EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 09 06
COM(2012) 489 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Europos Sąjungos humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos politikos ir jos įgyvendinimo 2011 m. metinė ataskaita

{SWD(2012) 254 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Europos Sąjungos humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos politikos ir jos įgyvendinimo 2011 m. metinė ataskaita

1. ĮŽANGA

Ištikus nelaimei pagalbą reikia suteikti skubiai. Padėti krizės ištiktiems pažeidžiamiausiems pasaulio gyventojams – tarptautinės bendruomenės moralinė pareiga; ši pagalba gali lemti, ar žmonės mirs, ar išgyvens. Laikydamosi šios pareigos Europos Sąjunga ir jos 27 valstybės narės skiria didžiausią pasaulyje humanitarinę pagalbą – apie pusę visų pasaulio lėšų teikiant skubią pagalbą žmogaus sukeltų ir gaivalinių nelaimių aukoms. ES taip pat puoselėja pagarbą tarptautinei humanitarinei teisei ir skatina jos laikytis.

Šioje metinėje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama Europos Komisijos 2011 m. teiktai humanitarinei pagalbai ir civilinei saugai. Šiais veiksmais siekiama išgelbėti ir išsaugoti gyvybes, kai žmonėms reikalinga pagalba, užkirsti kelią žmonių kančioms ir jas palengvinti, kartu ginant nuo gaivalinių ar žmogaus sukeltų nelaimių nukentėjusių gyventojų garbę ir orumą.

1992 m., reiškiant Europos solidarumą su gyventojais, kuriems reikalinga pagalba visame pasaulyje, įkurtas Europos bendrijos humanitarinės pagalbos biuras (ECHO). 2004 m. jis tapo Komisijos Humanitarinės pagalbos generaliniu direktoratu, o 2010 m. į jo veiklą įtraukta civilinės saugos sritis, siekiant geresnio koordinavimo ir reagavimo į nelaimes Europos Sąjungoje ir už jos ribų. Nuo įkūrimo dienos Komisija per ECHO iš ES biudžeto skyrė apie 14 mlrd. eurų nukentėjusiems nuo konfliktų ir gaivalinių nelaimių daugiau kaip 140 šalių visame pasaulyje. Per pastaruosius penkerius metus kasmet vidutiniškai skirta 1 mlrd. eurų, siekiant padėti beveik 150 mln. pažeidžiamiausių pasaulio gyventojų, nukentėjusių nuo gaivalinių nelaimių ir žmogaus sukeltų krizių.

Humanitarinė pagalba yra viena iš dviejų pagrindinių priemonių, kuriomis Europos Sąjunga (ES) gali pasinaudoti suteikdama pagalbą tiesiogiai nuo nelaimių nukentėjusiems ES nepriklausančių šalių gyventojams.

ES humanitarinė pagalba yra grindžiama **žmogiškumo, neutralumo, nešališkumo ir nepriklausomumo** principais. Kiekvienas Komisijos priimtas sprendimas turi būti pagrįstas šiais keturiais principais, kurie yra pagrindinė Europos konsensuso dėl humanitarinės pagalbos dalis. ES humanitarinė pagalba skirstoma neatsižvelgiant į jokias politines darbotvarkes, ja be išimties siekiama padėti tiems, kuriems labiausiai reikia pagalbos, nepaisant jų tautybės, religijos, lyties, etninės kilmės ar politinių pažiūrų. Šis įsipareigojimas teikti principais pagrįstą humanitarinę pagalbą jau įtvirtintas ir Lisabonos sutartyje (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 214 straipsnyje).

Kita pagrindinė priemonė yra **civilinė sauga**. 32 šalys, įskaitant visas ES valstybes nares, dalyvauja civilinės saugos mechanizme, kuriuo nelaimės ištiktai šaliai jos prašymu suteikiamos priemonės, kaip antai paieškos ir gelbėjimo komandos ir įranga. Šį mechanizmą valdo ECHO stebėsenos ir informacijos centras (MIC).

2010 m. Kristaliną Georgievą paskyrus pirmąja už tarptautinį bendradarbiavimą, humanitarinę pagalbą ir krizių valdymą atsakinga Europos Komisijos nare, šios priemonės sujungtos, stiprinant ES reagavimo į nelaimes operacijų darnumą.

Vykdydama humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos politiką Europos Sąjunga įgyvendina savo įsipareigojimą remti pažeidžiamiausius gyventojus Sąjungos viduje ir už jos ribų, kai jiems reikia pagalbos. Šia pagalba padedama įgyvendinti vieną iš strateginių ES išorės veiksmų tikslų, kaip nustatyta Europos Sąjungos sutarties 21 straipsnyje.

Kartu ją aktyviai remia Europos visuomenė: naujausio Eurobarometro tyrimo duomenimis, pastaraisiais metais, nepaisant ekonomikos krizės, visuomenės parama ES humanitarinei pagalbai ir civilinei saugai toliau augo.

- Devyni iš dešimties piliečių (88 %) mano, jog svarbu, kad Europos Sąjunga toliau skirtų lėšų humanitarinei pagalbai; palyginti su ankstesne 2010 m. apklausa, taip manančiųjų padaugėjo 9 procentiniais punktais. Beveik tiek pat piliečių (84 %) pritaria tolesniam humanitarinės pagalbos teikimui.
- Be to, aktyviai palaikomas (71 %) Komisijos kaip ES humanitarinės pagalbos koordinatorės vaidmuo (nuo 2010 m. palaikymas padidėjo 13 proc. punktų). Didžioji respondentų dauguma (88 %) taip pat pritaria iniciatyvai įgyvendinant ES savanoriškos humanitarinės pagalbos korpuso veiklą įtraukti jaunimą į ES humanitarines operacijas.
- Kalbant apie civilinę saugą, 82 % respondentų sutinka, kad ES koordinuoti veiksmai kovojant su nelaimėmis yra veiksmingesni už veiksmus, kurių ėmėsi atskiros šalys.
- Civilinės saugos tyrimas rodo didelį susirūpinimą dėl galimų katastrofų ES. 75 % apklaustųjų teigė nerimaujantys dėl žmogaus sukeltų nelaimių, pavyzdžiui, naftos išsiliejimų ir branduolinių avarijų. Kita nerimo priežastis – potvyniai ir žemės drebėjimai (67 %), 64 % respondentų teigia labiausiai nerimaujantys dėl teroristinių išpuolių, o 59 % – dėl ginkluotų konfliktų.
- 68 % europiečių žino, kad ES teikia lėšų humanitarinei pagalbai. Keturi iš dešimties (38 %) žino apie ES kaip civilinės saugos koordinatorės vaidmenį.
- Maždaug trečdalis apklaustųjų mano, kad yra gerai informuoti apie ES teikiamą humanitarinę pagalbą (palyginti su ankstesne apklausa, tokių respondentų yra 12 % daugiau). Kalbant apie civilinės saugos tyrimą, 19 % respondentų mano, kad jie yra gerai informuoti apie ES veiklą. Abiejų tyrimų respondentai kaip labiausiai naudojamus informacijos šaltinius nurodė televiziją ir internetą, po kurių eina spauda ir radijas.

2. PASAULINĖS APLINKYBĖS, KURIOMIS TEIKIAMA PAGALBA

2011 m. **bendrai padaugėjo humanitarinių krizių bei nelaimių ir padidėjo pažeidžiamumas**. Toliau pastebima tendencija – turimų išteklių nebeužtenka didėjantiems poreikiams patenkinti. Todėl teikti humanitarinę pagalbą ir užtikrinti civilinę saugą darosi vis sudėtingiau ir sunkiau. Dėl dažnesnių ir intensyvesnių gaivalinių nelaimių įvyksta vis daugiau

staigių humanitarinių krizių ir itin didelių nelaimių, kaip antai įvykusios Afrikos Kyšulyje ir Japonijoje.

Remiantis Gaivalinių nelaimių epidemiologijos tyrimų centro[1] ir JT nelaimių rizikos mažinimo biuro[2] paskelbta statistika, 2011 m. įvyko 302 skirtingo masto gaivalinės nelaimės, kuriose žuvo beveik 30 000 žmonių ir nukentėjo 206 mln. žmonių visame pasaulyje. Apie 106 mln. žmonių nukentėjo nuo potvynių, 60 mln. – nuo sausros, o 1,6 mln. – nuo žemės drebėjimų. Azija buvo viena iš labiausiai nukentėjusių regionų – joje įvyko daugiau nei 45 % nelaimių ir skaičiuojama 89 % visų aukų. Nelaimių padariniai yra pražūtingi ir įvairūs: žūsta žmonės, sunaikinami būstai, pasėliai ir pragyvenimo šaltiniai.

Nors čia paminėta tik keletas nelaimių, jų pasekmės tapo didžiuliu išbandymu tarptautinei humanitarinei bendruomenei. 2011 m. Jungtinės Tautos buvo priverstos paskelbti didžiausią savo istorijoje konsoliduotą lėšų prašymą (5,7 mlrd. eurų) humanitariniams poreikiams tenkinti. Didėja atotrūkis tarp didėjančių pasaulinių humanitarinių poreikių ir mažėjančių finansinių išteklių, skirtų šiems poreikiams patenkinti, visų pirma dėl ekonomikos ir finansų krizės, kuri ištiko daugelį Vakarų valstybių donorių. Ši tendencija ir nuolatinis daugelio pasaulio šalių pažeidžiamumas toliau daro tiesioginį poveikį milijonų žmonių, kuriems reikia pagalbos, gyvybėms.

Tai taip pat reiškia, kad pagalbos teikėjai turi didinti pastangas veiksmingiau ir efektyviau reaguoti į nelaimes, dar geriau panaudodami savo ribotus išteklius. Taigi dirbamas su savo partneriais ECHO turi siekti didesnio našumo ir daugiau investuoti į pažeidžiamų bendruomenių pasirengimą bei atsparumą. Kartu reikia visapusiškai išnaudoti humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos sąveiką. Be to, ES kaip **bendros tarptautinės humanitarinės pagalbos sistemos** dalis turi atlikti pagrindinį vaidmenį skatindama kitas šalis ir regionus aktyviau dalyvauti rengiantis humanitarinei pagalbai ir reaguojant į nelaimes, kad augančių besiformuojančios rinkos ekonomikos šalių ištekliai būtų sutelkti humanitariniams veiksmams ir veiksmingesniam reagavimui į nelaimes.

Žmogaus sukeltos humanitarinės nelaimės vis dar dažniausiai įvyksta dėl vidinių pilietinių konfliktų, o civiliai gyventojai vis dažniau susiduria su smurtu ir kančiomis. Tokios rūšies konfliktai dažnai pasižymi tuo, kad kariaujančios šalys nepaiso tarptautinės humanitarinės teisės ir humanitarinių principų, todėl mažėja humanitarinė erdvė, t. y. sritys, kuriose galima neutraliai, nešališkai ir netrukdomai suteikti humanitarinę pagalbą. Esant tokioms aplinkybėms užtikrinti galimybę pasinaudoti humanitarine pagalba ir piliečių, kuriems reikalinga pagalba, bei humanitarinių darbuotojų saugumą ir apsaugą darosi vis sudėtingiau. Bendra padėtis ir darbo aplinka pablogėjo visais šiais požiūriais, ypač Somalyje, Kongo Demokratinėje Respublikoje, Afganistane ir Šiaurės Korėjoje.

Susidūrusi su šiais iššūkiais tarptautinė humanitarinė bendruomenė vis labiau įsisąmonina būtinybę dėti daugiau pastangų ir skirti daugiau dėmesio **pasirengimui ir pažeidžiamų bendruomenių atsparumui**, kad šios galėtų geriau susidoroti su nelaimėmis ir taip sumažinti pražūtingą poveikį nukentėjusiems gyventojams ir jų pragyvenimo šaltiniams.

Be to, ilgalaikis didelio masto krizių, kaip antai 2010 m. žemės drebėjimo Haityje ir Pakistano potvynių, poveikis žmonių gyvybėms ir pragyvenimo šaltiniams įrodo, kaip svarbu labai ankstyvame humanitarinės pagalbos teikimo etape tinkamai atsižvelgti į ilgesnio laikotarpio atstatymo ir vystymosi poreikius. Tik tuomet, jei humanitarinės pagalbos teikėjai ir vystymosi srities dalyviai veiks kartu, bus galima sumažinti pražūtingą nuolat besikartojančių gaivalinių

[1] www.cred.be.
[2] www.unisdr.org.

nelaimių poveikį tvariam vystymuisi. Šiuo atžvilgiu 2011 m. buvo tęsiama **Pagalbos, reabilitacijos ir vystymosi susiejimo** veikla, pavyzdžiui, Komisijos tarnybos bendrai planavo aprūpinimo maistu biudžetą tam tikruose regionuose ir glaudų bendradarbiavimą greito atstatymo srityje pagal Stabilumo priemonę (trumpalaikes priemones). Dėtos pastangos rengiant bendrą metodiką ir jos bandymus, stiprinant humanitarinės pagalbos teikėjų ir vystymosi srities dalyvių bendrą darbą ir keletą naujoviškų praktinio įgyvendinimo vietoje metodų.

3. ES HUMANITARINĖS PAGALBOS IR CIVILINĖS SAUGOS VEIKLA 2011 M.

2011 m. per Komisiją (ECHO) ES teikė esminę poreikiais pagrįstą ES humanitarinę pagalbą ir supaprastino Europos civilinės saugos pagalbos natūra teikimą; tam skirta 1 154 mln. eurų:

- humanitarinei pagalbai maždaug 117 mln. gyventojų[3] 91 ES nepriklausančioje šalyje, tai yra vidutiniškai 10 eurų vienam pagalbos gavėjui;
- greitam reagavimui į 18 prašymų suteikti pagalbą pagal civilinės saugos mechanizmą ES viduje ir už jos ribų.

Pradinis 853 mln. eurų humanitarinės pagalbos biudžetas keletą kartų buvo papildytas, siekiant reaguoti į tais metais kilusias naujas krizes ir gaivalines nelaimes, t. y. vidaus konfliktą Libijoje, porinkiminę krizę Dramblio Kaulo Krante, Afrikos Kyšulyje dėl sausros kilusį ir konflikto apsunkintą badą, Sudane kilusį konfliktą dėl Pietų Sudano nepriklausomybės ir potvynius Pakistane. Siekiant patenkinti šiuos papildomus poreikius, trūkstamos lėšos buvo sutelktos jas pervedant iš ES neatidėliotinos pagalbos rezervo, panaudojant 10-ojo Europos plėtros fondo humanitarinei pagalbai Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno šalyse skirtas lėšas, ELPA[4] įnašus ir perkeliant iš kitų ES biudžeto išorės pagalbos išlaidų kategorijos biudžeto eilučių (4 išlaidų kategorija).

2011 m. maždaug 42 % bendro ES finansavimo buvo skirta užsitęsusioms krizėms, 38 % – reaguoti į gaivalines nelaimes, o 20 % buvo panaudota *ad hoc* krizėms bei intervencijoms.

2011 m. **gaivalinės nelaimės** ir vėl sukėlė daug žmonių kančių ir padarė didelės žalos visame pasaulyje. Kad įveiktų tokio pobūdžio nelaimes, Komisija laikėsi dvilypės strategijos:

- greitai reaguoti, suteikiant humanitarinę pagalbą ir supaprastinant bei koordinuojant civilinės saugos pagalbą, kurią, aktyvavus civilinės saugos mechanizmą, ES valstybės narės savanoriškai teikia kitoms valstybėms (ES ar trečiosioms šalims);
- būti pasirengus nelaimėms, nustatant geografines sritis ir gyventojus, galinčius labiausiai nukentėti nuo gaivalinių nelaimių, ir sukuriant konkrečias pasirengimo nelaimėms programas.

2011 m. Komisija suteikė humanitarinę pagalbą, padėdama įveikti toliau nurodytų nelaimių pasekmes:

- triguba nelaimė – žemės drebėjimas, cunamis ir branduolinis sprogimas Japonijoje;
- sausros Vakarų Afrikoje (Burkina Fase, Mauritanijoje, Malyje, Nigeryje, Čade), Afrikos Kyšulyje (Etiopijoje, Kenijoje, Džibutyje, Somalyje) ir Centrinės bei Pietų Amerikos šalyse (Paragvajuje, Bolivijoje, Hondūre, Salvadore ir Gvatemaloje);

---

[3] Iš kurių 105 mln. eurų skirta humanitarinei pagalbai ir pagalbai maistu, o 12 mln. eurų – pasirengimo nelaimėms veiklai.

[4] Europos laisvosios prekybos asociacija.

- potvyniai Pakistane, Bangladeše, Indijoje, Šri Lankoje ir Peru;
- ciklonai, uraganai ir tropinės audros Pietryčių Azijoje (Kambodžoje, Laoso LDR, Filipinuose, Tailande, Vietname), Centrinėje Amerikoje (Salvadore, Gvatemaloje, Hondūre, Nikaragvoje) ir Karibų jūros šalyse (Sent Lusijoje);
- epidemijos Kamerūne.

3.1. Humanitarinės pagalbos teikimas

Didžiausia 2011 m. humanitarinė krizė kilo **Afrikos Kyšulyje**. Dėl susidariusių aplinkybių – aukštų maisto kainų, nesėkmingų liūčių sezonų, pagausėjusių gyventojų persikėlimų (daugiausia dėl smurtinio konflikto Somalyje) ir ribotos galimybės pasinaudoti humanitarine pagalba – sparčiai pablogėjo pažeidžiamų gyventojų aprūpinimas maistu ir mityba. Situaciją dar labiau apsunkino skurdas ir sumažėję gebėjimai su juo kovoti. Per antrąjį 2011 m. pusmetį krizė paveikė daugiau kaip 13 mln. gyventojų. Reaguodama į tai Komisija sutelkė daugiau kaip 181 mln. eurų, kad padėtų pažeidžiamiausioms regiono gyventojų grupėms.

Komisija ne tik reaguoja į nelaimes – ji taip pat stengiasi stiprinti nelaimių prevenciją ir pasirengimą joms tiek ES viduje, tiek už jos ribų, ypač regionuose, kuriems būdingos gaivalinės nelaimės. 2011 m. daugiausia lėšų skirta **nelaimių rizikos mažinimui** ir prisitaikymui prie **klimato kaitos.** ECHO paskelbė naujas DIPECHO programas Pietų Azijoje, Pietų Amerikoje, Ramiojo vandenyno ir Karibų jūros šalyse. Jis taip pat įtraukė rizikos mažinimą į visas pagalbos operacijas.

Kalbant apie **žmogaus sukeltas krizes**, politiniai protestai Libijoje virto pilietiniu karu ir, siekiant apsaugoti civilius gyventojus, galiausiai prireikė NATO vadovaujamos karinių oro pajėgų operacijos. Dėl konflikto Libijoje kilo didelė pabėgėlių krizė prie sienų su Tunisu ir Egiptu, kuriai spręsti prireikė ES paramos teikiant humanitarinę pagalbą ir vykdant Libijoje dirbusių bei konflikto išvengti siekusių asmenų repatriaciją. Porinkiminė krizė **Dramblio Kaulo Krante** paveikė ir kaimynines šalis. Saugumo padėtis **Irake** blogėjo po 2010 m. kovo 7 d. parlamento rinkimų; 2011 m. pabaigoje JAV kariams rengiantis pasitraukti iš Irako, sukilėliai toliau vykdė masinius išpuolius prieš policiją, kariškius ir civilius gyventojus, siekdami sumažinti pasitikėjimą Irako saugumo pajėgomis.

Be šių krizių, Komisija toliau siekė suvaldyti kelias **ilgalaikes sudėtingas nelaimes**. Pavyzdžiai:

Sudanas ir Pietų Sudanas. Oficialus Sudano skilimas į dvi valstybes iš pradžių buvo taikus – 2011 m. liepos 9 d. Pietų Sudanas tapo 196-ąja pasaulio valstybe. Tačiau aštrėja ginkluotas konfliktas naujajame pasienyje ir dar neužbaigtos sudėtingos derybos siekiant išspręsti likusius nesutarimus (pvz., naftos pajamų pasidalijimą, sienų demarkaciją). Kartu kilo daugiau naujų ekstremaliųjų situacijų, dėl kurių staiga padidėjo humanitarinės pagalbos poreikis ir Sudane, ir Pietų Sudane.

Okupuotoji Palestinos Teritorija. Jos gyventojai tebegyvena labai sunkiomis Izraelio okupacijos sąlygomis, įskaitant socialines sąlygas. Dėl užsitęsusios socialinės ir ekonomikos krizės, kuriai būdingas griežtas judėjimo ribojimas ir nuolatinis ilgalaikio turto naikinimas, labai padidėjo skurdas ir nedarbas. *Vakarų Krante* didėjantis Izraelio gyvenviečių skaičius, naujakurių smurtas prieš palestiniečius ir saugumo siena toliau daro poveikį kasdieniam gyvenimui. Toliau griežtai kontroliuojamos palestiniečių galimybės patekti į Izraelį ir Rytų Jeruzalę, o ūkininkai patiria sunkumų naudodamiesi netoli saugumo sienos ir gyvenviečių esančia savo žeme. Tūkstančiams namų savininkų ir toliau grasinama neįvykdytais sprendimais nugriauti namus, taip pat padaugėjo iškeldinimo atvejų.

Kongo Demokratinė Respublika. Šalyje, kurioje gyvena 1,9 mln. iš visų 71 mln. perkeltųjų asmenų, humanitarinė padėtis daugelyje regionų vis dar nesaugi. Dėl prieigos problemų ir konfliktų prarasta didelė dalis derliaus. Šalies rytuose, kur kilo Šiaurės ir Pietų Kivu konfliktas, vis dar yra daug šalies viduje perkeltųjų asmenų. Nors kai kuriose Šiaurės Kivu vietovėse padėtis palaipsniui stabilizavosi, kitose dalyse padėtis labai pablogėjo, o bendra padėtis itin nestabili. 2009 m. pabaigoje Ekvadoro provincijoje kilo etninių grupių konfliktas, į kurį įsikišo armija ir dėl kurio didelis perkeltųjų asmenų ir pabėgėlių srautas plūdo į Kongo Respubliką ir Centrinės Afrikos Respubliką. Nuolat vykdyti Viešpaties pasipriešinimo armijos išpuoliai paskatino masinius žmonių persikėlimus rytinėje dalyje (*Province Orientale*) ir į Centrinę Afrikos Respubliką nukreipė didelius pabėgėlių srautus.

Nepaisant didesnio nukentėjusiųjų nuo sudėtingų ekstremaliųjų situacijų per pastaruosius kelerius metus skaičiaus, taip pat nepaisant to, kad nesilaikyta humanitarinių principų ir humanitarinių darbuotojų saugumo ir apsaugos reikalavimų, būta atvejų, kai humanitarinė padėtis pagerėjo. Pavyzdžiui, atrodo, kad humanitarinė padėtis gerėja, kai iškart po humanitarinės pagalbos veiksmų vykdoma pakankamai tikslinga vystymosi veikla[5].

3.2. Civilinės saugos operacijos

Kalbant apie civilinę saugą, ES ***civilinės saugos mechanizmas*** per metus aktyvuotas 18 kartų[6] (4 kartus ES ir 14 kartų už ES ribų), siekiant reaguoti į tokius įvykius, kaip antai sprogimą karinio laivyno bazėje Kipre, miškų gaisrus Graikijoje ir Albanijoje, potvynius Pakistane, žemės drebėjimą Turkijoje, žemės drebėjimą ir cunamį Japonijoje. Be to, per krizę Libijoje evakuoti ES piliečiai ir trečiųjų šalių piliečiai. Vykdant 12 vertinimo ir koordinavimo misijų, dirbti ES viduje ir už jos ribų buvo išsiųsti ekspertai.

2011 m. pabaigoje Komisija priėmė Sprendimo dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo pasiūlymą[7]. Jis vis dar svarstomas Taryboje ir Europos Parlamente. Išsamesnė informacija pateikta 4 skirsnyje.

Šio pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto tikslas – sustiprinti šio mechanizmo priemones. Šiuo metu ES civilinės saugos išteklių sutelkimas daugiausia priklauso nuo savanoriškų 32-ų dalyvaujančių valstybių *ad hoc* pasiūlymų. Komisija ketina pereiti prie sistemos, kuri būtų iš anksto planuojama ir sudarytų sąlygas nedelsiant imtis veiksmų.

3.3. Finansiniai ir žmogiškieji ištekliai

ECHO būstinėje Briuselyje dirba daugiau nei 300 darbuotojų, o 38 pasaulio valstybėse įsikūrusiose 44 atstovybėse dirba daugiau nei 400 darbuotojų. Atsitikus nelaimei humanitarinės pagalbos ekspertai vietoje įvertina poreikius ir stebi, kaip įgyvendinami ES finansuojami humanitariniai projektai. Šis poreikiais grindžiamas požiūris – pagrindinis ES humanitarinės pagalbos ir jos skirstymo maždaug 200 partnerių, tarp kurių yra nevyriausybinės organizacijos, Jungtinių Tautų agentūros, kitos tarptautinės organizacijos (pvz., Tarptautinis Raudonojo kryžiaus komitetas, Tarptautinė Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pusmėnulio draugijų federacija) ir ES valstybių narių specializuotosios agentūros, bruožas.

ECHO svarbu turėti įvairių partnerių, nes taip sudaromos sąlygos patenkinti didėjančius poreikius skirtingose pasaulio vietovėse, kur padėtis dažnai tampa vis sudėtingesnė. Savo

---

[5] Kaip matyti iš pridedamame dokumente pateiktų konkrečių pavyzdžių. Žr. Čado, Burundžio ir Tanzanijos pavyzdžius arba 3.9 skyriuje pateiktus pereinamojo laikotarpio ir atsparumo pavyzdžius.

[6] 18 aktyvavimo atvejų, 3 išankstiniai perspėjimai ir 6 priežiūros prašymai.

[7] 2011 m. gruodžio 20 d. priimtas dokumentas COM(2011) 934 *final*.

administruojamas dotacijas ir įnašus ECHO skiria atrinkdamas geriausius iš gautų pasiūlymų. 2011 m. finansavimas ECHO partneriams paskirstytas taip: 50 % skirta NVO, 36 % – JT agentūroms, o 14 % – tarptautinėms organizacijoms.

Humanitarinėms organizacijoms darosi vis sunkiau pasiekti gyventojus, kuriems reikia pagalbos. Vyriausybės ir ginkluotos grupės, nepaisydamos net pačios elementariausios tarptautinės humanitarinės teisės garantuojamos apsaugos, griežtina sąlygas teikti humanitarinę pagalbą, be to, šie sunkumai kyla ir dėl saugumo suvaržymų. Vyriausybės (pvz., Šri Lankoje) vis labiau riboja humanitarinės pagalbos teikimą. Daugelyje konfliktų zonų (pvz., Kongo Demokratinėje Respublikoje, Somalyje, Sudane) humanitarinės pagalbos darbuotojai tampa ypatingai žiaurių kovos metodų, įskaitant prieš civilius gyventojus nukreiptus išpuolius ir dažną seksualinės prievartos kaip karo priemonės naudojimą, liudininkais.

Be to, daugėja išpuolių prieš humanitarinės pagalbos darbuotojus, įskaitant jų grobimą, išvarymą ir nužudymą. Pagalbos teikėjai turi suvokti, kad pavojus kyla ne tik humanitarinės pagalbos darbuotojų saugumui, bet ir jų teikiamam finansavimui ir infrastruktūrai. Kai kurios vyriausybės yra pasirengusios net kraštutiniams veiksmams – konfiskuoti arba „pasiskolinti“ lėšas bei turtą ir (arba), iš humanitarinės pagalbos organizacijų atėmus turtą, jas išvaryti.

4. HUMANITARINĖS IR CIVILINĖS SAUGOS PAGALBOS POLITIKA

Politikos lygmeniu, 2011 m. Komisija sutelkė dėmesį į šias **strategines iniciatyvas:**

- pateikti **pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų ES civilinės saugos aktų**, kurių tikslas – iš esmės sustiprinti esamas priemones. Šiuo metu ES civilinės saugos grupių ir lėšų sutelkimas daugiausiai priklauso nuo savanoriškų dalyvaujančių valstybių *ad hoc* pasiūlymų. Nors ES civilinės saugos mechanizmui jau dabar tenka svarbus vaidmuo remiant, koordinuojant ir papildant tarpusavio pagalbą, Komisija siūlo pereiti prie sistemos, kuri būtų iš anksto planuojama ir nedelsiant taikoma. Esant tokioms aplinkybėms jau pradėta rengtis 2013 m. įsteigti veiksmingesnį **Reagavimo į nelaimes centrą**, kuris pakeis Stebėsenos ir informacijos centrą. Tai bus visavertis ištisą parą be poilsio dienų veikiantis centras, kuris suteiks ES galimybes imtis aktyvesnio planavimo, stebėsenos, rengimosi, veiksmų koordinavimo ir logistinės paramos.
- padaryta pažanga steigiant **Europos savanoriškos humanitarinės pagalbos korpusą**, kaip nustatyta Lisabonos sutartyje (SESV 214 straipsnio 5 dalis). 2011 m. ECHO pradėjo viešas konsultacijas ir atliko poveikio vertinimą, taip pat pradėjo įgyvendinti bandomuosius projektus. Šios veiklos rezultatais bus pasinaudota rengiant teisės aktų sistemos, kuria įsteigiamas šis korpusas ir kuri turėtų būti priimta 2012 m., pasiūlymą.

Be to, atsižvelgdamas į **Europos konsensuso dėl humanitarinės pagalbos**[8] ir jo veiksmų plano įsipareigojimus, ECHO ypač daug dėmesio skyrė pasirinktiems **horizontalios politikos prioritetams**. Tarp šių politinių prioritetų – tolesnis ES humanitarinės **pagalbos maistu** politikos plėtojimas. Derybos dėl Pagalbos maistu konvencijos modernizavimo vyko atsižvelgiant į šias aplinkybes. Siekdama padidinti bendrų pastangų sprendžiant aprūpinimo maistu ir mitybos poreikius veiksmingumą ir efektyvumą Komisija su trimis JT agentūromis (Maisto ir žemės ūkio organizacija, Pasaulio maisto programa ir Tarptautiniu žemės ūkio

[8] 2007 m. gruodžio 18 d. priimtas Tarybos, Europos Parlamento ir Komisijos, OL C 25, 2008 1 30, p. 1.

plėtros fondu) pasirašė ketinimų pareiškimą dėl programinio bendradarbiavimo aprūpinimo maistu ir mitybos srityje.

Komisija rėmė **pasirengimo nelaimėms** veiksmus regionuose, kuriuose yra didelė gaivalinių nelaimių tikimybė, kad padėtų vietos bendruomenei reaguoti greitai ir veiksmingai, kai nelaimė įvyksta, taip išsaugant daugybę gyvybių. Ši parama teikiama per 2010 m. pradėtas įgyvendinti DIPECHO programas ir naujas programas Pietų Azijoje, Ramiojo vandenyno šalyse, Pietų Amerikoje ir Karibų jūros šalyse. Pagalba pasirengti nelaimėms apima gerokai daugiau nei nustatyta DIPECHO veiksmų planuose, nes daugelyje svarbiausių humanitarinio finansavimo sprendimų kaip vienas iš tikslų nustatomas pasirengimas nelaimei ar nelaimės padarinių mažinimas. Pagrindinė veikla yra susijusi su parama infrastruktūrai, informacinėmis kampanijomis ir visuomenės informuotumu, nedidelės apimties prevencine veikla, kartografavimu ir duomenų kompiuterizavimu, išankstinio perspėjimo sistemomis, švietimu, institucijų stiprinimu ir klimato kaitos veikla.

Pagal **civilinės saugos** įgaliojimus ECHO skatino ir paprastino 32 valstybių[9], dalyvaujančių taikant civilinės saugos mechanizmą, tarpusavio bendradarbiavimą. Taip ketinama pagerinti sistemų, kuriomis siekiama užkirsti kelią gaivalinėms, technologinėms arba žmogaus sukeltoms nelaimėms Europoje ir nuo jų apsaugoti, veiksmingumą.

Įgyvendindama 18-os mėnesių nelaimių prevencijos geros patirties programą, kurioje daugiausia dėmesio skiriama konkrečioms nelaimėms (žemės drebėjimams, cunamiams, potvyniams, audroms, sausroms ir karščio bangoms) ir horizontaliosioms priemonėms (pvz., planavimui ir infrastruktūros kūrimui), Komisija taip pat pradėjo rinkti informaciją. Taikant civilinės saugos mechanizmą užtikrinama, kad žmonės, aplinka, nuosavybė ir kultūrinis paveldas įvykus nelaimėms būtų geriau apsaugoti. Pasirengimo nelaimėms srityje ES parama daugiausia dėmesio skirta išankstinio perspėjimo sistemoms, civilinės saugos mechanizmo moduliams ir mokymo programai (2011 m. buvo apmokyta per 890 specialistų ir suteikta parama keturioms realiomis sąlygomis surengtoms pratyboms). Be to, Komisija teikė finansinę paramą keliems bendradarbiavimo rengiantis nelaimėms projektams (piliečių evakuacijos grupės sudarymas, evakuacija kilus branduolinei avarijai, informuotumo apie gelbėjimą olose didinimas ir nafta užterštų pakrančių valymas).

Reaguojant į atitinkamų šalių vyriausybių prašymus, ES viduje ir nelaimėms ištiktoms trečiosioms šalims teikta valstybių narių sutelktais ištekliais pagrįsta parama.

[9] 27 ES valstybės narės, Norvegija, Islandija, Lichtenšteinas, Kroatija ir buvusioji Jugoslavijos Respublika Makedonija.