# HUMANITARNA POMOČ

V tem poglavju je pojasnjeno, kako in zakaj Evropska unija nudi humanitarno pomoč na svetovni ravni v primeru nesreč, ki jih povzroči človek, in naravnih nesreč. Politike in ukrepe držav članic usklajuje generalni direktorat Komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči, ki financira tudi operacije pomoči. Pri oblikovanju politike humanitarne pomoči EU imata Parlament in Svet vlogo sozakonodajalcev in se udeležujeta svetovnih razprav o učinkovitejšem humanitarnem ukrepanju.

## PRAVNA PODLAGA

— Člen 21 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa načela za vse oblike zunanjega delovanja EU (člen 21(2)(g) vključuje humanitarne dejavnosti).

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

— Člen 214(5) PDEU 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 opredeljena v uredbi o humanitarni pomoči (Uredba Sveta (ES) št. 1257/96). Med pripravami na večletni finančni okvir za obdobje 2007–2013 (dolgoročni proračun EU) so bili prenovljeni vsi drugi instrumenti razen te uredbe.

Splošni okvir politike za humanitarno pomoč je opredeljen v evropskem soglasju o humanitarni pomoči (2007), ki so ga podpisale vse tri glavne institucije EU (Komisija, Svet in Parlament). V soglasju so določile skupno vizijo, politične cilje in načela EU na več področjih, vključno z mednarodnim humanitarnim sodelovanjem, dobrim donatorstvom, zmanjševanjem tveganja in pripravljenostjo, civilno zaščito ter civilno-vojaškimi odnosi. Potrjena so tudi štiri načela humanitarne pomoči: človečnost, nevtralnost, nepristranskost in neodvisnost. Besedilo določa bolj usklajen in dosleden pristop k zagotavljanju pomoči ter povezovanje humanitarne in razvojne pomoči, da se bo EU lahko učinkoviteje odzvala na vse večje potrebe.

Delovanje EU na tem področju ureja sklep o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite (UPCM) iz leta 2019. Spreminja sklep iz leta 2013, ki obravnava preprečevanje, pripravljenost, odzivanje in finančne določbe. Uredba o zagotavljanju nujne pomoči v Uniji (Uredba Sveta (EU) 2016/369) opredeljuje okoliščine, v katerih lahko države članice zaprosijo za podporo EU. Določa tudi upravičene ukrepe in vrste finančnih intervencij. Komisija je 17. julija 2025 predlagala posodobitev ureditve za mehanizem Unije na področju civilne zaščite, da bi povečala njegov proračun, vzpostavila boljši okvir civilne zaščite in dodelila sredstva za obravnavanje groženj za zdravje.

Sporočilo Komisije iz leta 2021 z naslovom Humanitarne dejavnosti EU: novi izzivi, enaka načela je namenjeno povečanju globalnega humanitarnega učinka EU, da bi zadostili

naraščajočemu povpraševanju po humanitarni pomoči, ki se je po pandemiji covida-19 še povečalo.

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

### A. Pregled in vpliv

V večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027 je bilo instrumentu EU za humanitarno pomoč dodeljenih 11,6 milijarde EUR. S tem je Evropska unija ena od vodilnih donatoric humanitarne pomoči na svetu, saj prispeva velik delež vseh finančnih sredstev za nujno pomoč žrtvam nesreč, ki jih povzroči človek, in naravnih nesreč. Del tega financiranja prihaja od držav članic, precejšen delež pa izvira iz proračuna EU.

Znotraj Komisije je za humanitarno pomoč in civilno zaščito pristojen generalni direktorat za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči (GD ECHO). Sedanja komisarka za pripravljenost in krizno upravljanje je Hadja Lahbib. Pod njenim vodstvom se generalni direktorat ECHO osredotoča na humanitarno pomoč v obliki zagotavljanja hrane in prehrane, zatočišča, zdravstvene oskrbe, vode in sanitarnih storitev ter izobraževanja v izrednih razmerah. Ta generalni direktorat se je od ustanovitve leta 1992 znatno povečal in zdaj uresničuje svoj mandat z mrežo 400 strokovnjakov v več kot 40 področnih uradih po vsem svetu.

Večina proračuna EU za humanitarno pomoč se porabi posredno. Generalni direktorat ECHO pa programov humanitarne pomoči ne izvaja samostojno, temveč financira dejavnosti s pomočjo partnerjev, na primer nevladnih organizacij, agencij OZN in mednarodnih organizacij, kot sta mednarodni Rdeči križ in Rdeči polmesec. Glavne naloge generalnega direktorata so financiranje, preverjanje, ali se sredstva ustrezno upravljajo, in zagotavljanje, da blago in storitve partnerjev hitro in učinkovito dosežejo prizadeto prebivalstvo in zapolnijo dejanske potrebe.

Ko pride do naravne nesreče ali drugega dogodka, pri katerem je potrebna humanitarna pomoč, strokovnjaki generalnega direktorata ECHO najprej ocenijo razmere na terenu. Sredstva se nato na podlagi te ocene hitro izplačajo – to je pristop na podlagi potreb, ki opredeljuje delo tega generalnega direktorata. Pomoč se zagotavlja prek več kot 200 partnerjev, s katerimi je generalni direktorat ECHO podpisal predhodne pogodbene sporazume. Njegova struktura zagotavlja pregledno porabo sredstev in stalno odgovornost partnerjev. Humanitarno pomoč Unije bodo na splošno še naprej zagotavljali njeni humanitarni partnerji. Hkrati pa lahko generalni direktorat ECHO prek mehanizma Unije na področju civilne zaščite ter zmogljivosti za evropski humanitarni odziv ponudi omejeno neposredno pomoč državam v stiski po nesrečah. To je posebej pomembno, kadar tradicionalni mehanizmi humanitarne pomoči ali zmogljivosti partnerjev EU morda ne zadoščajo ali niso dovolj učinkoviti.

Generalni direktorat ECHO ima v letu 2026 na razpolago 1,9 milijarde EUR za reševanje obsežnih svetovnih potreb. Začetni proračun EU za humanitarno pomoč se je v zadnjih letih redno povečeval z dodatnimi prenosi sredstev, v glavnem iz rezerve EU za solidarnost in nujno pomoč (SEAR) in s prerazporeditvami iz drugih proračunskih vrstic.

Komisija je v sporočilu iz leta 2021 o humanitarnih dejavnostih EU opozorila na vse večjo vrzel med naraščajočimi potrebami po humanitarni pomoči in finančnimi sredstvi, ki so na voljo na svetovni ravni. Po ocenah generalnega direktorata ECHO naj bi v letu 2026 humanitarno pomoč potrebovalo 239 milijonov ljudi. OZN je decembra 2025 pozval, naj se v letu 2026 za te potrebe nameni 33 milijard USD sredstev. Nudenje humanitarne pomoči pa ovira dejstvo, da je svetovna baza donatoric zelo omejena. Leta 2023 so tri največje donatorice, – ZDA, Nemčija in EU –, zagotovile 54 % sredstev, ki so bila na voljo na svetovni ravni.

## B. Politične prednostne naloge

Generalni direktorat ECHO si prizadeva, da bi se učinkoviteje odzival v izrednih razmerah, in zagotavlja pomoč državam nečlanicam EU za povečevanje njihovih lastnih zmogljivosti za odzivanje na krize in prispevanje k dolgoročnemu razvoju. Glavna cilja EU sta usklajevanje humanitarne in razvojne pomoči ter prekinitev začaranega kroga podnebnih sprememb, lakote in revščine.

Del prednostne obravnave odpornosti v generalnem direktoratu ECHO so tudi dejavnosti za pripravljenost na nesreče. Evropska unija ima pomembno vlogo v prizadevanjih mednarodne skupnosti za obvladovanje tveganja naravnih nesreč. EU podpira Sendajski okvir za zmanjševanje tveganja nesreč iz leta 2015 in je leta 2016 objavila Sendajski akcijski načrt za zmanjšanje tveganja nesreč, ki poenostavlja pristop k oblikovanju politik na podlagi informiranosti o tveganju za nesreče in predlaga konkretne dejavnosti v zvezi s poznavanjem tveganja, naložbami za obvladovanje tveganj, pripravljenostjo na nesreče in odpornostjo. Komisija je leta 2012 objavila sporočilo o odpornosti, ki je bilo leta 2017 revidirano. Njegov namen je opredeliti strateški pristop k odpornosti, ki lahko poveča učinek zunanjega delovanja Unije. Ta pristop je dodatno utrdila nova strategija za unijo pripravljenosti, objavljena leta 2025. V njej je določeno, da bi bilo treba pripravljenost in odpornost sistematično vključevati v zunanja partnerstva Unije.

Zaradi velikega števila beguncev in razseljenih oseb, ki pogosto dlje časa živijo v izrednih razmerah, se je EU leta 2016 odločila za bolj razvojno usmerjen pristop k prisilni razseljenosti. Več poudarka namenja družbeno-ekonomskemu vključevanju prisilno razseljenih oseb ter reševanju temeljnih vzrokov dolgoročne razseljenosti v skladu s celostnim okvirom za odzivanje na begunsko krizo urada visokega komisarja OZN za begunce in pristopom Svetovne banke v zvezi s prisilnim razseljevanjem.

Unija in države članice so na svetovnem humanitarnem vrhu, ki je potekal maja 2016 v Istanbulu, imele pomembno vlogo. Že Unija je sprejela 100 zavez, da bi prispevala k „agendi za človeštvo“, ki jo je na istanbulskem vrhu predstavil generalni sekretar OZN, in da bi začela izvajati tako imenovani véliki dogovor, to je inovativen nov dogovor med različnimi humanitarnimi akterji za večjo finančno učinkovitost in uspešnost. Ta dogovor se je kasneje preoblikoval v véliki dogovor 2.0 leta 2021 in nato v véliki dogovor 3.0 leta 2023. Dogovor poudarja pomen pravičnih in načelnih partnerstev z lokalnimi organizacijami in pa odgovornost, ki jo prinaša pomoč prizadetim.

Vključevanje vidika spola in boj proti nasilju na podlagi spola ostajata prednostni nalogi generalnega direktorata 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 izobraževanju otrok v izrednih razmerah.

### C. Drugi instrumenti

Pomoč EU vključuje še tri strukture: mehanizem Evropske unije na področju civilne zaščite, evropsko solidarnostno enoto in nov pravni okvir za zagotavljanje nujne pomoči v Uniji:

— Mehanizem EU na področju civilne zaščite je bil prvotno vzpostavljen leta 2001, zdaj pa poleg držav članic EU vključuje šest drugih sodelujočih držav: Severno Makedonijo, Islandijo, Črno goro, Norveško, Srbijo in Turčijo. Mehanizem EU 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 v zmogljivostih; (2) Center za usklajevanje nujnega odziva deluje kot operativni center za usklajevanje ukrepov na področju zaščite 24 ur na dan vse dni v tednu; (3) skupni komunikacijski in informacijski sistem za primer nesreč je namenjen boljšemu komuniciranju ob nesrečah, in sicer prek spletne aplikacije za opozarjanje in obveščanje, ter (4) mreža usposobljenih strokovnjakov, ki so na voljo v zelo kratkem času. Mehanizem na področju civilne zaščite se je leta 2019 okrepil z oblikovanjem nove rezerve zmogljivosti rescEU, ki je začela delovati že v sezoni gozdnih požarov leta 2019. Gre za strateško rezervo evropskih zmogljivosti in zalog za odzivanje na nesreče, ki jo v celoti financira Evropska unija. Zajema floto letal in helikopterjev za gašenje požarov, letalo za medicinsko evakuacijo in več osnovnih zalog, med drugim poljske bolnišnice, prevozna sredstva, opremo za energijo in zatočišča, kritično medicinsko opremo ter opremo za odzivanje na kemične, biološke, radiološke in jedrske izredne razmere. Zmogljivosti rescEU in Centra za usklajevanje nujnega odziva naj bi se razširile v okviru nove strategije EU za unijo pripravljenosti.

— Najnovejše orodje za humanitarno pomoč je zmogljivost za evropski humanitarni odziv (EHRC), ki v bistvu krepi zmogljivost mehanizma Unije na področju civilne zaščite. Komisija jo je prvič predlagala leta 2021 in ustanovila leta 2022, tvori pa jo sklop operativnih orodij za hitro pomoč v kriznih razmerah, zlasti kadar tradicionalna dostava humanitarne pomoči prek partnerjev EU ali njihovih zmogljivosti morda ni dovolj učinkovita ali ne zadošča. Zmogljivost za evropski humanitarni odziv ima tri orodja: skupne logistične storitve, vnaprej pripravljene zaloge humanitarne pomoči ter strokovnjake na področju zdravstva in logistike. Mobilizirajo se prek Centra za usklajevanje nujnega odziva na podlagi predhodne ocene in ocene kriz. EHRC se je od svoje ustanovitve odzvala na več kot ducat kriz.

— Evropska solidarnostna enota (2021–2027) je program, ki ustvarja priložnosti za prostovoljstvo na področju humanitarne pomoči. Zajema prejšnjo pobudo Prostovoljci EU za humanitarno pomoč, ki se je začela izvajati marca 2014. Komisija zagotavlja financiranje v obliki nepovratnih sredstev organizacijam, ki prek portala evropske solidarnostne enote nato izberejo mlade (stare od 18 do 30 let) za prostovoljske dejavnosti. Njen proračun za obdobje 2021–2027 znaša eno milijardo EUR.

— Svet je 15. marca 2016 sprejel uredbo o zagotavljanju nujne pomoči v Uniji, ki omogoča odziv na težke humanitarne razmere zaradi begunske krize, ki je takrat pestila EU. Unija lahko na podlagi uredbe pomaga prizadetim državam članicam, da poskrbijo za humanitarne potrebe beguncev. Prav tako bi se lahko uredba v prihodnosti uporabila kot podlaga 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 generalni direktorat ECHO.

Humanitarna pomoč EU se je močno osredotočila na zagotavljanje pomoči Ukrajini pri reševanju nekaterih težav, ki jih je povzročila ruska invazija leta 2022. Unija je od februarja 2022 dodelila več kot 1,4 milijarde EUR za programe humanitarne pomoči za pomoč civilistom, ki jih je prizadela vojna v Ukrajini. Ta sredstva so bila uporabljena za osnovne potrebe ljudi, vključno s hrano, zatočišči in zdravstvenimi storitvami. Nujna pomoč Ukrajini je z več kot 155.000 tonami pomoči, dostavljene do januarja 2025, največja operacija, ki jo je doslej usklajeval mehanizem Unije na področju civilne zaščite.

## VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament ima na področju politike humanitarne pomoči vlogo sozakonodajalca skupaj s Svetom. Pravno podlago za politiko humanitarne pomoči, ki jo predlaga Komisija (v obliki uredb), po pogajanjih – v skladu z rednim zakonodajnim postopkom EU odobrita ali zavrneta – Svet in Parlament. Izvedbeni ukrepi Komisije se prav tako predložijo Parlamentu, ki ima pri tem nadzorna pooblastila. V Parlamentu je za humanitarno pomoč pristojen Odbor za razvoj (DEVE), za civilno zaščito pa Odbor za okolje, podnebje in varnost hrane (ENVI).

Parlament poleg tega spremlja zagotavljanje humanitarne pomoči in skrbi, da se proračunske določbe približajo ustreznim globalnim humanitarnim potrebam. Parlament redno poudarja, da je treba povečati finančna sredstva za humanitarno pomoč, in vztraja, naj se odpravi vse večja razlika med svetovnimi humanitarnimi potrebami in razpoložljivimi finančnimi sredstvi, nazadnje februarja 2026 v svoji resoluciji o humanitarni pomoči v času večplastne krize – potrditev naših načel za učinkovitejše in ambicioznejše odzivanje na humanitarne krize.

Odbor DEVE in Parlament na splošno si – z mnenji in resolucijami, pa tudi s samoiniciativnimi poročili –, prizadevata, 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 izbruh ebole. Parlament pregleduje letni delovni program Komisije in operativno strategijo generalnega direktorata ECHO. Komisar za pripravljenost in krizno upravljanje je redno vabljen k izmenjavi mnenj z odborom DEVE. Na evropsko soglasje o humanitarni pomoči, sprejeto leta 2007, so v veliki meri vplivala odločna stališča Parlamenta. Slednji se dejavno zavzema še za druga politična vprašanja, kot so odpornost, prehranska varnost ter povezovanje humanitarne in razvojne pomoči.

Da bi izboljšal nadzor Parlamenta nad humanitarno pomočjo, odbor DEVE od leta 2006 dalje vsaki dve leti in pol imenuje stalnega poročevalca za humanitarno pomoč. Sedanja poročevalka je Leire Pajín (S&D, Španija), katere mandat obsega zagovarjanje proračunskih interesov humanitarne pomoči, spremljanje njenih programov in ohranjanje tesnih stikov s skupnostjo za humanitarno pomoč.

To poglavje kratkega vodnika je pripravil oddelek za analizo in podporo zunanji politiki. Za več informacij o tej temi obiščite spletišče Odbora za razvoj.

Malte Frederik Hergaden
04/2026