

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ  
БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА**



**СПАСЕНИЕ  
ЖИЗНЕЙ**



# ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА В ДЕЙСТВИИ

**СИТУАЦИОННОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: АФГАНИСТАН**

**МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ РАБОТЫ**



**МККК**



**МККК**

Международный Комитет Красного Креста  
Региональный центр информационной поддержки  
13, стр. 1, Грохольский пер.,  
129090 Москва, Российская Федерация  
Email: [moscow@icrc.org](mailto:moscow@icrc.org) [www.icrc.org/rus](http://www.icrc.org/rus)  
© МККК, август 2014 г.

Фотография на обложке: Афганский Красный Полумесяц распределяет продукты питания в провинции Кундуз.  
A. Sweeting/British Red Cross/ICRC

# **ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА В ДЕЙСТВИИ**

**СИТУАЦИОННОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: АФГАНИСТАН**

## ОБ ЭТОМ СИТУАЦИОННОМ ИССЛЕДОВАНИИ

В настоящем ситуационном исследовании охарактеризованы некоторые проблемы безопасного доступа Афганского Красного Полумесяца (в дальнейшем — Афганский КП) к людям и общинам, пострадавшим от вооруженного конфликта, или внутренних беспорядков, или напряженности. В исследовании также описаны стратегии, принятые этой организацией для того, чтобы ее добровольцы и сотрудники могли безопасно оказывать гуманитарную помощь в обстановке происходящего конфликта. Данное ситуационное исследование является итогом совместной работы, в процессе которой были рассмотрены несколько аспектов Концепции более безопасного доступа (КББД), в частности оценки ситуации и рисков, признания организации и доверия к лицу, оказывающему помощь.

Чтобы стимулировать обмен опытом между национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца, представители Канадского Красного Креста и Общества Красного Креста Непала при поддержке Международного Комитета Красного Креста (МККК) и Афганского КП осуществили в сентябре 2011 года сбор данных для этого исследования. Работа включала анализ ряда исходных документов, а также проведение интервью и совещаний групп тематического опроса с представителями штаб-квартиры Афганского КП и нескольких его региональных отделов и филиалов, МККК, Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Шведского Красного Креста. Данные были собраны, классифицированы, а затем стали основой настоящего исследования.

Ситуационные исследования — это важный компонент подборки материалов для реализации Концепции более безопасного доступа. Исследования, подобные представленному здесь, содержат современные примеры положительного опыта национальных обществ.

Настоящее ситуационное исследование подготовлено при поддержке:



### Сокращения

#### **Афганский КП**

Афганское общество Красного Полумесяца, или Афганский Красный Полумесяц

**МККК** Международный Комитет Красного Креста

**КББД** Концепция более безопасного доступа

# СОДЕРЖАНИЕ

ОПЕРАТИВНАЯ ОБСТАНОВКА	5
О стране	5
Афганский Красный Полумесяц	6
Оказание гуманитарной помощи национальным обществом	7
Концепция более безопасного доступа	8
ПРОБЛЕМЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА БЕЗОПАСНОСТЬ ДОСТУПА, И ПРИНЯТЫЕ СТРАТЕГИИ	10
Проблема 1. Оценка ситуации и рисков	10
Проблема 2. Признание организации	11
Проблема 3. Доверие к лицу, оказывающему помощь	15
ДВИЖЕНИЕ: РАБОТАЕМ СОВМЕСТНО	20
<b>ИЛЛЮСТРАЦИИ</b>	
Рис. 1: Карта Афганистана	5
Рис. 2: Восемь элементов концепции более безопасного доступа	9
Рис. 3: основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца	20



# ОПЕРАТИВНАЯ ОБСТАНОВКА

## О стране

Афганистан, официальное название — Исламская Республика Афганистан, страна, не имеющая выхода к морю, административно она делится на 34 провинции. Ее население насчитывает примерно 30 миллионов человек<sup>1</sup>.

За три с лишним десятилетия Афганистан пережил множество испытаний, вызванных вооруженными конфликтами, или внутренними беспорядками, или напряженностью, в том числе иностранной оккупацией, присутствием военного контингента и политической нестабильностью.

“Мы пережили вторжение сверхдержавы, у нас была гражданская война, потом еще одна гражданская война, затем религиозная война, межэтническая война, война языков, а также война между региональными властями. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы люди, получающие помощь от Красного Полумесяца, были защищены от всего того, что здесь происходит, и чтобы мы не изменили принципам национального общества и нашему назначению.”

Фатима Гаилани,  
президент Афганского  
Красного Полумесяца

<sup>1</sup> Хотя оценки численности населения несколько варьируются, по нескольким источникам оно составляет примерно 30 миллионов. Отдел народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН зарегистрировал по состоянию на 2010 год 28398000 человек. [http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel\\_population.htm](http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm)

Рис. 1: КАРТА АФГАНИСТАНА





Передвижной медицинский пункт скорой помощи и добровольцы оказывают помощь в лагере для перемещенных внутри страны лиц в Чешма-э-Шафа.

В стране также часто происходят стихийные бедствия — наводнения, засухи, землетрясения, оползни и сходы лавин, что нередко приводит к большому количеству пострадавших и погибших и к повреждению инфраструктуры. Во многих случаях стихийные бедствия происходят в районах, страдающих от насилия, что еще больше осложняет оказание гуманитарной помощи.

Прошлые конфликты в Афганистане также породили недоверие между отдельными этническими группами и общинами. Некоторые люди не доверяют ни одному человеку, которого не знает местная община, и это может оказаться существенным фактором, осложняющим безопасный доступ всех организаций к нуждающимся.

## Афганский Красный Полумесяц

Со дня своего основания Афганский КП работал в обстановке вооруженных конфликтов, внутренних беспорядков и напряженности, а также нередких стихийных бедствий. В соответствии с территориальным делением страны он имеет 34 отделения и 7 региональных координационных офисов. В число услуг, оказываемых Афганским КП, входят: первая медицинская помощь, медико-санитарная помощь, снижение рисков катастроф, стратегия готовности и реагирования, работа с останками людей, повышение осведомленности о минной опасности, восстановление семейных связей, программы «продовольствие в оплату за труд», пропаганда гуманитарных ценностей, программы обучения молодежи и «марастун» (социальное обеспечение).

Афганский КП гордится своей более чем 15-тысячной армией хорошо подготовленных добровольцев, оказывающих помощь нуждающимся. Добровольцы не получают вознаграждения за свою работу и при этом играют ключевую роль в деле завоевания доверия к нашей организации со стороны общин, а также являются движущей силой оказания помощи и выполнения программ реагирования.



Согласно конституции Афганистана Красный Полумесяц является помощником национального правительства. Целый ряд представителей министерств входят в состав его Управляющего совета без права голоса и присутствуют на его Генеральной ассамблее. В уставе Афганского КП указано, что во время стихийных бедствий и техногенных катастроф он исполняет роль помощника правительства в гуманитарной сфере, всегда сохраняя свою независимость при работе с заинтересованными правительственными учреждениями. В октябре 2012 года Афганский КП провел Генеральную ассамблею, несмотря на то, что во многих отдаленных регионах ситуация с безопасностью не позволила провести первичные местные и провинциальные ассамблеи.

Чтобы исполнять роль помощника, Афганский КП устанавливает и поддерживает контакты с представителями правительства на местном, региональном и национальном уровнях. Встречи с этими представителями используются для распространения информации о мандате Афганского КП, об основополагающих принципах Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, а также о процедурах и других политических установках, которыми руководствуется Афганский КП в своей работе.

### **Оказание гуманитарной помощи национальным обществом**

Стратегия готовности и реагирования на случай конфликта, принятая Афганским Красным Полумесяцем, была определена в качестве необходимого средства увеличить возможности безопасного доступа Движения к как можно большему количеству пострадавших от конфликта людей. МККК, Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, а также партнеры национального общества опираются на широкую сеть добровольцев Афганского КП, которые активно действуют во всех провинциях. Политика Афганского КП по увеличению возможности безопасного доступа к людям и общинам постепенно менялась с течением времени, сообразно с ситуацией и в зависимости от препятствий, которые приходилось преодолевать добровольцам и сотрудникам. Афганский КП



Бригада Афганского КП посетила деревню Хазар Тав, чтобы оценить потребности в помощи.

понимает, что требуются более всесторонние, системные и планомерные усилия, чтобы повысить степень его признания, укрепить безопасность и облегчить доступ к нуждающимся в помощи — такой подход укрепил бы связи между штаб-квартирой, региональными координационными офисами и отделениями. Его руководство имеет четкое представление о том, какой дорогой идти, выбирая приоритеты исходя из реалистичной оценки внутренних и внешних условий.

Программа здравоохранения Афганского КП поддерживает базовую политику правительства в области здравоохранения и отвечает нуждам населения: работают 47 клиник первичной медико-санитарной помощи, здравпункты, окружная больница в Кабуле, 10 подразделений оказания медицинской помощи при чрезвычайных ситуациях, осуществляется программа профилактики ВИЧ-инфекций в четырех крупнейших городах (охватывающая 131 среднюю школу), а также несколько территориальных программ первой медицинской помощи. Совсем недавно Афганский КП приступил к осуществлению комплексной программы общинных медицинских центров, нацеленной на поддержку стратегии правительства по охвату медицинской помощью всех нуждающихся в ней.

Позиция нейтральности Афганского КП по отношению к вооруженным акторам и продемонстрированная им беспристрастность при оказании помощи явились решающими факторами обеспечения более безопасного доступа к людям и общинам, пострадавшим в результате конфликта. Более того, оказывая необходимые общинам гуманитарные услуги, например, способствуя обмену между сторонами конфликта останками погибших людей или оказывая медицинскую помощь всем заболевшим при вспышках эпидемий холеры, Афганский КП усилил доверие к его приверженности основополагающим принципам Движения и повысил свое признание общинами, которым он помогает.

### **Концепция более безопасного доступа**

Концепция более безопасного доступа (КББД) высвечивает взаимосвязанные действия и меры, которые может предпринять национальное общество, чтобы повысить доверие к себе, укрепить свою безопасность и облегчить доступ к нуждающимся в гуманитарной помощи при работе в неустойчивой и опасной обстановке, в том числе во время вооруженных конфликтов и ситуаций внутренних беспорядков и напряженности. Нейтральные, беспристрастные и независимые гуманитарные акции при строгом соблюдении основополагающих принципов формируют базис КББД.

Действия и меры, предлагаемые КББД, подразделяются на восемь «элементов», каждый из которых посвящен одной из ключевых областей (см. рис. 2). В настоящем ситуационном исследовании гуманитарная акция Афганского КП рассмотрена именно по отношению к некоторым из этих элементов.

**Рис. 2: ВОСЕМЬ ЭЛЕМЕНТОВ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА**

I		Оценка ситуации и рисков	Национальные общества ясно понимают взаимосвязанные политические, социальные, культурные и экономические аспекты изменяющейся оперативной обстановки и присутствующие ей риски, что является основой для предотвращения этих рисков и управления ими.
II		Правовая и политическая основа	Национальные общества имеют надежные правовые инструменты и акты и проводят политику, которая обеспечивает базу для выполнения ими своего гуманитарного мандата и своих функций в соответствии с политикой Движения, положениями международного гуманитарного права (МГП) и внутреннего законодательства.
III		Признание организации	Национальные общества достигли высокой степени признания со стороны ключевых заинтересованных сторон, что явилось результатом оказания ими людям и общинам поддержки и помощи в соответствии с потребностями и конкретными условиями и в порядке, отвечающем требованиям основополагающих принципов и других политических установок Движения.
IV		Доверие к лицу, оказывающему помощь	Персонал и добровольцы достигли высокого уровня доверия со стороны основных заинтересованных сторон, поскольку они действуют методами, согласующимися с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.
V		Отличительные знаки	Национальное общество делает все необходимое для защиты и пропаганды зрительного образа организации в целом и ее сотрудников и добровольцев.
VI		Внутренние связи и координация действий	Национальные общества внедряют хорошо развитые стратегии и механизмы внутренних связей и координации, что улучшает координацию работы с другими составными частями Движения.
VII		Внешние связи и координация действий	Национальные общества внедряют хорошо развитые стратегии и механизмы внешних связей и координации, что улучшает координацию работы с внешними акторами.
VIII		Управление оперативными рисками безопасности	Национальные общества берут на себя ответственность за защиту и обеспечение безопасности сотрудников и добровольцев, для чего разрабатывают и вводят в действие систему и структуру управления оперативными рисками безопасности.

# ПРОБЛЕМЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА БЕЗОПАСНОСТЬ ДОСТУПА, И ПРИНЯТЫЕ СТРАТЕГИИ

## Проблема 1. Оценка ситуации и рисков

*Элемент I Концепции более безопасного доступа*



Оценка ситуации и рисков

Национальные общества ясно понимают взаимосвязанные политические, социальные, культурные и экономические аспекты изменяющейся оперативной обстановки и присущие ей риски, что является основой для предотвращения этих рисков и управления ими.

Локальные ситуации, в которых штаб-квартира и отделения призваны работать, постоянно меняются. Командование и управление вооруженными группами часто децентрализовано, появляются новые вооруженные фракции или отколовшиеся группы, возглавляемые людьми, не осведомленными о независимой, нейтральной и беспристрастной гуманитарной роли Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца; а кроме того, нередко существует и опасность бандитизма. Все это усугубляется стихийными бедствиями, если они случаются в районах, где уже происходят конфликты или насилие.

Появление в общинах добровольцев, которые могли поставлять самые последние и важные сведения о локальных ситуациях, оказалось решающим фактором, позволившем Афганскому КП обеспечить информированность заинтересованных сторон Движения об изменениях обстановки, в которой они работали, и по мере необходимости пересматривать свои оценки рисков и оперативные планы. Увеличивавшееся количество инцидентов, связанных с нарушением безопасности, в том числе гибель сотрудников и другие происшествия, которые нередко мешали проведению операций или даже блокировали их, показало важность непрерывного анализа обстановки на основе данных, поступающих со всех оперативных уровней Афганского КП, как средства обеспечения целенаправленного руководства их операциями.

## Принятые стратегии

### Роль добровольцев в оценке ситуации и рисков

Штаб-квартира Афганского КП пришла к выводу, что оценку ситуации наиболее целесообразно проводить на уровне отделений. Однако для того чтобы отделения смогли взять на себя эту ответственную роль, им нужна поддержка и обучение. Кроме того, в их анализ необходимо включить информацию уровня региона или штаб-квартиры.

Руководители отделений поддерживают регулярные контакты со своими добровольцами в общинах, с тем чтобы оценить такие связанные с местными условиями детали, как информацию об активности конфликта и/или о характере насилия, о вооруженных группах, присутствующих в регионе, об имеющихся рисках и потребностях общин. Собранную таким образом информацию вводят в процесс оценки, проводимой Афганским КП, используют для разработки подходящих стратегий реагирования, а затем направляют для более широкого анализа ситуации, проводимого Движением.



Во время командировки в провинцию Саманган Афганский КП развернул передвижной медицинский пункт для оказания услуг общине.





Афганский КП изучает ситуацию в Ширазе.

## Проблема 2. Признание организации

Элемент III Концепции более безопасного доступа

III



Признание организации

Национальные общества достигли высокой степени признания со стороны ключевых заинтересованных сторон, что явилось результатом оказания ими людям и общинам поддержки и помощи в соответствии с потребностями и конкретными условиями и в порядке, отвечающем требованиям основополагающих принципов и других политических установок Движения.

Многие сотрудники и добровольцы, опрошенные в процессе настоящего исследования, выразили глубокую убежденность в хорошей репутации их организации у народа Афганистана. Они заявили, что Красный Полумесяц воспринимается как один из самых надежных благотворительных институтов Афганистана и что он имеет достаточно хороший доступ в большинство регионов страны. Однако существуют и районы, где Афганский КП не пользуется необходимым для получения доступа в общины уровнем доверия.

Участники опроса выразили мнение, что доверие к Афганскому КП базируется на нейтральном и непредвзятом характере оказания ими необходимых услуг. Первая медицинская помощь и работа с останками людей зачастую являются наиболее востребованными в общинах услугами.

Сотрудники и добровольцы Афганского КП выразили глубокую убежденность в том, что их организация имеет хорошую репутацию и что это репутация основана на нейтральном и непредвзятом характере оказания ими необходимых услуг.

“Афганский КП является одной из немногих организаций, которая работает на всей территории страны. Общество пользуется широким доверием людей всего Афганистана, потому что мы сохраняли свою нейтральность и беспристрастность. Нас допускают в самые отдаленные районы, куда правительству и другим организациям попасть трудно.”

Наим Диндар, генеральный секретарь Афганского общества Красного Полумесяца

Афганский Красный Полумесяц обладает официальным независимым статусом. Тем не менее структура организации установлена конституцией страны, несколькими членами его Генеральной ассамблеи и Управляющего совета традиционно были представители министерств без права голоса. Афганский КП стремится изменить ситуацию в этой области к концу 2012 года. Президент Афганского КП госпожа Гаилани заявила: «Я не успокоюсь, пока не добьюсь, чтобы у Афганского Красного Полумесяца был избранный президент, избранное руководство и избранный сотрудник, который наблюдал бы за нашим бюджетом». Сегодня участие представителей правительства в управлении Афганским КП позволяет некоторым считать, что мы слишком связаны с правительством. Такое отношение к нам усугубляется, когда представителей правительства приглашают участвовать в широко освещаемых СМИ мероприятиях Красного Полумесяца, например во Всемирном дне Красного Креста и Красного Полумесяца (8 мая). Для противодействия таким взглядам Афганский КП выступает с докладами о роли и принципах национального общества, разъясняет свой мандат и повышает информированность общественности о своей деятельности. В нестабильной обстановке Афганистана независимость Красного Полумесяца и его персонала часто ставится под угрозу как внутренними, так и внешними заинтересованными сторонами, и поэтому для того, чтобы люди понимали, почему такая независимость необходима, нужны настойчивые действия и разъяснительная работа.

Афганский КП должен устанавливать и поддерживать регулярные контакты с представителями правительства на местном, региональном и национальном уровнях, а также одновременно укреплять свою независимость. В афганском Национальном плане действий на случай чрезвычайной ситуации предусмотрено, что Афганский КП входит в состав национальных и провинциальных комиссий по действиям в чрезвычайных ситуациях, и в нем четко прописаны его обязанности и ответственность. Вообще говоря, факт участия Красного Полумесяца в этом координационном механизме является веским аргументом в его пользу, увеличивающим его возможности выполнять свои обязательства. Тем не менее это участие также не обходится без проблем. Например, комиссии возглавляют губернаторы провинций, а в их состав входят представители многих других гуманитарных организаций, в том числе в некоторых регионах представители агентств ООН, а ООН не все заинтересованные стороны рассматривают как нейтральную и беспристрастную организацию в афганском контексте. Персонал Афган-



Женщинам и детям разъясняют опасность мин.



Президент Афганского Красного Полумесяца Фатима Гаилани дает интервью по случаю Международного женского дня.

ского КП нередко ездит и работает в составе бригад, включающих представителей афганского правительства и агентств ООН, проводя совместную оценку ситуации.

Президент Афганского КП возглавляет комиссию по действиям в чрезвычайных ситуациях при штаб-квартире Афганского КП и вместе с группой управления направляет и поддерживает бригады провинций в их усилиях по успешному преодолению возникающих трудностей. Тем не менее в некоторых местностях участники опроса полагали, что такое тесное оперативное взаимодействие причиняет ущерб имиджу Афганского КП как нейтральной и независимой организации.

Конкретная задача оптимизации отношений с внешними заинтересованными сторонами, с тем чтобы такие отношения укрепляли имидж Афганского КП как нейтральной и независимой организации, не была включена в состав принятых Красным Полумесяцем стратегий, и это может в будущем стать областью полезных усилий Афганского КП.

## Принятые стратегии

### Поддержание сбалансированных отношений с правительством

В Афганском КП есть определенное понимание того, что сегодняшняя ситуация является крайне сложной и что организация все больше нуждается в том, чтобы ее воспринимали как нужную, признанную и независимую и в то же время как помощника правительства в деле поддержания безопасного доступа в общины.

Руководство Афганского КП полностью осознает необходимость и важность того, чтобы организацию воспринимали как независимую, и чтобы она была способна действовать независимо. Для достижения этой цели руководящие органы и правление определили, что необходимо предпринять целый ряд действий, направленных на укрепление независимости Афганского КП в его отношениях со всеми уровнями властей и создающих

фундамент для облегчения доступа к нуждающимся в помощи и повышения безопасности и защиты персонала Красного Полумесяца<sup>2</sup>.

“Независимость — это самое главное. Если у нас нет независимости, то мы ничем не отличаемся от любой другой благотворительной организации или от самого правительства. Сама причина создания Движения Красного Креста и Красного Полумесяца заключалась именно в необходимости иметь такую уникальную возможность работать независимо. Если же у себя в Афганистане мы утратим свою независимость, то с нами все кончено. Когда я вижу в некоторых странах национальные общества, не сохранившие свою идентичность и независимость, то я думаю, что лучше было бы вообще обойтись без таких обществ. Это очень существенно.”

Фатима Гаилани, президент  
Афганского Красного Полумесяца

### Что уже сделано

- ▶ Получен президентский указ (2005 года), провозгласивший Афганский КП нейтральной и независимой гуманитарной организацией.
- ▶ Разработана программа приема в члены, гарантирующая, что Афганский КП открыт для приема всех общин, которым он оказывает помощь и чьи интересы представляет.
- ▶ Разработан и внедрен новый целевой стратегический план, устанавливающий, в соответствии с основополагающими принципами, четкие параметры оказания необходимой помощи наименее защищенным людям.
- ▶ Разработана политика в отношении кадрового потенциала для обеспечения транспарентности набора сотрудников и процесса управления качеством функционирования, а также разработана политика в отношении добровольцев для более эффективной поддержки добровольцев в организации.

### Что делается

- ▶ Разрабатывается проект нового закона об эмблеме, чтобы обеспечить распознавание и защиту эмблем Красного Креста и Красного Полумесяца, и как следствие этого, защиту и усиление идентичности Афганского КП и других составных частей Движения, действующих в Афганистане.
- ▶ Внедряется вновь разработанная политика в отношении кадрового потенциала.
- ▶ Разрабатываются правила производства закупок для обеспечения независимости таких закупок.
- ▶ Разрабатывается проект нового устава для того, чтобы укрепить независимость Афганского КП и направлять будущее развитие организации.

Опрошенные представители Афганского КП, в общем, оценили свои взаимоотношения с представителями правительства как возможность дальнейшего распространения базовых сведений о том, кто они такие и как работают в соответствии с основополагающими принципами, а также как возможность больше узнать о внешних условиях, в которых они работают.

<sup>2</sup> Значительная часть этой работы была осуществлена в шестимесячный период 2011—2012 годов при поддержке Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и МККК.




Продолжая эту тему, госпожа Гаилани заметила «Нравится нам это или нет, но в Афганистане, как в любой другой стране, мы существуем с разрешения нашего правительства, и поэтому очень важно объяснить правительству, что если оно хочет, чтобы мы помогали ему лучше, оно должно уважать наши методы работы... наши законы, нашу правовую базу, все наше. В моей повседневной работе я давно уже поняла следующее: если время от времени появляются проблемы — будь то с правительством, с людьми, которые нуждаются в вас, или с противоправительственным движением, — то виной тому неосведомленность о методах нашей работы. Нужно искать и находить более эффективные пути укрепления нашей дипломатии, идти к людям, говорить с ними убеждать их, открывать им глаза на то, что мы можем решить их проблемы путем диалога и взаимопонимания».

Подчеркивая важность сказанного, госпожа Гаилани со знанием дела добавила: «Я полагаю, что Движение Красного Креста и Красного Полумесяца должно поддерживать диалог со всем миром».

Опрошенные представители говорили также о трудностях, с которыми они сталкиваются, стремясь поддерживать сбалансированность этих взаимоотношений. «Умение поддерживать сбалансированные отношения с правительством улучшило бы наш имидж независимой организации, а также укрепило бы сотрудничество с нами при проведении операций Красного Полумесяца, — сказал руководитель отделения в провинции Каписа. — Независимость не означает бойкота отношений с органом государственной власти».

### Проблема 3. Доверие к лицу, оказывающему помощь

*Элемент IV Концепции более безопасного доступа*

IV		<p>Доверие к лицу, оказывающему помощь</p>	<p>Персонал и добровольцы достигли высокого уровня доверия со стороны основных заинтересованных сторон, поскольку они действуют методами, согласующимися с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.</p>
----	---	--	---

В том, что касается проблем безопасности и трудностей доступа сотрудников и добровольцев к нуждающимся в помощи в ситуации вооруженного конфликта или внутренних беспорядков и напряженности, Афганский КП ничем не отличается от других составных частей Движения.

“Невозможно обеспечить стопроцентную безопасность добровольцев. Однако если я вижу, что в наших добровольцев стреляют, то это серьезно и здесь что-то неладно. Либо мы не смогли достаточно четко заявить о своей нейтральности, или же ситуация настолько плоха, что всем наплевать на нашу нейтральность. И тогда нам нужно принимать меры. По моему опыту работы в Афганистане знаю: проблема почти всегда коренится в отсутствии информации о нашей нейтральности. У меня были бесконечные споры с правительством, когда я пыталась убедить их в том, что мы не на чьей-то стороне. Мы просто нейтральны. Мы должны находиться посередине, иначе нет никакого смысла в существовании нашей организации.”

Фатима Гаилани, президент  
Афганского Красного Полумесяца



Сотрудники Афганского КП беседуют с членами общины.

Будучи лишь одной из немногих гуманитарных организаций, способных попасть в некоторые районы страны, Афганский КП сталкивается с большими трудностями. Время от времени у него не оказывается достаточно количества местных сотрудников для удовлетворения потребностей общин в отдельных регионах. Учитывая реальные условия, в числе которых наличие разнообразных этнических групп, добровольцам, не являющимся членами той или иной общины, не всегда разрешают оказывать ей помощь.

## Принятые стратегии

Приведенные ниже рекомендации представляют собой примеры положительного опыта работы — хотя они и не применяются по всей стране, но используются в той или степени в некоторых отделениях. Несмотря на то, что такие стратегии применяются не систематически, а лишь частично и только в некоторых местах, и что об их существовании и полезности могут и не знать в штаб-квартире Афганского КП, группа ситуационного исследования решила обратить внимание на эти меры как на удачный опыт работы, заслуживающий более широкого применения.

### 1. Процесс набора добровольцев в общинах

Содействуя общинам в деле набора добровольцев, обладающих необходимыми качествами, и тщательно инструктируя и вводя в курс обязанностей этих добровольцев, выдвинутых самими общинами, Афганский КП создал разветвленную сеть представителей и добровольцев, которым люди и общины доверяют оказывать помощь нуждающимся.

Афганский КП создал развитую добровольческую сеть в общинах, стремясь привлечь общины к процессу выбора добровольцев и к работе, которую они выполняют.

От того, как организован набор, — а это первый шаг непрерывного процесса управления работой с добровольцами, зависит успех любого национального общества. Описанные ниже подходы к набору добровольцев используются в некоторых отделениях Афганского КП, которые были по-

сещены для целей данного исследования, и применяются как совместная инициатива с общинами, которым оказывается помощь.

**Оценка потребностей общины.** Прежде чем приступить к набору добровольцев, производят оценку потребностей общины, а затем Афганский КП определяет, по согласованию с общиной, какие услуги необходимы и какие возможности имеются у общины и у Афганского КП для оказания этих услуг:

**Набор добровольцев на основе их личных качеств.** Руководитель отделения Афганского КП привлекает лидеров местной общины к набору добровольцев, обладающих необходимыми для оказания услуг качествами. Лидеры общины выбирают из жителей общины кандидатов в добровольцы и представляют их Афганскому КП. Кандидаты в добровольцы должны:

- ▶ быть честными людьми и пользоваться высоким личным доверием в общине;
- ▶ знать и взять на себя обязанность соблюдать основополагающие принципы<sup>3</sup>, политику Афганского КП и его кодекс поведения;
- ▶ быть приверженными гуманитарной деятельности;
- ▶ не иметь никаких связей с вооруженными акторами или криминальными кругами; и
- ▶ знать статьи Национальной конституции, в которых говорится о мандате Афганского КП.

**Личные встречи с кандидатами в добровольцы до принятия их в состав Афганского КП.** Следующим шагом процесса набора является встреча лидеров общины, кандидатов в добровольцы и представителей отделения Афганского КП. Во время такой встречи Афганский КП дает информацию о Международном движении Красного Креста и Красного Полумесяца, о мандате и роли Афганского КП, о помощи, которую оказывает Общество, а также о требованиях, предъявляемых к добровольной работе, в том числе об уважении и соблюдении основополагающих принципов и кодекса поведения. В процессе такого обсуждения кандидаты в добровольцы и представители отделения Афганского КП могут оценить, подходит ли тот или иной кандидат для работы в качестве добровольца Красного Полумесяца по оказанию помощи своей общине и каковы его возможности

**Многообразие добровольческой базы.** Афганский КП понимает: чтобы облегчить доступ к людям, необходимо разнообразие и представительность добровольческой базы. И это считается важным аспектом создания имиджа беспристрастности и нейтральности нашей организации и показывает, что она является представителем общин, которым она помогает. Например, значительные усилия были предприняты для набора большего количества женщин-добровольцев в некоторых районах, в том числе в Кабуле, Каписе и Джелалабаде. Женщины-добровольцы оказывают первую медицинскую помощь в общинах и заняты по месту жительства деятельностью, связанной с подготовкой к бедствиям и ликвидацией последствий бедствий.

Благодаря тому, что набор добровольцев осуществляется в общинах, добровольцам Афганского КП будут доверять в общинах, которым они помогают, и они смогут оказывать поддержку миссии Афганского КП в соответствии с основополагающими принципами.

<sup>3</sup> Приверженность основополагающим принципам контролируется руководителем отделения на постоянной основе.



В медицинском пункте Афганского КП две медсестры оказывают помощь раненому.

## 2. Порядок дислокации добровольцев вне их родных общин

Ниже говорится о действиях, в известной степени повторяющихся в ряде отделений, но не имеющих систематического характера и не осуществляемых единообразно по всей стране. Тем не менее представляется, что такие действия являются примерами положительного опыта, который можно было бы взять на вооружение, и поэтому группа ситуационного исследования решила привлечь к ним внимание.

В некоторых общинах наблюдается высокая степень недоверия к «чужакам», и если масштабы реагирования обязывают Афганский КП направить в такую общину обученных добровольцев из других общин, то следует заблаговременно осуществить надлежащие меры предосторожности, чтобы они были нормально приняты.

Некоторые отделения разработали инструкции по формированию доверия, получению гарантий безопасности и содействию такого рода передислокации добровольцев. До начала передислокации руководитель отделения Афганского КП обращается к лидерам и старейшинам общины с сообщением о пересмотре обсужденных ранее оценок потребностей общины, объясняя целесообразность появления у них добровольцев из другой общины. После достижения взаимопонимания по этим вопросам лидерам общины сообщают такие подробности, как количество прибывающих добровольцев, особенности их удостоверений личности и описание опознавательных знаков на машинах.

Заблаговременно представленная информация создает атмосферу уверенности и укрепляет доверие к Афганскому КП — во многих общинах это привело к более высокому уровню признания сотрудников Красного Полумесяца.

### 3. Дополнительное обучение добровольцев, работающих вне их родных общин

Некоторые отделения Афганского КП проводят дополнительный инструктаж и обучение добровольцев, работающих вне их родных общин.

- ▶ Инструктаж по ситуации в общине назначения, в том числе о том, как выглядят лидеры общины, какие у них культурные традиции и каковы ожидаемые риски, связанные с местными условиями.
- ▶ О персональной готовности: знать принятый в общине язык жестов, уважать местные обычаи и нормы, следовать принципу «не навреди».
- ▶ Планирование оказания услуг: какие услуги имеется возможность предоставить, как сделать эти услуги приемлемыми для общины и отвечающими потребностям людей.
- ▶ Общение: важность понятного и уважительного общения с людьми.

Добровольцы являются самой сутью гуманитарной деятельности Афганского КП. Говоря о том, как она ценит добровольцев, госпожа Гаилани заявила: «Больше всего я горжусь нашими добровольцами — ведь благодаря им мы можем добраться до самых отдаленных общин».

« Действительно, очень важно, чтобы переговоры продолжались. Мы должны во всеуслышание заявить на уровне руководства — вместе с нашими добровольцами — на всех уровнях, что мы независимы, мы нейтральны, что мы здесь для того, чтобы помогать людям, нуждающимся в нашей помощи, что мы не будем становиться на чью-либо сторону. Но как только мы допускаем ошибки, мы подвергаем опасности жизни наших добровольцев. А жизнь наших добровольцев это самое важное. Без наших добровольцев мы ничем не отличаемся от других организаций. »

Фатима Гаилани, президент  
Афганского Красного Полумесяца



## ДВИЖЕНИЕ: РАБОТАЕМ СОВМЕСТНО

Представители Афганского КП подчеркнули, что координация работы с другими составными частями Движения и общая нацеленность на сотрудничество при организации деятельности Движения, обеспечивающей взаимодополняемость, имеют важнейшее значение для более безопасного доступа всего персонала Движения к нуждающимся в помощи. Для обеспечения этого требования в Движении было разработано соглашение о координации.

Работают официальные и неформальные механизмы координации, охватывающие такие области, как единообразие обмена сообщениями, координация деятельности по оказанию помощи и по развитию, а также гармонизация совместной деятельности.

Мы пришли к выводу, что совместная дружная работа необходима для того, чтобы нас воспринимали как единое Движение, для поддержания доступа к нуждающимся, для обеспечения доверия к нам и укрепления репутации национального общества.

**Рис. 3: ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ДВИЖЕНИЯ КРАСНОГО КРЕСТА И КРАСНОГО ПОЛУМЕСЯЦА**

ГУМАННОСТЬ	БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ	НЕЙТРАЛЬНОСТЬ	НЕЗАВИСИМОСТЬ	ДОБРОВОЛЬНОСТЬ	ЕДИНСТВО	УНИВЕРСАЛЬНОСТЬ
Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца, порожденное стремлением оказывать помощь всем раненым на поле боя без исключения или предпочтения, старается при любых обстоятельствах как на международном, так и на национальном уровне предотвращать и облегчать страдания человека. Движение призвано защищать жизнь и здоровье людей и обеспечивать уважение к человеческой личности. Оно способствует достижению взаимопонимания, дружбы, сотрудничества и прочного мира между народами.	Движение не проводит никакой дискриминации по признаку национальности, расы, религии, класса или политических убеждений. Оно лишь стремится облегчать страдания людей, и в первую очередь, тех, кто больше всего в этом нуждается.	Чтобы сохранить всеобщее доверие, Движение не может принимать чью-либо сторону в вооруженных конфликтах и вступать в споры политического, расового, религиозного или идеологического характера.	Движение независимо. Национальные общества, оказывая своим правительствам помощь в их гуманитарной деятельности и подчиняясь законам своей страны, должны тем не менее всегда сохранять автономию, чтобы иметь возможность действовать в соответствии с принципами Красного Креста.	В своей добровольной деятельности по оказанию помощи Движение ни в коей мере не руководствуется стремлением к получению выгоды.	В стране может быть только одно национальное общество Красного Креста или Красного Полумесяца. Оно должно быть открыто для всех и осуществлять свою гуманитарную деятельность на всей территории страны.	Движение является всемирным. Все национальные общества пользуются равными правами и обязаны оказывать помощь друг другу.

#### **ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ МККК**

Международный Комитет Красного Креста (МККК) является беспристрастной, нейтральной и независимой организацией, чьи цели и задачи носят исключительно гуманитарный характер и заключаются в том, чтобы защищать жизнь и достоинство людей, пострадавших от вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия, и предоставлять им помощь. Пропагандируя и укрепляя гуманитарное право и универсальные гуманитарные принципы, МККК прилагает все усилия к тому, чтобы предотвратить страдания людей. МККК, основанный в 1863 г., стоит у истоков Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. МККК руководит деятельностью Движения по оказанию международной гуманитарной помощи в ситуациях вооруженных конфликтов и других ситуациях насилия и координирует ее.



MKKK