo na nesreče in odpornostjo. Komisija je leta 2012 objavila sporočilo o odpornosti, ki je bilo revidirano leta 2017. Njegov namen je opredeliti strateški pristop k odpornosti, ki lahko poveča učinek zunanjega delovanja EU.

Zaradi velikega števila oseb, ki so pogosto dolgo časa v položaju beguncev in razseljenih oseb, se je EU leta 2016 odločila za oblikovanje bolj razvojno usmerjenega pristopa k prisilnemu razseljevanju. EU bo več poudarka namenila podpiranju vključevanja prisilno razseljenih oseb v družbo in delovno življenje ter reševanju temeljnih vzrokov dolgoročne razseljenosti v okviru [celostnega okvira za odzivanje na begunsko krizo](#) urada visokega komisarja Združenih narodov za begunce in zaveze Skupine Svetovne banke v zvezi z [razseljevanjem](#).

EU in države članice so na [svetovnem humanitarnem vrhu](#), ki je potekal maja 2016 v Carigradu, odigrale pomembno vlogo. Sama EU je sprejela 100 zavez, da bi tako prispevala k „agendi za človeštvo“, ki jo je na vrhu predstavil generalni sekretar OZN, in da bi začela izvajati t. i. veliki dogovor, to je novi inovativni dogovor med različnimi humanitarnimi deležniki za doseganje večje finančne učinkovitosti in uspešnosti.

Vključevanje vprašanj spola in boj proti nasilju na podlagi spola ostajata prednostni nalogi GD ECHO, ki je za operacije humanitarne pomoči uvedel označevalec za spol. Ker je treba dati prednost najbolj ranljivim skupinam, je v središču pozornosti tudi podpora za izobraževanje otrok v izrednih razmerah.

B. Drugi instrumenti

Pomoč EU vključuje še tri strukture: mehanizem [Evropske unije na področju civilne zaščite](#), Evropsko prostovoljsko enoto za humanitarne pomoči in nov pravni okvir za zagotavljanje nujne pomoči v Uniji.

- Mehanizem Unije na področju civilne zaščite je bil prvotno vzpostavljen leta 2001, zdaj pa vključuje države članice EU in šest drugih sodelujočih držav: Severno Makedonijo, Islandijo, Črno goro, Norveško, Srbijo in Turčijo. Mehanizem Unije



temelji na več orodjih. (1) [Evropski nabor civilne zaščite](#) zagotavlja prostovoljni nabor vnaprej dodeljenih sredstev za ukrepanje, ki jih prispevajo sodelujoče države, in strukturiran proces za prepoznavanje morebitnih vrzeli na področju zmogljivosti; (2) [Center za usklajevanje nujnega odziva](#) deluje kot operativni center, ki 24 ur na dan vse dni v tednu omogoča nenehno usklajevanje ukrepov na področju zaščite; (3) [Skupni komunikacijski in informacijski sistem za primer nesreč](#) (CECIS) je namenjen boljši komunikaciji v primeru nesreč prek spletne aplikacije za opozarjanje in obveščanje ter (4) mreže usposobljenih strokovnjakov, ki bi bili na voljo v zelo kratkem času. Mehanizem na področju civilne zaščite se je leta 2019 okrepil z vzpostavitev [rescEU](#) nove rezerve zmogljivosti, ki je že začela delovati v sezoni gozdnih požarov leta 2019. Njeno področje uporabe naj bi se razširilo na druga področja, kot so izredne zdravstvene razmere ali kemični, biološki, radiološki in jedrski incidenti. Uporabljal se bo kot mehanizem v skrajni sili, ko bo država članica izčrpala svoja sredstva in ji druge države članice ne bodo mogle pomagati, ker se na primer soočajo z nesrečami iste vrste.

- Evropska prostovoljska enota za humanitarno pomoč je bila predvidena v členu 214(5) Lizbonske pogodbe in je bila kot pobuda [prostovoljcev EU za humanitarno pomoč](#) ustanovljena marca 2014. Namen pobude, ki krepi zmogljivost Unije za odzivanje na humanitarne krize, je povečati odpornost ranljivih skupnosti v tretjih državah. Proračun zanjo za obdobje 2014–2020 znaša 147,9 milijonov EUR.
- Nova uredba Sveta o zagotavljanju nujne pomoči v Uniji je bila sprejeta 15. marca 2016, da bi se odzvali na težke humanitarne razmere zaradi begunske krize. EU lahko z novo uredbo pomaga Grčiji in drugim prizadetim državam članicam, da poskrbijo za humanitarne potrebe beguncev. Prav tako bi se lahko v prihodnosti uporabila za odziv na druge izredne krizne razmere ali nesreče s hudimi humanitarnimi posledicami, kot so jedrske nesreče ali teroristični napadi. Za njeno izvajanje je odgovoren GD ECHO. Med letoma 2016 in 2019 bo prek partnerskih organizacij, kot so agencije OZN, Rdeči križ in nevladne organizacije, na voljo do 643 milijonov EUR sredstev EU (iz proračunskih vrstic za notranjepolitične ukrepe, brez posledic za humanitarno pomoč v tretjih državah).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament ima na področju politike humanitarne pomoči vlogo sozakonodajalca s Svetom. Pravno podlago za politiko humanitarne pomoči, ki jo predlaga Komisija (uredbe), po pogajanjih v rednem zakonodajnem postopku EU odobri ali zavrne Svet in Parlament. Izvedbeni ukrepi Komisije se prav tako predložijo Parlamentu, ki ima nadzorna pooblastila. V Parlamentu je za humanitarno pomoč pristojen Odbor za razvoj (DEVE), za civilno zaščito pa Odbor za okolje, javno zdravje in varnost hrane (ENVI).

Parlament poleg tega spremlja zagotavljanje humanitarne pomoči in skrbi, da proračunske določbe ustrezajo humanitarnim potrebam. Redno poudarja, da je treba finančna sredstva za humanitarno pomoč povečati, in vztraja, naj se zmanjša vse večja razlika med obveznostmi in plačili.



Odbor za razvoj in Parlament na splošno si z mnenji in resolucijami, vključno s poročili na lastno pobudo, prizadevata tudi, da bi vplivala na strateške odločitve in usmeritve politike Komisije, na primer glede prispevka EU k svetovnemu humanitarnemu vrhu, izobraževanja v izrednih razmerah in odzivanja na epidemijo ebole. Parlament pregleduje letni delovni program Komisije in operativno strategijo direktorata ECHO. Komisar za krizno upravljanje je redno vabljen k izmenjavi mnenj z Odborom za razvoj. Evropsko soglasje o humanitarni pomoči, sprejeto leta 2007, je v veliki meri zaslug trdnih stališč Parlamenta. Parlament se prav tako dejavno zavzema za druga politična vprašanja, kot so odpornost, prehranska varnost ter povezovanje humanitarne in razvojne pomoči. Odbor za razvoj je 27. februarja 2019 organiziral [predstavitev o prihodnosti humanitarne pomoči EU](#), 30. septembra 2019 pa je to temo v okviru izmenjave mnenj o izkušnjah, pridobljenih v zadnjih petih letih na področju politik humanitarne pomoči EU, nazadnje obravnaval g. Lenarčič.

Da bi izboljšal pregled Parlamenta nad humanitarno pomočjo, Odbor za razvoj od leta 2006 vsaki dve leti in pol imenuje stalnega poročevalca za humanitarno pomoč. Sedanji poročevalec je Norbert Neuser (S&D, Nemčija), ki je odgovoren za zagovarjanje proračunskih interesov humanitarne pomoči, spremljanje programov humanitarne pomoči in ohranjanje tesnih stikov s skupnostjo za humanitarno pomoč ter tudi za poročilo o izvajanju instrumenta za humanitarno pomoč.

Gonzalo Urbina Treviño
01/2020

