



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.8.2015.
COM(2015) 406 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

**Godišnje izvješće o politikama humanitarne pomoći i civilne zaštite Europske unije i
njihovoj provedbi 2014. godine**

Sadržaj

Uvod.....	3
Glavni podaci.....	3
Globalni kontekst.....	4
Daljnji porast broja humanitarnih kriza	5
Kršenja međunarodnog humanitarnog prava	5
Operacije humanitarne pomoći.....	6
Pripravnost i otpornost na katastrofe	10
Inicijativa EU-a „Djeca mira“	11
Povezanost s drugim instrumentima EU-a	11
Operacije civilne zaštite.....	12
Novčana sredstva i ljudski resursi	14
Okvirni sporazum o partnerstvu.....	17
Politika humanitarne pomoći i civilne zaštite.....	18
Zaključak	22
Dodatne informacije i izvori	22

UVOD

U ovom se izvješću predstavljaju glavne aktivnosti i rezultati politika Komisije u području humanitarne pomoći i civilne zaštite 2014., koje je provela njezina Glavna uprava za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (ECHO).

G. Stylianides naslijedio je 1. studenoga 2014. **gđu Georgijevu** na mjestu povjerenika za humanitarnu pomoć i upravljanje krizama. Njegov mandat obuhvaća pružanje pomoći radi ublažavanja humanitarnih kriza širom svijeta i poticanje suradnje među tijelima civilne zaštite širom Europe pri reagiranju na prirodne katastrofe ili katastrofe izazvane ljudskim djelovanjem u Europi i izvan nje¹. Misija ECHO-a kojom se pomaže spašavati i očuvati živote, zaštititi osobni integritet i ljudsko dostojanstvo te sprečavati i ublažavati patnju ljudi pogođenih krizom ispunjuje se u okviru operacija humanitarne pomoći i civilne zaštite.

U okviru ECHO-a Komisija mobilizira pomoć za ljude širom svijeta kojima je ona potrebna. Ta pomoć okosnica je europske solidarnosti i temelji se na člancima 196. i 214. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU, pravnoj osnovi EU-a za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu).

Humanitarna pomoć EU-a od životne je važnosti za zajednice i žrtve novih i dugotrajnih kriza kao i kriza koje se ponavljaju te im omogućuje bolju pripremu za buduće hitne situacije. U okviru operacija **civilne zaštite** kojima se upotpunjuje humanitarna pomoć pruža se trenutačna podrška u obliku stručnih timova, opreme za spašavanje i praćenja razvoja katastrofa, u EU-u i izvan njega. Kada nastupi katastrofa, pravovremena i učinkovita intervencija međunarodne zajednice može biti pitanje života i smrti. EU i njegove države članice 2014. uspjeli su savladati izazov ispunjenja velikih humanitarnih potreba te su i dalje činile najveći dio ukupne međunarodne reakcije u situacijama u kojima je potrebno humanitarno djelovanje².

GLAVNI PODACI

U okviru svojih instrumenata humanitarne pomoći i civilne zaštite EU je 2014. pružio znatnu žurnu pomoć usklađenu s potrebama ljudi u **ukupnom iznosu od 1 273 milijuna eura**:³

- EU i njegove države članice zajedno su bili **najveći donatori humanitarne pomoći u svijetu** te su predvodili reakcije na sve velike krize diljem svijeta, posebno one u Siriji, Iraku, Južnom Sudanu, Srednjoafričkoj Republici i Ukrajini te na krizu uzrokovanu ebolom;
- Pomoć je pružena oko **121 milijunu ljudi** pogođenih prirodnim katastrofama, katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem ili dugotrajnim krizama;

¹ Kad je riječ o opsegu njegova djelovanja u području vanjskih odnosa, povjerenik pridonosi radu Visoke predstavnice Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku/potpredsjednice, koja je odgovorna za usmjeravanje i koordinaciju rada svih povjerenika u području vanjskih odnosa. Tim pristupom u potpunosti se uzima u obzir poseban način djelovanja humanitarne pomoći koja se mora pružati u skladu s humanitarnim načelima i međunarodnim humanitarnim pravom, isključivo na temelju potreba pogođenog stanovništva te u skladu s Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći.

² Prema podacima iz baze podataka *Financial Tracking Service* (FTS, Usluga praćenja financijskih transakcija) kojom upravlja UNOCHA:
<https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1 225 milijuna eura za humanitarnu pomoć i 48 milijuna eura za civilnu zaštitu (28 milijuna eura unutar EU-a i 20 milijuna eura izvan njega).

- Humanitarna pomoć pružena je najugroženijim osobama u više od **80 zemalja**;
- Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije (ERCC), koji djeluje 24 sata dnevno, prema potrebi ima ulogu čvorišta u sustavu Komisije za reakcije u krizama unutar i izvan EU-a. ERCC je i prvo mjesto zaprimanja poziva za pomoć na temelju klauzule solidarnosti;
- **Sukob u Siriji** nastavlja se nesmanjenom žestinom četvrtu godinu zaredom te je i dalje najveća humanitarna i sigurnosna kriza u svijetu. Zbog reakcije na tu složenu krizu proračuni za humanitarnu pomoć i dalje su bili znatno opterećeni. Kako bi se doprlo do onih koji su njome bili najviše pogođeni, EU je stavio na raspolaganje pomoć u vrijednosti većoj od 3 milijarde eura, čime je Europa bila najveći pojedinačni donator humanitarne pomoći;
- Na razini EU-a poduzeti su iznimni naponi kako bi se suzbilo **izbijanje ebole** velikih razmjera u zapadnoj Africi. Komisija je bila jedan od prvih međunarodnih donatora koji su reagirali na nadolazeću krizu u ožujku te je s pomoću različitih instrumenata pridonijela izravnom pomoći zemljama i medicinskim istraživanjima u vrijednosti većoj od 414 milijuna eura, čime je ukupni doprinos EU-a 2014. iznosio 1,2 milijarde eura. Radi jačanja europske reakcije na izbijanje ebole, Europsko vijeće u listopadu je imenovalo povjerenika Stylianidesa koordinatorom reakcije EU-a na ebolu;
- Na prvom **Forumu EU-a za jačanje otpornosti** koji su 28. travnja zajednički organizirali ECHO i Opća uprava Komisije za međunarodnu suradnju i razvoj (DEVCO), sudjelovalo je više od 160 sudionika iz raznih organizacija i s različitim pozadinama. Komisija je pokazala snažnu predanost jačanju otpornosti u svijetu, -potvrdila osnovanost tematskog pristupa politikama i dala smjernice za daljnje jačanje otpornosti;
- **EU-ova inicijativa „Djeca mira“**, od koje je korist imalo 155 000 djece, 2014. financirana je iznosom od 6,7 milijuna eura;
- **Uredbom o volonterima za humanitarnu pomoć EU-a**⁴ donesenom 3. travnja podupirat će se humanitarno djelovanje te će se do 2020. otvoriti 18 000 volonterskih mjesta za operacije koje se provode u cijelom svijetu;
- Novim provedbenim zakonodavstvom o **Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu**(UCPM)⁵ donesenim krajem 2013. uvedeni su novi elementi, poput dobrovoljne pričuve, kapaciteta za ublažavanje, savjetodavnih misija i istorazinskih procjena. Osim trenutačnih sudionika u UCPM-u, zemlje kandidatkinje i zemlje europske politike susjedstva imat će pristup mnogim njegovim aktivnostima;
- UCPM je 2014. aktiviran **30 puta**, uglavnom kao reakcija na prirodne katastrofe, ali i na devet katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem (građanski nemiri, sukobi, onečišćenje naftom i nesreće).

GLOBALNI KONTEKST

Smjer razvoja neupitan je: u porastu je broj izazova zbog kojih je potrebno humanitarno djelovanje, a ti su izazovi i sve složeniji. Zbog sve veće ugroženosti određenog stanovništva nastupaju razorne humanitarne katastrofe. Zaoštravaju se

⁴ Uredba (EU) br. 375/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o osnivanju Europskog volonterskog tijela za humanitarnu pomoć (inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a) (SL L 122, 24.4.2014., str. 1.).

⁵ Odluka br. 1313/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu (SL L 347, 20.12.2013., str. 924.).

lokalni unutarnji sukobi raznih oblika, od asimetričnog terorizma do konvencionalnog rata, koji često imaju snažnu ideološku podlogu.

Daljnji porast broja humanitarnih kriza

Kao i prethodnih godina, i 2014. zabilježen je daljnji porast broja humanitarnih kriza, uključujući dotad nezapamćeno visok broj (četiri) hitnih situacija „razine 3“ (najviše razine sustava Ujedinjenih naroda za vrednovanje kriza), i to u Siriji, Južnom Sudanu, Srednjoafričkoj Republici i Iraku. Širom svijeta nastavljaju se oružani sukobi i napadi na civile, a povećavaju se učestalost i intenzitet prirodnih katastrofa. Broj osoba koje trpe posljedice sukoba i raseljavanja ili im nedostaju osnovne životne potrepštine kao što su hrana, voda, zdravstvena skrb i sklonište, u neprekidnom je porastu. Iako katastrofa često pogađa najsiromašnije dijelove svijeta, i u EU-u i njegovu susjedstvu zabilježeno je mnogo sukoba i hitnih situacija. Zbog smjera razvoja dugotrajnih kriza u cijelom svijetu također postoji razlog za zabrinutost. Potrebama se sve više nadmašuju raspoloživa sredstva, a pružanje humanitarne pomoći i civilne zaštite postaje sve složenije. Sveobuhvatne aktivnosti EU-a i njegovih država članica 2014. uvelike su utjecale na živote ljudi.

Tijekom godine **u 290 prirodnih katastrofa** poginulo je oko 16 000 ljudi, a više od 100 milijuna ljudi širom svijeta bilo je pogođeno njihovim posljedicama⁶. Više od polovine poginulih stradalo je u hidrološkim događajima poput poplava i odrona. Od spomenutih više od 100 milijuna ljudi, 34 % bilo ih je pogođeno poplavama, a 39 % sušama.

Uz porast stanovništva i modele gospodarskog razvoja **klimatske promjene** jedan su od glavnih uzroka događaja povezanih s klimom koji su sve učestaliji. Zbog izgradnje naselja u zonama potresa, naplavnim ravninama i drugim visokorizičnim područjima povećana je vjerojatnost da se rutinska opasnost pretvori u veliku katastrofu kojom će biti pogođeno mnogo ljudi.

Kršnja međunarodnog humanitarnog prava

Oružani sukobi i dalje su glavni uzrok humanitarnih katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem. Civilno stanovništvo sve je više izloženo nasilju i patnji. Međunarodno humanitarno pravo i njegova načela često se ne poštuju.

Kao i prethodnih godina, humanitarne organizacije suočavale su se sa sve većim poteškoćama u pogledu pristupa ljudima kojima je najviše bila potrebna pomoć. Takvih je **ograničenja pristupa** najviše bilo u područjima sukoba i/ili zbog izostanka vladavine prava.

Opća situacija i radno okruženje za humanitarne radnike nastavili su se pogoršavati, posebno u Siriji, Afganistanu, Jemenu i Ukrajini. U drugim zemljama, posebno u Somaliji, Nigeriji, Srednjoafričkoj Republici i Južnom Sudanu, sigurnosna situacija i dalje je bila nestabilna. U mnogim zonama sukoba, kao što su Somalija i Sirija, humanitarni radnici svjedočili su posebno brutalnim načinima ratovanja poput napada na civile i korištenjem seksualnim nasiljem kao oružjem.

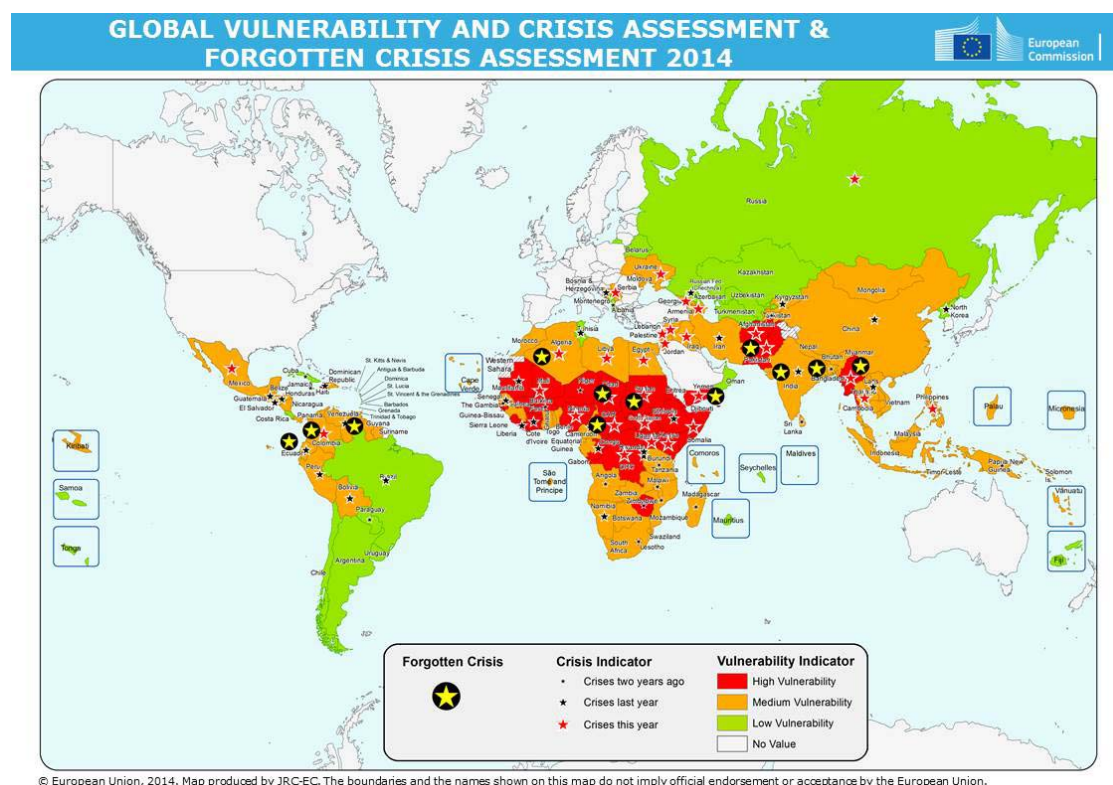
Ključni izazov s kojim se posljednjih godina suočava sustav humanitarne pomoći rastući je jaz između sve većeg broja ljudi kojima je potrebna pomoć i **nedostatka sredstava** za pomoć. UN je 2014. pokrenuo konsolidirani poziv na financiranje

⁶ Statistički podaci koje su objavili Centar za istraživanje epidemiologije katastrofa (CRED) i Ured UN-a za smanjenje rizika od katastrofa (UNISDR); www.unisdr.org.

humanitarnih potreba u vrijednosti od 18 milijardi američkih dolara⁷. Taj nezapamćeno visoki iznos dijelom je utvrđen i zbog sve većih troškova reakcije, sve dugotrajnijih učinaka sukoba i sve veće ugroženosti stanovnika u nekim dijelovima svijeta uslijed čimbenika povezanih s okolišem.

Zbog većih izazova donatori moraju djelotvornije reagirati na katastrofe i bolje iskorištavati ograničena sredstva kojima raspolažu. Za Komisiju to znači:

- određivanje **područja u kojima može povećati djelotvornost** suradnje s partnerima;
- daljnje preuzimanje **središnje uloge pri koordinaciji** humanitarnih dionika širom svijeta i
- pronalaženje inovativnih mogućnosti financiranja.



OPERACIJE HUMANITARNE POMOĆI

ECHO nastoji spašavati i očuvati živote, zaštititi osobni integritet i ljudsko dostojanstvo te sprečavati i ublažavati patnju ljudi pogođenih prirodnim katastrofama i onima izazvanima ljudskim djelovanjem (vidjeti članak 214. UFEU-a, **Uredbu o humanitarnoj pomoći**⁸ i **Europski konsenzus o humanitarnoj pomoći**)⁹.

⁷ Baza podataka FTS (vidjeti bilješku 2.).

⁸ Uredba Vijeća (EZ) br. 1257/96 od 20. lipnja 1996. o humanitarnoj pomoći (SL L 163, 2.7.1996., str. 1).

⁹ Zajednička izjava Vijeća i predstavnika vlada država članica koji su sastali u okviru Vijeća, Europskoga parlamenta i Europske komisije — Europski konsenzus o humanitarnoj pomoći (SL C 25, 30.1.2008., str. 1.), kojom se utvrđuje zajednička vizija za poboljšanje dosljednosti, učinkovitosti i kvalitete reakcije EU-a u situacijama u kojima je potrebno humanitarno djelovanje.

Komisija olakšava koordinaciju s državama članicama i među njima kako bi osigurala djelotvorno pružanje i komplementarnost humanitarne pomoći EU-a¹⁰. Opći je prioritet što je moguće više povećati učinak pomoći EU-a za ljude kojima je ona potrebna i osigurati da se uvijek pruža u skladu s međunarodnim humanitarnim pravom. EU uvijek zagovara **humanitarna načela** nepristranosti, neutralnosti, humanosti i neovisnosti te pruža pomoć najugroženijima bez obzira na njihovu nacionalnost, vjeru, rod, etničku pripadnost ili političko opredjeljenje.

Kao i uvijek, reakcija EU-a na krize u 2014. bila je potaknuta potrebama i prilagođena posebnim okolnostima. Pomoć je pružena u različitim oblicima i u raznim sektorima kao što su zdravlje (npr. psihološka podrška, financiranje klinika), zaštita (npr. aktivnosti protiv seksualnog nasilja), hrana i neprehrambeni artikli, skloništa, voda/odvodnja, obnova i oporavak.

EU je nastavio podupirati operacije humanitarne pomoći kao reakciju na nekoliko **kriza prouzročenih ljudskim djelovanjem**, od kojih mnoge postaju sve dugotrajnije i složenije:

- **Sukob u Siriji** nesmanjenom žestinom nastavlja se četvrtu godinu zaredom te je i dalje najveća humanitarna i sigurnosna kriza u svijetu. Stotine tisuća izgubilo je živote zbog posljedica borbi. Pola stanovništva bilo je prisiljeno napustiti svoje domove, a više od 3,8 milijuna zatražilo je utočište u susjednim zemljama. Osim pomoću u naravi pružene u okviru UCPM-a, EU je osigurao više od 3 milijarde eura pomoći onima kojima je bila potrebna. Humanitarnu pomoć primilo je 12,2 milijuna ljudi u Siriji kojima je ona bila potrebna te milijuni sirijskih izbjeglica i njihove zajednice domaćini u regiji. U okviru humanitarne pomoći EU-a financirani su hitna medicinska pomoć, zaštita, hrana i prehrana, voda, odvodnja, higijenske potrepštine, skloništa i logističke usluge.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- Stanovništvo **Iraka** trpi posljedice sve gore sigurnosne situacije u zemlji. Porast nasilja 2014. dramatično je utjecao na humanitarnu situaciju: tijekom godine raseljeno više od dva milijuna ljudi. U dijelovima regije, raseljene osobe uhvaćene su među bojišnicama i pomoć ne može doprijeti do njih. Osim toga, Irak je primio gotovo četvrt milijuna ljudi koji su pobjegli od sukoba u susjednoj Siriji. EU je pojačao svoje operacije i povećao proračun za humanitarnu pomoć na 163 milijuna eura kako bi ispunio potrebe najugroženijih. U okviru UCPM-a 2014. pomogao je osigurati zdravstvenu skrb za spašavanje života, osnovna skloništa, vodu/odvodnju i zaštitu te je isporučio humanitarnu pomoć u naravi kao što su hrana i druge hitne potrepštine.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit
- **Srednjoafrička Republika (SAR)** koju obilježavaju nemiri, nesigurnost i politička nestabilnost, još je jedno humanitarno žarište. Zbog smrtonosne kombinacije nasilja među zajednicama, učestalih prirodnih katastrofa i opće slabosti državnih institucija, više od polovine njezinih stanovnika (kojih ukupno ima 4,6 milijuna) treba humanitarnu pomoć. EU je neumorno nastojao skrenuti pozornost međunarodne zajednice na krizu u SAR-u i njezine posljedice na susjedne zemlje. Kao najveći donator pomoći za spašavanje života u toj zemlji, EU je 2014. osigurao više od 128 milijuna eura pomoći za humanitarne intervencije, od čega je Komisija od prosinca 2013. isplatila 55 milijuna eura , uključujući 14 milijuna eura za izbjeglice iz SAR-a u

¹⁰ Članak 214. stavak 6. UFEU-a.

susjednim zemljama. Osim toga, Komisija je više puta uspostavila zračne mostove kojima su humanitarni radnici i humanitarna pomoć prebačeni u SAR. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit

- **Južni Sudan**, najmlađa i jedna od najsiromašnijih zemalja u svijetu, suočila se s porastom unutarnjih napetosti i borbi. Najmanje je 10 000 ljudi ubijeno otkako je krajem 2013. politički sukob u zemlji postao nasilan. Gotovo je dva milijuna muškaraca, žena i djece bilo prisiljeno napustiti svoje domove, a oko 470 000 traži utočište u susjednim zemljama. Zbog sukoba nastale su goleme humanitarne potrebe. Do kraja 2014., 3,8 milijuna ljudi u Južnom Sudanu primilo je humanitarnu pomoć, uključujući više od 245 000 izbjeglica. Kako bi reagirala na tu krizu, Komisija je 2014. osigurala više od 110 milijuna eura humanitarne pomoći. Ukupna pomoć EU-a (uključujući onu država članica) ukupno je iznosila više od 267 milijuna eura. Humanitarni stručnjaci EU-a imaju stalnu bazu u regiji, blisko surađuju s humanitarnim organizacijama i prate učinkovito korištenje fondovima EU-a u kontekstu humanitarnih potreba. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Osim tih hitnih situacija „razine 3“, zbog dugotrajnih kriza izazvanih sukobom, nasiljem i prirodnim katastrofama, uključujući suše i poplave, humanitarna pomoć bila je potrebna milijunima ljudi širom svijeta. Godine 2014. EU je financirao niz operacija kojima je reagirao na niz **novih ili dugotrajnih kriza**:

- Do kraja 2014., kao posljedica sukoba u **istočnoj Ukrajini** raseljeno je više od 600 000 ljudi, a humanitarne su potrebe porasle. Komisija je udvostručila svoje napore kako bi aktivno reagirala na tu krizu. Dva puta povećala je svoju pomoć, s početnih 2,5 milijuna eura na temelju hitne odluke donesene početkom kolovoza 2014. na ukupno 11,05 milijuna eura. Osim toga, u nekoliko je slučajeva aktiviran UCPM kako bi se olakšao prijevoz pomoći u naravi iz država članica. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- U studenome 2013., tajfun Haiyan, jedna od najgorih prirodnih katastrofa u posljednjih nekoliko godina, pogodio je **Filipine**. Stanovništvo te zemlje još uvijek trpi posljedice te katastrofe. Mjesecima nakon što je zemlju pogodila oluja u kojoj je smrtno stradalo više od 6 200 te zbog koje je raseljeno više od četiri milijuna ljudi, stanovnici su se još uvijek borili da obnove svoje domove i ponovno dođu do sredstava za život. EU je za više od 1,2 milijuna ljudi osigurao 180 milijuna eura humanitarne pomoći kojom su osigurani skloništa, hrana, čista voda i odvodnja. Podržao je napore lokalnog stanovništva pri obnovi i boljoj pripremi za buduće prirodne katastrofe. ERCC je imao vodeću ulogu u koordinaciji, razmjeni informacija, procjeni potreba, primjeni stručnog znanja te pružanju humanitarne pomoći i civilne zaštite EU-a. http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en
- **U zapadnoj Africi**, zbog izbijanja **ebole** nezapamćenih razmjera smrtno je stradalo gotovo 8 000 ljudi. Pogođene zemlje i humanitarne organizacije koje se bore za nadzor širenja bolesti suočile su se sa složenim izazovima, među ostalim s visokim stopama zaraze među zdravstvenim radnicima, nedostatkom medicinske opreme, sve većom nesigurnošću u pogledu opskrbe hranom i ograničenim pristupom sigurnoj vodi za piće i odvodnji. Komisija je bila jedan od prvih međunarodnih donatora koji je reagirao na nadolazeću krizu u ožujku. U hitnom postupku u okviru programa Obzor 2020. te poziva u okviru programa Ebola+ inicijative za inovativne lijekove Komisija je brzo dodijelila novčana sredstva u visini od gotovo 140 milijuna eura te dodatnih 100 milijuna eura koje je mobilizirala iz farmaceutske industrije, i to za 13

istraživačkih projekata o mogućnostima liječenja, cjepivima i dijagnostičkim testovima. Komisija i drugi financijeri istraživanja pripravnosti financirali su i globalnu istraživačku suradnju za povećanje pripravnosti za zarazne bolesti, GloPID-R¹¹. Općenito, Komisija je pridonijela s više od 414 milijuna eura izravne pomoći zemljama i medicinskim istraživanjima, tako da je ukupni doprinos EU-a iznosio više od 1,2 milijarde eura. Novčanim sredstvima podržan je rad humanitarnih partnera na spašavanju života, omogućeno raspoređivanje zdravstvenog osoblja i postavljanje pokretnih laboratorija te je osigurana proračunska potpora sustavima zdravstvene skrbi u pogođenim zemljama. EU je pružio ključnu logističku potporu kojom je osiguran brzi prijevoz opreme i stručnjaka u regiju zračnim i morskim putem. ERCC je uspostavio platformu za koordinaciju europske pomoći u regiji (za dodatne informacije vidjeti odjeljak o operacijama civilne zaštite). Radna skupina za ebolu sastajala se dnevno te je državama članicama, tijelima i službama EU-a, međunarodnim organizacijama i drugim ključnim partnerima omogućila razmjenu informacija i koordinaciju djelovanja. Pored toga, ECHO je uspostavio sustav EU-a za medicinsku evakuaciju međunarodnih humanitarnih radnika i olakšao pružanje znatne pomoći u naravi koju su države koje sudjeluju u UCPM-u osigurale za područja pogođena ebolom.

http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en

Osim toga, tijekom cijele 2014. EU je nastavio usmjeravati pozornost na „**zaboravljene krize**” u svijetu te je 17 % početnih novčanih sredstava dodijelio osobama koje se nose s posljedicama dugotrajnih katastrofa, a koje često izmaknu pozornosti međunarodne su zajednice, kao što su:

- Alžir — izbjeglička kriza naroda Sahrawi;
- Bangladeš — izbjeglička kriza etničke skupine Rohingya i regija Chittagong Hill Tracts;
- Indija — sukobi u Džammu i Kašmiru, središnjoj Indiji (pobuna Naxalita) i na sjeveroistoku Indije;
- Mjanmar/Burma — sukob u Kachinu i kriza u Rakhineu;
- Kolumbijska kriza — stanovništvo pogođeno unutarnjim oružanim sukobom u Kolumbiji i kolumbijske izbjeglice u Ekvadoru i Venezueli.

EU je pružao humanitarnu pomoć i za svladavanje posljedica sljedećih **prirodnih katastrofa**:

- poplava/odrona u Bangladešu, Afganistanu, Indiji, Nepal, Keniji, Boliviji, Paragvaju, Etiopiji, južnoj Africi, Bosni i Hercegovini, Srbiji, Kazahstanu, Tadžikistanu, na Salomonovim otocima, Svetom Vincentu i Grenadinima i Svetoj Luciji te na Kavkazu;
- epidemija i kuga u zapadnoj Africi, Kamerunu, Nigeriji, Južnom Sudanu, Čadu, Demokratskoj Republici Kongu, Etiopiji, Côte d’Ivoireu, Nigeru, Ugandi, Afganistanu, Boliviji, El Salvadoru, Hondurasu, Gvatemali, Nikaragvi i na Haitiju;
- šumskih požara u Čileu;
- suša na Haitiju, Šri Lanci, u Pakistanu, Džibutiju, Etiopiji, Keniji i južnoj Africi;
- oštih zima u Armeniji;

¹¹

GloPID-R je mreža organizacija za istraživanja u području povećanja pripravnosti za zarazne bolesti. Njegov je glavni cilj osigurati napredak istraživanja pokretanjem koordinirane reakcije u obliku hitnih istraživanja (u roku od 48 sati) u slučaju novog ili ponovnog izbijanja te bolesti velikih razmjera.

- ciklona/uragana/tropskih oluja/vulkana na Filipinima, Karibima, u Indoneziji, Bangladešu, južnoj Africi i Ekvadoru i
- potresa na Karibima, Haitiju, u Bangladešu, Nikaragvi, Gvatemali i na Kavkazu.

Kako bi reagirala na katastrofe, Komisija je prihvatila dvostruku strategiju:

- brzu reakciju pružanjem humanitarne pomoći i poboljšanjem koordinacije pomoći u okviru civilne zaštite i
- pripravnost za katastrofe — utvrđivanje najugroženijih geografskih područja i stanovništva koji trebaju biti obuhvaćeni posebnim programima povećanja pripravnosti na katastrofe. Tijekom 2014. EU je nastavio podupirati programe DIPECHO¹² za Afriku i Indijski ocean, Srednju Aziju i Kavkaz, Jugoistočnu Aziju te Srednju i Južnu Ameriku.

Pripravnost i otpornost na katastrofe

Komponenta jačanja otpornosti sadržana je u programima EU-a kako bi se što je moguće više povećalo dodanu vrijednost pomoći EU-a najugroženijima. To je ključno ako se u okviru reakcija u situacijama u kojima je potrebno humanitarno djelovanje od početka i na prikladan način žele ispuniti dugotrajnije potrebe u pogledu oporavka i razvoja. Strategijom Komisije objedinjuju se **programi jačanja otpornosti, smanjenja rizika od katastrofa (disaster risk reduction, DRR) i programi DIPECHO** kako bi se povećala opća učinkovitost i proveo akcijski plan jačanja otpornosti. Intervencije u okviru DIPECHO-a provode se radi razvoja otpornosti u okviru humanitarnog djelovanja te jačanja nacionalnih i lokalnih kapaciteta.

Dionici u području humanitarnog rada i razvoja trebaju usklađeno surađivati kako bi se smanjio razorni učinak katastrofa koje se ponavljaju te poboljšali izgledi za održivi razvoj. EU je razvio **okvir upravljanja rizicima od katastrofa** kojim se u svim sektorima promiče sveobuhvatni pristup prirodnim rizicima i onima izazvanima ljudskim djelovanjem. Njime su obuhvaćeni procjene rizika i planiranje, unaprijeđeno prikupljanje podataka i znanja, razmjena dobre prakse (npr. u okviru INFORM-a¹³, istorazinskih procjena), razvoj minimalnih standarda za prevenciju katastrofa i jačanje otpornosti na njih uključivanjem upravljanja rizicima od katastrofa u područja drugih politika, uključujući prilagodbu klimatskim promjenama, koheziju, razvoj, procjenu utjecaja na okoliš, strategiju unutarnje sigurnosti te istraživanja, zdravlje, atomsku sigurnost i inicijative za osiguranje.

U međunarodnim forumima EU promiče jačanje otpornosti i upravljanje rizicima od katastrofa, među ostalim utvrđivanjem ciljeva održivog razvoja. ECHO je 2014. intenzivno surađivao s drugim odjelima Komisije kako bi razvio stajalište EU-a te preuzeo vodeću ulogu u osmišljavanju **Okvirnog plana djelovanja iz Hyoga nakon 2015. za smanjenje rizika od katastrofa** (HFA nakon 2015.) kojim se nadovezuje na sastanak na vrhu u Sendaiju (održan u ožujku 2015.).

Iz vrednovanja je vidljivo da je mjerama DRR-a koje financira ECHO lokalnim zajednicama i institucijama omogućena bolja priprema i reakcija na prirodne katastrofe i njihovo ublažavanje, čime se povećava otpornost i smanjuje ugroženost. ECHO blisko surađuje s tijelima civilne zaštite u državama članicama na unapređenju prevencije katastrofa, povećanja pripravnosti te poboljšanju reakcija na njih. S obzirom na sve veću učestalost i složenost katastrofa u EU-u i u cijelom svijetu,

¹² ECHO-ov program za pripravnost za katastrofe (DIPECHO) poseban je program namijenjen povećanju pripravnosti za katastrofe. Njegov su cilj vrlo ugrožene zajednice u regijama koje se ubrajaju u najrizičnije na svijetu u pogledu katastrofa.

¹³ Indeks upravljanja rizicima.

ECHO nastoji poboljšati koordinaciju i planiranje operacija EU-a za civilnu zaštitu, koristeći se pritom što je više moguće dostupnim stručnim znanjem i resursima te osiguravajući potpunu komplementarnost s humanitarnom pomoći EU-a. Istovremeno on s državama članicama razvija učinkovite politike u području prevencije i pripravnosti te nastoji uspostaviti ravnotežu između odgovornosti na nacionalnoj razini i europske solidarnosti.

EU je kao dio međunarodnog humanitarnog sustava odigrao ključnu ulogu u poticanju drugih zemalja i regija da više pridonose povećanju pripravnosti u situacijama u kojima je potrebno humanitarno djelovanje te da poboljšaju reakciju u njima. To je obuhvaćalo suradnju s gospodarstvima u usponu kako bi se učinkovitije aktivirala sredstva za humanitarno djelovanje i reagiranje u katastrofama.

Inicijativa EU-a „Djeca mira”

Djeca su među najranjivijim žrtvama humanitarnih kriza, ali zaštita i obrazovanje djece u hitnim situacijama dio su humanitarnog djelovanja za koje se osigurava najmanje novčanih sredstava. Za obrazovanje je potreban dugoročiji pristup koji se ne može u potpunosti osigurati u okviru humanitarne pomoći, tako da su odjeli Komisije (posebno ECHO i DEVCO) 2014. nastavili politiku bliske suradnje u obrazovanju u hitnim situacijama. Uspostavljena je koordinacija na razini EU-a te se aktivno potiču komplementarnost i sinergija između inicijative EU-a „Djeca mira” i drugih instrumenata EU-a za financiranje, posebno onih namijenjenima razvoju i upravljanju krizama (uključujući Globalno partnerstvo za obrazovanje). U okviru inicijative „Djeca mira” osigurana je pomoć za 155 000 djece u vrijednosti od 6,7 milijuna eura.

Povezanost s drugim instrumentima EU-a

Planom jačanja otpornosti potiču se novi pristupi učinkovitijem objedinjavanju humanitarne pomoći i razvoja. Surađujući u analiziranju rizika i slabosti te određivanjem strateških prioriteta, stručnjaci koji upravljaju humanitarnom pomoći i drugim instrumentima EU-a uspjeli su odrediti posebna područja sinergije i povezivanja u mnogim kontekstima, uključujući:

- Etiopiju – ECHO i Delegacija EU-a pokrenuli su program RESET kojim se objedinjuju pristupi jačanju otpornosti iz područja humanitarne pomoći i razvoja i
- Srednjoafričku Republiku – novoosnovani uzajamni fond EU-a (EUTF) usmjeren je na povezivanje pomoći, oporavka i razvoja te jačanje otpornosti doprinosima iz Europskog fonda za razvoj (EDF), Instrumenta za razvojnu suradnju (DCI), ECHO-a i država članica. Djelovanjem EUTF-a upotpunjuju se intervencije u okviru Instrumenta za stabilnost;
- Akcijski program za jačanje otpornosti, koji financira DEVCO u okviru DCI-a, usmjeren je na strategiju prevencije kriza i reakcije nakon kriza, a njime se pridonosi programima osiguravanja minimalnog prihoda u sinergiji s pomoći ECHO-a u dotičnim zemljama.

Instrumentima EU-a za istraživanje i razvoj pridonijelo se povećanju znanja o DRR-u, civilnoj zaštiti i upravljanju krizama, i to širokim nizom projekata koji obuhvaćaju razne dionike koji se bave istraživanjem, donošenjem politika i operacijama na terenu (industrija/MSP-ovi¹⁴, osobe koje na mjesto događaja dolaze prve, jedinice civilne zaštite, donositelji odluka itd.). Posebno, programom zaštite okoliša (koji je pod nadzorom RTD-a) i programom sigurnih društava program (kojeg nadgleda HOME)

¹⁴ Mala i srednja poduzeća.

financirane su mjere kojima se podupiru politike humanitarne pomoći i civilne zaštite, koje se sada provode u okviru Obzora 2020 u bliskoj suradnji s ECHO-om.

OPERACIJE CIVILNE ZAŠTITE

Jedan od glavnih instrumenata EU-a za pružanje pomoći u hitnim situacijama je **Mehanizam Unije za civilnu zaštitu (UCPM)**. Komisija (ECHO) potiče i olakšava suradnju među 34 države koje sudjeluju u UCPM-u¹⁵ kako bi unaprijedila prevenciju prirodnih i tehnoloških katastrofa te katastrofa izazvanih ljudskim djelovanjem u Europi i izvan nje, povećala pripravnost na te katastrofe i zaštitu od njih.

UCPM je 2014. aktiviran 30 puta, posebno kao reakcija na zahtjeve za pomoć, preduzbunu i praćenje. Većina aktivacija bila je povezana s prirodnim katastrofama, uključujući:

- poplave u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Hrvatskoj;
- šumske požare u Švedskoj i Grčkoj;
- teške vremenske uvjete u Sloveniji te
- tropske ciklone, potrese i tsunamije.

Devet aktivacija bilo je povezano s katastrofama izazvanima ljudskim djelovanjem, uključujući građanske nemire ili sukobe te onečišćenja mora ili pomorske nesreće (npr. u Norveškoj i na Cipru).

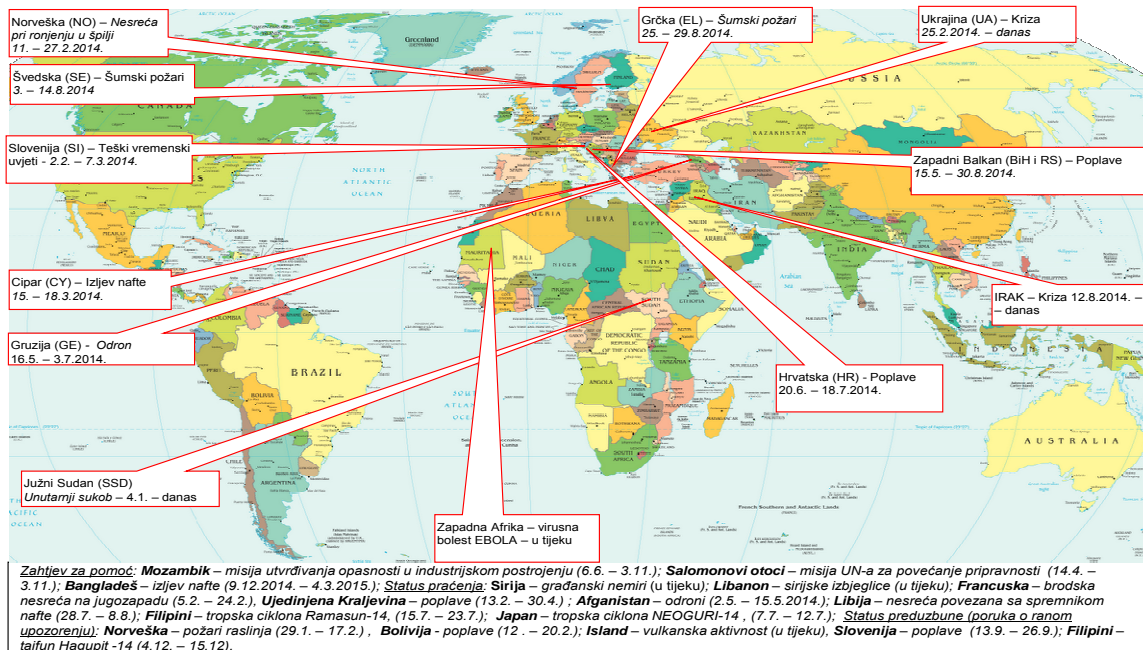
Pomoć može biti u naravi, opremi i ljudima (timovima), ali njome može biti obuhvaćeno i slanje stručnjaka koji će izvršavati procjenu i olakšavati koordinaciju. Ako je pomoć potrebna u zemlji izvan EU-a, UCPM ovisi o državnim sredstvima i njegovo osoblje obično radi usporedo s humanitarnim radnicima ili njima predaje posao. Operativnu jezgru UCPM-a čini **Koordinacijski centar za odgovor na hitne situacije (ERCC)**, koji djeluje 24 sata dnevno i kojemu svaka država članica EU-a ili zemlja izvan EU-a pogođena katastrofom ili preopterećena njezinim opsegom može uputiti zahtjev za pomoć.

Europsko vijeće 2014. potvrdilo je ERCC-u mandat za koordinaciju. Komisija je u okviru podrške operacijama na terenu državama članicama EU-a i povezanim korisnicima preko **usluge programa Copernicus** (usluge upravljanja hitnim situacijama u okviru početnih aktivnosti programa Globalno praćenje okoliša i sigurnosti, GMES), za koju je ERCC jedinstveno mjesto ulaska za aktivaciju, dostavila referentne mape i mape s opsegom i rangiranjem štete. Služba je aktivirana 50 puta (od čega se 26 aktivacija odnosilo na poplave, tri na šumske vatre, a četiri na izbjegličke krize i krize uslijed internog raseljavanja osoba) te je dostavljala satelitske mape za razne vrste katastrofa ili kriza. ERCC je iskoristio i analitičku i tehničku potporu **Zajedničkog istraživačkog centra**, interne znanstvene službe Komisije (npr. u okviru GDACS-a¹⁶).

¹⁵ 28 država članica EU-a te Island, Norveška, bivša jugoslavenska Republika Makedonija, Crna Gora i Srbija. Turska je potpisala sporazume kako bi se službeno pridružila UCPM-u.

¹⁶ Globalni sustav za uzbunu i koordinaciju u slučaju katastrofa.

Operacije u okviru UCPM-a 2014.



Novim zakonodavstvom o UCPM-u stavlja se veći naglasak na upravljanje rizicima te prevenciju katastrofa i pripravnost za njih. Zajedno s UNOCHA-om/UNEP-om¹⁷ u Mozambik, na Salomonove otoke i u Bangladeš upućene su misije za povećanje pripravnosti / zaštitu okoliša. Mnoge zemlje koje sudjeluju u UCPM-u ponudile su pomoć Južnom Sudanu, Ukrajini i Iraku kako bi poduprle napore nacionalnih vlada i/ili međunarodnih organizacija pri rješavanju sve gore humanitarne situacije. U svim tim slučajevima osigurana je **komplementarnost između** pružanja **humanitarne pomoći** i pomoći **u okviru civilne zaštite**.

Zemlje koje sudjeluju u UCPM-u, ECHO i njegovi partneri uložili su znatne napore kako bi reagirali na **izbijanje virusa ebola u zapadnoj Africi**. ERCC je od samog početka imao ključnu ulogu u koordiniranju reakcije EU-a, održavanjem redovitih koordinacijskih sastanaka od početka ljeta 2014., mnogo ranije nego što je Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) proglasila „hitnu situaciju od međunarodne važnosti koja je povezana s javnim zdravljem“. Osnovana je radna skupina EU-a za ebolu koja je okupila sve relevantne odjele Komisije (u središnjici i na terenu), Europsku službu za vanjsko djelovanje (ESVD), uključujući delegacije EU-a u pogođenim zemljama, razna tijela UN-a i humanitarne partnere Komisije, kako bi se osiguralo stalnu razmjenu informacija među svim uključenim stranama. Radi podupiranja europske reakcije na izbijanje ebola, Europsko vijeće u listopadu je imenovalo povjerenika Stylianidesa koordinatorom EU-a za reakciju na ebolu.

¹⁷

UNOCHA: Ured Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova.

UNEP: Program Ujedinjenih naroda za zaštitu okoliša.

Osim što je koordinirao reakciju, ERCC je djelovao i kao operativno čvorište tako što je povezivao zahtjeve za pomoć s ponudama pomoći i imao ključnu ulogu pri olakšavanju logistike i prijevoza. Nakon što je u kolovozu na zahtjev WHO-a aktiviran UCPM, 14 zemalja koje u njemu sudjeluju pružilo je pomoć u naravi i stručno znanje, a devet ih je pružilo bilateralnu pomoć. EU je koordinirao i sufinancirao operacije prijevoza, kao što su dva povratna putovanja nizozemskog mornaričkog broda s 10 000 tona pomoći darovane iz cijele Europe. ERCC je podupro više od 100 teretnih letova u pogođene zemlje. Do kraja godine, zemlje koje sudjeluju u UCPM-u dostavile su zahtjeve za sufinanciranje prijevoza u vrijednosti većoj od 8 milijuna eura. Osim toga, UCPM je kao podršku misijama UN-a za procjenu i koordinaciju katastrofa (UNDAC) rasporedio četiri stručnjaka u Liberiju, Ganu i Mali. I na kraju, iako to nije manje važno, Komisija je uspostavila sustav EU-a za medicinsku evakuaciju međunarodnih zdravstvenih radnika, kojim je upravljao ERCC. Taj je sustav uspješno aktiviran u brojnim slučajevima te je njime osigurana medicinska evakuacija međunarodnih humanitarnih radnika u dobro opremljene bolnice u Europi.

U svibnju su Srbiju, Bosnu i Hercegovinu pogodile poplave stoljeća. ERCC je odmah reagirao na njihove zahtjeve za pomoć aktiviranjem UCPM-a, nakon čega su 23 države članice pružile potporu u obliku čamaca za spašavanje, helikoptera, crpki visokog kapaciteta i opreme za pročišćavanje vode, zbog čega je ta operacija bila najveća operacija civilne zaštite te vrste u tom dijelu Europe. Timovi EU-a izravno su spasili više od 1 700 osoba. Trenutačna reakcija u okviru civilne zaštite upotpunjena je s tri milijuna eura humanitarne pomoći najugroženijima u obje zemlje. Za pola milijuna ljudi pogođenih katastrofom osigurana je humanitarna pomoć.

ARETE 2014. uspješna je vježba koordinacije među službama i povećanja pripravnosti EU-a za katastrofe koju su u Belgiji proveli ECHO i HOME. U okviru te vježbe simulirana je složena situacija povezana s kemijskim sredstvima i terorizmom, uključujući uzimanje talaca. To je prvi primjer vrlo reprezentativnog i vizualno atraktivnog osmišljavanja intervencija civilne zaštite i provedbe zakona na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini te na razini EU-a.

NOVČANA SREDSTVA I LJUDSKI RESURSI

Ukupni proračun ECHO-a bio je manji nego 2012. i 2013. u smislu odobrenih sredstava za preuzimanje obveza, i to zbog ograničenih sredstava za plaćanje u pogledu naslova 4. (Globalna Europa) i proračuna EU-a u cjelini. Time je 2014. ograničen prostor za povećanje proračuna za humanitarnu pomoć.

U isto vrijeme, opseg **izvršenja proračuna (u smislu odobrenih sredstava za plaćanje) bio je najveći do danas zabilježen.** ECHO je u prosincu primio dodatnu financijsku injekciju od 346 milijuna eura u odobrenim sredstvima za plaćanje za humanitarnu pomoć (256 milijuna eura od izmjene proračuna, 30 milijuna eura iz EAR-a¹⁸, a 60 milijuna eura preraspodijeljeno je iz područja drugih politika). Ta su se sredstva upotrijebila za nepodmirena plaćanja nevladinim organizacijama i međunarodnim organizacijama u okviru prethodnog financiranja, nove ugovore povezane s krizama u Siriji i Iraku te završna plaćanja po završetku operacija.

Prije financijske injekcije krajem godine, 2014. godina bila je obilježena nedovoljnom razinom odobrenih sredstava za plaćanje, što se počelo primjećivati u drugoj polovini 2013. U skladu s praksom dobrog financijskog upravljanja i radi osiguravanja kontinuiteta rada, dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranih ovlasti zatražio je povećanje proračuna i primijenio konzervativne mjere kako bi se ograničio rizik nedostatka sredstava za plaćanje prije ljetne stanke. Time su bili obuhvaćeni

¹⁸

Pričuva za pomoć u hitnim situacijama (*Emergency Aid Reserve, EAR*).

smanjenje stopa pretfinanciranja i provedba Odluke Komisije na svjetskoj razini iz 2014. u dvije faze. Zbog tih mjera ublažavanja provedbeni partneri ECHO-a suočili su se sa znatnim operativnim i administrativnim poteškoćama.

Zbog povećanja broja kriza povezanih sa sukobima i prirodnim katastrofama, koje traju godinama, ECHO-u je potrebno da se što je moguće manje sredstava kojima raspolaže odredi za posebne namjene kako bi imao veću fleksibilnost u upravljanju operacijama. To je i ključni razlog za **povećanje djelatnosti i učinkovitosti operacija i pronalaženje inovativnih mogućnosti financiranja.**

ECHO je tijekom 2014. dodatno iskoristio nove mogućnosti financiranja u okviru Financijske uredbe iz 2012¹⁹. U skladu s člankom 21. stavkom 2. točkom (b)²⁰ on je u većoj mjeri iskoristio vanjske namjenske prihode, kako slijedi:

- u srpnju, Austrija je donirala 250 000 eura inicijativi „Djeca mira“;
- u studenome, s Ministarstvom za međunarodni razvoj Ujedinjene Kraljevine sklopljen je sporazum o doprinosima u visini 107,5 milijuna britanskih funti (oko 134 milijuna eura) za djelovanje u Sahelu tijekom trogodišnjeg razdoblja;
- također u studenome, u okviru trostrane suradnje među ECHO-om, vladom Côte d’Ivoirea i francuskom Agencijom za razvoj, uplaćeno je oko 2,5 milijuna eura za aktivnosti jačanja pripravnosti za ebolu u Côte d’Ivoireu, a
- s Austrijom je u prosincu sklopljen sporazum o doprinosu za aktivnosti jačanja pripravnosti za ebolu u Burkini Faso.

Novčana sredstva EU-a osigurana su za sljedeće regije:²¹

¹⁹ Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije (SL L 298, 26.10.2012., str. 1.).

²⁰ Države članice i zemlje izvan EU-a, uključujući njihove javne agencije, subjekte ili fizičke osobe, Komisiji mogu dostaviti prihode dodijeljene određenim projektima ili programima vanjske pomoći koje financira Unija.

²¹ Brojčani podaci za civilnu zaštitu u tablici nisu raščlanjeni prema zemlji/regiji.

**IZVRŠENJE PRORAČUNA ECHO-a za 2014.
(odobrena sredstva za preuzimanje obveza,
zaokružene brojke)**

Regija/zemlja	u milijunima €	%
Afrika	572	45 %
Sudan i Južni Sudan	143	
Središnja Afrika	77	
Velika jezera	56	
Rog Afrike	116	
Južna Afrika, Indijski ocean	7	
Zapadna Afrika	174	
Bliski istok, Sredozemlje i europske susjedne zemlje	340	27 %
Bliski istok	315	
Sredozemlje	12	
Europske susjedne zemlje	14	
Azijsko-pacifička regija	133	10 %
Središnja Azija	8	
Jugozapadna Azija	94	
Jugoistočna Azija i pacifička regija	31	
Srednja i Latinska Amerika, Karibi	48	4 %
Srednja i Latinska Amerika	24	
Karibi	24	
Katastrofe u cijelom svijetu	38	3 %

Civilna zaštita	48	4 %
Unutar EU-a	29	
Izvan EU-a	19	
Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a	12	1 %
Komplementarne operacije	82	6 %
UKUPNO	1 273	100 %

Kao i prethodnih godina, većina novčanih sredstava EU-a (45 %) dodijeljena je Africi. Pružena je i znatna pomoć na Bliskom istoku (Siriji i susjednim zemljama).

Oko 98 % proračuna za 2014. namijenjenog humanitarnoj pomoći i civilnoj zaštiti iskorišteno je za operativne aktivnosti, a oko 2 % za administraciju i politike. Operativno osoblje čini 64 % ljudskih resursa, a ostalo osoblje radi u području administrativne podrške i podrške politikama.

ECHO je s pomoću 328 zaposlenika u svojem sjedištu u Bruxellesu te u okviru svoje guste mreže osoblja na terenu osigurao brzu i učinkovitu isporuku humanitarne pomoći EU-a. Kako bi se poboljšala reakcija Komisije na katastrofe u zemljama izvan EU-a, od 31. prosinca 2014.²² u uredima ECHO-a na terenu zaposleno je 156 međunarodnih humanitarnih stručnjaka i 325 lokalnih zaposlenika.

Svjetskom mrežom ureda na terenu omogućuje se ažurirana analiza postojećih i predviđenih potreba u određenoj zemlji ili regiji, čime se osigurava primjereno praćenje intervencija i olakšava koordinacija donatora na terenu.

Okvirni sporazum o partnerstvu

EU kao **donator humanitarne pomoći** ne provodi programe humanitarne pomoći²³. On svoju misiju ispunjuje financiranjem humanitarnog djelovanja partnerskih organizacija s kojima je potpisao Okvirni sporazum o partnerstvu (OSP).

U OSP-u za 2014. uveden je skup mjera za pojednostavljenje radi povećanja učinkovitosti i boljeg iskorištavanja resursa. Kao posljedica toga

- uveden je postupak kandidature partnera, kojim se znatno smanjuje vrijeme potrebno za potpisivanje OSP-a, i to s razdoblja od sedam do deset na razdoblje od dva do tri mjeseca. Dio postupka sada je sastanak s kandidatom u završnoj fazi odabira kako bi se osiguralo točnije, transparentnije i učinkovitije ocjenjivanje kandidata;

²² Vidjeti Komunikaciju Komisije *Jačanje reakcije EU-a na katastrofe i krize u trećim zemljama*(COM(2005) 153).

²³ Jednu operaciju EU provodi izravno, a to je program „ECHO Flight” u Demokratskoj Republici Kongu i Keniji, kojim se pruža logistička podrška regijama do kojih je pristup često otežan.

- sadržaj „jedinstvenog obrasca“ koji upotrebljavaju partnerske organizacije za podnošenje projektnih prijedloga i operativno izvješćivanje može se prilagoditi posebnostima partnera i vrsti krize ;
- „jedinstveni obrazac“ strukturiran je tako da se ECHO-u omogućuje bolje izdvajanje informacija potrebnih za poboljšanje njegovih kapaciteta izvješćivanja (npr. oznake za rod i dob, raščlanjeni podaci o korisnicima itd.), a osigurava se i povezivanje financiranih mjera s prioritetima i politikama ECHO-a te
- je smanjena količina informacija koje treba dostaviti u „jedinstvenom obrascu“, a sustav šifriranja pojednostavljen je u najvećoj mogućoj mjeri.

Partnerske organizacije obuhvaćaju širok niz stručnih tijela (europske nevladine organizacije i međunarodne organizacije poput Crvenog križa te razne agencije UN-a)²⁴ i specijalizirane agencije u državama članicama. Raznolikošću partnera u provedbi projekata EU-u se omogućuje ispunjenje sve većeg broja potreba širom svijeta, često u sve složenijim kontekstima. Bespovratna sredstva i doprinosi kojima upravlja Komisija dodjeljuju se projektima odabranima na temelju prijedloga. Od mjera iz 2014. koje su provedene na temelju potpisanih sporazuma o humanitarnoj pomoći:

- 48 % provele su nevladine organizacije (109 partnera);
- 36 % agencije UN-a (15 partnera);
- 14 % međunarodne organizacije (3 partnera)
- 1 % mjera proveden je na temelju izravnog ugovora s programom „ECHO Flight“²⁵ (1 partner) te
- 1 % na temelju ugovora sa udruženjem sveučilišta Noha (1 partner).

POLITIKA HUMANITARNE POMOĆI I CIVILNE ZAŠTITE

Aktivnosti ECHO-a u 2014. bile su uvjetovane sve većim brojem i intenzitetom kriza. Na operativnoj razini, ECHO je znatno pridonio koordiniranim naporima međunarodne zajednice da reagira na rekordan broj velikih kriza koje su nastupile istodobno.

Na političkoj razini, napredak je postignut u nekoliko **važnih inicijativa**. Komisija i države članice razvile su zajednička stajališta o strateškim pitanjima te su još više uskladile svoju potporu nizu inicijativa „dobre prakse“, poput inovativnih unapređenja dodjele humanitarne pomoći na temelju procijenjenjenih potreba. To je u skladu s **Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći**, posebno s predanošću utvrđenim humanitarnim načelima i dobrim praksama kojima se podupire humanitarnu pomoć EU-a, uključujući humanost, neutralnost, nepristranost i neovisnost, međunarodno humanitarno pravo, ljudska prava i prava izbjeglica te načelima „dobrog doniranja humanitarne pomoći“.

Povezanost humanitarne i razvojne pomoći ima visok prioritet u programima institucija EU-a i država članica, koje su 2014. pokrenule nekoliko inicijativa u tom smjeru.

Komisija je poduzela mjere za povećanje izgleda za preživljavanje osoba pogođenih krizama i katastrofama. Taj je cilj postignut u okviru pomoći izravno pogođenim

²⁴ Europska zajednica i UN potpisali su poseban Okvirni sporazum za financiranje i administraciju.

²⁵ Zračna linija Komisije za humanitarne letove.

osobama, poboljšanjem životnih uvjeta ugroženih zajednica te **jačanjem kapaciteta i otpornosti** na katastrofe.

Imajući u vidu gore navedeno i sve manje novčanih sredstava koja su raspoloživa donatorima, sve je važnije temeljiti operativno djelovanje i odluke o financiranju na čvrstim činjenicama i osigurati **povezanost i komplementarnost**. U tu svrhu, Komisija je tijekom predsjedanja Skupinom za potporu donatorima u okviru UNOCHA-a (od srpnja 2013. do lipnja 2014.) poduzela inicijative za povećanje učinkovitosti sustava humanitarne pomoći. Vrhunac tih inicijativa bile su pripreme za **Svjetski sastanak na vrhu o humanitarnoj pomoći** koji će se održati 2016. Komisija je na Partnerskoj konferenciji ECHO-a održanoj od 25. do 26. studenoga 2014. u Bruxellesu s državama članicama i partnerima vodila temeljite rasprave s ciljem izrade dokumenata o budućim politikama za Europsko savjetovanje održano u Budimpešti u veljači 2015.

Kao globalni donator, ECHO nastoji novim i inovativnim pristupima u sektorima kao što su hrana, odvodnja, skloništa, obrazovanje i komunikacija osmisliti i povećati globalnu reakciju u situacijama u kojima je potrebno humanitarno djelovanje te razviti inovativna rješenja za praćenje katastrofa i povećanje pripravnosti za njih. Dana 15. siječnja 2014., stručnjaci iz nevladinih organizacija, država članica, privatnog sektora, UN-a, sveučilišta i drugih odjela Komisije okupili su se na **okruglom stolu o inovacijama u području humanitarne pomoći i upravljanju katastrofama**. Za Komisiju to je bila polazna točka za razmatranje načina razvijanja bolje povezanosti znanosti i politika pri upravljanju rizicima od katastrofa, posebno poticanjem prihvaćanja istraživačkih i operativnih rezultata.

ECHO smatra da je učinkovita **suradnja između civilnog i vojnog sektora** ključna kako bi se promicalo poštovanje humanitarnih načela te je 2014. znatno povećao koordinaciju s vojnim osobljem EU-a. Na primjer, u veljači 2014. pokrenuta je misija ZSOP-a EU-a za poboljšanje opće sigurnosne situacije u Banguiju (EUFOR CAR), ali je ECHO od početka postupka planiranja bio u sustavnom kontaktu s partnerima ESVD-a. Bilo je to u skladu sa sveobuhvatnim pristupom EU-a sukobima i krizama, a osiguralo se da se dionicima iz vojnog sektora prenese jasna slika humanitarnih pitanja te da poštuju način djelovanja u području humanitarne pomoći.

ECHO i DEVCO zajedno su 28. travnja organizirali prvi **Forum EU-a za jačanje otpornosti**, kojem su prisustvovali povjerenici Georgieva i Piebalgs te više od 160 sudionika iz niza organizacija. Na Forumu je istaknuta snažna međunarodna predanost jačanju otpornosti, potvrđena osnovanost tematskog pristupa politikama EU-a te su dane korisne smjernice o optimiranju otpornosti.

ECHO je 2014. u okviru niza tematskih političkih dokumenata objavio nove konsolidirane **smjernice za zdravlje u području humanitarne pomoći**. U njima se opisuju ciljevi i načela intervencija u području zdravlja koje financira ECHO, kriteriji ulaska i izlaska te odlučujući čimbenici za intervencije. Smjernice osim toga sadržavaju posebne odjeljke o koordinaciji i promicanju zdravlja u području humanitarne pomoći.

U travnju, ECHO i DEVCO su odgovarajućim radnim skupinama Vijeća predstavili zajednički **dokument za raspravu o razvoju i dugotrajnom raseljavanju** kojim su obuhvaćene situacije koje pogađaju izbjeglice, interno raseljene osobe i povratnike, poput raseljavanja u kampove i gradove te raseljavanje unutar zajednica domaćina. U dokumentu je postavljen niz pitanja zbog kojih je pokrenut savjetodavni postupak. Njegov je cilj istražiti mogućnosti ranog uključivanja dionika u području razvoja u krize povezane s raseljavanjem kako bi se:

- spriječilo dugotrajno raseljavanje ili

- pronašla trajna rješenja u postojećim situacijama dugotrajnog raseljavanja.

U tijeku su neformalna savjetovanja s dionicima (državama članicama, dionicima u području razvoja, međunarodnim organizacijama, nevladinim organizacijama itd.).

Povećani kapacitet za reakciju (ERC) postoji kako bi se učinkovitije i djelotvornije spašavali životi, točnije, kako bi se:

- povećao učinak ulaganja;
- olakšao zajednički pristup donatora i
- osigurao dugoročni okvir.

ERC financira ispitivanje i postupno uvođenje važnih humanitarnih instrumenata na terenu, kao što su integrirano razvrstavanje sigurnosti opskrbe hranom prema fazama, početna brza procjena za više klastera/sektora, projekt osiguravanja kapaciteta za koordiniranu procjenu potreba, timovi za brzu reakciju i brzi razmještaj kako bi se klasterima i instrumentima omogućila bolje reakcija u hitnim situacijama velikih razmjera.

Mnogi projekti koje financira ERC bili su izravno ili neizravno usmjereni na jačanje lokalnih kapaciteta, ali imajući u vidu manjkavu lokalnu upravu i oskudne resurse održivost te ključne aktivnosti i dalje predstavlja veliki izazov. Ključni uspjeh ERC-a u pogledu financiranja bila je potpora globalnom sustavu klastera. Reakcija na tajfun Haiyan („razina 3”), u okviru koje je po prvi put primijenjen cjelokupni niz instrumenata iz Plana preobrazbe IASC-a²⁶, bila je mnogo brža, stabilnija i opsežnija nego u ranijim velikim katastrofama.

Izbijanjem ebole u zapadnoj Africi došle su do izražaja slabosti u reakciji međunarodne zajednice na velike krize povezane s javnim zdravljem te je naglašena potreba za učinkovitijim „globalnim klasterom za zdravlje”. S pomoću novčanih sredstava ERC-a ECHO se nedavno uključio u potrebno unapređenje klastera te je primijenio iskustvo i saznanja stečena u suradnji ERC-a s drugim globalnim klasterima.

Godine 2014. EU je osnovao Europsko volontersko tijelo za humanitarnu pomoć, **Volontere za humanitarnu pomoć EU-a**, kako bi građanima omogućio da se uključe u humanitarno djelovanje. Uredba o volonterima za humanitarnu pomoć donesena je 3. travnja, nakon čega je prihvaćen prvi godišnji program rada za 2014. Kako je predviđeno Ugovorom iz Lisabona, cilj je programa jačanje kapaciteta Unije za pružanje humanitarne pomoći usklađene s potrebama te osposobljavanje budućih predvodnika u području humanitarne pomoći, dok se mladim Europljanima daje priliku da iskažu solidarnost s ljudima kojima je potrebna pomoć. Program je otvoren iskusnim stručnjacima za humanitarnu pomoć, ali i mladim ljudima koji zamišljaju karijeru u području humanitarne pomoći. U okviru programa do 2020 otvorit će se 18 000 volonterskih mjesta za humanitarne operacije koje se provode u cijelom svijetu. Naglasak je trenutačno na izradi provedbenih pravila inicijative: standardima (sigurnost, upravljanje volonterima, uvjeti rada itd.) koji se kombiniraju s mehanizmom certificiranja za buduće organizacije pošiljateljice i primateljice te zajedničkom programu osposobljavanja za sve buduće volontere za humanitarnu pomoć.

Nakon donošenja **zakonodavstva o UCPM-u** krajem 2013., prva polovica 2014. bila je obilježena iznimnim naporima u pogledu njegove provedbe. Države članice složile su se oko svih potrebnih provedbenih odredaba, uključujući pravila o funkcioniranju nov dobrovoljne pričuve sredstava za reakciju u katastrofama. Dogovorena je

²⁶

Međuagencijski stalni odbor.

početna konfiguracija za pričuvu koja će biti provedena 2015., a kojom je obuhvaćeno više od 50 modula i timova civilne zaštite te drugih kapaciteta za reakciju, uključujući timove za potragu i spašavanje u gradovima, kampove i skloništa, terenske zdravstvene stanice, poljske bolnice, sredstva za medicinsku evakuaciju i brojne druge kapacitete.

ECHO je radio na:

- okviru za savjetodavne misije za jačanje prevencije i povećanje pripravnosti (novi instrument kojim se EU može koristiti kako bi pomogao zemljama koje traže pomoć u okviru civilne zaštite) i
- novim preventivnim aspektima zakonodavstva o UCPM-u, uključujući rasprave s državama članicama o novim smjernicama Komisije za procjenu sposobnosti upravljanja rizicima i novi Europski program stručnih pregleda.

Komisija je počela dosljednije **surađivati s globalnim strateškim partnerima**, uključujući Kinu, Japan i ASEAN. Bliskije surađuje s Japanom na HFA-u nakon 2015. Suradnja i politički dijalog s tajništvom ASEAN-a u tijeku su te se jačaju operativni kontakti s Koordinacijskim centrom ASEAN-a za humanitarnu pomoć u pogledu upravljanja katastrofama (Centar AHA).

Pomoć u okviru UCPM-a, uključujući onu iz dobrovoljne pričuve, može zatražiti pogođena zemlja ili se ona može zatražiti preko UNOCHA-a ili drugih međunarodnih organizacija poput IOM-a²⁷.

Tijekom 2014. UCPM-om se:

- jačalo suradnju među državama koje u njemu sudjeluju;
- otklonilo nedostatke u nacionalnim kapacitetima za reakciju;
- preusmjerilo fokus na pristup koji je više usmjeren na prevenciju;
- uspostavilo jedinstvenu kontaktnu točku koja je koordinirala napore na razini EU-a i
- povećalo ugled EU-a iskazavši solidarnost sa zemljama pogođenima velikim katastrofama.

ECHO je intenzivno surađivao s drugim odjelima Komisije kako bi pripremio stajalište EU-a te preuzeo vodeću ulogu u osmišljavanju **HFA-a nakon 2015.** kojim se nadovezuje na Sastanak na vrhu u Sendaiju. Njegove ideje o HFA-u nakon 2015. utvrđene su u Komunikaciji Komisije *Upravljanje rizicima kako bi se postigla otpornost*²⁸, na temelju koje je Vijeće 5. lipnja donijelo zaključke.

Vijeće je 24. lipnja donijelo odluku²⁹ o pravilima i postupcima za provedbu „**klauzule solidarnosti**”. Na temelju Ugovora, ako je država članica pogođena prirodnom katastrofom, katastrofom uzrokovanom ljudskim djelovanjem ili je žrtva terorističkog napada, Unija i druge države članice moraju zajednički djelovati u duhu solidarnosti kako bi joj pomogle. Prema provedbenim pravilima UCPM je jedan od ključnih instrumenata koji će se u većini slučajeva vjerojatno mobilizirati ako se neka država pozove na tu klauzulu. Budući da je ERCC središnja kontaktna točka na razini EU-a za države članice i druge dionike, koja djeluje 24 sata dnevno, i on će imati ključnu ulogu u svim krizama zbog kojih će biti aktivirana ta klauzula. U suradnji s drugim kriznim centrima Unije on će olakšavati i izradu izvješća o „integriranom

²⁷ Međunarodna organizacija za migracije.

²⁸ COM(2014) 216 završna verzija.

²⁹ Odluka Vijeća 2014/415/EU od 24. lipnja 2014. o aranžmanima Unije za provedbu klauzule solidarnosti (OJ L 192, 1.7.2014., str. 53).

osvještivanju i analizi situacije” kojima se podupire donošenje političkih odluka u Vijeću u kontekstu aranžmana o „integriranoj političkoj reakciji na krizu” koja se automatski aktivira ako se neka država pozove na klauzulu solidarnosti.

ZAKLJUČAK

Širom svijeta nastavljaju se oružani sukobi i napadi na civile te se povećavaju učestalost i intenzitet prirodnih katastrofa; pod utjecajem klimatskih promjena, takav će se trend nastaviti. Zbog neprekidnog porasta broja ljudi koji pate potrebno je učinkovitije humanitarno djelovanje kako bi se osiguralo da prava pomoć u pravom trenutku dopre do onih kojima je ona najviše potrebna, ali je potrebno i pronaći način kako da se s manje sredstava postignu bolji rezultati.

EU je tijekom cijele 2014. učinkovito odgovorio na sve veće potrebe za reakcijom u hitnim situacijama i za pružanjem humanitarne pomoći u cijelom svijetu. S manje od 1 % ukupnog proračuna EU-a, što iznosi malo više od dva eura godišnje po građaninu EU-a, u okviru humanitarne pomoći EU-a svake se godine pruža izravnu pomoć, humanitarnu pomoć i zaštitu za oko 120 milijuna žrtava sukoba i katastrofa. EU je reagirao na sve hitne situacije velikih razmjera (uključujući one u Siriji, Iraku, Srednjoafričkoj Republici, Južnom Sudanu i istočnoj Ukrajini te na izbijanje ebole u zapadnoj Africi) te je potvrdio svoj položaj najvećeg donatora humanitarne pomoći u svijetu.

U okviru UCPM-a brzim i učinkovitim raspoređivanjem humanitarne pomoći EU-a omogućuje se brža i učinkovitija reakcija na velike katastrofe u EU-u i izvan njega. Važan je napredak postignut donošenjem novog zakonodavstva o UCPM-u, kojim su se uvelike poboljšali aranžmani za suradnju među državama članicama pri reakciji na katastrofe.

Zbog izbijanja ebole naglašeni su važnost koordiniranja operacija humanitarne pomoći i civilne zaštite te potreba za bliskom suradnjom među Komisijom, drugim dionicima u EU-u, državama članicama i drugim osobama iz cijelog svijeta koje dolaze na mjesto događaja. Boljom koordinacijom reakcije i boljom prevencijom te višom razinom pripravnosti osigurava se spašavanje života i ispunjenje najhitnijih potreba pogođenih osoba.

DODATNE INFORMACIJE I IZVORI

Opće informacije o ECHO-u: <http://ec.europa.eu/echo/en>

Informativni listovi sa zemljopisnim podacima / podacima o politikama za pojedine zemlje:

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Financijske informacije o aktivnostima Komisije u području humanitarne pomoći i civilne zaštite 2014.: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Operativne informacije iz prethodnih godina:
http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm