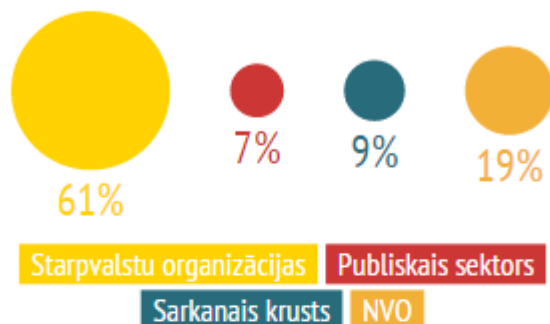


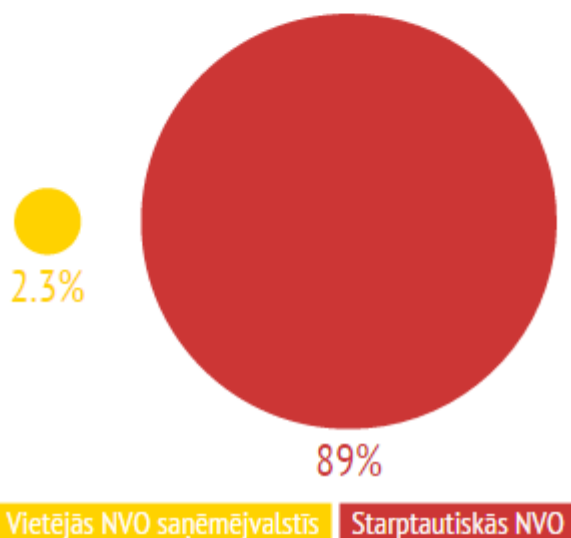
## Humānās palīdzības pārdale pasaulē

---



## NVO loma humānās palīdzības pārdalē

---





# GLOKALIZĀCIJA

VIETĒJĀ ATSLĒGA GLOBĀLAI ATTĪSTĪBAI

@LAPAS\_LV

## VIEDOKĻA RAKSTS

### HUMĀNĀS PALĪDZĪBAS DILEMMAS

Latvijai, sniedzot savu ieguldījumu humānās palīdzības jomā caur līdzdalību starptautiskajās organizācijās, lielā mērā izpaliek diskusija ar pilsonisko sabiedrību – jo šeit nav gandrīz nevienas organizācijas, kas regulāri saskaras ar humānās palīdzības jautājumiem. Šāda situācija kopumā nav raksturīga ES dalībvalstīm – var teikt, ka gluži otrādi, daudzās ‘vecajās’ dalībvalstīs diskusija par

humānās palīdzības mērķiem un prioritātēm notiek nepārtraukti. Šī raksta mērķis nav detalizēti iepazīstināt lasītāju ar šādu diskusiju saturu citās valstīs – drīzāk, izgaismot dažas humānās palīdzības tendences un dilemmas, kā arī iezīmēt, kuras no tām nākotnē varētu būt īpaši aktuālas Latvijas organizācijām kā humānās palīdzības sniedzējām.

#### levads: humānā palīdzība un ES politika

Humānās palīdzības fokuss, atšķirībā no attīstības sadarbības, ir palīdzība krīzēs situācijās nokļuvušajiem citu valstu civiliedzīvotājiem, kas ir cietuši vai var ciest no cilvēku radītas vai dabas izraisītas krīzes, kas apdraud viņu drošību un dzīvi. Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 214. pantu (1), “šādu darbību nolūks ir nodrošināt ad hoc palīdzību un atvieglot ciešanas cilvēkiem trešās valstīs un dabas vai cilvēku izraisītu katastrofu upuriem, lai viņus aizsargātu un nodrošinātu cilvēku vajadzības, kas izriet no šīs situācijas...”.<sup>1</sup>

Latvijas valsts dalību humānās palīdzības sniegšanā nosāka galvenokārt dalība Apvienoto Nāciju Organizācijā un Eiropas Savienībā. Eiropas Savienība kopā ar dalībvalstīm ir lielākais kolektīvais humānās palīdzības donors pasaulē, un

dažas ES valstis (piemēram, Vācija) ir starp lielākajiem individuālajiem donoriem.

Eiropas humānās palīdzības politikas principus nosaka Eiropas Konsenss par humāno palīdzību.<sup>2</sup> Starp šajā dokumentā noteiktajiem principiem ir īpaši svarīgi atzīmēt palīdzības nepārtrauktību (Reinforced Aid Continuum) un Humānās palīdzības līdzekļu pienācīga nodrošināšana (Good Humanitarian Donorship (GHD)).

Palīdzības nepārtrauktība tiek saprasta kā vajadzība nodrošināt humānās palīdzības un attīstības sadarbības sinerģiju: “ES humānajai palīdzībai, tostarp drīzai atjaunotnei, būtu pēc iespējas jāņem vērā ilgtermiņa attīstības mērķi, un tā ir cieši saistīta ar attīstības sadarbību, kuras principi un prakse aprakstīta Eiropas Konsensā par attīstību”. Detalizētāk šīs

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

<sup>2</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X0130\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X0130(01)&from=EN)

princips ir aprakstīts Konsensa par humāno palīdzību punktā 5.2: “Pāreja un drīza atjaunotne, kā arī saiknes nodrošināšana ar attīstības palīdzību.” Tajā ir norādīts viens no aktuālākajiem humānās palīdzības principiem: saiknes nodrošināšana starp neatliekamo palīdzību, rehabilitāciju un attīstību (Linking Relief, Rehabilitation and Development – LRRD). Saskaņā ar Eiropas konsensu, “vajadzīgi humānās un attīstības palīdzības darbinieki, kas reakcijā uz krīzi veic koordināciju, sākot no tās agrīnām stadijām un sadarbojas, lai nodrošinātu raitu pāreju. Tālab visiem palīdzības sniedzējiem savstarpēji jāapzinās dažādās metodes, instrumenti un pieejas, kā arī vajadzīgas pielāgojamas un novatoriskas pārejas stratēģijas.”

Humānās palīdzības līdzekļu pienācīga nodrošināšana nosāka, ka “visi ES līdzekļu devēji apņemas rīkoties saskaņā ar efektīvas humānās palīdzības principiem un kopīgi strādāt, lai piemērotu labāko līdzekļu devēju praksi.”<sup>3</sup> Laba prakse saskaņā ar šo dokumentu nosaka humānās palīdzības finansējuma piešķiršanu proporcionāli vajadzībām un pamatojoties uz vajadzību novērtējumu pirms līdzekļu piešķiršanas.

Realitātē šo principu apvienošana nav vienkārša un rada dilemmas

organizācijām, kas ir iesaistītas humānās palīdzības sniegšanā. “Visi palīdzības sniedzēji” visbiežāk nāk no dažādām organizācijām ar atšķirīgām metodēm un kultūru, viņu attieksme pret vajadzību novērtējumu var atšķirties (dažiem tā ir formāla lieta, citiem – detalizētas zinātniski pamatotas metodoloģijas jautājums, kas prasa laiku, kvalificēta darba un resursu ieguldījumu). Turklāt, praktiski katrai lielai humānās palīdzības organizācijai ir sava politika un dienaskārtība – piemēram, censties strādāt tikai ar vietējiem partneriem, vai tikai ar profesionāliem humānās palīdzības speciālistiem, piesaistīt vai nepiesaistīt brīvprātīgos.

Tieši lielo starptautisko donoru uzstājīga vēlme panākt konvergenci palīdzības sniegšanā (kas ir saprotami no palīdzības efektivitātes viedokļa) ietekmē to, ka humānās palīdzības sektors aizvien vairāk profesionālizējas, pamazām tiek veidoti vienoti profesionālo prasmju un kompetenču standarti (universitāšu asociācijas NOHA kompetenču standarts, britu humānās palīdzības sektora Core Humanitarian Competences standarts, u.c.). Tas padara humānās palīdzības lauku profesionālāku un arī konsolidētāku, bet samazina izredzes jaunpienācējiem iekļauties tajā.

### **Starptautisko organizāciju, NVO un vietējās sabiedrības loma humānās palīdzības sniegšanā**

Eiropas Savienības humānās palīdzības sniegšanā liela loma ir nevalstiskajām organizācijām, kas ne tikai pašas vāc līdzekļus un organizē pasākumus uz vietas saņēmējvalstīs, bet arī pārvalda diezgan lielu daļu no starptautisko organizāciju (ANO, ES) humānas palīdzības līdzekļiem

caur projektu grantiem. Lielākajām humānās palīdzības NVO, tādām, ka Save the Children, Oxfam, Medicins sans Frontiers, CARE, kā arī kristīgo konfesiju dibinātam humānās palīdzības NVO – Caritas, Church Aid, ADRA – ir savas nodaļas daudzos reģionos, kur tiek sniegta

<sup>3</sup> Humānās palīdzības principi un labākā prakse, Stokholma, 2003. gada 17. jūnijs; ESAO/AAK apstiprināti 2006. gada aprīlī.

humānā palīdzība. Valstīs, kur humānā palīdzība tiek sniegta jau vairāku gadu garumā, piemēram, Etiopijā, Šri Lankā, Jordānijā (kur nonāk liela daļa Sīrijas bēgļu), un citās, ir jau sen izveidojušās humānās palīdzības darbinieku kopienas un daudzu organizāciju pārstāvniecības darbojas pastāvīgi.

Saskaņā ar ANO datiem, 2013. gadā no visas starptautiskās humānās palīdzības apjoma 61% pārvaldīja daudzpusējās (starpvalstu) organizācijas, 7% pārvaldīja donorvalstu un saņēmējvalstu publiskais sektors, 9% pārvaldīja Sarkanais krusts, un 19% pārvaldīja nevalstiskās organizācijas. Tomēr vietējo organizāciju daļa šajā sektorā bija minimāla: no visiem NVO pārvaldītājiem humānās palīdzības līdzekļiem lielāku daļu (89%) pārvaldīja starptautiskās NVO, un tikai 2.3% pārvaldīja vietējās NVO saņēmējvalstīs.<sup>4</sup>

## Kapacitātes celšana

Viens no būtiskākajiem humānās palīdzības sniegšanas aspektiem ir kapacitātes celšana kā veids, kā nodrošināt vietējo partneru – valdību un pilsoniskās sabiedrības – spējas turpmāk pašiem novērst jaunas humanitārās krīzes.

Ar kapacitātes celšanu parasti saprot prasmju un zināšanu pārnesi un pārņemšanu no starptautiskajiem partneriem vietējā organizācijā, kad starptautiskie partneri investē resursus un atbalsta vietējās organizācijas stiprināšanu.<sup>6</sup> Kapacitātes celšanai ir liela

Eiropas starptautiskās NVO ir ne tikai ietekmīgi spēlētāji humānās palīdzības projektu ieviešanā, bet arī aktīvi iesaistās dialogā ar valdībām un starptautiskām organizācijām par humānās palīdzības sniegšanas principiem un politiku. Piemēram, ES humānās palīdzības organizāciju platforma Voice, kas apvieno 86 NVO, regulāri publicē savu biedru viedokļus par būtiskiem reformu procesiem un jaunām iniciatīvām humānās palīdzības jomā.<sup>5</sup> Nevalstisko organizāciju vērtējums par starptautisko donoru, tai skaitā ES, humānās palīdzības sniegšanas politiku mēdz būt ļoti kritisks. Tajā pašā laikā nevalstiskām organizācijām nākas vērsties pēc finansējuma pie šiem donoriem, un dažreiz diskusiju ceļā tiek panākti kompromisi jauno programmu izveidē, jo arī donoriem ir nepieciešami pieredzējuši palīdzības sniedzēji.

nozīme arī tāpēc, ka vietējie cilvēki un vietējās organizācijas parasti ir starp pirmajiem, kas spēj reaģēt uz humanitārām krīzēm. Turklāt, kā atzīmē Eiropas Komisijas Humānās palīdzības un civilās aizsardzības direktorāta (DG ECHO) vadlīnijas, "vietējās kopienas kapacitātes celšana ir viens no svarīgākajiem elementiem pēckrīzes situācijā un ir nepieciešama, lai nodrošinātu katastrofu riska samazināšanu (*disaster risk reduction - DRR*)".<sup>7</sup>

<sup>4</sup> ANO (2014) Global Humanitarian Assistance Report 2014. <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2014/09/GHA-Report-2014-interactive.pdf>

<sup>5</sup> Piem., VOICE (2010) POSITION PAPER: The UN-led Humanitarian Reform Process, VOICE (2012) VOICE statement on 2013 EU budget for humanitarian aid, u.c.

<sup>6</sup> 'Capacity-building is generally defined as a skill and knowledge transfer from an international to a local organisation, the former investing resources to support and strengthen the latter' (B. Lauten (2007), Time to re-assess capacity-building partnerships. *Forced Migration Review*, v.28, 4).

<sup>7</sup> DG ECHO Guidelines on Strengthening Humanitarian Responses through Global Capacity Building and Grant Facility, 2011.

Tajā pašā laikā, vietējās organizācijas pārvalda tikai minimālu daļu no pasaules humānās palīdzības finansējuma – daļēji zemākas administratīvās un profesionālās kapacitātes dēļ, bet daļēji – tāpēc, ka gadu garumā izveidojusies humānās palīdzības sniegšanas infrastruktūra pasaulē privileģē lielās starptautiskas NVO. 'Globālo Ziemeļu' humānās palīdzības organizācijas savā darbā ar vietējiem partneriem saskaras ar dilemmu: censties pēc iespējas ātrāk un efektīvāk izveidot reaģēšanas mehānismus, kas glābs dzīvības, vai veltīt laiku un resursus vietējo partneru izaugsmei, lai tie paši vēlāk varētu nodrošināt adekvātu reaģēšanu un glābt dzīvības?<sup>8</sup> Kaut gan politiskā līmenī aizvien vairāk organizāciju runā par kapacitātes celšanu kā partnerību un atbalsta tās centrālo lomu humānās palīdzības sniegšanā, realitātē kapacitātes celšana vēl joprojām bieži tiek uztverta kā asimetrisks process, kad starptautiska organizācija, kurai ir resursi un zināšanas, palīdz vietējai organizācijai, kurai resursu un zināšanu ir mazāk.<sup>9</sup>

Šo pasaules ainu izaicina stipras starptautiskās NVO, kas ir cēlušās no 'Globāliem Dienvidiem' – tādas, ka BRAC – organizācija, kas dibināta Bangladešā, un pašlaik darbojas Afganistānā, Pakistānā, Šri Lankā, Ugandā un citās valstīs. Tāpat ka dažas ES humānās palīdzības NVO (piemēram, VSO un CARE), BRAC nodarbojas kā ar attīstības sadarbību, tā arī ar humāno palīdzību, un apvieno kapacitātes celšanu ar palīdzības sniegšanu.

Viena no ES iniciatīvām ar mērķi celt vietējo partneru kapacitāti un potenciāli uzlabot viņu spēju pašiem novērst humanitārās krīzes ir Eiropas Brīvprātīgo

humānās palīdzības korpuss (*EU Aid Volunteers*). Tā dibināšanu prasīja Līguma par ES darbību 214. pants, lai izveidotu sistēmu jaunu eiropiešu dalībai ES humānās palīdzības pasākumos. *EU Aid Volunteers* tika nodibināts 2013. gadā, balstoties uz Eiropas Komisijas izstrādātajiem priekšlikumiem un konsultācijām ar ieinteresētām pusēm. Viens no *EU Aid Volunteers* mērķiem ir palīdzēt celt vietējo organizāciju kapacitāti. Šīm mērķim Eiropas Komisija piedāvā ES humānās palīdzības NVO veidot konsorcijs ar vietējām organizācijām saņēmējvalstīs.

Latvijas NVO pagaidām gandrīz nav iespējas piedalīties šādos konsorcijs, jo tām nav nepieciešamās dažu gadu pieredzes aktīvā humānās palīdzības darbā. Kā pirmo soli lai iekļautos starptautiskajā humānās palīdzības aprītē, Latvijas NVO būtu vērts apsvērt sadarbību ar citu ES valstu humānās palīdzības brīvprātīgo programmām, ar mērķi vēlāk, kad būs pieejami valsts vai privātie līdzekļi, pilotēt savu brīvprātīgo programmu. Tāpat Latvijas NVO var mēģināt iesaistīt savus ekspertus starptautisko NVO kapacitātes celšanas projektos saņēmējvalstīs, lai audzētu Latvijas nevalstiskā sektora pieredzi šajā jomā.

Latvijas nevalstiskā sektora dalība humānās palīdzības sniegšanā pagaidām ir minimāla divu iemeslu dēļ – Latvijā nav pieejami lielā apjomā valsts vai privāto līdzekļu humānajai palīdzībai, un Latvijas organizācijas vēl nav stipri iesakņojušās ES un starptautiskos humānās palīdzības NVO tīklos (piemēram, Latvijā nedarbojas daudzu starptautisko NVO filiāles vai nacionālās nodaļas). Latvijas augstskolās nevar arī apgūt humānās palīdzības vai attīstības sadarbības profesionālās

<sup>8</sup> I. Christopolos (2004) ALNAP Review of Humanitarian Action in 2004, 31.

<sup>9</sup> F. Audet (2011), What future role for local organizations? A reflection on the need for humanitarian capacity-building. International Review of the Red Cross, <http://www.icrc.org/eng/assets/files/review/2011/irrc-884-audet.pdf>

kvalifikācijas programmas. Pašlaik vienīgais veids, kā Latvijas nevalstiskās organizācijas var iesaistīties humānās palīdzības misijās vai projektos, ir konsorcijs ar pieredzējušām 'vecu' dalībvalstu un starptautiskām NVO, tomēr, lai tajos piedalīties, Latvijas NVO ir jāidentificē sava 'pievienotā vērtība' – ekspertu kompetenci vai pieredzi, partnerus tajos reģionos, kur nav partneru

citiem (piemēram, Centrālāzijas valstīs), vai citas salīdzinošās priekšrocības. Šis ceļš nav viegls un prasa lielu mērķtiecību, kas nostāda Latvijas NVO dilemmas priekšā – vai ieguldīto resursu un pastāvošo iespēju attiecības dēļ tām vispār ir vērts iesaistīties humānās palīdzības sektorā.



Materiāls izstrādāts Latvijas Platformas attīstības sadarbībai projekta "Glokalizācija – vietējā atslēga globālai attīstībai. Eiropas gads attīstībai 2015 un ES Prezidentūras projekts Latvijas ES Prezidentūrai 2015" ietvaros ar Eiropas Savienības (90%), Sabiedrības integrācijas fonda (5,42%) un Latvijas Republikas Ārlietu ministrijas (4,58%) finansiālu atbalstu. Autore: Marija Golubeva. Par materiāla saturu atbild tā autore un tas nekādā veidā neatspoguļo Eiropas Savienības oficiālo viedokli.

Vairāk informācijas [www.lapas.lv](http://www.lapas.lv)

Projekta īstenotājs:

LAPAS 

Projektu līdzfinansē:



Latvijas Republikas  
Ārlietu ministrija



Sabiedrības integrācijas  
fonds

Projekta aktivitāšu ieviešēji:



homo ecos:



Latvijas Lauku Forumš



Latvijas Lauku Forumš