

HUMĀNĀ PALĪDZĪBA

Humānā palīdzība ir ES ārējās darbības specifiska joma, ar kuru reaģē uz vajadzībām cilvēku izraisītu vai dabas katastrofu gadījumā. Komisijas [Humānās palīdzības un civilās aizsardzības ģenerāldirektorāts](#) finansē ārkārtas palīdzības darbības un koordinē dalībvalstu politikas un pasākumus. Humānās palīdzības politikas jomā Parlaments un Padome darbojas kopā kā likumdevēji un piedalās globālajās debatēs par efektīvāku humanitāro darbību.

JURIDISKAIS PAMATS

[Līguma par Eiropas Savienību](#) (LES) 21. pantā ir izklāstīti visas ES ārējās darbības principi (21. panta 2. punkta g) apakšpunkts attiecas uz humānās palīdzības darbību).

Humānās palīdzības juridiskais pamats ir [Līguma par Eiropas Savienības darbību](#) (LESD) 214. pants.

LESD 214. panta 5. punkts ir juridiskais pamats Eiropas Brīvprātīgo humānās palīdzības korpusa izveidei.

REGULĒJUMS UN POLITIKA

Noteikumi par humānās palīdzības sniegšanu, tostarp tās finansēšanas instrumentiem, ir paredzēti [Padomes Regulā \(EK\) Nr. 1257/96](#) (1996. gada 20. jūnijs) par humāno palīdzību. Šī regula netika grozīta laikā, kad citi instrumenti tika pārskatīti, gatavojot daudzgadu finanšu shēmu (DFS) 2007.–2013. gadam.

Vispārējā politika attiecībā uz humāno palīdzību ir izklāstīta „[Eiropas Konsensā par humāno palīdzību](#)” (2007. g.), ko parakstīja trīs ES iestādes (Komisija, Padome un Parlaments). Konsensā ir noteikts ES kopējais priekšstats, politikas mērķi un principi vairākos jautājumos, tostarp starptautiskā humanitārā sadarbība, pareiza līdzekļu piešķiršana, riska mazināšana un sagatavotība, civilā aizsardzība un civilās un militārās attiecības. Konsensā arī atkārtoti ir apstiprināti četri humanitārās palīdzības principi: cilvēcība, neitralitāte, objektivitāte un neatkarība. Teksts paredz labāk koordinētu un saskaņotu pieeju palīdzības piegādāšanai, sasaistot humāno palīdzību un attīstības atbalstu, lai ES varētu efektīvāk reaģēt uz augošajām vajadzībām.

ES rīcību šajā jomā reglamentē 2019. gada [lēmums par Savienības civilās aizsardzības mehānismu](#). Ar to tiek grozīts 2013. gada lēmums, kas attiecas uz humanitāro krīžu novēršanu, sagatavotību tām, reaģēšanu uz tām un finanšu noteikumiem. 2016. gada 15. marta [Padomes Regula \(ES\) 2016/369](#) par ārkārtas atbalsta sniegšanu Savienībā ir paredzēti apstākļi, kādos dalībvalstis var pieteikties uz ES atbalstu. Tajā ir izklāstītas atbalsttiesīgās darbības un finanšu intervences veidi.

Komisijas 2021. gada paziņojuma „[ES humanitāro rīcību: jaunas problēmas, tie paši principi](#)” (COM(2021)0110) mērķis ir stiprināt ES globālo humanitāro ietekmi, lai apmierinātu pieaugošo pieprasījumu pēc humānās palīdzības, kas ir problēma, kuru saasinājusi Covid-19 pandēmija.

KOMISIJAS EIROPAS CIVILĀS AIZSARDZĪBAS UN HUMĀNĀS PALĪDZĪBAS OPERĀCIJU ĢENERĀLDIREKTORĀTS (ECHO)

A. Pārskats un ietekme

Saskaņā ar daudzgadu finanšu shēmu laikposmam no 2021. gada līdz 2027. gadam humānās palīdzības instrumentam tika iedalīti 11,6 miljardi EUR. ES ir viena no vadošajām palīdzības sniedzējām pasaulē, kas nodrošina lielāko daļu no globālā finansējuma ārkārtas palīdzībai cilvēkiem, kas cietuši cilvēka izraisītās un dabas katastrofās. Daļa no šā finansējuma tieši nodrošina dalībvalstis, bet nozīmīgs ieguldījums tiek piešķirts no ES budžeta.

Humānā palīdzība un civilā aizsardzība ir Komisijas Humānās palīdzības un civilās aizsardzības ģenerāldirektorāta (ECHO) kompetencē. Pašreiz ES krīžu pārvaldības komisāra amatu ieņem Janez Lenarčič. Viņa vadībā ECHO ES humāno palīdzību koncentrē uz pārtiku un uzturu, pajumti, veselības aprūpi, ūdeni un sanitāriju un izglītību ārkārtas situācijās. Kopš tā izveides ECHO ir ievērojami paplašinājies, un tagad tā darbinieki īsteno noteiktās pilnvaras 40 vietējos birojos visā pasaulē.

Lielākā daļa ES humānās palīdzības budžeta tiek izmantota netieši. ECHO pats neievieš jaunas palīdzības programmas. Tas vairāk finansē darbības, ko īsteno tā [partneri](#), proti, nevalstiskās organizācijas (NVO), ANO aģentūras un starptautiskās organizācijas, piemēram, Starptautiskais Sarkanais Krusts un Sarkanais Pusmēness. ECHO galvenie uzdevumi ir nodrošināt līdzekļus, pārbaudīt, vai līdzekļi tiek labi pārvaldīti, un pārliecināties, ka tā partneru preces un pakalpojumi nonāk līdz skarto apgabalu iedzīvotājiem efektīvi un ātri, lai apmierinātu reālās vajadzības.

Pēc tam, kad izcēlusies dabas katastrofa vai cits notikums, kura dēļ nepieciešama humānā palīdzība, ECHO humānās palīdzības eksperti uz vietas veic sākotnējo situācijas novērtējumu. Tad līdzekļi tiek ātri izmaksāti, pamatojoties uz šo novērtējumu, kas ir „uz vajadzībām balstīta pieeja”, kura nosaka ECHO darbu. Palīdzība tiek sniegta ar vairāk nekā 200 partneru starpniecību, ar kuriem ECHO ir parakstījis ex ante līgumus. ECHO struktūra nodrošina to, ka līdzekļi tiek izmantoti pārskatāmi un ka saglabājas partneru atbildība. Lai gan kopumā ES humāno palīdzību turpinās sniegt ES humānās palīdzības partneri, Civilās aizsardzības mehānisms un Eiropas humānās palīdzības reaģēšanas spējas ļauj ES tieši, kaut arī ierobežoti iesaistīties humanitārajās krīzēs gadījumos, kad tradicionālie humānās palīdzības sniegšanas mehānismi ar ES partneru starpniecību vai to spējas var būt neefektīvas vai nepietiekamas.

ECHO 2024. gadā var piešķirt [1,8 miljardus EUR](#) ārkārtīgi lielo globālo vajadzību apmierināšanai. Iepriekšējos gados sākotnējais humānajai palīdzībai paredzētais ES budžets regulāri tika palielināts, veicot papildu pārvietojumus, kam līdzekļi pārsvarā tika ņemti no ES rezerves solidaritātei un palīdzībai ārkārtas gadījumos un pārdalot citas budžeta pozīcijas.

Komisija savā 2021. gada paziņojumā brīdināja, ka pieaug plaisa starp pieaugošo humānās palīdzības vajadzību līmeni un pasaulē pieejamajiem finanšu resursiem. Šī tendence ir tikai turpinājusies. [ANO](#) 2023. gadā ziņoja, ka palīdzība bija vajadzīga 363,3 miljoniem cilvēku un ka ir sniegti tikai 38,4 % no aplēstajiem 52,8 miljardiem EUR, kas nepieciešami tās humānās palīdzības finansēšanai 2023. gadā. Vēl viena problēma

ir ļoti ierobežotā globālā līdzekļu devēju bāze humānajai palīdzībai. [2022. gadā](#) 64 % no pasaulē pieejamajiem līdzekļiem veidoja trīs lielākie līdzekļu devēji — ASV, Vācija un ES.

B. Politikas prioritātes un reakcija uz Covid-19 pandēmiju

ECHO strādā pie tā, lai labāk reaģētu uz ārkārtas situācijām, un sniedz atbalstu trešām valstīm, lai nostiprinātu to spējas reaģēt krīzes situācijās un veicinātu ilgtermiņa attīstību. ES galvenie mērķi ir humānās un attīstības palīdzības koordinēšana un klimata pārmaiņu, bada un nabadzības apburtā loka pārraušana.

Arī pasākumi, lai nodrošinātu [sagatavotību katastrofām](#), ir svarīga ECHO programmas daļa izturētspējas jomā. ES ir nozīmīga loma starptautiskās sabiedrības katastrofu riska pārvaldības pasākumu veidošanā. ES atbalsta 2015. gada Sendai ietvarprogrammu katastrofu riska mazināšanai un 2016. gadā nāca klajā ar Sendai rīcības plānu katastrofu riska mazināšanai. Ar šo plānu racionalizē uz katastrofu risku balstītu pieeju politikas veidošanai un ierosina konkrētas darbības, kas saistītas ar zināšanām par riskiem, riska ieguldījumiem, sagatavotību katastrofām un noturību pret tām. Komisija 2012. gadā nāca klajā ar paziņojumu par noturību, kas tika pārskatīts 2017. gadā. Tā mērķis ir noteikt stratēģisku pieeju noturībai, kas var palielināt ES ārējās darbības ietekmi.

Ņemot vērā bēgļu un pārvietoto personu lielo skaitu situācijās, kuras ieilgst, ES 2016. gadā vienojās izstrādāt stingrāku un uz attīstību orientētu pieeju attiecībā uz piespiedu pārvietošanu. ES lielāku uzmanību pievērsīs piespiedu kārtā pārvietoto personu sociālekonomiskās iekļaušanas atbalstam un ilgtermiņa pārvietošanas ceļoņu risināšanai, izmantojot Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos [Visaptverošo satvaru reaģēšanai bēgļu jautājumā](#) un [Pasaules Bankas saistības jautājumā par pārvietošanu](#).

Stambulas 2016. gada maija [pasaules humānās palīdzības augstākā līmeņa sanāksmē](#) Komisijai un dalībvalstīm bija nozīmīga loma. ES pati ir uzņēmusies 100 saistības, lai dotu ieguldījumu „Humānisma programmā”, ar ko augstākā līmeņa sanāksmē iepazīstināja ANO ģenerālsekretārs, un īstenot jaunu un inovatīvu „[lielo vienošanos](#)” starp dažādām humanitārām organizācijām, lai palielinātu finansiālo efektivitāti un lietderību. Vienošanās 2021. gadā tika pārveidota par „lielā vienošanās 2.0”, un tajā ir uzsvērts, cik svarīgas ir taisnīgas un principiālas partnerības ar vietējām organizācijām un pārskatatbildība par palīdzību skartajiem cilvēkiem.

Dzimumu jautājumu integrācija un ar dzimumu saistītas vardarbības apkarošana turpina būt ECHO prioritātes, kurš attiecībā uz humānās palīdzības operācijām ir ieviesis dzimuma rādītājus. Saskaņā ar nepieciešamību noteikt prioritāti īpaši neaizsargātām iedzīvotāju grupām vēl viena prioritāra darbības joma ir bērnu izglītība ārkārtas situācijās.

Kopš Covid-19 pandēmijas uzliesmojuma Eiropas Komisija ir pastāvīgi palielinājusi savu humāno palīdzību, kas 2020. gada oktobrī sasniedza 420 miljonus EUR. Šī darbība ietver līdzekļu mobilizēšanu, lai atbalstītu Pasaules Veselības organizācijas darbu, operāciju pielāgošanu tādās valstīs kā Kolumbija, Nigērija un Ukraina, lai ņemtu vērā ar pandēmiju saistītās vajadzības, līdzekļus ANO Globālajā humānās palīdzības reaģēšanas plānā apzināto vajadzību atbalstam un papildu līdzekļus, lai stiprinātu ES humāno palīdzību dažādās valstīs.

Attīstības komiteja ir rīkojusi vairākas sanāksmes ar komisāru J. Lenarčič, lai rūpīgi pārbaudītu Komisijas darbu humānās palīdzības jomā, cīnoties pret pandēmijas ietekmi jaunattīstības valstīs. ES 2023. gadā koncentrējās uz programmām, kuru mērķis ir palīdzēt globālajai atveseļošanai no pandēmijas ekonomiskajām sekām, kas ir šā gada Augsta līmeņa politiskā foruma ilgtspējīgas attīstības jautājumos galvenais temats.

C. Citi instrumenti un ES reakcija uz 2022. gada plūdiem Pakistānā

ES palīdzība ietver vēl trīs citas struktūras: [Eiropas Savienības civilās aizsardzības mehānismu](#), Eiropas Brīvprātīgo solidaritātes korpusu un jaunu tiesisko regulējumu ārkārtas atbalsta sniegšanai Savienībā.

- ES civilās aizsardzības mehānismā, kas sākotnēji tika izveidots 2001. gadā, tagad ir iesaistītas ES dalībvalstis, kā arī sešas citas valstis: Ziemeļmaķedonija, Islande, Melnkalne, Norvēģija, Serbija un Turcija. ES mehānisma pamatā ir virkne instrumentu: (1) [Eiropas civilās aizsardzības rezerve](#) nodrošina brīvprātīgu kopēju rezervi ar iepriekš noteiktiem reaģēšanas resursiem no iesaistītajām valstīm un strukturētu procesu, lai apzinātu iespējamu resursu trūkumu; (2) [Ārkārtas reaģēšanas koordinēšanas centrs](#) darbojas kā galvenais operatīvais dienests, veicinot aizsardzības intervenču koordināciju 24/7 darba režīmā; (3) Kopīgās ārkārtējo situāciju sakaru un informācijas sistēmas mērķis ir uzlabot saziņu ārkārtas situācijās, izmantojot tīmekļa vidē ievietotus brīdinājumus un paziņojumus, un tīkls, kas nodrošina apmācītu ekspertu pieejamību īsā laikā. Civilās aizsardzības mehānisms tika nostiprināts 2019. gadā, izveidojot [rescEU](#) – jaunu resursu rezervi, kas jau darbojās 2019. gada meža ugunsgrēku sezonā. Paredzams, ka tā darbības joma tiks paplašināta, ietverot arī citas jomas, piemēram, neatliekamus medicīniskus gadījumus un ķīmiskus, bioloģiskus, radioloģiskus un kodolincidentus. To izmantos kā galējo līdzekli, ja dalībvalsts ir izsmēlusi savus līdzekļus un ja citas dalībvalstis tai nevar palīdzēt, jo, piemēram, tās saskaras ar tāda paša veida katastrofām.
- [Eiropas humānās palīdzības spējas](#) (EHRC) ir jaunākais ES humānās palīdzības instruments. EHRC būtībā palielina civilās aizsardzības mehānisma spējas. Pirmo reizi Komisija to ierosināja 2021. gadā un izveidoja 2022. gadā, un EHRC veido operatīvo rīku kopums ātrai palīdzībai krīzes situācijās, kad tradicionālie humānās palīdzības sniegšanas mehānismi ar ES partneru starpniecību vai to spējas var būt neefektīvi vai nepietiekami. EHRC rīcībā ir trīs instrumenti: kopīgie loģistikas pakalpojumi, iepriekš izvietotie humānās palīdzības krājumi un veselības un loģistikas eksperti. Tie tiek mobilizēti, koordinējot Ārkārtas reaģēšanas koordinācijas centru, pamatojoties uz krīžu iepriekšēju izvērtēšanu un novērtējumu. Kopš EHRC izveides tā ir reaģējusi uz daudzām krīzēm.
- Eiropas Solidaritātes korpus (2021–2027) ir jauna programma, kas rada brīvprātīga darba iespējas humānās palīdzības jomā. Tajā ir iekļauta iepriekšējā iniciatīva "[ES palīdzības brīvprātīgie](#)", kas tika uzsākta 2014. gada martā (izveidota saskaņā ar LESD 214. panta 5. punktu, kurā tiek aicināts izveidot Eiropas Brīvprātīgo humānās palīdzības korpusu). Komisija piešķir finansējumu dotāciju veidā organizācijām, kuras Eiropas Solidaritātes korpusa portālā atlasa jauniešus (vecumā no 18 līdz 30 gadiem) brīvprātīgā darba iespējām. Stiprinot

ES spēju reaģēt uz humanitārām krīzēm, Eiropas Solidaritātes korpuss ļauj gan jauniešiem, gan organizācijām, kas saņem dotācijas, palīdzēt risināt sabiedrības un humanitārās problēmas Eiropā un ārpus tās. Tās budžets laikposmam no 2021. gada līdz 2027. gadam ir 1 miljards EUR.

- Jauna Padomes regula par ārkārtas atbalstu Savienības teritorijā tika pieņemta 2016. gada 15. martā, lai risinātu sarežģīto humanitāro situāciju, ko izraisījusi bēgļu krīze. Jaunā regula ļauj ES palīdzēt Grieķijai un citām skartajām dalībvalstīm reaģēt uz bēgļu humānajām vajadzībām. Regulu varētu arī izmantot turpmāk, lai reaģētu uz citām ārkārtas krīzēm vai katastrofām ar smagām humanitārām sekām, piemēram, kodolavārijām vai teroristu uzbrukumiem. ECHO ir atbildīgs par šīs regulas īstenošanu.

ES reakcija uz 2022. gada plūdiem Pakistānā ir labs piemērs tam, kā daži no šiem instrumentiem tiek izmantoti akūtas krīzes gadījumos. No 2022. gada jūnija līdz oktobrim Pakistānu skāra pēkšņi smagi plūdi. ES ir reaģējusi trīs turpmāk minētos veidos.

- a. Tā atbrīvoja ārkārtas līdzekļus, kas 2022. gada oktobrī kopā sasniedza 30 miljonus EUR. Tās tika novirzītas dažādām humānās palīdzības programmām, nodrošinot ārkārtas pajumti, pārtiku un tīru ūdeni, ārkārtas naudas pārvedumus un veselības aprūpes pamatpakalpojumus skartajās teritorijās.
- b. Tā koordinēja no ES dalībvalstīm saņemto palīdzību, izmantojot civilās aizsardzības mehānismu, lai veicinātu efektīvāku palīdzības sniegšanu Pakistānai.
- c. Turklāt tā ir mobilizējusi 87 miljonus EUR kā ieguldījumu starptautiskajos centienos ilgtermiņā atjaunot Pakistānu. Šos līdzekļus ir plānots izmantot, lai uzlabotu lauksaimniecības ķēdes, nodrošinātu piekļuvi tīrai enerģijai un stiprinātu iekļaujošu zaļo izaugsmi Pakistānā.

Vēl viena ES humānās palīdzības galvenā prioritāte ir palīdzības sniegšanai Ukrainai, lai novērstu dažas no grūtībām, ko izraisījis Krievijas iebrukums 2022. gadā. Kopš 2022. gada februāra ES ir piešķīrusi vairāk nekā 650 miljonus EUR, lai palīdzētu kara skartajiem civiliedzīvotājiem. Šie līdzekļi ir izlietoti cilvēku pārtikas un pamatvajadzību apmierināšanai, pajumtes piedāvāšanai, veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanai u. c. Ārkārtas palīdzība Ukrainai ir līdz šim lielākā operācija, ko koordinē ES civilās aizsardzības mehānisma ietvaros.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Humānās palīdzības politikas jomā EP darbojas kā viens no likumdevējiem kopā ar Padomi. Par humānās palīdzības politikas juridisko pamatu, ko ierosinājusi Komisija (regulu veidā), jāapspiežas ar Padomi un Parlamentu un tiem tas jāapstiprina (vai nav jāapstiprina) saskaņā ar ES „parasto likumdošanas procedūru”. Komisijas īstenošanas pasākumus arī iesniedz Parlamentam, kuram ir pārraudzības pilnvaras. Parlamentā humānā palīdzība ietilpst [Attīstības komitejas](#) (DEVE) kompetencē, bet civilā aizsardzība – [Vides, sabiedrības veselības un pārtikas nekaitīguma komitejas](#) (ENVI) kompetencē.

Turklāt Parlaments uzrauga humānās palīdzības sniegšanu un cenšas nodrošināt, ka budžeta noteikumus tuvina humānās palīdzības vajadzībām. Parlaments regulāri un vēl nesen – 2023. gada novembrī – ir uzsvēris nepieciešamību palielināt humānajai palīdzībai paredzēto finansējumu un uzstājis, ka jānovērš pieaugošā neatbilstība starp humanitārajām vajadzībām pasaulē un pieejamo finansējumu, pieņemot [rezolūciju par inovatīvas humanitārās palīdzības stratēģijas izveidi: uzmanības centrā aktuālās un aizmirstās krīzes](#).

DEVE komiteja un Parlaments kopumā ir arī centies – ar atzinumiem un rezolūcijām, tostarp patstāvīgiem ziņojumiem –, ietekmēt stratēģiskus Komisijas lēmumus un politikas ievirzes, piemēram, par ieguldījumu Pasaules humānās palīdzības augstākā līmeņa sanāsmē, izglītību ārkārtas situācijās un reaģējot uz Ebolas vīrusa uzliesmojumu. Parlaments izskata Komisijas gada darba programmu un ECHO darbības stratēģiju. Krīzes pārvarēšanas komisārs arī tiek regulāri uzaicināts piedalīties viedokļu apmaiņā ar DEVE komiteju. „Eiropas konsensa par humāno palīdzību” pieņemšana 2007. gadā plašā mērā atbilda Parlamenta stingrajai nostājai. Parlaments aktīvi atbalsta arī citus politikas jautājumus, piemēram, izturētspēju, pārtikas nodrošinājumu, kā arī humānās palīdzības sasaisti ar pārtikas palīdzību.

Lai stiprinātu Parlamenta uzraudzību humānās palīdzības jomā, DEVE komiteja kopš 2006. gada reizi divarpus gados ieceļ pastāvīgo referentu humānās palīdzības jautājumos. Pašreizējais referents ir Carlos Zorrinho (S&D, Portugāle). Viņa pilnvaras ietver sevī humānās palīdzības budžeta interešu aizstāvēšanu, humānās palīdzības programmu uzraudzīšanu un ciešu kontaktu uzturēšanu ar humānās palīdzības kopienu.

Malte Frederik Hergaden
04/2024