

Szilágyi Béla:

FELELŐSSÉG A HUMANITÁRIUS SEGÉLYEZÉSBEN: ELSZÁMOLTATHATÓSÁG ÉS STANDARDOK

DOI: 10.35926/HSZ.2025.4.9

ÖSSZEFOGLALÓ: A humanitárius segítségnyújtásban a globális fejlesztési célok meghatározásával párhuzamosan a humanitárius szereplőkben is felmerült az igény a minőségi kritériumok és standardok definiálására. Mennyi az „elég”, és mi a „jó”? Humanitárius téren a cél nyilvánvalóan az, hogy minél kevesebbszer legyen szükség a beavatkozásra, de a felmerülő igény és annak mértéke a humanitárius szereplőktől független tényező. Így az 1990-es évek óta jelentős tendencia az a törekvés, hogy a donorok és a végrehajtók elszámoltathatóak legyenek, kompetenciájuk mérhető legyen. A 20. század utolsó évtizedében több segélyszervezet komoly növekedésen ment keresztül, ezzel együtt e szervezetek felépítésének is fejlődnie kellett – így elkerülhetetlenné vált a szervezeti centralizáció. A 2004-es délkelet-ázsiai cunami újabb lökést adott a segélyszervezetek szükségszerű kapacitásnövelésének. A technikai és a logisztikai lehetőségek mellett fontossá vált a segélyszervezetek becsületessége, tisztessége és megfelelő teljesítménye, melyek a humanitárius segítségnyújtás alappilléreivé váltak.

KULCSSZAVAK: humanitárius segélyezés, katasztrófa, válsághelyzet, elszámoltathatóság, standardok, fenntartható fejlődési célok

A SZERZŐRŐL:

Dr. Szilágyi Béla segélymunkás, jogász, a Baptista Szeretetszolgálat elnöke,¹ az Óbudai Egyetem Biztonságtudományi Doktori Iskola hallgatója (MTMT: 10075230; ORCID: 0000-0002-1750-5385)

BEVEZETÉS

Vajon a humanitárius segélyszervezetek a nemzetközi humanitárius rendszer szereplőiként kinek tartoznak felelősséggel? Ki felé kell demonstrálniuk, hogy valóban a becsületesség és a teljesítmény kritériumai szerint működnek? Az állami, kormányzati donorok elsősorban a saját választópolgáraiknak felelnek, a multilaterális intézmények pedig az őket alapító, működtető és a támogatásokat befizető államoknak. Emellett persze fontos, hogy a humanitárius tevékenységük megfeleljen a nemzetközi jognak és az emberségesség univerzális ér-

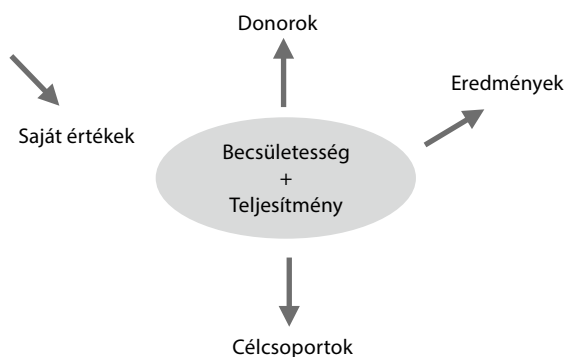
¹ A szerző több mint két évtizedes tapasztalattal rendelkezik a nemzetközi humanitárius segítségnyújtás és fejlesztés területén. Segélyezési, fejlesztési, szociális és oktatási programokat tervezett és vezetett katasztrófákat követően, fegyveres válsághelyzetekben, menekültválságok során többek között Afganisztánban, Észak-Koreában, Kambodzsában, Vietnámban, Haitin, Koszovóban, Mianmarban, Sri Lankán, Indonéziában és Magyarországon. Az ELTE-n jogi, majd a New York-i Fordham Universityn humanitárius segélyezési diplomát szerzett, ahol előadóként tanított is, csakúgy, mint a Dallas Baptist Universityn, a Pécsi Egyetemen és az Óbudai Egyetemen. A Baptista Világszövetség felkérésére közel két évtizede tagja a Baptista Világsegély (Baptist World Aid) végrehajtó bizottságának.

tékeinek. Ez utóbbi kettő természetesen a segélyszervezetekre is vonatkozik, az ő esetükben viszont sokkal összetettebb, hogy kinek tartoznak felelősséggel, ki felé kell elszámolniuk.

A humanitárius segélyszervezetek egyrészt erkölcsi és jogi értelemben is elszámolással, beszámolási kötelezettséggel tartoznak a donoroknak, akár állami szervekről vagy magánszemélyekről van szó. Ez azt is jelenti, hogy fel kell mutatniuk olyan számszerűsíthető eredményeket, amelyeket célul tűztek ki maguknak, vagy amelyek elérésére hivatkozva pénzt kértek és kaptak a donoroktól.

Másrészt pedig elszámoltathatónak kell lenniük a segélyezett célcsoportok felé is, hiszen a humanitárius műveletek eredeti célja az ő megsegítésük. A célcsoportok ugyanakkor nincsenek abban a helyzetben, hogy számonkérhessék a segélyszervezetek becsületes és hatékony működését, ezért az elszámoltathatóságnak ez az iránya nagyon nehezen érvényesíthető. Egy nem kormányzati szervezet (NGO²) saját értékei itt tudnak egy olyan többletet nyújtani, amely meghatározza a célcsoportokhoz való hozzáállást.

Egy humanitárius civil szervezet legalább négy irányba tartozik elszámolással, amelyet az alábbi ábra mutat be.



1. ábra Az elszámoltathatóság irányai (A szerző saját szerkesztése)

A négy irány közötti feszültség, illetve az azok közötti erőviszonyok meghatározzák a szervezet cselekvési szabadságát. Sajnos a célcsoportok jelentik azt az irányt, amerre a leggyengébb az elszámoltathatóság. A donoroknak történő pénzügyi és szakmai beszámolás technikailag egy adminisztratív terhet jelent, a donorok anyagi és jogi lehetőségei pedig torzíthatják az elszámoltathatóság irányát: a segélyszervezet hajlamos lehet inkább a donoroknak megfelelni, mint a célcsoportoknak.³

A segélyszervezetek felismerték, hogy a célcsoportok felé való elszámoltathatóságot erősíteni kell, és több eszköz is született ennek megerősítésére.

A MAGATARTÁSI KÓDEX

A Nemzetközi Vöröskereszt és a Vörös Félhold Mozgalom, valamint a nem kormányzati szervezetek 1995-ben elfogadott magatartási kódexe a minőségbiztosítás egyik eszköze

² Non-governmental organization.

³ Ebrahim, 2003.

a katasztrófasegélyezésben. Ez a kódex nem a segélyezés gyakorlati részleteire tér ki, hanem a függetlenség, a hatékonyság és a hatásosság standardjaira. Az aláíró szervezetek saját akaratukból kötelezik el magukat az alábbiak mellett.

- Elsődleges a humanitárius kötelezettség.
- A segítségnyújtás mindenféle faji, nézetbeli vagy származásbeli megkülönböztetés nélkül történik. A segítség prioritásának meghatározása kizárólag a szükségletek alapján történik.
- A segély nem használható fel sem politikai, sem vallási célok támogatására.
- Törekvésünk, hogy a segélyezés ne váljon kormányok külpolitikájának eszközévé.
- Tisztelnünk kell a helyi kultúrát és szokásokat.
- Arra törekszünk, hogy a válságkezelést a helyi kapacitásokra építve valósítsuk meg.
- Igyekszünk olyan módszereket találni, amelyek segítségével a segélyprogramok végrehajtásába a kedvezményezetteket is be lehet vonni.
- A segítségnyújtás az alapvető szükségletek kielégítése mellett törekszik a jövőbeni katasztrófák által való sebezhetőség csökkentésére.
- Számadással tartozunk egyrészt a segélyezettek, másrészt az adományozók felé.
- Információs és reklámtevékenységünk során a katasztrófa áldozatait nem sajnálat tárgyának, hanem emberi méltósággal rendelkező társainknak tekintjük.⁴ A magatartási kódex első négy pontja leszögezi, hogy a segítséghez és a segítségnyújtáshoz való jog alapvető humanitárius elv, amelyet minden ország minden lakosa számára biztosítani kell. A segítségnyújtás fő motivációja az emberi szenvedés csökkentése azoknak a körében, akik a legkevésbé tudják a katasztrófák hatásait kivédeni. A segítségnyújtás fajra, vallásra, nemzetiségre való tekintet nélkül történik. A segítségnyújtó szervezetek joga, hogy politikai vagy vallási állásponttal rendelkezzenek, de a segítségnyújtás kizárólag a szükségletektől függ, és annak a célcsoportok politikai vagy vallási hovatartozásától teljesen függetlennek kell lennie. Ezzel tulajdonképpen a humanitárius segítségnyújtás alapelveit erősíti meg, azzal a kitételrel, hogy a semlegesség nem szerepel az alapelvek között. A semlegesség az elmúlt évtizedekben vitatottá vált a változó történelmi körülmények miatt, így a magatartási kódex csak az emberségesség, a pártatlanság és a függetlenség alapelveit erősíti meg.

A további hat pont a segélyezés tapasztalataiból fejlődött ki: a humanitárius szervezetek elkötelezik magukat a helyi kultúra és szokások figyelembevételére, valamint a helyi kapacitásokra való építés mellett. Elhatározzák, hogy bevonják a célcsoportokat a segélyprojektek működtetésébe, továbbá a jövőbeni sebezhetőségek csökkentésére is törekszenek az alapvető szükségletek biztosításán felül, elszámoltathatónak tartják magukat az adományozóik és a célcsoportjaik felé egyaránt, valamint az áldozatokat minden esetben méltósággal rendelkező embereként mutatják be külső kommunikációjukban.

Az aláíró szervezetek ezeken túl – mintegy ajánlásként – megfogalmazták, hogy milyen működési környezetre lenne szükségük a katasztrófa által sújtott országok kormányai, a donorkormányok és a nemzetközi (elsősorban ENSZ-) szervezetek részéről. Ezzel tulajdonképpen a saját határaitak definiálják: elhatárolják, hogy mi az, amit ők tudnak megtenni az eredményesebb segítségnyújtásért, és mi az, ami az ő hatáskörükön kívül áll, ami a többi szereplő feladata lenne.

⁴ Code of Conduct... 2020.

A magatartási kódexnek jelenleg 621 aláírója van, közöttük három magyarországi szervezet.⁵ Jelentős előnye, hogy elméletileg számonkérhetővé teszi a humanitárius alapelveket, emellett fontos hivatkozási alapot is jelent. Mivel azonban etikai elvekről van szó, ennek okán a nem számszerűsíthető célok tekintetében nehéz a kódex eredményességét megállapítani.

STANDARDIZÁLÁS

Egy más jellegű, nemcsak etikai, hanem sokkal inkább gyakorlati standardrendszert jelent a korábban projektként, ma már független szervezetként működő Sphere, hivatalos nevén Humanitárius Charta és Minimum Standardok a Humanitárius Segítségnyújtásban (Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response).

A Sphere-projekt részben szintén az 1990-es évek kihívásaira adott válaszként, részben a ruandai és zaire-i kudarcok hatására indult el. A humanitárius civil szervezetek és a Vöröskereszt kidolgozták és elfogadták a Humanitárius Chartát (Humanitarian Charter), amely az etikai és jogi háttere az egész Sphere-projektnek. Három fő alapelve a következő: jog a méltósággal élt élethez; jog a humanitárius segítségnyújtáshoz; jog a védelemhez és a biztonsághoz.

Ez a három alapelv az emberi jogokból, a humanitárius jogból és a menekültjogból fakad. Magában foglalja a civilek és a kombattánsok, azaz a harcoló, egymással szemben álló katonai alakulatok megkülönböztetését, valamint a visszatoloncolás tilalmát is. A Humanitárius Chartán alapul a négy védelmi elv (Protection Principles), amelyek azt fogalmazzák meg, hogy a segélyszervezetek hogyan fordíthatják le a gyakorlatba a fenti három jogot.

- *Az emberek biztonságát, méltóságát, jogait támogatni, és további károknak való kitettségét megelőzni kell.* Ez a sebezhetőség csökkentése mellett azt is jelenti, hogy maguknak a humanitárius programoknak az esetleges negatív hatását felméri és elkerülik.
- *Biztosítani kell az emberek hozzájutását a pártatlan segítségnyújtáshoz a szükségletek alapján és diszkrimináció nélkül.* Ennek a célnak az elérése érdekében a humanitárius szereplők feladata, hogy lépéseket tegyenek mindazoknak az akadályoknak az elhárítására, amelyek ezt nem teszik lehetővé (pl. tárgyalások folytatása).
- *Támogatni kell az embereket abban, hogy felépüljenek az erőszak, a kényszerítés és a szándékos jogfosztottság fizikai és lelki hatásaiból.* A humanitárius aktorok azonnali és hosszan tartó segítséget kell, hogy nyújtsanak ezeknek az embereknek. Azzal is tisztában kell lenniük, hogy milyen más szereplőket vonhatnak be: orvosi ellátás, rendőrség, pszichoszociális ellátás stb. A társadalmi szinten folyamatos erőszaknak való kitettséget dokumentálni és kommunikálni kell, és keresni kell a lehetőséget az okok megszüntetésére.
- *Segíteni kell az embereknek, hogy igényt tartsanak a jogaikra.* Tájékoztatás révén támogatni szükséges az érintett közösségeket, aminek eredményeként a jogaik megismerését követően lépéseket tudnak tenni, és azokat érvényesíteni is tudják.⁶

A Sphere harmadik pillére az alapvető humanitárius standard (Core Humanitarian Standard), amely kilenc pontban fogalmazza meg, hogy milyen folyamatok és szervezeti megoldások teszik lehetővé a minimum standardok elérését.

⁵ The Signatories... 2020.

⁶ Sphere Handbook, 2018.

A Sphere negyedik területét a minimum standardok jelentik, amelyek az egyik legfontosabb hivatkozási pontját jelentik a napi humanitárius munkának. A minimum standardok négy területet ölelnek fel:

- víz és higiénia;⁷
- étel-miszer-biztonság és táplálkozás;
- lakhatás;
- egészség.

A minimum standardok az egyes területekhez kapcsolódóan meghatározzák azokat a kulcskérdéseket és a hozzájuk kapcsolódó indikátorokat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a célcsoportok segítséghez való joga valóban érvényesüljön. Ilyen indikátor például, hogy mennyi vízhez vagy táplálékhoz kell hozzájutnia egy embernek, a menekülttáborok építésénél milyen távolságra legyenek egymástól a vízcsapok, hogyan lehet mérni az alutápláltságot stb. Ezek azok a standardok, amelyeknek elérése mindenképpen követelmény (lenne) a humanitárius műveletek során.⁸

Referenciaként sokoldalú és sokat használt kézikönyv a The Sphere Handbook,⁹ amely a Sphere néhány évente frissített központi eleme. Az első kézikönyv ideiglenes változatát 1998-ban adták ki, és összeállításához több száz segélyezési szakember járult hozzá megjegyzéseivel. A kézikönyvbe az évek során kerültek bele azok a minden szektorra érvényes standardok, amelyek a helyi lakosság bevonását, az alkalmazottak kompetenciáit, a monitoring és az értékelés módszereit érintik. A harmadik, 2011-es kiadás már az érintett lakosság biztonságával, védelmével és a katasztrófamegelőzéssel is foglalkozik. A napjainkban használatos negyedik, 2018-as kiadás nagyobb hangsúlyt fektet a helyi hatóságokra és a helyi közösségekre is.

A Sphere standardjai kifejezetten hasznosak abban, hogy megfogalmazzák, mi az a szint, amit mindenképpen el kell érni ahhoz, hogy hosszabb távon is biztosítani lehessen egy közösség egészségét, életben maradását, egy menekülttábor működőképességét, emellett megfelelő viszonyítási alapot jelentenek a tervezésben és az értékelésben. A megfogalmazott standardok ugyanakkor további problémákat generálnak, hiszen amennyiben nem elégségesek az anyagi források, illetve ha nem lehet biztonságos módon elérni a lakosságot, vagy amennyiben a helyi hatóságok nem együttműködők, akkor az abban foglaltak nem valósíthatók meg vagy ellehetetlenülnek. Szükséges számolni azzal a tényezővel, hogy egy katasztrófa vagy hirtelen kialakuló menekültválság esetén időbe telik, amíg a meghatározott standardoknak megfelelő segítségnyújtás elérhetővé válik. Továbbá vannak olyan helyzetek, amikor a menekülteket befogadó társadalom maga is akkora nyomorban él, hogy a Sphere-standardok az ő esetükben sem teljesülnek. Ez az ellentmondás sokszor megjelenik a menekültek ellátásakor, ezért mindig érdemes és szükséges forrásokat allokálni a befogadó közösség támogatására is.

A humanitárius segélyezés elszámoltathatóságát és minőségének megbízhatóságát hivatott növelni egy másik kezdeményezés, hat meghatározó nagy nemzetközi NGO együttműködéséből született meg a *Megfelelően jó kézikönyv: hatásmérés és elszámoltathatóság veszélyhelyzetekben* (The Good Enough Guide: Impact Measurement and Accountability in Emergencies),¹⁰ mely a Sphere minimum standardjaitól eltérően az egyszerű, de hatékony

⁷ A nemzetközi szakirodalom a water, sanitation és hygiene angol szavakból alkotott betűszóval WASH-nak nevezi.

⁸ Szilágyi, 2021.

⁹ Sphere Handbook, 2018: i. m.

¹⁰ Impact Measurement and Accountability... 2007.

folyamatok kialakításában kíván iránymutatást adni, és elősegíti a jó együttműködést a segélyszervezetek között és a helyi lakossággal egyaránt.

Az elszámoltathatóság kérdésköre a nem kormányzati szervezeteket és általánosságban a végrehajtókat is érinti. A donorok felismerték, hogy a célcsoportok felé maguk is felelősséggel tartoznak, és hogy az átlátható és kiszámítható segélyezéssel hatékonyabban hozzá tudnak járulni az eredményesebb segítségnyújtáshoz. A jó humanitárius adományozás (Good Humanitarian Donorship, GHD) kezdeményezés egy informális fórum a donorállamok számára. 2003-ban Stockholmban 17 donorállam fogadta el a GHD elveit. A részes államok száma azóta 42-re bővült.¹¹

A GHD az általános elvek mellett az anyagi támogatás biztosításának szabályait is lefekteti, így például a finanszírozás kiszámíthatóságát és rugalmasságát, a hosszabb távú támogatási megállapodások szükségességét, illetve arra is figyelemmel van, hogy az új válságok finanszírozása ne vonjon el forrásokat a korábbi, de még folyamatban lévő válságoktól. A donorok azt is felvállalják, hogy a tehermegosztásnak megfelelő felajánlásokkal reagálnak az ENSZ OCHA¹² vagy a Vöröskereszt felhívásaira, illetve hogy segítik a civil szervezetek helyszínre juttatását. Amennyiben katonai szereplőkkel való együttműködésre kerül sor, azt a nemzetközi humanitárius jognak megfelelően végzik, civil irányítás alatt.

A FEJLESZTÉSI EGYÜTTMŰKÖDÉS FŐ IRÁNYVONALAI

A fenntartható fejlődési célok és a Sendai-keretrendszer kijelöli a fejlesztési együttműködés fő irányvonalait. Nem közvetlenül a humanitárius segítségnyújtásra vonatkoznak, de ahhoz sok szálon kapcsolódnak a fenntartható fejlődési célok (Sustainable Development Goals – SDG).¹³

Az SDG-k 2015 óta jelölik ki a fejlesztési együttműködés fő irányát és céljait. A nemzetközi fejlesztés területén is megfogalmazódott az a felismerés, hogy konkrétabb célokkal és az azokhoz rendelt konkrét irányvonalakkal, indikátorokkal koncentráltabban és eredményesebben lehet küzdeni a szegénység felszámolásáért, a tág értelemben vett fejlődésért. Az SDG-k jelentősége elsősorban mozgósító erejükben áll. A nemzetközi közösség megszövegezett 17 konkrét célt, és elkötelezte magát ezek megvalósítása mellett, ami önmagában is motivációt jelent a fejlődés számos aktora számára.

Az SDG-k eszmei elődjeként a Millenniumi fejlesztési célok (Millennium Development Goal – MDG)¹⁴ határozták meg 2000 és 2015 között a fejlesztési együttműködést. Ezek a következők:

- Véget vetni a súlyos szegénységnek és éhínségnek.
- Megvalósítani a mindenkire kiterjedő alapfokú oktatást.
- Előmozdítani a nemek közötti egyenlőséget és segíteni a nők felemelkedését.
- Csökkenteni a gyermekhalandóságot.
- Javítani az anyai egészségügyet.
- Küzdeni a HIV/AIDS, a malária és más betegségek ellen.
- Biztosítani a környezeti fenntarthatóságot.
- A fejlesztés érdekében globális partnerséget kiépíteni.

¹¹ 24 Principles...

¹² Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Humanitárius Ügyek Koordinációs Irodája.

¹³ Sustainable Development Goals 2015.

¹⁴ Millennium Development... 2000.

A világ vezetői ekkor döntöttek először úgy egy ENSZ-csúcstalálkozón, hogy nyolc pontban meghatározzák, milyen prioritások mentén fognak együttműködni a közös értékeik mentén. Az áttörő újdonság ebben az volt, hogy az általános célokat lebontották konkrétabb, mérhető célokra, és időkeretet is szabtak a megvalósításukra. A nyolc cél nem valósult meg maradéktalanul, de nagyon jelentős javulást sikerült ezeknek a segítségével elérni. Az MDG-k olyan keretrendszert adtak, amely viszonyítási alapként szolgált a fejlesztési együttműködésben, és a prioritások megfogalmazásával mozgósította a segélyezési rendszer szereplőit.

Ennek folytatásaként, 2015-ben New York-ban egy újabb ENSZ-csúcstalálkozón fogadták el az Agenda 2030-at, és ennek az új, fenntartható fejlődési és fejlesztési keretrendszernek a központi elemét jelentik az SDG-k. Ezek az MDG-től eltérően már nagyobb hangsúlyt fektetnek a környezeti fenntarthatóságra és a klímaváltozás elleni küzdelemre. Az SDG-k a fejlődő és a fejlett országokat is cselekvésre hívják fel, hiszen változó, hogy melyik országnak melyik területen van a legtöbb tennivalója. Az Agenda 2030-ban megfogalmazott 17 célt 169 részcéllá bontották le, és egy szakértői bizottság 231 indikátort határozott meg a fejlődés mérésére, és az indikátorok mentén monitorozzák az előrehaladást egészen 2030-ig.

Az SDG-k több ponton is kapcsolódnak a humanitárius tevékenységhez. Az első és legfontosabb, hogy a fenntartható fejlődés önmagában is preventív jellegű. A természeti katasztrófák kialakulásának valószínűsége csökkenthető a környezeti fenntarthatóság növelésével, és ezáltal meg lehet előzni több humanitárius válsághelyzetet. Másrészt, a fegyveres konfliktusok és az azok révén kialakuló humanitárius katasztrófák megelőzésében az egyenlőtlenségek és a szegénység csökkenése, az oktatás és az egészséges életkörülmények segíthetnek.

A fenntartható fejlődési célok a következők:



2. ábra A fenntartható fejlődési célok¹⁵

¹⁵ 17 Goals to Transform... 2015.

1. *A szegénység felszámolása.* Ez a cél magában foglalja a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentését, valamint a katasztrófákhoz kapcsolódó halálozásokat, az anyagi veszteséget és a katasztrófamegelőzésre fordított összegeket is. A humanitárius munka tehát szorosan kapcsolódik az első célhoz. A humanitárius segítségnyújtás megfelelő tervezés és koordináció segítségével a fejlesztési együttműködés elindítója is lehet, így hosszabb távon hozzájárulhat ahhoz, hogy a szegénység valóban csökkenhessen.
2. *Az éhezés megszüntetése.* Az élelmiszer-biztonság, az alultápláltság kérdésköre humanitárius és fejlesztési szempontokból is kiemelkedő.
3. *Egészség és jólét.* Az indikátorok köre a fertőző betegségek előfordulásától a gyermeki és anyai halandóságon, az egészségügyi dolgozók helyzetén át az alkoholhasználatig és a közlekedési balesetekig terjed.
4. *Minőségi oktatás.* Az oktatásban való részvétel, az írni-olvasni tudás, a magasabb szintű továbbtanulás lehetőségének biztosítása inkább a fejlesztési együttműködés témakörébe tartozik. Humanitárius válságok esetén különösen fontos, hogy az oktatásból való kimaradást megakadályozzuk.
5. *Nemek közötti egyenlőség.* A nemi alapú erőszak és a párkapcsolati erőszak, a lányok nemi szervének megcsonkítása, a kényszerházasságok, a nők földtulajdonlása, a mobiltelefon-tulajdonlás, a háztartási munkával töltött idő, a nők parlamenti részvétele mind idetartozik. Szintén nagyon sok indikátor hivatott mérni a nemek közötti egyenlőséget.
6. *Tiszta víz és alapvető köztisztaság.* Humanitárius szempontból kulcskérdés a tiszta és megfelelő mennyiségű vízhez való hozzájutás, valamint a szennyvíz megfelelő kezelése, elvezetése, tárolása. A vízgazdálkodás a hosszabb távú tervezés kiemelt része kell, hogy legyen.
7. *Megfizethető és tiszta energia.* Az elektromos áramhoz való lakossági hozzájutás mellett a megújuló energia arányát méri.
8. *Tisztességes munka és gazdasági növekedés.* A gazdasági növekedés csak egy indikátor a sok közül. A munkanélküliség, a gyermekmunka, a munkahelyi balesetek, a háztartások fogyasztása stb. idetartoznak.
9. *Ipar, innováció és infrastruktúra.* Az ipari hozzáadott értéktől a kutatás-fejlesztésig számos indikátor méri ezen a területen a fejlődést.
10. *Egyenlőtlenségek csökkentése.* Az egyenlőtlenség nagyon komoly táptalaja a komplex humanitárius válságoknak, és a szabályozatlan migrációhoz is hozzájárul. Az ezen a területen elért eredmények tehát csökkenthetik a humanitárius válságok kialakulásának esélyeit.
11. *Fenntartható városok és közösségek.* A városi nyomornegyedek lakosságának csökkentése, a tömegközlekedéshez való hozzáférés javítása, a hulladék kezelése, a városi légszennyezés mértékének csökkentése mind élhetőbbé és fenntarthatóbbá teszi a városokat. A humanitárius segélyezés fejlesztéssel való összehangolása ezen a területen különösen fontos.
12. *Felelős fogyasztás és termelés.* A környezeti fenntarthatóság különösen nagy hangsúlyt kap ezen a területen.
13. *Fellépés az éghajlatváltozás ellen.* A klímaváltozás elleni harc azért fontos a humanitárius segítségnyújtás szempontjából, mert a természeti katasztrófák nagy része az időjáráshoz, éghajlathoz kapcsolódik. Nem véletlenül sorolták ennek a célnak a mérőszámai közé a katasztrófa következtében bekövetkező halálozások számát és a kockázatsökkentési erőfeszítéseket is.
14. *Óceánok és tengerek védelme.* A fenntartható halászat sok ember megélhetését biztosítja, ezért is fontos a tengerek szennyeződése és a túlhalászat elleni küzdelem.

15. *Szárazföldi ökoszisztémák védelme.* A tárgyalt okokból szintén fontos humanitárius szempontból.
16. *Béke, igazság és erős intézmények.* Számos, a humanitárius munkát érintő indikátor tesz kísérletet arra, hogy a békét, az igazságot és az erős intézményeket mérje: az emberölések száma, a konfliktusok által okozott halálozások, az erőszak előfordulása, az emberkereskedelem, a nemi erőszak mind idetartoznak. Ezen túl az illegális pénzügyi mozgások, az üzleti és állami életben meglévő korrupció, a közösségi döntéshozatal átláthatósága, az emberi jogi intézmények, az információkhoz való hozzáférés is fontos.
17. *Partnerség a célok eléréséért.* Ez a tág cél – a partnerség sok másik szempontja mellett – magában foglalja a segélyezési rendszer hatékonyságát, például a hivatalos fejlesztési támogatás (Official Development Assistance – ODA) és azon belül a humanitárius segélyek összegeit is. Az egyéb területek, például vámok, kereskedelmi megállapodások, hitelek minősége, szegény országokba történő közvetlen külföldi tőkebefektetések, hazaülések mind egy koherens együttműködés alapjait jelentik.

Az SDG-khez hasonló, bár kevésbé közismert hosszú távú elköteleződés a Sendai-keretrendszerben a katasztrófakockázatok csökkentésért 2015–2030 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030) projekt.¹⁶ Ez egy globális egyezmény, melynek célja a katasztrófáknak való kitettség csökkentése, a szociális és a gazdasági reziliencia növelése, valamint a klímaváltozás negatív hatásainak tompítása. A hét pontban meghatározott célokat 38 indikátorral mérik.

7 GLOBAL TARGETS	Reduce	Increase
	Mortality/ global population 2020-2030 Average << 2005-2015 Average	Countries with national & local DRR strategies 2020 Value >> 2015 Value
	Affected people/ global population 2020-2030 Average << 2005-2015 Average	International cooperation to developing countries 2030 Value >> 2015 Value
	Economic loss/ global GDP 2030 Ratio << 2015 Ratio	Availability and access to multi-hazard early warning systems & disaster risk information and assessments 2030 Values >> 2015 Values
	Damage to critical infrastructure & disruption of basic services 2030 Values << 2015 Values	

3. ábra A Sendai-keretrendszer céljai¹⁷

A Sendai-keretrendszer elsődleges célja, hogy 2020 és 2030 között – százezer főre vetített adatokat figyelembe véve – kevesebben haljanak meg katasztrófák következtében, mint 2005 és 2015 között.

¹⁶ Sendai Framework for... 2015.

¹⁷ Sendai Framework Monitor, 2015.

A második cél, hogy az adott időszakban jelentősen csökkenjen a katasztrófák által érintettek száma. Idetartoznak a katasztrófákban megsérülő személyek, akiknek az otthona sérül vagy megsemmisül, illetve akik a katasztrófák következtében megélhetésüket veszítik el.

A harmadik cél a közvetlen károk csökkentését célozza GDP-arányosan, beleértve a mezőgazdasági, valamint a termelőeszközökben, a lakhatásban és a kritikus infrastruktúrában keletkezett károkat, valamint a kulturális örökség sérülését vagy megsemmisülését.

Negyedikként a keretrendszer a kritikus infrastruktúrákban okozott károk és az alapvető szolgáltatások zavarának jelentős csökkenését tűzte ki célul. Az adott ország működését biztosító egyéb rendszerek mellett különösen az oktatási és az egészségügyi infrastruktúra, továbbá a szolgáltatások védelmét emeli ki, melyek a társadalom normális működése szempontjából elengedhetetlen fontosságúak.

Az ötödik cél, hogy minél több országnak legyen alkalmazható nemzeti és helyi katasztrófakockázat-csökkentési stratégiája.

A hatodik pont a nemzetközi együttműködést kívánja előmozdítani, melynek keretei között a fejlődő országok segítséget kaphatnának ahhoz, hogy képesek legyenek nemzeti szinten végrehajtani magát a keretrendszert.

Végül a hetedik pont a többféle kockázatra is vonatkozó korai figyelmeztető rendszerek és a katasztrófakockázatokról rendelkezésre álló információk és elemzések létrejöttét és elérhetőségét célozza.

Mivel a Sendai-keretrendszer a rendkívül kiszámíthatatlan katasztrófák kezelésére vonatkozó iránymutatás, ezért nem tartalmaz olyan konkrét célokat, mint a fenntartható fejlődési célok rendszere. Fő erőssége a katasztrófáknak való kitettség csökkentésére való törekvés.

A HUMANITÁRIUS SEGÍTSÉGNYÚJTÁS KOORDINÁCIÓJA

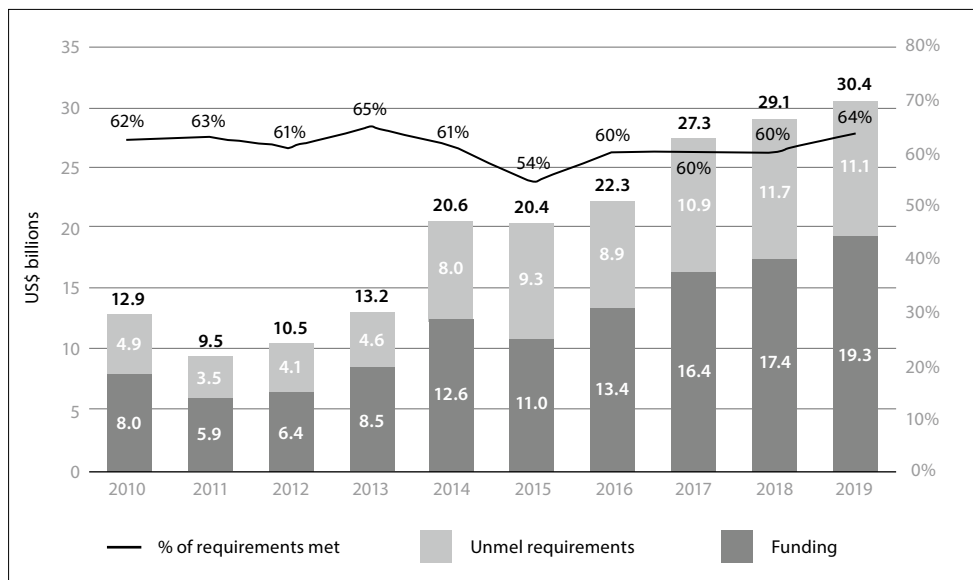
Globális szinten összehangolt munkát kell végeznie annak a sok-sok szereplőnek, aki a humanitárius rendszerben részt vesz, hogy a humanitárius segítségnyújtás térben és időben minél több emberhez eljuthasson, valamint az elosztás és a prioritások felállítása egyre hatékonyabb legyen, és elkerüljük a duplikációk, az erőforrások pazarlását is.

A nemzetközi koordináció főszereplője az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Irodája, vagyis a már említett OCHA. Elődjét az ENSZ Közgyűlése 1991-ben hozta létre, és szervezetileg a Titkársághoz tartozik. Élén a sürgősségi segélyek koordinátora (Emergency Relief Coordinator – ERC) áll, aki főtitkár-helyettesi pozícióban van. A Közgyűlés 46/182-es határozata az ERC-t ruházta fel azzal a jogosítvánnyal, hogy vezető szerepet vállaljon a nemzetközi humanitárius ügyekben. Az egyes országokban nemzeti szintű koordinátorok felelnek a humanitárius munka összehangolásáért.

Az OCHA egyik fő feladata – a koordináció mellett – az anyagi források mobilizálása. Ennek elsődleges eszköze a CAP (Consolidated Appeals Process), mely adományozásra történő felhívással közös projektciklust biztosít a segélyszervezetek számára, hogy tervezhesék, koordinálhassák, finanszírozhassák, végrehajthassák és monitorozhassák projektjeiket. A CAP elősegíti az együttműködést a helyi kormányzatok, a donorok és a segélyszervezetek között. Gyors választ megkövetelő humanitárius katasztrófák esetén az úgynevezett Flash Appeal procedura (gyors, nem tervezett adománygyűjtés) is alkalmazható, amely a későbbiek során a CAP része lehet.

2019-ben az ENSZ összesen 36 felhívást koordinált mintegy 30,4 milliárd USD értékben. A felhívásokra válaszként 19,3 milliárd USD érkezett, ami valamivel több, mint az előző évben rendelkezésre állt keret. Általános jelenség, hogy jóval kevesebb forrást ajánlanak fel

a donorállamok, mint amennyit az ENSZ kér, de pozitívum, hogy a kettő összege közötti rés az elmúlt időkben valamennyit csökkent (lásd 4. ábra).



4. ábra Az ENSZ által koordinált felhívások, valamint a beérkező támogatások összege és a kettő aránya (2010–2019)¹⁸

Ezek a pénzügyi mechanizmusok azt a célt szolgálják, hogy egymást kiegészítsék, és koherensek legyenek a fejlesztési programokkal is. Emellett az OCHA szerepet játszik az érdekképviselésben és a rászoruló politikai képviselésben. Tevékenységében a nemzetközi humanitárius jog védelmére és az elfelejtett humanitárius válságokra koncentrál. Az OCHA további fontos feladatköre, hogy a humanitárius műveletek gyorsabbá és hatékonyabbá, valamint összehangoltabbá tétele érdekében információkat gyűjt és oszt meg a humanitárius közösségen belül. Az egyes válságok esetében a helyi összehangolásért az adott orszáért felelős humanitárius koordinátor vagy rezidens koordinátor felel.

Az OCHA elődjét is létrehozó 1991-es közgyűlési határozat hívta életre az Intézményközi Állandó Bizottságot (Inter-Agency Standing Committee – IASC), amely szintén az ERC alá tartozik és az intézményközi koordináció fő színtere. Ebben a bizottságban állandó jelleggel részt vesznek a humanitárius munkával foglalkozó ENSZ-szervezetek, a Vöröskereszt és a nagy nemzetközi civil szervezetek konzorciumai is. Itt születnek meg azok az intézményközi döntések, amelyek az egyes válságokban a szükségletfelmérést, a terepen történő koordinációt és a humanitárius politikák összehangolását érintik.

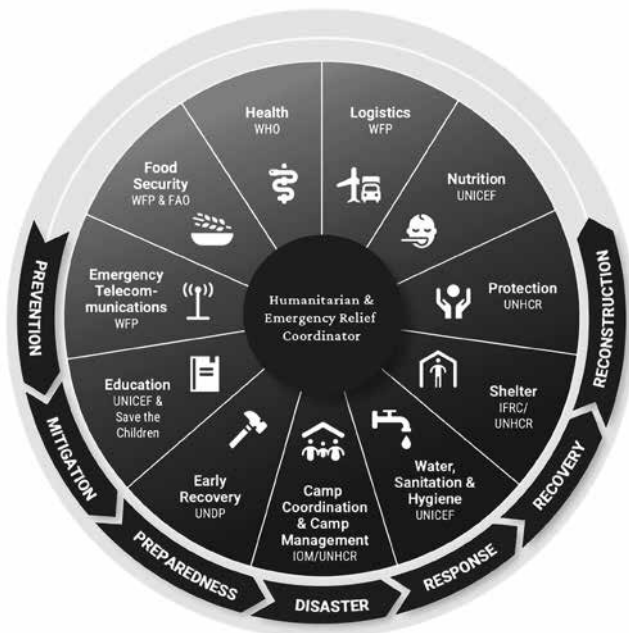
2005-ben Kofi Annan akkori ENSZ-főtitkár hatására – az ENSZ reformjával párhuzamosan – a humanitárius koordinációs mechanizmusokat is megújították. A 2004-es délkelet-ázsiai cunami, illetve a darfúri válság tanulságait levonva az volt a cél, hogy kiszámíthatóbb legyen a segítségnyújtás, valamint nagyobb hangsúlyt kapjon az elszámoltathatóság és a partnerség.

¹⁸ Global Humanitarian Assistance Report 2020, 30.

Így született meg a Központi Vészhelyzetkezelési Alap (Central Emergency Response Fund – CERF), amelynek feladata, hogy összegyűjtse a segélyezésre felajánlott, de nem egyes konkrét válságokra elkülönített összegeket, majd a szükségletek alapján elérhetővé tegye azt egy válság esetén. A CERF a sürgősségi segélyek koordinátorának vezetése alatt működik.

Cél, hogy az Alap évi egymilliárd dolláros költségvetéssel működhessen, amely így kétféle szükséglet alapján képes forrásokat biztosítani: egyrészt az azonnali reagálást megkívánó válságok esetében a kezdeti időszakban (Rapid Response), másrészt az alulfinanszírozott válságok, szükséghelyzetek esetében (Underfunded Emergencies). Utóbbiak elhúzódó, hosszan tartó humanitárius katasztrófák. Ezekben az esetekben a célszágok ENSZ-koordinátoraival egyeztetve évente kétszer lehet támogatást kérni. A hosszan tartó válságok esetében (2018-ban 17 ilyen volt) az adott országra szánt nemzetközi segélyeket egy országos szintű alap (Country-based Pooled Funds – CBPF) gyűjti. Itt az adott válságra felajánlott segélyekből finanszírozzák a legsürgetőbb és legfontosabb projekteket.

Szintén a humanitárius reform eredménye a klaszterrendszer.¹⁹ A klaszterek humanitárius szervezetekből állnak, amelyek lehetnek az ENSZ-család részei, de attól függetlenek is. Az Intézményközi Állandó Bizottság (IASC) jelöli ki őket, és a humanitárius segítségnyújtás egy-egy technikai területéért felelnek, például víz, egészségügy, logisztika. A klaszteralapú megközelítés globális, nemzeti és helyi szinten is működik. A klaszteres működés célja, hogy a humanitárius válsághelyzetekben erősítse a segítségnyújtásra való rendszerszintű felkészültséget és technikai kapacitást, valamint biztosítsa az egyértelmű irányítást és elszámoltathatóságot a humanitárius segítségnyújtás főbb területein.



5. ábra A humanitárius klaszterek és az azokat vezető szervezetek²⁰

¹⁹ Leadership in Humanitarian Action... 2021, 78–81.

²⁰ Uo. 80.

A humanitárius klaszterek és a klasztereket vezető szervezetek:

Táborkoordináció és tábormenedzsment (Camp Coordination and Camp Management):

- katasztrófák esetén a Nemzetközi Migrációs Szervezet (International Organization for Migration, IOM);
- konfliktushelyzetekben és komplex válsághelyzetekben az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR).

Korai helyreállítás (Early Recovery):

- ENSZ Fejlesztési Program (United Nations Development Programme, UNDP).

Oktatás (Education):

- az ENSZ Gyermekalapja (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF) és a Save the Children.

Vészélyhelyzeti kommunikáció (Emergency Telecommunications):

- a Világélelmzési Program (UN World Food Programme, WFP).

Élelmiszer-biztonság (Food Security):

- az Élelmiszer és Mezőgazdasági Szervezet (UN Food and Agriculture Organization, FAO) és a Világélelmzési Program (UN World Food Programme, WFP).

Egészségügy (Health):

- a Világégészségügyi Szervezet (UN World Health Organization, WHO).

Logisztika (Logistics):

- Világélelmzési Program (UN World Food Programme, WFP).

Táplálkozás (Nutrition):

- az ENSZ Gyermekalapja (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF).

Védelmzés (Protection):

- az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR).

Menedék, szállás, elhelyezés (Shelter):

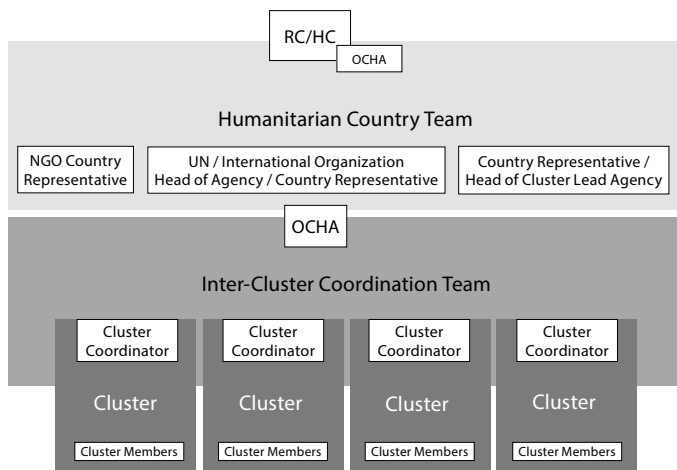
- természeti katasztrófáknál a Nemzetközi Vöröskereszt (International Federation of the Red Cross, IFRC);
- konfliktushelyzetekben az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR).

Vízellátás, szanitáció és higiénia (Water, Sanitation and Hygiene, WASH):

- ENSZ Gyermekalapja (United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF).

A segítségnyújtásban részt vevő szervezetek a segítségnyújtás során a helyszínen a klaszterrendszeren keresztül egyeztetik a tevékenységüket, ami elengedhetetlen, hiszen a szükség-

leteket érintő adatokat is meg kell osztaniuk egymással, továbbá az adott szektoron belüli fellépést is össze kell hangolniuk a duplikációk elkerülése érdekében. Minden egyes klaszternek van egy koordinátora, aki nemcsak a klaszteren belüli, hanem a klaszterek közötti koordinációért is felel. Az alábbi ábrán látható, hogyan néz ki a koordinációs intézményrendszer a terepen.



6. ábra A koordinációs intézményrendszer²¹

A felvázolt koordinációs mechanizmusnak meg kell találnia az egyensúlyt a formalizáltság és a rugalmasság között. Az ellenőrzés megköveteli az adminisztratív rendszerek működését, ezért szükség van formalizált, jól meghatározott folyamatokra és struktúrákra. Ez azonban főleg a kisebb szervezeteknek és a helyi közösségeknek nehezíti meg a munkáját, amelyek – akár azért, mert a célország legeldugottabb régiójában dolgoznak –, nehezen tudnak bekapcsolódni a hivatalos folyamatokba.

ÖSSZEFOGLALÁS

A humanitárius segélyezés területén az 1990-es évektől kezdődően kiemelt jelentőségűvé vált a minőségi kritériumok, standardok meghatározása és az elszámoltathatóság rendszerének kiépítése. A segélyszervezetek elszámoltathatósága négy irányba mutat: a donorok, célcsoportok, saját értékek és jogszabályok felé, melyek között gyakran feszültség áll fenn. A célcsoportok felé irányuló elszámoltathatóság hagyományosan a leggyengébb, ami problematikus, hiszen a segélyezés alapvető célja az ő támogatásuk lenne.

A humanitárius rendszer standardizálási törekvései között kiemelkedő jelentőségű a Magatartási Kódex (1995), amely tíz alapelvben fogalmazza meg a humanitárius segítségnyújtás etikai irányelveit, megerősítve az emberségesség, pártatlanság és függetlenség alapelveit. A Sphere-projekt (1998) ennél pragmatikusabb megközelítést alkalmaz:

²¹ What are the different roles...

a Humanitárius Charta három alapelve (méltósághoz, segítségnyújtáshoz, védelemhez való jog) mellett konkrét, mérhető minimum standardokat határoz meg négy kulcsterületen (vízhigiénia, élelmiszer-biztonság, lakhatás, egészség).

A fejlesztési együttműködés irányait a fenntartható fejlődési célok jelölik ki, amelyek 17 célt és 169 részcélt tartalmaznak. Ezek közül számos közvetlenül kapcsolódik a humanitárius munka alapkérdéseéhez, különösen a szegénység felszámolása, éhezés megszüntetése, egyenlőtlenségek csökkentése, klímaváltozás elleni fellépés és a béke erősítése terén. A Sendai-keretrendszer (2015–2030) kifejezetten a katasztrófakockázatok csökkentését célozza hét fő prioritással.

A humanitárius segítségnyújtás globális koordinációjáért az ENSZ OCHA felel, amely a pénzügyi források mobilizálásában, információgyűjtésben és érdekképviselésben is kulcs szerepet tölt be. A 2005-ös reform során jött létre a CERF pénzügyi alap és a klaszterrendszer, amely tizenegy szakterületen (élelmiszer-biztonság, egészségügy, védelem stb.) teremti meg a szakmai együttműködés kereteit. E mechanizmusoknak a formalizáltság és a rugalmasság közötti egyensúlyt kell megtalálniuk – a túlzott bürokratizálódás különösen a kisebb, helyi szereplők számára jelenthet akadályt.

A jövőbeni fejlődési irányok az elszámoltathatóság és a standardizálás tekintetében:

- A célcsoportok érdemi bevonása a döntéshozatalba és az értékelésbe digitális visszajelzési mechanizmusok által.
- Lokalizáció erősítése: helyi szereplők teljes értékű partnerként való elismerése a standardok kialakításában.
- Adaptív standardok fejlesztése, amelyek rugalmasan alkalmazhatók különböző kontextusokban.
- Kétirányú elszámoltathatósági rendszerek, ahol a célcsoportok is értékelhetik a segélyprogramokat.
- Technológiai innovációk beépítése az átláthatóság növelésére (blokkláncalapú nyomon követés).
- A különböző standardok harmonizálása a duplikációk és az adminisztratív terhek csökkentése érdekében.

E fejlődési irányok kulcsfontosságúak ahhoz, hogy a humanitárius segélyezés valóban megfeleljen alapvető küldetésének: a leghatékonyabb módon támogassa a válsághelyzetben lévő közösségeket, tiszteletben tartva méltóságukat és erősítve önrendelkezésüket.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- *17 Goals to Transform... 2015.*
- *24 Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship.* Good Humanitarian Donorship. <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 15.)
- *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief.* ICRC, 2020. <https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/en/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 15.)

- Ebrahim, Alnoor: *Accountability In Practice: Mechanisms for NGOs*. World Development, 2003, Vol. 31, No. 5, 813–829. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(03\)00014-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00014-7) (Letöltés időpontja: 2025. 06. 24.)
- *Global Humanitarian Assistance Report 2020*. Development Initiatives, 2020. 07. 22. <https://data.unhcr.org/ar/documents/download/78217> (Letöltés időpontja: 2025. 06. 24.)
- *Impact Measurement and Accountability in Emergencies. The Good Enough Guide*. Emergency Capacity Building Project, Oxfam GB, 2007. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/10546/115510/1/bk-impact-measurement-accountability-090207-en.pdf> (Letöltés időpontja: 2025. 06. 24.)
- *Leadership in Humanitarian Action: Handbook for the UN Resident and Humanitarian Coordinator*. United Nations, Inter-Agency Standing Committee, 2021. 03. 03. <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-05/Leadership%20in%20Humanitarian%20Action%20-%20Handbook%2020052021.pdf> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 15.)
- *Millennium Development Goals*. United Nations, 2000. <https://www.un.org/millenniumgoals> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*. United Nations, 2015. https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- *Sendai Framework Monitor*. United Nations, 2015. <https://www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-monitor/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- *Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*. Fourth edition. Switzerland Sphere Association, Geneva, 2018. <https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch001> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- *Sustainable Development Goals*. United Nations, 2015. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- Szilágyi Béla: *Refugee Camp: A Tool for Dignity and Security*. Belügyi Szemle, 2021, Special Issue 4, 31–52. <https://doi.org/10.38146/BSZ.SPEC.2021.4.3> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 16.)
- *The Signatories of the Code of Conduct*. IFRC, 2020. <https://www.ifrc.org/code-conduct-signatories> (Letöltés időpontja: 2025. 04. 15.)
- *What are the different roles of the Humanitarian Country Team and the Inter-Cluster coordination group? How are they supposed to link together?* <https://slideplayer.com/slide/15889460/> (Letöltés időpontja: 2025. 06. 24.)