

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ
БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА**

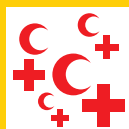


**СПАСЕНИЕ
ЖИЗНЕЙ**

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

**РУКОВОДСТВО ДЛЯ ВСЕХ
НАЦИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ**

МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ РАБОТЫ



Подготовлено в сотрудничестве
с национальными обществами
Красного Креста и Красного Полумесяца



МККК



МККК

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

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

**РУКОВОДСТВО ДЛЯ ВСЕХ
НАЦИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ**

СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Настоящее Руководство и сопутствующие информационные ресурсы, которые составляют Подборку материалов для работы по обеспечению более безопасного доступа, основаны на опыте работы более 50 национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. В течение десяти с лишним лет они тесно сотрудничали с Международным Комитетом Красного Креста (МККК) в деле разработки и практического применения Концепции обеспечения более безопасного доступа (КББД), являющейся базисом, на котором строились эти ресурсы.

Коллеги из Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (далее — Международная Федерация) и из МККК также предоставили информацию и методическую помощь при разработке подборки материалов для работы и, совместно с национальными обществами, будут играть ключевую роль во внедрении их в практику.

Необходимо особо упомянуть членов Консультативной группы проекта и выразить им признательность. В течение трех лет они предоставляли информацию и рекомендации относительно формы и содержания Руководства, делились своими глубокими познаниями и пониманием характера трудностей, с которыми сталкивается национальное общество, работая в чувствительной и небезопасной обстановке. Они также давали советы во время многочисленных обсуждений с национальными обществами в процессе разработки настоящего Руководства, а также помогали анализировать результаты этих обсуждений и их влияние на содержание данного Руководства.

Консультативная группа проекта более безопасного доступа состоит из представителей Канадского Красного Креста, Колумбийского общества Красного Креста, Непальского общества Красного Креста, Общества Красного Полумесяца Палестины, Общества Красного Креста Уганды, секретариата Международной Федерации и МККК. Канадский Красный Крест также любезно предоставил в распоряжение МККК своего сотрудника в качестве руководителя проекта по взаимодействию с национальными обществами для подготовки подборки Материалов для работы.

Мы просим все национальные общества продолжить в будущем давать информацию для Подборки материалов для работы, делаясь своим опытом по применению КББД. Мы рассчитываем на сотрудничество с ними в имплементации этой Концепции.

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|----|
| ОПРЕДЕЛИМСЯ С ЦЕЛЯМИ И ЗАДАЧАМИ | 7 |
| ВВЕДЕНИЕ | 9 |
| ОБ ЭТОМ РУКОВОДСТВЕ | 10 |
| КАК ЭТО ВСЕ НАЧИНАЛОСЬ | 12 |
| ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ | 15 |
| I. КРАТКИЙ ОБЗОР КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 17 |
| Что это такое | 17 |
| Для кого это предназначено и почему | 18 |
| Принцип действия | 21 |
| Где и когда применять Концепцию более безопасного доступа | 22 |
| ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ОБЩИЕ ОСНОВЫ ДЕЙСТВИЙ | 25 |
| I. ИЗУЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ | 27 |
| Некоторые базовые концепции | 28 |
| Характерные особенности и сложности нестабильных и небезопасных условий | 29 |
| II. МАНДАТ И ФУНКЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ | 36 |
| От Сольферино до сегодняшнего дня | 36 |
| Правовые и нормативные основы | 36 |
| Национальное общество в его взаимоотношениях с органами государственной власти: роль помощника в гуманитарной сфере | 39 |
| ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ: СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ | 45 |
| I. ЦИКЛ, ЛЕЖАЩИЙ В ОСНОВЕ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 47 |
| Доступ | 48 |
| Восприятие | 48 |
| Признание | 50 |
| Безопасность | 52 |
| II. ВОСЕМЬ ЭЛЕМЕНТОВ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 55 |
| Взаимосвязи между элементами Концепции более безопасного доступа | 55 |
| Взаимоотношения между элементами и Циклом обеспечения более безопасного доступа | 56 |
| ТАБЛИЦА КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 60 |
| III. ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ И КОНЦЕПЦИЯ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 67 |
| Каким образом применение Основополагающих принципов повышает уровень признания и безопасности и облегчает доступ к нуждающимся в помощи | 68 |
| Действовать в интересах Движения | 73 |
| Взаимозависимость между Основополагающими принципами и Концепцией более безопасного доступа | 75 |

| | |
|---|-----|
| ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ: ПРИМЕНЕНИЕ | 77 |
| I. НЕКОТОРЫЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ | 79 |
| Ведущая роль и участие национального общества в имплементации КББД | 79 |
| Концепция более безопасного доступа и общее совершенствование организационной структуры национального общества | 80 |
| Применение КББД в зависимости от конкретных условий | 80 |
| Повышение информированности национального общества | 81 |
| Целевое применение в зависимости от выполняемых функций | 82 |
| II. ПРОЦЕСС ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | 84 |
| Процесс | 84 |
| Измерение результатов и улучшений | 89 |
| Инструменты | 89 |
| Применение КББД: поддержка, оказываемая МККК национальным обществам | 90 |
| Несколько слов в заключение | 91 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | 93 |
| Приложение 1: Глоссарий | 95 |
| Приложение 2: Краткая справочная таблица КББД | 99 |
| Приложение 3: Состав подборки материалов для работы по обеспечению более безопасного доступа | 103 |
| ИЛЛЮСТРАЦИИ | |
| Рис. 1: Четыре части Руководства по обеспечению более безопасного доступа | 11 |
| Рис. 2: Пять оснований для применения Концепции более безопасного доступа | 19 |
| Рис. 3: Цикл Концепции более безопасного доступа | 48 |
| Рис. 4: Цепная реакция | 56 |
| Рис. 5: Как элементы Концепции более безопасного доступа включаются в цикл | 57 |
| Рис. 6: Основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца | 68 |
| Рис. 7: Основополагающие принципы вдохновляют и объединяют все движение | 71 |
| Рис. 8: Целевое применение в зависимости от уровней ответственности и подотчетности | 83 |
| Рис. 9: Процесс применения Концепции более безопасного доступа | 85 |
| Рис. 10: Инструмент КББД для оценки и планирования | 86 |
| Рис. 11: Возможные области использования полученных результатов | 87 |
| Рис. 12: Инструмент сопоставления и мониторинга КББД | 88 |
| Рис. 13: Путь к достижению более безопасного доступа | 92 |
| ТАБЛИЦЫ | |
| Табл. 1: Восемь элементов Концепции более безопасного доступа | 17 |
| Табл. 2: Применение Концепции более безопасного доступа | 22 |
| Табл. 3: Характерные черты нестабильных и небезопасных условий и связанные с ними опасности | 32 |
| Табл. 4: Восемь элементов Концепции более безопасного доступа | 55 |
| Табл. 5: Инструменты поддержки совершенствования организационной структуры национального общества | 81 |
| Табл. 6: Предубеждения, которые могут мешать национальному обществу применять Концепцию более безопасного доступа | 82 |
| Табл. 7: Инструменты, поддерживающие применение КББД | 90 |



ОПРЕДЕЛИМСЯ С ЦЕЛЯМИ И ЗАДАЧАМИ



ВВЕДЕНИЕ

Для многих людей гуманитарные идеалы, надежда и утешение являются символами нашего всемирного Движения — вдохновением для тех, кому мы помогли, для тех, кто трудится в Движении, и для тех, кто видит нашу работу в действии на экранах своих телевизоров и компьютеров. Многим людям посчастливилось не нуждаться в нашей помощи, но они чувствуют, что мир стал лучше благодаря существованию этого Движения.

Вдохновляющая эмоциональная сила символов красного креста, красного полумесяца и красного кристалла и всемирная поддержка нашего Движения основаны, прежде всего, на преданности и мужестве сотрудников и добровольцев национальных обществ, многие из которых с готовностью рискуют психологическим и физическим благополучием ради помощи другим людям.


Для собственной **безопасности** , чтобы быть признанными всеми и иметь возможность действовать нейтрально, беспристрастно и независимо при выполнении задач, которые они считают своей гуманитарной обязанностью, сотрудники и добровольцы должны отринуть свои собственные политические взгляды, конфессиональные или религиозные убеждения, а порой даже свою собственную идентичность. Наряду с этим национальные общества должны в своей практической работе поддерживать и защищать своих людей и при этом стремиться усилить свое собственное признание **заинтересованными сторонами** . Обучение соответствующим методам работы идет постепенно, по мере накопления опыта. Когда обладающие большим опытом работы национальные общества делятся этим опытом с другими организациями и все вместе они применяют упорядоченный подход к повышению уровня признания и безопасности и к облегчению доступа к нуждающимся, то скорость индивидуального и институционального обучения коренным образом сокращается.


Именно с этой целью МККК вместе с Консультативной группой проекта более безопасного доступа, состоящей из представителей национальных обществ и Международной Федерации, разработал подборку материалов для работы по обеспечению более безопасного доступа, основным элементом которой является настоящее Руководство. Разрабатывая указания и инструменты для улучшения защиты сотрудников и добровольцев национальных обществ, мы исходили из их приверженности помогать людям, нуждающимся в гуманитарной помощи, и стремились усилить возможности национальных обществ осуществлять их столь необходимые мандаты и функции.

Работая более эффективно и более безопасно, наше всемирное Движение сможет охватить своей заботой значительно большее количество людей и предоставить им помощь, в которой они столь остро нуждаются.




Д-р Филипп Спозерри,
директор Управления международного
права и сотрудничества,
МККК

 **Безопасность** означает отсутствие рисков или ущерба от преднамеренных актов, которые могут случиться в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности.

 **Заинтересованные стороны** — этот термин применяют ко всем сторонам и лицам, имеющим отношение к действиям национального общества, принимающим участие в этих действиях или испытывающим его воздействие. К ним относятся люди, которым оно стремится помочь, представители общин и гражданского общества, органы государственной власти, составные части Движения, вооруженные акторы, доноры, СМИ, другие организации и бизнесы. Блюстители — это подкласс заинтересованных сторон.


ОБ ЭТОМ РУКОВОДСТВЕ

 Термин **нестабильные и небезопасные условия**, используемый в настоящем Руководстве, охватывает широкий круг ситуаций, начиная с тех, в которых отсутствует насилие, но которые тем не менее ставят перед национальными обществами проблемы восприятия и признания их людьми, до демонстраций, принимающих насильственные формы, волнений или стихийных бунтов (которые также называются внутренними беспорядками или внутренней напряженностью) и наконец до открытых вооруженных конфликтов, а также разных ситуаций, сочетающих в себе признаки различных факторов. Проблемы безопасности и доступа к пострадавшим могут возникнуть также после стихийных бедствий или в обстановке распространения бандитизма, гангстерского насилия или преступности.

Обозначения, используемые в данном руководстве:

 **Определение терминов**

 **Ссылка на онлайн-ресурсы**

Настоящее Руководство является основным компонентом подборки материалов для работы по обеспечению более безопасного доступа. Оно предназначено для оказания помощи национальным обществам в выполнении ими своего гуманитарного мандата и своих функций, особенно при работе в **нестабильных и небезопасных условиях** . Подборка материалов для работы подготовлена по просьбе ряда национальных обществ на Совете делегатов 2009 года. Она знакомит национальные общества с Концепцией более безопасного доступа (КББД) и предоставляет практические указания и инструменты для поддержки ее применения и имплементации.

Это Руководство предназначено в основном для сотрудников и добровольцев национальных обществ, занимающих руководящие и управленческие должности на уровне штаб-квартир, региональных управлений и отделений. К ним относятся генеральные секретари, члены правлений, руководители операций реагирования, руководители бригад, программ и служб поддержки. Их ответственность и приверженность делу является необходимым условием полной интеграции КББД в политику, структуры, системы, программы и практику на всех уровнях.

Руководство построено таким образом, чтобы давать максимум информации и указаний, начиная с основных сведений и до полного понимания КББД и ее имплементации. Тем не менее содержание Руководства имеет общий характер, и его всегда необходимо адаптировать к конкретным условиям с учетом всех относящихся к этому обстоятельств.



Дополнительный раздел по каждому элементу КББД доступен по адресу  www.icrc.org/saferaccess. В каждом таком разделе находятся практические советы и инструкции, инструменты и соответствующие примеры. Инструменты для имплементации КББД, связанные с настоящим Руководством, опыт работы национальных обществ, более обширные ситуационные исследования и видео — все, что иллюстрирует более безопасный доступ в действии, — доступно в интернете по вышеуказанному адресу .

Рис. 1: ЧЕТЫРЕ ЧАСТИ РУКОВОДСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

| ЧАСТЬ ПЕРВАЯ | ЧАСТЬ ВТОРАЯ | ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ | ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ |
|--|---|--|---|
| <p>ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ</p> | <p>ОБЩИЕ ОСНОВЫ ДЕЙСТВИЙ</p> | <p>СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ</p> | <p>ПРИМЕНЕНИЕ</p> |
| <p>Часть первая Руководства содержит краткий обзор Концепции более безопасного доступа, преимуществ, которые она дает национальным обществам, а также указания на то, где, когда и как следует ее применять.</p> | <p>В Части второй рассмотрены характеристики и часто встречающиеся трудности различных оперативных ситуаций, в которых могут оказаться национальные общества, а также правовые и нормативные основы их гуманитарных действий в таких ситуациях.</p> | <p>В Части третьей сущность КББД рассмотрена более углубленно: объясняется, почему восприятие, признание и безопасность являются результатом доступа и одновременно способствуют доступу. Описаны восемь элементов КББД и их действия и надлежащие меры, а также взаимозависимость между КББД и основополагающими принципами. Восемь элементов и их соответствующие действия и меры подробно изложены в таблице Концепции более безопасного доступа.</p> | <p>В Части четвертой объяснен процесс оценки и планирования КББД, дана характеристика имеющихся инструментов для поддержки этого процесса и описано, как применять эти инструменты.</p> |

КАК ЭТО ВСЕ НАЧИНАЛОСЬ

Вооруженный конфликт — это ситуация, когда противостоящие государства прибегают к вооруженной силе, или когда происходит длительное вооруженное столкновение между правительственными вооруженными силами и организованными вооруженными группами, или между такими вооруженными группами на территории государства (участника Женевских конвенций). Международное гуманитарное право различает два типа вооруженных конфликтов, а именно международные вооруженные конфликты, в которых участвуют два или более противоборствующих государства, и вооруженные конфликты немеждународного характера между правительственными силами и неправительственными вооруженными группами, или только между такими вооруженными группами.

Внутренние беспорядки включают в себя ситуации, которые характеризуются той или иной серьезностью или продолжительностью и во время которых происходят акты насилия. Акты насилия могут принимать различные формы, начиная со стихийных бунтов и вплоть до столкновений между в разной степени организованными группами, с одной стороны, и действующими властями — с другой. В таких ситуациях, которые не обязательно перерастают в открытое противостояние, действующие власти прибегают к широкому использованию полиции или даже вооруженных сил для восстановления внутреннего порядка. Большое количество пострадавших обуславливает необходимость применения хотя бы минимума гуманитарных норм. С течением лет стало ясно, что вышеуказанное определение относится не только к ситуациям, в которые вовлечены государственные власти, но также и к противостоянию между разными группами лиц, не находящимися во власти.

Еще в 2001 году национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца начали совместно с МККК документировать уроки, полученные в процессе подготовки к работе в нестабильной и небезопасной обстановке, а также реагирования в такой обстановке, в том числе во время **вооруженных конфликтов**, **внутренних беспорядков** и **внутренней напряженности**. В результате этого плодотворного сотрудничества удалось выявить действия и меры, которые способствовали большей безопасности и облегчили доступ к людям и общинам, нуждавшимся в гуманитарной помощи.

Эта обширные знания и примеры успешного опыта работы были изложены в форме Концепции более безопасного доступа (КББД), которая впервые была представлена в 2003 году и применялась в течение последних десяти лет многими национальными обществами. На основе новой информации, полученной от национальных обществ, Международной Федерации и МККК в процессе многочисленных официальных и неформальных встреч, консультаций и обменов опытом, в 2013 году КББД была обновлена, с тем чтобы в ней были хорошо отражены трудности, с которыми сталкиваются национальные общества в сегодняшней сложной гуманитарной обстановке.

Опыт многих национальных обществ по применению КББД в целом ряде различных ситуаций позволил сделать вывод, что хотя КББД особенно полезна для их работы в нестабильных и небезопасных условиях, предлагаемые действия и меры также дают хорошие результаты в повседневной деятельности. Более того, опыт показывает, что упорядоченное применение КББД более эффективно, чем ситуативное.


При оказании гуманитарной помощи и защиты в сложных и опасных по своей природе условиях никогда нет полной гарантии безопасности или надежности. Тем не менее действия и меры, предлагаемые в КББД, помогут национальным обществам завоевать доверие и признание со стороны пострадавших общин и тех, кто контролирует доступ к ним или влияет на этот доступ, в результате чего снижаются риски, с которыми могут встретиться национальные общества.

“ Мы никогда не думали, что конфликт может так тяжело отразиться на всей нашей стране. У нас в Красном Кресте Непала довольно хорошая система реагирования на бедствия, и мы считали, что готовы к любому развитию событий. Однако стало совершенно очевидно, что работать в условиях конфликтов значительно опаснее, чем в условиях катастроф. Поэтому мы кардинальным образом изменили методы нашей работы с тем, чтобы они отвечали любым ситуациям насилия. ”

Дев Ратна Дхахва, генеральный секретарь
Общества Красного Креста Непала

Залогом успешного применения КББД является готовность членов управляющих структур и руководства национальных обществ всегда встречать во всеоружии стоящие перед ними трудности, что требует привлечения для этой цели всех программ, служб поддержки, а также участия сотрудников и добровольцев, занимающих ведущие и управляющие должности.

Хочется надеяться, что национальные общества с воодушевлением используют действия и меры, содержащиеся в КББД, для совершенствования своих организационных структур и методов наращивания потенциала, в том числе при подготовке к ситуациям, требующим гуманитарного вмешательства, и реагированию в таких ситуациях — как в мирное время, так и в более опасных условиях.

 К **внутренней напряженности** можно, в частности, отнести не только ситуации серьезной напряженности (политической, религиозной, расовой, социальной, экономической и т. д.), но также и последствия вооруженных конфликтов или внутренних беспорядков. Такие ситуации характеризуются одним или более из следующих признаков, а иногда и всеми ими одновременно. Это широкомасштабные аресты; большое количество «политических» заключенных; вероятность жестокого обращения или бесчеловечных условий содержания под стражей; приостановка действия основных судебных гарантий — либо как следствие чрезвычайного положения, либо фактически; а также утверждения об исчезновении людей.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ



I. КРАТКИЙ ОБЗОР КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

В данном разделе изложены основные идеи, на которых строится Концепция более безопасного доступа, дан краткий обзор того, где, когда и как следует ее применять, и объясняются ее важность и необходимость для всех национальных обществ. Более подробно об этом говорится в последующих разделах Руководства.

Что это такое

Концепция более безопасного доступа (КББД) содержит набор действий и мер, которые должно предпринять национальное общество для подготовки к решению первоочередных задач и реагированию на характерные для данной обстановки трудности, чтобы уменьшить и смягчить риски, с которыми оно может встретиться в нестабильных и небезопасных условиях, а также для того, чтобы завоевать доверие и признание людей и общин, нуждающихся в гуманитарной помощи, а также тех, кто контролирует и влияет на доступ к ним.

Предлагаемые действия и меры подразделяются на восемь элементов, каждый из которых соответствует одной из ключевых областей (см. Таблицу 1). В своей совокупности они представляют собой комплексный пакет сведений, к которым национальные общества могут обратиться при под-

Концепция более безопасного доступа содержит набор действий и мер, которые — при применении их упорядоченно, с учетом конкретных условий и в соответствии с основополагающими принципами — продемонстрировали способность усилить признание национальных обществ, повысить их безопасность и облегчить им доступ к людям и общинам, нуждающимся в помощи.

Табл. 1: 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 присущие 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. |

Дополнительные подготовительные действия — это действия, предпринимаемые сверх и в дополнение к обычным действиям по обеспечению подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях; они нацелены на повышение безопасности в данной ситуации.

Позиционирование, или активные меры по обеспечению признания включают в себя построение и поддержание хороших отношений с местными общинами, вооруженными акторами и другими имеющими отношение к ситуации заинтересованными сторонами, что является частью стратегии управления оперативными рисками безопасности, а также получения признания национального общества этими сторонами и их согласия на его присутствие и работу.

Управление оперативными рисками безопасности состоит из оценки оперативной ситуации, выявления и анализа рисков для сотрудников и добровольцев, имущества и операций, а также из имплементации стратегий и мер смягчения этих рисков с целью снижения вероятности нежелательного события и его воздействия.

Концепция более безопасного доступа была разработана для того, чтобы поддержать действия всех национальных обществ по усилению их возможностей оказывать эффективную гуманитарную помощь всем нуждающимся в ней, и особенно в ситуациях, когда безопасность и доступ к нуждающимся находятся под угрозой.

готовке к гуманитарному реагированию и при осуществлении такого реагирования.

Большая часть идей, лежащих в основе КББД, не является чем-то новым для национальных обществ, поскольку эти идеи касаются различных известных им действий по совершенствованию организационных структур и наращиванию потенциала. Действительно, многие действия уже являются безусловными требованиями к национальным обществам и их обязательствами, как это установлено в политике и решениях, принятых Движением, и поэтому такие действия должны быть стандартными процедурами.

Тем не менее КББД содержит ряд **дополнительных подготовительных действий** по **позиционированию, или активным мерам по обеспечению признания**. Эти действия и меры лучше всего принимать задолго до оперативного реагирования. Они включают в себя построение и поддержание хороших отношений с местными общинами, вооруженными акторами и другими имеющими отношение к ситуации заинтересованными сторонами, что является частью стратегии **управления оперативными рисками безопасности**, а также получения признания национального общества этими сторонами и их согласия на его присутствие и работу.

Независимо от того, известны ли эти действия и меры или они являются чем-то новым для национального общества, — то, как они отображены и организованы в рамках КББД, дает возможность национальному обществу правильно оценить себя и оперативную среду и действовать в соответствии с этим.

Семь основополагающих принципов Красного Креста и Красного Полумесяца (см. рисунок 6), и особенно принципы гуманности, беспристрастности, нейтральности и независимости, являются неотъемлемой частью успешного применения КББД. Строгое оперативное соблюдение этих принципов решающим образом влияет на то, как будут воспринято национальное общество и, следовательно, как будут признавать его все заинтересованные стороны.

Для кого это предназначено и почему

Целью Концепции более безопасного доступа КББД является поддержка национальных обществ в усилении эффективности их гуманитарных услуг в конкретных условиях, и особенно в ситуациях, когда безопасность и доступ к нуждающимся находятся под угрозой.

Миссия Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, общая для всех ее составных частей, заключается в том, чтобы в любых условиях «предотвращать и облегчать страдания людей»¹. В нестабильных и небезопасных условиях, когда помощь необходима больше всего, национальные общества могут встретиться с трудностями в выполнении их миссии и гуманитарного мандата из-за рисков для их сотрудников и добровольцев, присущих данной обстановке, и из-за ограничений доступа к пострадавшим.

¹ Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (принят XXV Международной конференцией Красного Креста в Женеве в октябре 1986 г., с поправками, внесенными в 1995 г. — 1 и 2006 г. — 2), Преамбула, с. 3.

Если в таких условиях национальному обществу удастся работать безопасно и беспрепятственно, то это приносит пользу не только людям и общинам, которым оно оказывает помощь, но также и сотрудникам и добровольцам, исполняющим гуманитарный мандат Общества, а также деятельности самого Общества и всех составных частей Движения, работающих вместе с ним.

На рисунке 2 показано, почему КББД имеет большое значение для всех национальных обществ.

Рис. 2: ПЯТЬ ОСНОВАНИЙ ДЛЯ ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА



«Своей стратегией «Спасаем жизнь, улучшаем жизнь» Общество Красного Креста Великобритании продемонстрировало стремление направлять все больший объем своих ресурсов на удовлетворение потребностей наименее защищенных людей. В Северной Ирландии наименее защищенные граждане живут в общинах, которые больше всего пострадали во время «волнений» и в которых продолжает наблюдаться большая межрелигиозная напряженность, а также опасность или реальность насилия.

Наша команда в Северной Ирландии направляет свои усилия на преодоление барьеров, которые приходится преодолевать незащищенным людям для получения доступа к гуманитарной помощи, и одновременно она отстаивает основополагающие принципы Международного движения Красного Креста и Полумесяца, особенно в отношении нейтральности и беспристрастности.

Готовясь к более широкому безопасному охвату нуждающихся, мы пришли к выводу, что Концепция более безопасного доступа является очень полезным инструментом оценки наших возможностей, внешних условий и усилий, которые нам следует приложить, чтобы добиться успеха в этом направлении. »

Шарон Синклер, начальник отдела операций
в Северной Ирландии,
Британский Красный Крест

Блюстители — это все, кто имеет возможность контролировать, ограничивать или разрешать доступ к людям, пострадавшим в результате событий. В их число входят национальные и местные власти, силы безопасности, вооруженные акторы, негосударственные акторы, религиозные лидеры и лидеры общин, члены общин и сами люди, нуждающиеся в помощи. Блюстители являются одной из очень больших групп заинтересованных сторон, которую следует учитывать национальному обществу при выполнении своих операций.

1. Расширяйте свои возможности, чтобы оказывать гуманитарную помощь большему количеству людей

Возможности национального общества исполнять мандат по реагированию на гуманитарные потребности, «где бы они ни возникали», увеличиваются, поскольку Общество все шире признают все заинтересованные стороны, включая общины, которым оно помогает, и **блюстителей**, под чьим контролем или влиянием находится доступ к нуждающимся в помощи. Предпринимая действия и меры, предусмотренные в КББД, в том числе строжайшим образом придерживаясь основополагающих принципов, а также применяя более продуманный подход к управлению оперативными рисками безопасности, национальные общества смогут оказать помощь большему количеству людей более безопасным и эффективным образом.

2. Предотвращайте, не допускайте и снижайте серьезность нарушений безопасности, которые могут причинить вред вашим сотрудникам и добровольцам

Защита здоровья, безопасности и благополучия сотрудников и добровольцев, а также собственности национального общества (включая его репутацию) является обязательным требованием в сегодняшних опасных условиях. Помимо моральных и этических обязательств в большинстве стран национальные общества, как и любые другие работодатели, обязаны соблюдать законодательное требование заботиться о своем персонале². Если национальное общество не принимает всех возможных мер для того, чтобы предотвратить причинение вреда сотрудникам и добровольцам при выполнении ими своих обязанностей, ему грозит риск судебного процесса или правовой ответственности.


3. Во всеоружии встречайте вызовы, которые ставит перед нами сложная и меняющаяся гуманитарная обстановка

Оказание гуманитарных услуг в сегодняшней сложной и меняющейся обстановке становится все более непростым делом. Чтобы иметь возможность эффективно реагировать в такой обстановке, необходима надежная основа для совершенствования организационных структур, наращивания потенциала и обеспечения подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях. Все это поддерживается разнообразными подходами и инструментами, разработанными Международной Федерацией, например процессом оценки организационного потенциала и сертификации, а также опросным листом Хорошо подготовленного национального общества. КББД дополняет эти инструменты и дает конкретные указания относительно того, какие действия и меры следует предпринимать для повышения уровня признания и безопасности и облегчения доступа к нуждающимся в помощи. Эти действия и меры рассчитаны на включение в общие мероприятия по развитию национального общества.

4. Исполняйте возложенные на вас обязанности и функции в неустойчивых и небезопасных условиях

КББД помогает национальным обществам исполнять свои правовые и предусмотренные законом функции и обязанности по организации, совместно с органами государственной власти, операций гуманитарной помощи в чрез-

² Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, *Legal issues related to volunteering: Toolkit for National Societies*, Geneva, 2011, p. 31.

вычайных обстоятельствах и оказанию других услуг людям и общинам, пострадавшим в результате вооруженных конфликтов, как это предусмотрено Женевскими конвенциями, а также людям, пострадавшим в результате стихийных бедствий и других чрезвычайных обстоятельств³. (См. Часть вторая, Раздел II, а также в интернете  в Практических советах, раздел «Правовая и политическая основа»).

Кроме этого к национальным обществам все чаще обращаются с просьбой работать в разнообразных нестабильных и небезопасных условиях, где требуется нейтральный, беспристрастный и независимый гуманитарный отклик.

5. Придерживайтесь более упорядоченного подхода для повышения вашей безопасности и облегчения доступа к нуждающимся в помощи

Более упорядоченный и систематический подход к выбору обусловленных ситуацией действий по обеспечению подготовленности и мер позиционирования, предназначенных для преодоления упущений, препятствий, рисков и трудностей, касающихся безопасности и доступа в нестабильных и небезопасных условиях, оказался эффективнее ситуативного метода проб и ошибок, который может привести к ограничениям доступа и к ранениям сотрудников и добровольцев или даже к их гибели.

“ Вначале КББД рассматривалась лишь в качестве инструмента для добровольцев, работавших в службе скорой медицинской помощи. Однако после одобрения Концепции в 2012 году руководством национального общества она теперь применяется и поддерживается на всех уровнях управления. ”

Наш опыт: Мексиканский Красный Крест

Принцип действия

Упорядоченный подход к применению Концепции более безопасного доступа (КББД) основан на опыте работы национальных обществ в различных оперативных условиях и на цикле оценки и планирования, который уже хорошо знаком многим национальным обществам.

Процесс начинают с выявления упущений, препятствий, рисков и трудностей, стоящих на пути безопасности национального общества и его доступа к людям и общинам, нуждающимся в помощи. Делают это, основываясь на прошлом опыте, сегодняшних реалиях или прогнозируемых сценариях. Затем наступает стадия планирования с использованием процесса планирования и оценки и инструмента КББД, где предусмотрено назначение приоритетов и действий для преодоления упущений, препятствий, рисков и трудностей. Следующая, решающая, стадия — реализация плана на практике, что предполагает разнообразные конкретные действия и меры, предпринимаемые разными людьми и отделами национального общества (см. таблицу Концепции более безопасного доступа в Части третьей, Раздел II, для того чтобы получить представление о том, какие действия могут потребоваться).

Концепция более безопасного доступа дает наилучшие результаты, когда ее применяют системно и упорядоченно, опираясь на опыт национальных обществ, учитывая конкретные условия и используя предлагаемые Концепцией процесс и инструменты.







³ Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Раздел II, Статья 3(2). Термин «чрезвычайные обстоятельства» в данном контексте включает в себя внутренние беспорядки и напряженность.

Результаты действий, в зависимости от их характера, затем включают в политику, структуры, системы, программы и практику национального общества. Мониторинг является неотъемлемой частью каждой стадии процесса.

Процесс имплементации является непрерывным, поскольку национальные общества должны постоянно реагировать на изменяющиеся потребности и обстановку и бдительно отслеживать возможные осложнения, касающиеся их безопасности и доступа к нуждающимся.

Более подробно этот процесс рассмотрен в Части четвертой. Разработаны и продолжают разрабатываться дополнительные инструменты и ресурсы для поддержки процесса имплементации.

Табл. 2: ПРИМЕНЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

| | | |
|--|-------------------------------|---|
|  | Управление процессом | Создать координационную группу обеспечения более безопасного доступа (в составе 5-8 человек) для поддержания постоянного процесса имплементации планируемых действий и мер в непрерывно меняющейся обстановке. Если аналогичный механизм или группа уже существует в национальном обществе, то полномочия такой группы можно расширить, поручив ей и эту функцию. |
|  | Оценка | Выявить сегодняшние и/или вероятные упущения, препятствия, риски и трудности, стоящие на пути признания национального общества, обеспечения его безопасности и доступа к нуждающимся в помощи, с учетом реальной ситуации, недавнего опыта и возможных будущих сценариев. Записать результаты оценки в инструмент КББД для оценки и планирования. |
|  | Планирование | Составить план действий, используя инструмент КББД для оценки и планирования, для того чтобы выявить и устранить основные препятствия, мешающие признанию национального общества, затрудняющие ему доступ к нуждающимся в помощи, или увеличивающие риски для сотрудников и добровольцев. |
|  | Начинать действовать | Осуществлять план действий в соответствии с выявленными приоритетами. |
|  | Интеграция результатов | Включить результаты действий в политику, структуры, системы, программы и практику национального общества; предоставить сотрудникам и добровольцам соответствующий инструктаж и обучение. |
|  | Мониторинг | Контролировать ход имплементации и ее воздействие, используя процесс и инструмент сопоставления и мониторинга, разработанные для этой цели; полную оценку проводить хотя бы раз в год. |

Концепция более безопасного доступа применима, главным образом, в ситуациях, сопровождаемых насилием или риском насилия, когда безопасное оказание гуманитарной помощи национальным обществом может быть затруднено. Но эта Концепция оказалась полезной и в мирное время, когда ее применяют в повседневной деятельности национального общества.

Где и когда применять Концепцию более безопасного доступа

Концепция более безопасного доступа (КББД) применима, главным образом, в нестабильных и небезопасных условиях, когда насилие или угроза насилия могут затруднить доступ к уязвимому населению, нуждающемуся в гуманитарной помощи, и подвергнуть риску жизни сотрудников и добровольцев. Ее можно применить во время оперативного реагирования или в предвидении скорого реагирования.

Однако даже в мирное время некоторые ситуации могут содержать элементы неустойчивости, к которым следует быть готовыми и которыми нужно осторожно управлять. Оперативная обстановка может быстро меняться, и когда неожиданно вспыхивает насилие, может не хватить времени на то, чтобы отрегулировать процедуры, обеспечивающие сотрудникам и добровольцам максимально возможный уровень безопасности и доступа.

По этим причинам рекомендуется, чтобы национальные общества включили КББД в усилия по совершенствованию своих организационных структур и наращиванию потенциала и применяли ее в своей повседневной деятельности.

Подробное описание применимых для КББД оперативных условий, их особых признаков и связанных с ними трудностей см. в Части второй, Раздел I.

“ В течение более трех десятилетий мы работали в мирной обстановке, когда внезапно вспыхнул конфликт. Вначале мы не очень понимали, как работать в таких условиях. С помощью Концепции более безопасного доступа мы научились облегчать доступ и укреплять нашу способность снижать риски для того, чтобы работать в такого рода ситуациях, и это позволило нам охватить нашей помощью больше людей, пострадавших в результате насилия. ”

Умеш Прасад Дхакал, исполнительный директор
Общества Красного Креста Непала

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ КББД содержит набор действий и мер, которые национальное общество может предпринять для снижения и смягчения рисков, с которыми оно может встретиться, работая в нестабильных и небезопасных условиях, а также для поддержания своего комплексного развития.
- ▶ Цель КББД — оказание помощи всем национальным обществам в деле повышения эффективности их гуманитарных услуг в специфических условиях, особенно когда безопасность и доступ поставлены под угрозу.
- ▶ С моральной, этической и правовой точек зрения национальные общества обязаны заботиться о своих сотрудниках и добровольцах, работающих в нестабильных и небезопасных условиях, и не допускать причинения им вреда.
- ▶ КББД дает наилучшие результаты, когда ее применяют, тщательно оценивая ситуацию, системно планируя действия, опираясь на опыт национальных обществ и исходя из конкретных условий данной ситуации.
- ▶ КББД применима, главным образом, в ситуациях, сопровождаемых насилием или риском насилия. Она оказалась также полезной и в мирное время.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ОБЩИЕ ОСНОВЫ ДЕЙСТВИЙ



I. ИЗУЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ

В данном разделе рассмотрены различные оперативные условия, в которых полезнее всего применять Концепцию более безопасного доступа, характерные признаки таких условий и некоторые распространенные опасности, таящиеся в них для национальных обществ.

Чтобы понять, какую роль выполняет Концепция более безопасного доступа (КББД) в развитии национального общества, полезно обратиться к характерным особенностям сегодняшних нестабильных и небезопасных условий.


В какой-то момент многим национальным обществам приходится реагировать на гуманитарные потребности в нестабильных и небезопасных условиях. Некоторые из этих условий включают в себя насилие или угрозу насилия, что требует специальных мер повышения готовности и адаптации оперативной практики, с тем чтобы усилить безопасность и облегчить доступ к пострадавшим людям и общинам.



В ФОКУСЕ: ПОПАЛИ ПОД ПЕРЕКРЕСТНЫЙ ОГОНЬ В СИРИИ

По прошествии двух лет насилия в Сирии в 2013 году гуманитарные потребности достигли беспрецедентного уровня. Миллионы людей стали лицами, перемещенными внутри страны, или пересекали границы в поисках убежища. На момент написания данного Руководства около двух миллионов человек получали ежемесячную помощь от Сирийского Арабского Красного Полумесяца, которому удается это делать, несмотря на высокие риски. Однако достигнуто это было не без человеческих жертв: 32 сотрудника и добровольца погибли при исполнении служебного долга и очень многие были ранены или заключены под стражу.

«Есть много мест, куда национальное общество может доставлять гуманитарную помощь нуждающимся, независимо от политической принадлежности людей, которым она предназначена, — говорит д-р Абдул Аттар, президент Сирийского Арабского Красного Полумесяца. — Нам удается это делать осуществлять только благодаря приверженности делу наших добровольцев, которые ежедневно рискуют своей жизнью во имя гуманности».

Оказавшись перед необходимостью постоянно доказывать на деле свою нейтральность и беспристрастность, а также поддерживать такую репутацию в глазах людей, чтобы повысить уровень признания своей деятельности всеми сторонами и фракциями в обстановке разрастающегося межконфессионального насилия, Сирийский Арабский Красный Полумесяц определил, что приверженность основополагающим принципам и обеспечение оперативной связи со всеми заинтересованными сторонами должны быть неотъемлемыми составляющими его оперативной стратегии.


 **Оценка рисков** является общим процессом выявления, анализа и оценки степени рисков.

Большинство национальных обществ имеют опыт подготовки к стихийным бедствиям и опыт реагирования на них. Между тем каждое из нестабильных и небезопасных условий отличается своими характерными чертами и сложностями (см. таблицу 3). Понимание этих характерных черт и сложностей помогает национальному обществу соответствующим образом планировать свое гуманитарное реагирование и определять стратегию управления оперативными рисками безопасности. Тем не менее национальное общество должно начать с ведения тщательной **оценки рисков**  и обстановки для выявления препятствий для доступа и угроз безопасности, характерных для его собственных условий. (Более конкретную информацию о том, как это делается, см. в интернете  в Практических советах раздел «Оценка обстановки и рисков».)


Некоторые базовые концепции

Некоторые ключевые концепции имеют очень большое значение для понимания оперативных условий. Здесь мы обращаем внимание читателя на три такие концепции. В Глоссарии (Приложение 1) даны объяснения других ключевых терминов.

Термин **нестабильные и небезопасные условия** охватывает широкий круг ситуаций, начиная с тех, в которых отсутствует насилие, но которые тем не менее ставят перед национальными обществами проблемы восприятия и признания их людьми, до демонстраций, принимающих формы насилия, волнений или стихийных бунтов (которые также называются внутренними беспорядками и «внутренней напряженностью»), и наконец до открытых «вооруженных конфликтов», а также многочисленных ситуаций, сочетающих в себе признаки различных факторов. Проблемы безопасности и доступа к пострадавшим могут возникнуть также после стихийных бедствий или в обстановке распространения бандитизма, гангстерского насилия или преступности.

Вооруженным конфликтом называют ситуацию, когда два или более государства прибегают в своем противостоянии к вооруженной силе (международный вооруженный конфликт); или когда происходит длительная вооруженная борьба между государственной властью и организованными вооруженными группами внутри государства (вооруженный конфликт немеждународного характера). В чем значение того, называют или не называют ситуацию вооруженным конфликтом? Если она названа вооруженным конфликтом, и особенно если МККК известил об этом участвующие в конфликте стороны, то тем самым приводится в действие **международное гуманитарное право** , которое прописывает права и обязанности государственной власти и вооруженных групп. (Более подробное определение этого термина см.: Глоссарий, Приложение 1.)

Термины **внутренние беспорядки** и **напряженность** относятся к ситуациям, которые недостаточны для того чтобы их квалифицировать как вооруженные конфликты и к которым, следовательно, международное гуманитарное право неприменимо. Эти ситуации могут иметь политические, религиозные, расовые, социальные, экономические и любые другие корни, и они проявляются серьезными актами насилия, от которых страдает большое количество людей. Такие ситуации характеризуются одним или несколькими из следующих признаков: спонтанные бунты или борьба между группами, или между ними и действующей властью; широкое вмешательство полиции или вооруженных сил для восстановления порядка;

 **Международное гуманитарное право** (МГП) является отраслью международного публичного права. Оно включает в себя нормы, которые во время вооруженных конфликтов предусматривают — из соображений гуманности — защиту лиц, не принимающих участия или прекративших принимать участие в боевых действиях, а также вводит ограничения на средства и методы ведения войны. Если говорить конкретнее, то международное гуманитарное право — это международные договоры или нормы обычного права, которые были специально разработаны для разрешения гуманитарных проблем, непосредственно возникающих вследствие вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

массовые аресты; большое количество «политических заключенных»; вероятность проявлений жестокого обращения или бесчеловечных условий содержания под стражей; приостановка действия основных юридических гарантий; а также утверждения о пропаже людей. (Более подробное определение этого термина см.: Глоссарий, Приложение 1.)

В то время как не все нестабильные и небезопасные условия обязательно сопровождаются насилием, отдельные трудности, которые при этом осложняют признание национального общества и возможности его доступа к пострадавшим, нередко сродни тем, которые встречаются в обстановке, сопровождаемой насилием.

Характерные особенности и сложности нестабильных и небезопасных условий

Любая ситуация, чем бы она ни характеризовалась или определялась, всегда уникальна, и поэтому ее следует тщательно анализировать и соответствующим образом на нее реагировать. Тем не менее полезно знать некоторые общие тенденции и сложности. В настоящем разделе основное внимание уделено вооруженным конфликтам и внутренним беспорядкам и напряженности, которые почти всегда сопровождаются насилием.

В ФОКУСЕ: В КАНАДЕ ВОЗНИКЛА НЕПРЕДВИДЕННАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ РЕАГИРОВАНИЯ

Более двадцати лет назад Канадский Красный Крест неожиданно был поставлен перед необходимостью реагировать на ситуацию вооруженного противостояния между коренным народом племени могавков и полицией провинции Квебек и канадской армией в деревне Канехсатаке близ поселка Ока в 70 километрах к западу от Монреаля. Кризис разразился в связи с земельным спором, начавшимся еще 1930-х годах. Противостояние вылилось в демонстрации и бунты, часть людей оказались отрезаны баррикадами. В результате ограничений на передвижение народ могавков и жители некоторых близлежащих поселений не могли удовлетворять свои насущные потребности в пропитании и медицинском обслуживании.

Это был первый случай, когда Канадскому Красному Кресту пришлось иметь дело с вооруженным противостоянием внутри границ своей страны. Поэтому Канадский Красный Крест решил предпринять тщательную оценку ситуации, в том числе потребностей. Кроме того, он добивался от всех заинтересованных сторон получения гарантий того, что гуманитарная помощь будет приветствоваться, и что беспристрастность и нейтральность национального общества будут уважать. Красный Крест также особо подчеркнул, что он будет действовать независимо от правительства. В результате этого — хотя и не все препятствия были устранены — ему в конце концов удалось преодолеть баррикады и оказать нейтральную и беспристрастную гуманитарную помощь тем, кто оказался за ними.


Несмотря на эффективно оказанную помощь в этой ситуации, такие действия вызвали вопросы как внутри самого национального общества, так и среди населения Канады и его правительства относительно мандата и функций Канадского Красного Креста в подобных ситуациях. Канадский Красный Крест пришел к выводу, что необходимо поддерживать диалог с правительством в мирное время для уточнения своего мандата и функций, а также для разъяснения тех ситуаций, в которых он должен действовать в сотрудничестве с органами государственной власти, и ситуаций в которых он будет работать более независимо. Также Канадскому Красному Кресту стала очевидна необходимость того, чтобы его сотрудники и добровольцы, включая и членов руководства национального общества, осознавали значимость особой функции, которую он может выполнять в ситуациях такого рода.

Канадское общество Красного Креста, взято из видеointerview 2012 года⁴

⁴ Дополнительная информация доступна по адресу <http://westcoastnativenews.com/oka-1990/>.

Коренные причины конфликтов

Причины, ведущие к насилию в той или иной ситуации, многообразны и сложны. Они могут иметь отношение к власти, политике и/или к доступу к ресурсам — финансовым, природным или земельным. Они могут также иметь дополнительное этническое или религиозное измерение.

Понимание истории и коренных причин конфликта, используемых методов и вооружений, а также его географического контекста имеет большое значение, поскольку эти факторы оказывают влияние на всю оперативную обстановку. В частности, именно они определяют, какие группы населения являются наиболее уязвимыми, какая поддержка и защита им требуется и какова должна быть форма реагирования национального общества. Понимание всего этого составляет основную часть оценки обстановки и рисков (см. в интернете  Практические советы, раздел «Оценка обстановки и рисков»).

Блюстители


Присутствие блюстителей, в том числе вооруженных акторов, усугубляет обстановку общей опасности и ограничений доступа, что является наиболее существенным фактором, требующим от национального общества быстрой корректировки действий по реагированию в нестабильных и небезопасных условиях. Вооруженные акторы имеют разные цели или причины воевать, используют разнообразные методы и оружие и порой могут умышленно ограничивать доступ к пострадавшим.

Национальным обществам приходится иметь дело с целым рядом различных групп, зачастую вооруженных и придерживающихся разных идеологий. Бывает очень трудно выявить и установить контакты с руководством таких групп, так как оно нередко постоянно меняется.

Национальные общества должны договариваться о доступе со всеми блюстителями, уделяя надлежащее внимание неоднозначным факторам ситуации и законодательству, которые могут препятствовать контактам. Это часто оказывается наиболее деликатной и рискованной задачей для национального общества, и в результате многие поняли, что имеет смысл решать ее в тесном сотрудничестве с МККК.

Доступ может быть облегчен, если национальное общество завоеует признание, постоянно оказывая необходимые гуманитарные услуги в соответствии с основополагающими принципами и устанавливая регулярные контакты, что дает возможность построить отношения доверия и уважения.

Необходимо убедить вооруженных акторов в том, что присутствие национального общества и его действия не отразятся отрицательно на их целях и стремлениях. Фактически очень часто вооруженные или политические группы стремятся получить поддержку своих целей посредством гуманитарных акций. В таких случаях очень важно знать о такой возможности и сделать это одним из факторов оперативного принятия решений, с тем чтобы не допустить предоставления той или иной стороне преимуществ и не нарушить тем самым представления людей о нашей нейтральности и беспристрастности.

 **Негосударственными акторами** могут быть проправительственные группы, демонстранты, повстанцы, территориальные банды, общинные группы, преступные группировки и частные военные и охранные компании. Они могут быть вооруженными или невооруженными.

Увеличение количества негосударственных акторов

Тяжелой проблемой в нестабильных и небезопасных условиях является сегодня увеличение количества различных групп, нередко вооруженных и

придерживающихся разных убеждений. Эти группы не так просто распознать, они часто меняют свой состав, свои союзы и местонахождение. Их мотивации разнообразны и порой неясны. Они могут включать в себя криминальную составляющую, что представляет дополнительные проблемы и риски. Во многих ситуациях очень трудно понять, являются ли они повстанцами, боевиками, полувоенными формированиями, милицией, бандами, наркоторговцами или преступниками.

“В мирное время национальное общество должно еще теснее сотрудничать с органами власти и другими влиятельными заинтересованными сторонами, с тем чтобы повысить степень информированности о национальном обществе и облегчить ему доступ к нуждающимся в помощи при возникновении кризисных ситуаций.”

Наш опыт: Общество Красного Креста государства Кот-д'Ивуар

Очень непросто ориентироваться в быстро развивающейся обстановке, выявлять часто сменяющееся руководство таких групп и устанавливать с ним контакты для того, чтобы агитировать за удовлетворение гуманитарных потребностей пострадавших людей и общин, а затем вести переговоры о более безопасном гуманитарном доступе. Задача еще более усложняется антитеррористическим законодательством, которое может криминализовать всех, кто контактирует с оппозиционными группами, в том числе и гуманитарные организации. Национальные общества пришли к выводу, что в таких условиях лучше всего работать в этой области в тесном сотрудничестве с МККК.

Человеческое измерение

После стихийных бедствий люди, как правило, сразу же собираются вместе. Соседи и члены общины обычно первыми прибывают на место, чтобы искать и спасать пострадавших и помогать друг другу. В ситуациях вооруженного насилия такое встречается реже. Насилие одни люди совершают против других, насилие это — преднамеренное и целенаправленное, хотя неумышленное «сопутствующее» причинение вреда тоже случается.

Вооруженные конфликты или внутренние беспорядки и напряженность могут настроить правительство против своих граждан, соседей против соседей и даже членов семьи — одного против другого. Часто применяются пытки, изнасилование и другие формы жестокости и запугивания для того, чтобы посеять страх или взять в свои руки руководство, пока люди чувствуют свою беспомощность.

Семьи и общины могут быть разъединены в результате насилия и его последствий и могут оказаться случайно или в силу своего выбора по разные стороны баррикад. Разлучение с семьями или общинами подрывает нормальные механизмы приспособления человека и разрушает официальные и неформальные системы поддержки, оставляя людей в одиночестве и делая их более уязвимыми.

Табл. 3: ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ НЕСТАБИЛЬНЫХ И НЕБЕЗОПАСНЫХ УСЛОВИЙ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ОПАСНОСТИ

Условия

- ▶ Присутствие вооруженных акторов — людей, воюющих с другими людьми, — ведет к преднамеренному причинению физического и психологического вреда, ограничению доступа к людям, нуждающимся в помощи, и высокому уровню опасности, что сопровождается эмоциональным стрессом (недоверием, подозрительностью, страхом и паникой).
- ▶ Правительство, чьим помощником в гуманитарной области является национальное общество, бывает активным участником событий, что значительно усложняет возможность поддержания реальной нейтральности и нейтральности в представлении людей, а также возможность оказывать свои услуги беспристрастно и независимо.
- ▶ Обстановка постоянно меняется, много непредсказуемых событий и рисков, что ведет к увеличению и изменению потребностей и требований к реагированию.
- ▶ Люди / группы, действия которых приводят к возникновению потребностей, также могут стать блюстителями, контролирующими обстановку и оказывающими влияние на ограничения доступа и риски, с которыми сталкивается национальное общество.
- ▶ Заинтересованные стороны и блюстители, в том числе вооруженные акторы и демонстранты, представляют угрозу безопасности для пострадавших людей и для персонала, а также для имущества гуманитарных организаций.

Потребности

- ▶ Факторы, вызывающие разрыв внутри семей и общин и между ними, часто становятся более резко выраженными, усугубляя подозрительность и разрушая доступ к сетям официальной и неформальной поддержки и увеличивая этим уязвимость людей.
- ▶ В дополнение к тем, кого в обычных условиях традиционно называют «наиболее» уязвимыми людьми (пожилые, инвалиды, дети, женщины), в нестабильных и небезопасных условиях к этой категории добавляются лица, которые могут подвергнуться насилию, если их соотнесут с факторами, которым приписывают причины возникновения таких условий. К таким факторам могут относить этническую принадлежность, политическую принадлежность, экономический статус, сословие, а также клановую или религиозную принадлежность, и нередко сюда включают такие группы людей, как молодые люди призывного возраста.
- ▶ Нестабильные и небезопасные условия нередко ведут к тому, что люди покидают страны своего происхождения в поисках защиты.
- ▶ Люди, не принимающие участия или прекратившие принимать участие в боевых действиях, требуют еще большей защиты.
- ▶ Изнасилования и пытки часто становятся физиологическим и психологическим оружием.
- ▶ По мере эскалации насилия и удлинения срока такой ситуации уменьшается доступность общественных систем социального обслуживания и ресурсов жизнеобеспечения, также сокращается присутствие других гуманитарных акторов, а гуманитарные потребности при этом растут. Это может потребовать от национального общества и его партнеров по Движению существенно расширять их возможности по оказанию помощи все большему количеству людей во все более опасных условиях, чреватых рисками.

Реагирование⁵

- ▶ Имеется насущная потребность принять меры по защите людей и общин, которым оказывается помощь.
- ▶ Факторы, вызывающие разрыв, могут нарушить единство национального общества и поставить под угрозу безопасность сотрудников и добровольцев.
- ▶ Помощь следует оказывать, используя обусловленный конкретными условиями подход «не причини вреда»⁶, и необходимо стремиться объединять общины, стараясь не вызвать непреднамеренно раздор; при этом следует опираться на существующие механизмы самозащиты и взаимопомощи.

⁵ Указанные здесь действия подробно изложены в таблице Концепции более безопасного доступа (см. Часть третья, Раздел II).

⁶ В своем подходе «не причини вреда» Мэри Андерсон руководствуется такой предпосылкой: когда агентства по оказанию помощи предоставляют ее в нестабильных и небезопасных условиях, следует уменьшить или исключить вероятность того, чтобы эта помощь увеличила напряженность или насилие и что необходимо опираться на общинных социальных работников. Mary B. Anderson, «Do no harm», *How aid can support peace — or war*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999.

- ▶ Анализ ситуации сочетают с анализом конфликта в развитии, что подразумевает выявление всех акторов, задействованных в ситуации, их замыслов, истинные причины напряженности и разногласий между ними, а также мест их нахождения и методов борьбы.
- ▶ Необходим контакт со всеми заинтересованными сторонами, для того чтобы организовать доступ к нуждающимся в помощи и получить информацию для управления оперативными рисками безопасности и принятия решений. Принимая во внимание исключительно деликатный и рискованный характер этой задачи, а также необходимость четко координировать эту работу, многие национальные общества пришли к выводу о желательности работать в этом направлении в тесном сотрудничестве с МККК.
- ▶ Национальным обществам нужно принять ряд мер по позиционированию, или активных мер по обеспечению признания, чтобы облегчить и сделать более безопасным доступ к пострадавшему населению. В идеале меры, требующие много времени, следует инициировать до наступления события.
- ▶ Поскольку необходимо поддерживать свою нейтральность, беспристрастность и независимость на деле, а также сохранять такую репутацию в представлении людей, может оказаться проблематичным принятие на себя некоторых функций и участие в ряде координационных механизмах. Может потребоваться некоторое дистанцирование от других акторов, при сохранении все же координации.
- ▶ Если органы государственной власти — чьим помощником в гуманитарной области является национальное общество — принимают участие в конфликте, то национальное общество должно укрепить свои возможности оказывать гуманитарную помощь и защиту независимо и прозрачно, всегда демонстрируя свою нейтральность и беспристрастность. Для этого, возможно, придется пересмотреть свою близость к механизмам координации, находящимся под контролем правительства, и видоизменить функции, которые оно выполняло бы в обычном режиме.
- ▶ Необходимо завоевать признание и договориться о доступе, что повлияет на способ оказания гуманитарных услуг и, возможно, на то, кем они будут оказываться.
- ▶ Последствия конфликта могут, по понятным причинам, тяжело отразиться на работниках национального общества, вызвав эмоциональную реакцию, что может негативно сказаться на их безопасности и возможности доступа к пострадавшим и потребовать поддержки в управлении стрессовыми ситуациями. Они или их семьи могут также пострадать физически, и тогда они не смогут активно участвовать в усилиях по гуманитарному реагированию.
- ▶ На признание организации может положительно или отрицательно сказаться тот факт, что сотрудники и добровольцы представляют множество идентичностей (как в восприятии людей, так и в результате самоидентификации) и принадлежности (этнической, политической, экономической, классовой, клановой или религиозной), что может понизить их безопасность или усилить ее. Этот фактор требует внимательного отношения.
- ▶ Хотя основополагающие принципы важны для всех национальных обществ и во все времена, они совершенно необходимы как оперативное руководство в процессе обдумывания, обмена информацией, принятия решений и действиях.
- ▶ Значение внешних связей в нестабильных и небезопасных условиях заключается в обеспечении помощи и защиты людей, пострадавших в результате событий, защите сотрудников и добровольцев национального общества, а также в обеспечении позиционирования национального общества для признания ключевыми заинтересованными сторонами. Все связи во время «конфликта» чрезвычайно деликатны и могут быть очень легко неправильно истолкованы, и именно поэтому по временам такие связи должны носить исключительно сдержанный характер, в то время как в других случаях необходимо обмениваться решительными посланиями.
- ▶ Управление оперативными рисками безопасности важно для национальных обществ во все времена, однако в нестабильных и небезопасных условиях необходим усиленный и специализированный подход, поскольку речь идет о жизни и смерти тех, кому национальное общество помогает, а также его сотрудников и добровольцев.
- ▶ Определить оптимальное соотношение между гуманитарным требованием оказывать помощь и обязанностью соблюдать осторожность, управляя безопасностью сотрудников и добровольцев, — это задача, постоянно требующая максимальных усилий руководства национального общества. Такая задача может быть частично решена посредством усиления методов управления оперативными рисками безопасности.

Люди, включая тех, кто работает в национальном обществе или является его добровольцами, чья этническая принадлежность, сословие, религия или политическая принадлежность ассоциируются с причинами, вызывающими насилие, постоянно подвергаются риску.

Национальные общества и их сотрудники и добровольцы могут непосредственно пострадать и в результате стихийных бедствий. Однако факторы, присутствующие в нестабильных и небезопасных условиях, представляют для них опасности другого рода. Временами единство национального общества может быть поставлено под угрозу событиями, нередко вызывающими разрыв, и тогда необходимо будет принимать специальные меры, чтобы свести к минимуму риск раскола под давлением сиюминутных обстоятельств. Люди, включая тех, кто работает в национальном обществе или является его добровольцами, чья этническая принадлежность, сословие, религия или политическая принадлежность ассоциируются с причинами, вызывающими насилие, постоянно подвергаются риску.

Порой сотрудникам и добровольцам бывает очень трудно избежать эмоциональной или иной вовлеченности в события. Например, они могут испытывать потрясение, чувство, что их предали, возмущение или страх, или же — вместе со своими семьями и друзьями — они могут оказаться непосредственными жертвами насилия. Это означает для них большой риск, превратить их в перемещенных лиц или даже беженцев, в результате чего они не сумеют безопасно принять участие в усилиях национального общества по реагированию. Их переживания могут привести к тяжелому стрессу, что отразится на их поведении и суждениях. Смягчить это можно специальными мерами, принимаемыми самими этими людьми или национальным обществом.

«Поскольку нашим сотрудникам и добровольцам приходится работать под обстрелом и оказывать помощь во время крупных террористических актов, то необходимо заботиться не только об их физическом состоянии, но также и об их эмоциональном благополучии. Для этого проводятся специальные упражнения в рамках общих курсов подготовки, систематические беседы после выполнения задания, а также обсуждение инцидентов.»

Наш опыт: «Маген Давид Адом», Израиль

Эти факторы показывают важность того, чтобы еще в мирное время работу национального общества и его людей воспринимали как оказание нейтральной, беспристрастной и независимой помощи необходимого качества. Очень полезно также, если национальное общество и его сотрудники и добровольцы фактически являются частью общины, которой они помогают. Если сотрудники и добровольцы живут в общинах либо происходят оттуда, это может повысить уровень признания национального общества блюстителями, что, в свою очередь, позволит ему более эффективно и безопасно отзываться на нужды людей и общин. Верно и то, что в некоторых обстоятельствах это, наоборот, может подвергнуть их большему риску и, значит, очень важно внимательно выбирать место работы для сотрудников и добровольцев, чтобы уменьшить возможные для них риски.

Все заинтересованные стороны должны быть ознакомлены с мандатом национального общества, его методами работы и возможными функциями, а также с его неизменной приверженностью действовать согласно основополагающим принципам (см. Часть третья, Раздел III). Хотя это и не гарантирует безопасность и доступ, поскольку могут действовать и другие факторы, не зависящие от национального общества, опыт показывает, что это в большой степени снижает риски.

В таблице 3 на предыдущем развороте представлены отдельные возможные особенности и опасности нестабильных и небезопасных условий, в том числе и некоторые из рассмотренных выше, а также кратко изложены отдельные типичные действия национальных обществ в таких условиях.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Ситуации, сопровождаемые насилием или угрозой насилия, ставят перед национальными обществами сложные проблемы, особенно в части безопасности и доступа.
- ▶ Каждую ситуацию, независимо от того, как мы ее характеризуем или определяем, следует тщательно анализировать, а затем соответствующим образом реагировать на нее.
- ▶ Реагирование национального общества в нестабильных и небезопасных условиях во многих отношениях отличается от реагирования при стихийных бедствиях, что требует от национального общества адаптировать свою обычную практику, касающуюся подготовленности и проведения операций, к новым условиям, чтобы облегчить и сделать более безопасным доступ к пострадавшим людям и общинам.
- ▶ Присутствие бандитов, в том числе вооруженных акторов, причины, побудившие их воевать, и методы их боевых действий — все это существенным образом влияет на общую оперативную ситуацию, на наиболее уязвимых людей и общины и их гуманитарные потребности, а также на то, как реагирует национальное общество.

II. МАНДАТ И ФУНКЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВ

В настоящем разделе рассматриваются правовые и нормативные основы мандата и функций национальных обществ во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженностей, а также происшедшие с течением времени изменения этого мандата и этих функций, которые сегодня включают в себе значительно более широкий круг ситуаций, в которых национальное общество призвано оказывать помощь.

Первоначальной функцией национальных обществ была функция помощников медицинских служб армий их государств во время вооруженных конфликтов — с этой идеей впервые выступил Анри Дюнан в 1863 году. Сегодня эта функция закреплена в Первой Женевской конвенции 1949 года.

От Сольферино до сегодняшнего дня

Мандат национальных обществ на реагирование во время вооруженных конфликтов своими корнями уходит в то время, когда Анри Дюнан основал Движение и выступил с предложением, сформулированным им по горячим следам его впечатлений от битвы при Сольферино в 1859 году, — необходимо основать в каждой стране добровольные общества помощи для ухода за ранеными и больными во время войны.

В книге «Воспоминание о битве при Сольферино»⁷ Анри Дюнан высказал такую мысль: добровольные общества помощи бездействуют в мирное время, но будут организованы и готовы для оказания помощи во время вооруженных конфликтов всякий раз, когда это потребует. Им нужно было бы не только заручиться доброй волей властей стран, где они сформированы, но также — чтобы иметь возможность эффективно работать во время вооруженных конфликтов — получить их разрешение и поддержку. Это создало предпосылку для того, чтобы национальные общества играли вспомогательную роль по отношению к санитарным службам вооруженных сил во время международных вооруженных конфликтов, что впоследствии нашло отражение в Женевской конвенции 1906 г.

Со временем мандат и функции национальных обществ претерпели существенное изменение. Сегодня они охватывают широкий спектр задач и обязанностей во всех ситуациях, требующих гуманитарного реагирования, начиная от нестабильных и небезопасных условий и до стихийных бедствий и технологических катастроф.

Правовые и нормативные основы

В то время как четыре Женевские 1949 конвенции года и Дополнительные протоколы к ним 1977 года наделяют МККК специальным мандатом действовать в ситуациях вооруженных конфликтов, более чем 40 статей этих же Конвенций и Протоколов содержат ссылки на функции национальных обществ по оказанию гуманитарной помощи людям и общинам, пострадавшим в результате вооруженных конфликтов.

⁷ Дюнан, Анри. *Воспоминание о битве при Сольферино*, Москва, Международный Комитет Красного Креста, 2004.

Первое официальное упоминание о гуманитарных функциях национальных обществ во время внутренних беспорядков и напряженности содержится в Резолюции 14, принятой X Международной конференцией 1921 года, которая подтвердила их право и обязанность предоставлять помощь не только в случаях гражданских войн, но и в ситуациях «социальных и революционных волнений».⁸

Кроме того, в соответствии с Уставом Движения в сферу полномочий национальных обществ входит следующее:

«В сотрудничестве с государственными властями национальные общества организуют операции по оказанию срочной и иной помощи жертвам вооруженных конфликтов, как это предусмотрено Женевскими конвенциями, а также пострадавшим в результате стихийных бедствий или при других чрезвычайных обстоятельствах».⁹

Сегодня перечень правовых положений и нормативных баз¹⁰, имеющих отношение к мандату и функциям национальных обществ во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности, весьма широк. Они распространяют сферу обязанностей национальных обществ за пределы того, что вначале предусматривалось почти полтора века назад, когда национальные общества только образовывались и их статус и мандат определялись и когда превалирующую роль играли международные конфликты.

Эти расширенные функции отражают приверженность национальных обществ миссии Движения, делая все возможное для того, чтобы «предотвращать и облегчать страдания людей, защищать жизнь и здоровье человека и обеспечивать уважение к человеческой личности, особенно во время вооруженных конфликтов и других чрезвычайных ситуаций»¹¹.

В то время как государство и его органы власти всегда несут основную ответственность за оказание помощи уязвимым людям и общинам на его национальной территории¹², деятельность национального общества обусловлена его мандатом, сформулированным в вышеуказанных положениях международного гуманитарного права и отраженных в Уставе Движения и его нормативной базе, а именно организовывать операции по оказанию помощи при чрезвычайных ситуациях «в сотрудничестве с государственными властями» всем, кто в ней нуждается.

Международные органы Движения

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.

Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца является крупнейшей в мире гуманитарной сетью, которая ежегодно достигает 150 млн человек через 189 членов национальных обществ. Она действует до, во время и после стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций для удовлетворения потребностей и улучшения жизни уязвимых слоев населения. Организация осуществляет свою деятельность в духе беспристрастности по признаку национальности, расы, пола, религии, класса и политических взглядов.

⁸ X Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца, 1921, Резолюция 14, Общие принципы, статьи 1–3.

⁹ Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Статья 3(2). Установлено, что термин «чрезвычайные обстоятельства» включает в себя в данном контексте внутренние беспорядки и напряженность.

¹⁰ Термин «правовые положения» в контексте данного документа включает в себя международное право и внутреннее законодательство, а термин «нормативная база» относится к решениям уставных собраний Движения, куда входят резолюции, правила, политические установки или руководства.

¹¹ Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Преамбула.

¹² Основная ответственность государств и их органов власти за оказание гуманитарной помощи уязвимым категориям граждан на их соответствующих территориях и вспомогательная роль национальных обществ при исполнении ими функции помощников в гуманитарной области были подтверждены в постановляющем параграфе 1 Резолюции 2, принятой XXX Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца в 2007 году.

В ФОКУСЕ: КОГДА НЕОБХОДИМА ПОМОЩЬ И ЗАЩИТА

Помощь

Деятельность национального общества по оказанию помощи может быть такой же разнообразной, как и потребности пострадавших людей и общин. Поэтому удовлетворение этих потребностей всегда зависит от соответствующих возможностей Общества, его функций внутри его страны, о которых была достигнута договоренность, а также от возможностей и функций других сторон. Эта деятельность может включать экстренную продовольственную помощь, предоставление временного жилья, водоснабжения и канализации, скорую медицинскую помощь и медицинское обслуживание, предоставление одежды, оказание персональных услуг, обусловленных конкретными потребностями лица, нуждающегося в помощи, или особенностями ситуации, а также обращение с останками людей и работу с семейными посланиями (что также связано с деятельностью по защите людей).


Гуманитарная помощь уязвимым категориям граждан и общин является, в первую очередь, обязанностью государства или других соответствующих властей, например стороны конфликта, контролирующей или оккупирующей данную территорию. Такие власти несут ответственность за благополучие людей, находящихся на их территории или под их контролем, а в более широком смысле — за безопасность гражданского населения во время вооруженного конфликта. Ключевая роль гуманитарных организаций, в том числе национальных обществ, заключается в том, чтобы поощрять и убеждать такие власти принять на себя ответственность за пострадавшее население, а также самим включиться в помощь и защиту этого населения, если власти или другие стороны не могут — или не желают — делать это.

Защита

В то время как самые разнообразные меры под рубрикой «помощь» и способы осуществления таких мер обычно известны национальным обществам, являясь более традиционной сферой их деятельности, то их функции по защите пострадавших людей и общин очерчены менее ясно. Публикация МККК «Профессиональные стандарты деятельности по защите, осуществляемой гуманитарными и правозащитными организациями во время вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия», содержащая полезные указания в этой области, определяет защиту следующим образом:

«...все мероприятия, нацеленные на обеспечение полного уважения прав людей в соответствии с буквой и духом соответствующих нормативно-правовых баз, то есть права в области прав человека, международного гуманитарного права и норм права, регулирующие положение беженцев. Правозащитные и гуманитарные организации должны проводить эти мероприятия беспристрастно (не исходя из расовой, национальной или этнической принадлежности, языка или пола)»¹³.

Проект «Сфера», добровольная инициатива, объединяющая ряд различных агентств вокруг общей цели — улучшения качества гуманитарной помощи и ответственности за нее, выделяет четыре «принципа обеспечения защиты, которые должны воодушевлять все гуманитарные акции»¹⁴.

Выполнение защитных действий в отношении пострадавших людей и общин является деликатной задачей, требующей специальных знаний. Поэтому национальные общества должны принять меры по соответствующему обучению своего персонала и поддерживать его работу надлежащими организационными процедурами. Более подробную информацию о роли национальных обществ в области защиты и о способах исполнения эту роли совместно с оказанием помощи см. в интернете  в разделе Практических советов «Правовая и политическая основа». МККК может проконсультировать национальные общества, желающие повысить свою эффективность в этой области. Имея в виду деликатность таких проблем, очень рекомендуются согласованные действия Движения в этом отношении.

¹³ Такая функция предусмотрена статьей 3(1) Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца: «Национальные общества поддерживают государство в решении им гуманитарных задач в соответствии с нуждами населения каждой страны». Роль помощника в гуманитарной сфере, исполняемая национальными обществами, затем более подробно разработана в последующих резолюциях, принятых Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

¹⁴ В этой связи следует упомянуть особую ситуацию, когда национальное общество выступает в качестве помощника медицинских служб вооруженных сил своей страны в соответствии со статьей 26 Первой Женевской конвенции. Хотя это можно рассматривать как случай безусловного подчинения национального общества, следует иметь в виду, что в распоряжение медицинских служб вооруженных сил передается

Кроме того, все эти правовые документы обязывают национальные общества укреплять их возможности и способности эффективно реагировать во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности, а также принимать необходимые меры подготовки и позиционирования в мирное время¹⁵. В этих целях национальные общества поддерживают контакты с заинтересованными органами государственной власти, чтобы обеспечить введение в действие национального законодательства, политики и соглашений, необходимых национальным обществам для оказания эффективной помощи и защиты в нестабильных и небезопасных условиях. Национальное общество также делает все необходимое для того, чтобы его нормативные положения адекватно отражали его мандат и функции в таких ситуациях, как это определено Уставом Движения и его другими нормами и политическими установками, принятыми уставными собраниями Движения¹⁶.

Статья 4 Устава Движения, в которой изложены условия признания национального общества, также обязывает национальное общество «обладать структурой, позволяющей выполнять задачи, определенные его уставом, включая подготовку в мирное время к выполнению, своих уставных задач в случае вооруженного конфликта» (Условие б).

Нормативно-правовая база, принятая в рамках Движения, совершенно четко предусматривает приверженность составных частей Движения к тому, чтобы совместно поддерживать развитие способностей национальных обществ реагировать во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженностей¹⁷.

Национальное общество в его взаимоотношениях с органами государственной власти: роль помощника в гуманитарной сфере

Национальные общества часто оказываются перед лицом сложной и зачастую вызывающей недоразумение проблемы: как, «оказывая своим правительствам помощь в их гуманитарной деятельности», выполнять возложенный на них гуманитарный мандат оказания независимой, нейтральной и беспристрастной помощи и защиты всем нуждающимся в этом.

Эта проблема еще более обостряется, когда государство принимает участие в вооруженном конфликте немеждународного характера или в операциях по обеспечению законности во время внутренних беспорядков или напряженности. Роль помощника органов государственной власти в таких случаях, на первый взгляд, несовместима или противоречит безусловному требованию о том, что национальное общество должно иметь во все вре-

только персонал национального общества, подчиняющийся военным законам и распоряжениям, но отнюдь не само национальное общество.

¹⁵ Указания по этим действиям даны в Концепции более безопасного доступа (КББД). Во многих других инструментах и продуктах Международной Федерации, например в опросном листе Хорошо подготовленного национального общества, также содержатся указания по подготовленности к реагированию в случае бедствий.

¹⁶ См., в частности, Решения 4 и 5 Резолюции 7 Совета делегатов 2011 года, которые рекомендуют национальным обществам уточнять их мандаты, функции и обязанности во время вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия в их уставных и основополагающих правовых документах, а также просят МККК и Международную Федерацию теснее сотрудничать с национальными обществами и консультировать их по этим вопросам.

¹⁷ Согласно статье 5(4)(а) Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца роль МККК заключается в том, что он «сотрудничает с [национальными обществами] в вопросах, представляющих общий интерес, таких как подготовка к действиям во время вооруженных конфликтов». Это является дополнением к основным обязанностям национальных обществ — согласно статье 4(3)(2) — и Международной Федерации вносить свой вклад в развитие национальных обществ.

мена возможность действовать — согласно основополагающим принципам — с особой независимостью, беспристрастностью и нейтральностью.

Для разрешения этого противоречия национальное общество должно совместно с государством четко обозначить области, в которых оно действует в качестве помощника органов государственной власти в гуманитарной сфере, и найти оптимальный баланс между ролью помощника и обязанностью Общества при всех обстоятельствах сохранять автономию своих действий и принятия решений, и особенно в нестабильных и небезопасных условиях¹⁸. В противном случае во время вооруженного конфликта международного характера или внутренних беспорядков и напряженности — если в этих событиях принимает участие государство, — имеется риск того, что национальное общество и его сотрудников и добровольцев будут считать связанными с государством. Тем самым будет подорвано представление о национальном обществе как о нейтральной, беспристрастной и независимой организации и окажется под угрозой его признание, безопасность и доступ к нуждающимся в помощи.

Для органов государственной власти весьма полезно разрешить такой нейтральной, независимой и беспристрастной организации, как национальное общество, действовать и проводить операции в нестабильных и небезопасных условиях, возникающих в пределах национальной территории. И это особенно справедливо в ситуациях вооруженного конфликта и внутренних беспорядков и напряженности, когда государство может лишиться доступа к определенным группам людей или общинам, пострадавшим в результате насилия, для выполнения своей первой обязанности помогать и защищать свое население.

Одним из таких примеров служит Ливан, где несколько лет назад государство признало, что служба неотложной медицинской помощи Ливанского Красного Креста является единственной общественной организацией, которая может беспрепятственно пересекать конфессиональные границы, оказывая помощь по всей территории страны. Это явилось результатом, главным образом, больших оперативных возможностей этой службы и высокого уровня ее признания среди всех 18 конфессиональных групп в стране (см. ниже рамку «В фокусе»).

Кодекс поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф гласит:

«Чтобы НПО (неправительственные гуманитарные организации) могли действовать в полном соответствии со своими гуманитарными принципами, необходимо незамедлительно и без какой-либо предвзятости предоставить им доступ к пострадавшим в результате стихийного бедствия или катастрофы для оказания гуманитарной помощи. Долг принимающего правительства в рамках исполнения обязанностей, налагаемых на суверенное государство, — не препятствовать оказанию такой помощи и стоящей вне политики деятельности НПО»¹⁹.

¹⁸ См., в частности, постановляющий параграф 2 Резолюции 2, принятой XXX Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца 2007 года, где дается определение отношений помощи между органами государственной власти и национальным обществом.

¹⁹ Кодекс поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, разработанный Международной Федерацией и МККК в 1994 году, Приложение I: Рекомендации правительствам стран, пострадавших в результате стихийных бедствий или катастроф <http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>.

В ФОКУСЕ: ИМЕЕТСЯ ДОСТУП ВО ВСЕ РАЙОНЫ ЛИВАНА

Представители Вооруженных сил Ливана, Гражданской обороны и Министерства здравоохранения — все отмечали, насколько важно наличие независимого, нейтрального гуманитарного актора, который может оказывать помощь людям, живущим во всех регионах и общинах. Учитывая такой высокий уровень координации и необходимость доверия, очень важно, чтобы Ливанский Красный Крест сохранял самостоятельность в принятии оперативных решений и организационно дистанцировался от всех заинтересованных сторон, как фактически, так и в восприятии людей. Примеры такого подхода в действии следующие: несогласие с запросом правительства на открытие станции скорой помощи в каком-либо конкретном месте; забота о сохранении в восприятии людей нейтрального характера организации — Ливанский Красный Крест отказывается находиться в состоянии готовности для гражданской обороны во время демонстраций, предпочитая вместо этого быть на связи для вызовов по конкретным происшествиям через общенациональную горячую линию; и наконец перевозка пациентов в те лечебные учреждения, где по мнению Красного Креста они будут чувствовать себя в безопасности, вместо того чтобы действовать в этом отношении по указанию властей.

Обеспечение более безопасного доступа в действии. Ситуационное исследование: Ливан

Вопросы для самопроверки

Учитывая специфику обстановки, будет ли нанесен ущерб репутации нейтральности, беспристрастности и независимости от государства национального общества, будет ли ограничен этим его доступ к нуждающимся в помощи и будет ли поставлена под угрозу безопасность его сотрудников и добровольцев, если:

- ▶ Национальное общество принимает участие в специальной структуре правительства по координации деятельности других сторон, чьи подходы могут не соответствовать основополагающим принципам (что чаще всего бывает в случае стихийных бедствий) или берет на себя руководящую роль в координации такой деятельности?
- ▶ Оно соглашается выполнить конкретное задание правительства или его просьбу оказать помощь конкретной группе лиц, если такая функция не может считаться соответствующей общим целям национального общества, как эти цели определены в его уставных или базовых правовых инструментах, или основополагающим принципам, или если это выходит за пределы возможностей национального общества?
- ▶ Его единственным или основным источником финансирования считается правительство?
- ▶ Представители органов государственной власти входят в управляющие или руководящие структуры национального общества на национальном, региональном или местном уровнях? Или, быть может, часть мест в таких структурах зарезервирована для представителей правительственных ведомств, если общее число таких представителей власти составляет контролирующее большинство — или меньшинство, но контролирующее?
- ▶ Член руководящей или управляющей структуры на национальном, региональном или местном уровне занимает важную должность в государственном аппарате, политической партии или религиозной организации? Или, быть может, он был назначен или избран на такую должность, что могло бы создать конфликт интересов или быть источником такого конфликта?

В ФОКУСЕ: КОРОТКО О НАЦИОНАЛЬНОМ ОБЩЕСТВЕ В РОЛИ ПОМОЩНИКА

Национальные общества, в первую очередь, выполняют свои гуманитарные действия по собственной инициативе, на основе международного гуманитарного права, уставной и нормативной базы Движения, национального законодательства и своих собственных уставов.

Национальные общества берут также на себя некоторые функции или действия для того, чтобы дополнить гуманитарную работу органов государственной власти или полностью выполнять ее самостоятельно. В этих случаях говорят, что национальное общество действует в качестве помощника органов государственной власти в гуманитарной сфере²⁰.

Даже действуя в таком качестве, национальное общество должно придерживаться основополагающих принципов, в том числе принципов независимости, нейтральности и беспристрастности, а также во все времена сохранять свою автономность и четко отличаться от военных и других правительственных органов²¹.

Национальное общество должно тщательно рассматривать обращения государства о поддержке его гуманитарной работы или о взятии на себя этих функций, и по мере возможности положительно отзываться на такие обращения. Тем не менее оно имеет право отклонить такой запрос государства, если его выполнение приведет к подрыву возможности национального общества всегда соблюдать основополагающие принципы, сохранять независимость, нейтральность и беспристрастность или исполнять свои уставные или нормативные обязанности по отношению к другим составным частям Движения.

Если роль помощника в гуманитарной сфере, выполняемую национальным обществом, будут трактовать слишком широко, то существует опасность, что национальному обществу предложат действовать вне пределов его гуманитарных целей и функций.

Независимо от обстоятельств, национальное общество, будучи гуманитарной организацией, никогда не находится в подчинении у органов государственной власти своей страны: его роль помощника никогда не превращает его в орган государства.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Свод существующих норм со всей определенностью предусматривает, что национальные общества не только пользуются правом, но и обязаны принимать участие в гуманитарной деятельности в ситуациях вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера и внутренних беспорядков и напряженности, а также развивать такую деятельность.
- ▶ С течением времени сфера мандата и функций национальных обществ расширилась и включает теперь все ситуации, требующие гуманитарного реагирования на неудовлетворенные потребности.

²⁰ Такая функция предусмотрена статьей 3(1) Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца: «Национальные общества поддерживают государство в решении им гуманитарных задач в соответствии с нуждами населения каждой страны». Роль помощника в гуманитарной сфере, исполняемая национальными обществами, затем более подробно разработана в последующих резолюциях, принятых Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца.

²¹ В этой связи следует упомянуть особую ситуацию, когда национальное общество выступает в качестве помощника медицинских служб вооруженных сил своей страны в соответствии со статьей 26 Первой Женевской конвенции. Хотя это можно рассматривать как случай безусловного подчинения национального общества, следует иметь в виду, что в распоряжение медицинских служб вооруженных сил передается только персонал национального общества, подчиняющийся военным законам и распоряжениям, но отнюдь не само национальное общество.

- ▶ Для органов государственной власти весьма полезно разрешить такой нейтральной, организации, как национальное общество, действовать независимо и беспристрастно в нестабильных и небезопасных условиях. И это особенно справедливо, когда государство лишилось доступа к определенным группам людей или общин, пострадавших в результате насилия и незащищенности.
- ▶ Национальное общество должно совместно с государством обозначить конкретные области, в которых оно действует в качестве помощника органов государственной власти в гуманитарной сфере, и найти оптимальный баланс между ролью помощника и необходимостью для национального общества во все времена сохранять свою независимость и автономию.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ



I. ЦИКЛ, ЛЕЖАЩИЙ В ОСНОВЕ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

В настоящем разделе объясняется, почему восприятие, признание и надлежащее управление оперативными рисками безопасности имеют решающее значение для обеспечения более безопасного доступа. Здесь также особо отмечается, почему ряд мер, принимаемых в мирное время, а также оказание во все времена гуманитарных услуг должного качества и в соответствии с основополагающими принципами обеспечивают большую безопасность и облегчают доступ во время кризиса.

Обеспечение более безопасного доступа можно рассматривать как непрерывный цикл. Когда доступ уже существует или разрешен, предоставление эффективных, ориентированных на местное население и отвечающих его потребностям гуманитарных услуг, выполняемое в соответствии с основополагающими принципами, положительно отражается на восприятии национального общества и помогает установлению прочных взаимоотношений с членами общины. Это, в свою очередь, повышает уровень признания национального общества общиной, блюстителями и другими заинтересованными сторонами и, в конечном счете, укрепляет его безопасность, особенно в условиях низкой безопасности и возможных ограничений доступа (см. рисунок 3).

Национальное общество должно постоянно заботиться о том, как его воспринимают, о признании его заинтересованными сторонами; действия и меры, предусмотренные в Концепции более безопасного доступа, предназначены помочь национальным обществам решить эту задачу. Многие из этих действий и мер лучше всего осуществлять заранее, до реагирования. Однако в разгар операции могут возникнуть недоразумения, что приведет к прекращению доступа и возникновению риска для сотрудников и добровольцев. В этот момент некоторые из рекомендуемых действий и мер действительно становятся крайне актуальными, и их все еще можно осуществить, чтобы решить неотложные проблемы краткосрочного характера. Если недоразумения удастся уладить, национальное общество сможет продолжить свою работу. В противном случае оперативные решения, возможно, придется пересмотреть в интересах сотрудников и добровольцев, а также пострадавших людей и общин.

Начало военных действий нередко является моментом, когда национальные общества ясно осознают уровень своего признания и степень опасности, которой они подвергается, поскольку повышенная напряженность превращает то, что ранее было относительно незначительными проблемами, в существенные трудности или препятствия. Очень важно, чтобы национальные общества не пренебрегали этими трудностями, когда они возникают: быстрыми и эффективными действиями можно преодолеть препятствия и обеспечить доступ как немедленно, так и в будущем.

В момент начала военных действий, когда растущая напряженность усиливает риски и может создать препятствия для доступа к пострадавшим, особенно очевидна значимость воздействия на восприятие и признание национального общества заинтересованными сторонами.

Рис. 3: ЦИКЛ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА



Доступ

Доступ является отправной точкой и конечным результатом действий и мер, предлагаемых в КББД. Если сотрудники и добровольцы национального общества в относительно мирное время уже работают, а в некоторых случаях и живут в пределах общин, значит, они уже построили отношения доверия, признания и позитивного восприятия своего гуманитарного мандата и функций, особенно если поставляются нужные и эффективные гуманитарные услуги в соответствии с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения. Тем не менее из-за особенностей неустойчивой и опасной обстановки могут потребоваться дополнительные действия и меры для усиления положительного восприятия национального общества, его признания и безопасности, если национальное общество хочет улучшить доступ к пострадавшим людям и общинам в такой обстановке.

Вопросы для самопроверки

- ▶ Обладает ли уже национальное общество широкой известностью благодаря своим востребованным, нейтральным, беспристрастным и независимым гуманитарным действиям?
- ▶ Присутствует ли национальное общество на всей территории страны и способно ли оно обеспечить доступ ко всем людям и общинам посредством своих сотрудников и добровольцев?

Восприятие

Восприятие организации и ее персонала основными заинтересованными лицами, особенно теми блюстителями, под чьим контролем или влиянием находится доступ к пострадавшим людям, непосредственно сказывается на признании организации теми самыми заинтересованными лицами и на ее способности поставлять гуманитарную помощь безопасным образом.

Восприятие может быть правильным — основанным на действительных фактах, а может быть и ошибочным — основанным на предположениях, слухах или дезинформации. Как бы там ни было, но если считается, что негативное восприятие препятствует доступу к людям, нуждающимся в помощи, или что оно сказывается на безопасности сотрудников и добровольцев, то необходимо предпринять своевременные действия для решения этой проблемы. Национальное общество должно знать, — а не просто предполагать, — как основные заинтересованные стороны воспринимают организацию и ее людей (см. ниже текст «В фокусе»).

Следует иметь в виду, что значение коллективного визуального образа Движения и других репутационных факторов заключается в том, что действия или заявления одной из составных частей Движения оказывают влияние — будь то положительное или отрицательное — на восприятие заинтересованными сторонами других составных частей, в том числе и национального общества.

Если считается, что негативное восприятие препятствует доступу к людям, нуждающимся в помощи, или сказывается на безопасности сотрудников и добровольцев, то необходимо предпринять своевременные корректирующие действия.

Вопросы для самопроверки

- ▶ Имеются ли у национального общества механизмы, позволяющие постоянно отслеживать, как основные заинтересованные стороны, в том числе блюстители, воспринимают его и его сотрудников и добровольцев, считают ли они их нейтральными, беспристрастными и независимыми, и как они оценивают оказываемые ими услуги?
- ▶ Использует ли национальное общество систематический подход и имеются ли у него в наличии инструменты и процедуры для внесения ясности в восприятие, для исправления неправильного восприятия или для того, чтобы своевременно отрегулировать должным образом свое планирование или поведение своих сотрудников?

В ФОКУСЕ: ДЕЙСТВИЯ В НЕПАЛЕ, СПОСОБСТВУЮЩИЕ ПОЗИТИВНОМУ ВОСПРИЯТИЮ КРАСНОГО КРЕСТА

Непальское общество Красного Креста привело в действие механизм, который можно назвать «круглый стол, посвященный восприятию». Как только встречаются трудности в общине или проблемы доступа либо безопасности, национальное общество, зачастую совместно с МККК, приглашает основные заинтересованные стороны и представителей общины принять участие в обсуждении и решении «за круглым столом» проблем и озабоченности. Такие встречи национальное общество использует также для повышения информированности участников обсуждений о мандате, деятельности и методах работы Общества, особенно в связи с необходимостью работать в соответствии с основополагающими принципами.

В отдельных случаях проблема заключается лишь в искаженном восприятии, и это можно немедленно исправить. В других же случаях необходимы некоторые действия со стороны национального общества для устранения озабоченности, и если дело обстоит именно так, то национальное общество впоследствии вновь встречается с заинтересованными сторонами и членами общины, информируя их о предпринятых действиях и продолжая строить доверительные отношения.

Планировать заранее

Позиционирование, или активные меры по обеспечению признания, следует проводить во все времена, а не только в разгар кризиса, поскольку они основываются, главным образом, на взаимоотношениях или на репутации, и для достижения результатов требуется время и последовательные усилия. Такие меры включают в себя:

- ▶ обеспечение соответствия гуманитарных действий потребностям пострадавших людей и общин, причем действовать надо таким образом, чтобы не увеличить напряженность, не снизить безопасность и не усилить риски для пострадавшего населения (то есть планировать действия с учетом ситуации);
- ▶ более строгий контроль за использованием эмблемы и логотипа, усиление их защиты и популяризации, чем достигается укрепление уникального визуального образа национального общества;
- ▶ диалог с национальными и местными властями, вооруженными акторами там, где это возможно, а также с другими основными заинтересованными сторонами с целью пропаганды мандата и функций национального общества, при этом подчеркивается важность того, чтобы оно имело возможность всегда действовать в соответствии с основополагающими принципами;
- ▶ управление персоналом, включая добровольцев, таким образом, чтобы они олицетворяли собой ценности национального общества, уважали основополагающие принципы и охраняли репутацию нейтральности, беспристрастности и независимости национального общества;
- ▶ укрепление уважения к согласованным нормам и политическим установкам Движения, а также имплементация основополагающих принципов с тем, чтобы они служили руководством при ведении процессов, налаживании связей, принятии решений и осуществлении действий.


Признание

В оперативных условиях, ограниченных и контролируемых вооруженными акторами и другими бюстителями, гуманитарной организации жизненно необходимо признание этих заинтересованных сторон, а также общины, которой она намерена оказывать помощь. Поэтому для положительного эффекта нужно, чтобы национальное общество:

- ▶ уже имело развитые взаимоотношения доверия, прозрачности и взаимного уважения с общиной и со всеми другими заинтересованными сторонами, было известно своей надежностью в оказании необходимых услуг и было подконтрольно людям и общинам, которым оно помогает по всей стране;
- ▶ оказывало свои услуги в соответствии с конкретными условиями и основываясь на существующих сильных сторонах общины и ее приоритетах;
- ▶ уже воспринималось в качестве нейтральной, беспристрастной и независимой организации и во все времена — работая ли самостоятельно или в сотрудничестве с другими организациями — считалось приверженным основополагающим принципам и другим политическим установкам Движения;
- ▶ занималось распространением знаний и/или деятельностью по передаче информации среди основных заинтересованных сторон и в пределах общины с целью объяснения своих функций и методов работы, а также того большого значения, которое имеет применение Обществом основополагающих принципов и надлежащее использование эмблем;
- ▶ осуществляло активные меры по достижению признания во время реагирования в нестабильных и небезопасных условиях для решения проблем восприятия и дальнейшего усиления позитивного восприятия себя как организации, а также своих людей.

Вообще говоря, чем активнее и внимательнее национальное общество будет действовать, завоевывая признание, и чем большую способность находить контакты, общаться и вести переговоры со всеми бюстителями оно проявит, тем лучше будет обеспечена его безопасность и легче окажется доступ к пострадавшим.

Тем не менее взаимодействие национальных обществ с демонстрантами и лидерами оппозиционных групп — это чрезвычайно деликатное дело, и оно может вызывать подозрения. В отдельных государствах введено законодательство, запрещающее входить в контакты с организациями, которые названы «террористическими», что затрудняет гуманитарным акторам ведение переговоров о доступе к пострадавшим людям и общинам.

В некоторых ситуациях, характеризующихся высокой степенью насилия или неустойчивости, активные меры по обеспечению признания имеют свои пределы. Поэтому такие меры всегда следует дополнять надежными мерами по управлению оперативными рисками безопасности (см. в интернете  в Практических советах раздел «Управление оперативными рисками безопасности»).

Когда разгорается вооруженный конфликт или возникает какой-либо другой кризис, то начинают действовать новые факторы и даже наиболее позитивное восприятие может измениться (см. таблицу 3). Поэтому

активные усилия по обеспечению признания должны стать постоянной заботой национального общества, поскольку в таких ситуациях ему придется вновь и вновь возвращаться к установлению доверия с общиной или блюстителями.

Вопросы для самопроверки

- ▶ Считают ли члены и лидеры общины и другие заинтересованные стороны, что гуманитарные программы и услуги, выполняемые национальным обществом, отвечают потребностям общины?
- ▶ Признают ли, ценят и рассматривают ли национальное общество в качестве беспристрастной организации, способной действовать автономно?
- ▶ Обладает ли национальное общество возможностью отсеивать нежелательных партнеров для поддержания своей беспристрастности, нейтральности и независимости?
- ▶ Вкладывает ли национальное общество силы в построение прочных отношений доверия и надежности с людьми и общинами, которым оно оказывает помощь, включая их в процесс принятия решений и действуя другими способами на всех стадиях планирования программ и поставки услуг?
- ▶ Осуществляются ли программы таким образом, чтобы спланировать общины, избегая разногласий?
- ▶ Существует ли в стране внутреннее законодательство, предусматривающее уголовную ответственность за действия в поддержку терроризма? Каковы и/или каковы могут быть последствия или воздействия такого законодательства на деятельность национального общества?

В ФОКУСЕ: СЛЕДИТЕ ЗА СВОИМИ СЛОВАМИ И ДЕЙСТВИЯМИ

Общая миссия составных частей Движения, результаты глобализации, а также обмен информацией в реальном времени привели к тому, что новости об одном действии или слове — или о предполагаемом действии или слове – распространяются по миру в течение минут. Вследствие этого становится еще более важным действовать в соответствии с основополагающими принципами, Уставом Движения и другими его установками, а также охранять имидж и репутацию каждой составной части Движения. Если же этого не делать, то последствия могут быть очень серьезными и опасными для жизни сотрудников и добровольцев Движения как внутри страны, так и по всему миру, что ограничит их возможности доступа к нуждающимся в помощи.

На восприятии и признании негативным образом может сказаться, например, следующее:

- использование каких-либо слов или фраз, которые не все считают нейтральными или принятыми в общении;
- личное поведение или знакомства, на которые не все могут считать нейтральными, этичными или профессиональными;
- формирование взаимоотношений или внешних партнерств с индивидуумами или организациями, которые не считаются нейтральными или беспристрастными;
- слишком тесные отношения с тем государством, которое само не всеми считается нейтральным или беспристрастным.

Безопасность


Позитивное восприятие и высокая степень признания заинтересованными сторонами обычно способствуют повышению безопасности бригад, работающих на местах. Однако позиционирование, или активные меры по обеспечению признания, сами по себе недостаточны. Эти меры необходимо дополнить обдуманной и профессиональной системой управления оперативными рисками безопасности, посредством которой оперативные риски выявляют, предотвращают, ослабляют и регулируют грамотно и эффективно.

Возможными мерами могут быть следующие:

- ▶ информирование сотрудников об увеличивающихся оперативных рисках, которым они могут быть подвержены;
- ▶ текущий инструктаж и подведение итогов с сотрудниками перед и после выезда на места;
- ▶ введение правил связи между штаб-квартирами и полевыми бригадами и обеспечение поддержания связи в небезопасных условиях;
- ▶ надлежащая подготовка персонала, наставничество, руководство персоналом и его защита, в том числе обучение его: личной подготовленности применять основополагающие принципы в качестве руководящего инструмента для налаживания связей, принятия решений и осуществления действий; планированию с учетом условий и/или возможности возникновения конфликта; мерам защиты и безопасности; организации экстренной медицинской помощи; обращению с останками людей (если требуется); оперативной связи; и правильному использованию эмблемы/логотипа;
- ▶ обеспечение персонала психологической поддержкой и консультированием по вопросам преодоления стресса;
- ▶ забота о том, чтобы сотрудники и добровольцы имели достаточное страховое обеспечение, предназначенное для компенсации им и их семьям в случае физического ранения или психологического повреждения, инвалидности или смерти при исполнении служебных обязанностей.

« Нашим сотрудникам и добровольцам важно понимать значение основополагающих принципов и их применимости в условиях Канады, но также и их влияние на все Движение. Любое действие в Канаде находит отклик по всему Движению и наоборот. »

Луиза Джеоффрион, заместитель директора
отдела чрезвычайного реагирования
Канадского Красного Креста

Оптимальное соотношение между гуманитарным требованием оказывать помощь и обязанностью защищать безопасность и благополучие сотрудников и добровольцев является задачей, постоянно требующей максимальных усилий руководства. Но и прилагая все возможные усилия для обеспечения наивысшей степени безопасности, надо помнить, что нет такой вещи, как нулевой риск. И тем не менее чем лучше организовано управление рисками безопасности, тем вероятнее получить свободный доступ и тем лучше будет обеспечена защита персонала, а также людей и общин, которым он помогает. Более детальную информацию по этому вопросу см. в интернете  в разделе Практических советов «Управление оперативными рисками безопасности».

«Маген Давид Адом (Красный Маген Давид Израиля) придерживается того принципа, что для спасения жизней других людей наши сотрудники и добровольцы идут на риск, входя в зону места взрыва, чтобы спасти раненых (в соответствии с параметрами, установленными совместно со взрывотехниками), даже если место взрыва еще не объявлено «безопасным»... Мы применяем такой подход, поскольку может потребоваться много времени, прежде чем большая территория, где произошел взрыв, будет объявлена безопасной зоной, а за это время может умереть много людей, которые могли быть спасены, если бы их эвакуировали быстрее. Такое нравственное решение принимается на практике при каждом инциденте неизбирательного террористического акта, когда мы оказываем помощь.»

Наш опыт: Маген Давид Адом Израиля

Вопросы для самопроверки

- ▶ Имеется ли у людей, общин, основных заинтересованных сторон и блюстителей в районах, где люди больше всего нуждаются в помощи, положительное восприятие национального общества и его сотрудников и добровольцев, и проявляется ли это в высокой степени признания, доступа и безопасности?
- ▶ Имеет ли национальное общество возможность установить контакт с основными заинтересованными сторонами, чтобы договориться с ними о гарантиях безопасного пропуски его сотрудников, добровольцев и транспортных средств? Имеются ли законы, которые запрещают ему это делать?
- ▶ Обладает ли национальное общество системным и профессиональным подходом к управлению оперативными рисками безопасности (включая надлежащее обозначение сотрудников и добровольцев национального общества, его объектов и транспортных средств логотипами или защитными эмблемами общества), хорошо ли обучены его люди и имеют ли они достаточное страховое обеспечение?

«Уроки, которые мы извлекли из той ситуации [восстание 2011 года в Ливии], заключаются в том, что нам нужно было иметь систему, которая позволила бы лучше руководить добровольцами. Мы работали с добровольцами очень старыми методами. Теперь мы понимаем, что нам необходима хорошая система управления добровольцами — надо лучше обучать их кодексу поведения, обеспечить их страхованием, защитой и безопасностью.»

Из интервью с Муфта Этвилб, директором по международным связям, Красный Полумесяц Ливии

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Обеспечение более безопасного доступа к нуждающимся в помощи людям и общинам является целью непрерывного цикла, который начинается с предоставления эффективных и нужных гуманитарных услуг в соответствии с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.
- ▶ От восприятия организации и ее персонала непосредственно зависит признание организации и, следовательно, ее способность безопасно поставлять гуманитарную помощь.
- ▶ В нестабильных и небезопасных условиях страха и подозрения могут негативно сказаться на когда-то хороших отношениях и позитивном восприятии, что требует специальных действий и мер для восстановления доверия и признания.
- ▶ Надежные меры по управлению оперативными рисками безопасности дополняют действия, предпринимаемые для улучшения восприятия и повышения уровня признания организации. Такие меры обеспечивают выявление рисков для сотрудников, добровольцев и лиц, нуждающихся в помощи, смягчение этих рисков и соответствующее управление ими.

II. ВОСЕМЬ ЭЛЕМЕНТОВ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

В данном разделе подробно рассмотрено содержание Концепции более безопасного доступа. Описана взаимосвязь ее восьми элементов и вклад каждого из них в достижение общей цели: повышение уровня признания и безопасности и облегчение доступа к нуждающимся. Завершается раздел большой таблицей, где подробно излагается суть восьми элементов и предлагаемые ими действия и меры.

Концепция более безопасного доступа (КББД) включает восемь элементов, каждый из которых посвящен одной из ключевых областей (см. таблицу 4). Каждая область сводит воедино действия по обеспечению подготовленности и позиционирование, или активные меры по обеспечению признания организации, которые, как было показано, способствуют усилению признания национального общества, повышению его безопасности и облегчению доступа к людям и общинам, нуждающимся в гуманитарной помощи в нестабильных и небезопасных условиях.

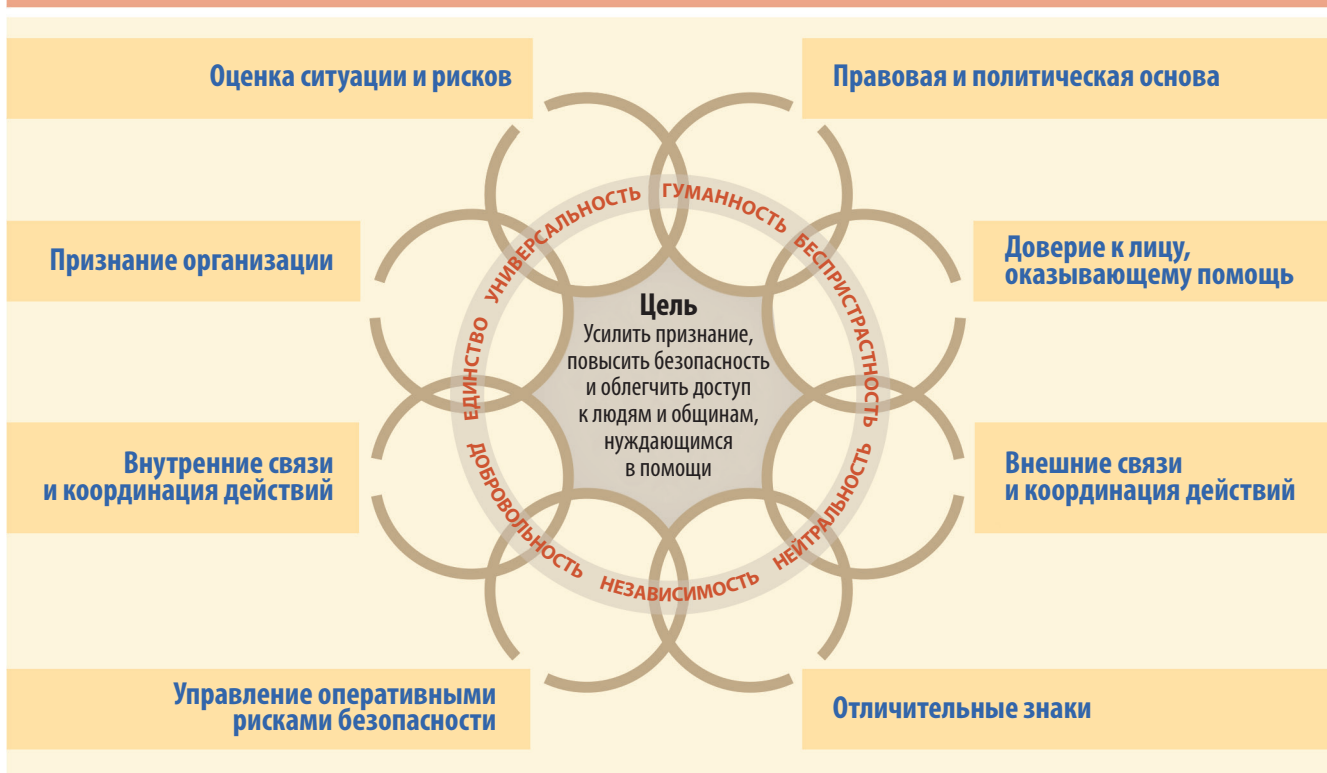
| Табл. 4: ВОСЕМЬ ЭЛЕМЕНТОВ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | | | | | |
|---|---|-------------------------------------|------|--|--|
| I |  | Оценка ситуации и рисков | V |  | Отличительные знаки |
| II |  | Правовая и политическая основа | VI |  | Внутренние связи и координация действий |
| III |  | Признание организации | VII |  | Внешние связи и координация действий |
| IV |  | Доверие к лицу, оказывающему помощь | VIII |  | Управление оперативными рисками безопасности |

Взаимосвязи между элементами Концепции более безопасного доступа

Каждый из восьми элементов КББД является как бы звеном цепи — они взаимосвязаны и взаимозависимы. Поэтому действия, предпринятые или не предпринятые в отношении одного звена, могут зачастую затронуть другие звенья. Прочность цепи зависит от прочности каждого ее элемента. Ослабление или разрыв одного звена негативно сказывается на всей цепи. (См. рисунок 4.)

Например, непрерывный процесс **оценки ситуации и рисков** и соответствующие системы и технологии **внутренних связей** имеют решающее значение для создания эффективной системы **управления оперативными рисками безопасности**. При разработке плана **внешних связей**, направленного на повышение уровня **признания организации**, вначале нужно понять, как в настоящий момент воспринимают национальное общество и какова степень его признания. Для подготовки сотрудников к реагированию в нестабильных или небезопасных условиях необходимо,

Рис. 4: ЦЕПНАЯ РЕАКЦИЯ



наряду с другими обстоятельствами, добиться, чтобы они умели проводить тщательную **оценку ситуации и рисков**, были знакомы с **правовой и политической основой** национального общества для того, чтобы руководить действиями, а также знали кодекс поведения, инструкции по безопасности, защитные меры и другие способы укрепления **доверия к лицу, оказывающему помощь**. Элементы поддерживаются циклом обеспечения более безопасного доступа — доступом, восприятием, признанием и безопасностью — и основываются на применении основополагающих принципов, которыми руководствуются в процессах, связях, принятии решений и практике.

Взаимоотношения между элементами и Циклом обеспечения более безопасного доступа

Каждый из элементов КББД имеет связь с той или иной концепцией — с восприятием, признанием, безопасностью и доступом (см. Часть третья, Раздел I). Однако поскольку все элементы КББД взаимосвязаны, их связь с конкретной концепцией не является исключительной, как это показано на рисунке 5 и объяснено ниже. То есть эта конкретная связь прочнее, чем связи с другими концепциями.

Доступ

Правовая и политическая основа национального общества — вот с чего обычно начинается доступ. Наличие национального законодательства, описывающего гуманитарный мандат национального общества и его функции реагирования, в том числе в нестабильных и небезопасных условиях, является неоценимым оперативным инструментом, когда требуется облег-

чить доступ к пострадавшим людям и общинам. Вместе с тем, имея четко прописанный правовой мандат, легче получить письменное разрешение властей на осуществление гуманитарных действий в некоторых запретных зонах, что может быть решающим фактором, определяющим, сумеет ли национальное общество действовать или нет.

Помимо этого уважение к национальному обществу повышается при наличии четко обозначенных и эффективных программ и услуг, подкрепленных правовой базой национального общества, когда эти услуги и программы поставляются способом, требующим участия самой общины и учитывающим ее возможности.

Восприятие и признание

Единообразное использование и демонстрация эмблемы и собственного логотипа национального общества (**отличительных знаков**) способствует лучшему опознаванию национального общества и его персонала в качестве нейтрального, беспристрастного и независимого поставщика гуманитарной помощи и защиты. Достичь этого будет легче, если национальное общество сумеет успешно поддерживать такую репутацию посредством **внешних связей** и действий на местах. Национальное общество также должно поддерживать обязанность государства не допускать и преследовать по закону неправомерное использование эмблемы и логотипа другими лицами, что, в свою очередь, укрепит его уникальный визуальный образ.

Надежная стратегия и выверенный план **внешних связей**, опирающиеся на понимание обстановки и состоящие из целевых действий и посланий,

Рис. 5: КАК ЭЛЕМЕНТЫ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА ВКЛЮЧАЮТСЯ В ЦИКЛ




предназначенных, с одной стороны, для некоторых заинтересованных сторон и касающихся важных для них проблем, а с другой — для широкой публики, оказывают влияние на восприятие и повышают уровень признания. Любая стратегия и любой такой план должны быть направлены на повышение доверия к **лицам, оказывающим помощь** (к сотрудникам и добровольцам), и к **организации** в целом. В качестве части такого процесса следует принять реальные меры, гарантирующие, чтобы поведение сотрудников и добровольцев, а также организации в целом всегда соответствовало кодексу поведения национального общества, основополагающим принципам и другим политическим установкам и нормам Движения и национального общества.

Эти действия также связаны с желательным результатом — с повышением безопасности.

Безопасность

Защиту и безопасность национального общества можно значительно усилить, проводя тщательную **оценку ситуации и рисков**, что оказывает большое влияние на разработку, отладку и применение надежных мер по управлению **оперативными рисками безопасности**. Каждый из элементов КББД в определенной мере связан с безопасностью. Однако особую важность представляет создание надежной двусторонней внутренней системы и структуры связи для надлежащего **обмена оперативной информацией и координации действий** с целью повышения безопасности и усиления защиты людей и общин, а также персонала национального общества.

Полный перечень рекомендуемых действий и мер приведен в таблице КББД. Дополнительную информацию и практические советы по каждому элементу см. в интернете  в разделе Практические советы.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ КББД предлагает действия и меры, показавшие в процессе проверок и испытаний национальными обществами свою эффективность в качестве средств повышения степени признания, усиления безопасности и облегчение доступа к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях.
- ▶ Рекомендуемые действия и меры сгруппированы в восемь элементов (то есть основных областей) в КББД.
- ▶ Восемь элементов КББД взаимосвязаны и взаимозависимы: действия, предпринятые или не предпринятые в отношении одного звена, могут зачастую затронуть другие звенья.

- ▶ КББД неразрывно связана с основополагающими принципами, ее целью является повышение степени признания, усиление безопасности и облегчение доступа к нуждающимся в помощи людям и общинам.
- ▶ Некоторые из предлагаемых действий и мер сильнее связаны с теми или иными концепциями Цикла более безопасного доступа, но все вместе они способствуют достижению общей цели.

ТАБЛИЦА КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Элементы более безопасного доступа

Основная цель каждого элемента — повышение уровня признания и усиления безопасности для облегчения доступа к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности.

Действия и меры

Для каждого элемента более безопасного доступа были определены области, в которых могут потребоваться действия для устранения упущений, препятствий, рисков и трудностей, стоящих на пути признания, безопасности и доступа.

Если в данной ситуации присутствуют другие составные части Движения, то национальное общество тесно координирует с ними усилия по подготовленности и реагированию в соответствии с координационной политикой Движения и другими механизмами, чтобы максимально усилить гуманитарное воздействие и обеспечить взаимодополняемость.

I. 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.

- 1.1 Сходства и различия между подготовкой к реагированию и реагированием при стихийных бедствиях, с одной стороны, и при нестабильных и небезопасных условиях, включая вооруженные конфликты и внутренние беспорядки и напряженность — с другой, выявляются при рассмотрении: (1) изменяющейся оперативной ситуации; (2) гуманитарных потребностей и (3) характера реагирования Движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Эти знания используют для корректировки мер подготовленности и реагирования.
- 1.2 Изучают и анализируют новые политические, социальные, культурные и экономические тенденции и проблемы, которые могут отразиться на гуманитарных действиях, и эти знания используют в организации подготовленности и реагирования.
- 1.3 Разрабатывают и поддерживают оценку постоянно меняющейся ситуации, чтобы обеспечить полное понимание оперативных условий, заинтересованных сторон, а также пострадавших людей и общин с их особыми потребностями в помощи и защите. (См. также элементы VI и VII, внутренние и внешние связи и координация действий.)
- 1.4 В соответствии с результатами оценки меняющейся ситуации и основываясь на правовой базе национального общества, осуществляют постоянную оценку рисков, включая оценку стратегий общин в отношении подготовленности и самозащиты. Целью является создание стандартной системы и стратегии управления оперативными рисками безопасности. (См. также элемент VIII Управление оперативными рисками безопасности.)
- 1.5 Оценивают и наращивают потенциал национального общества по управлению рисками, выявленными в нестабильных и небезопасных условиях (См. также элементы II Правовая и политическая основа и VIII Управление оперативными рисками безопасности.)
- 1.6 Разрабатывают и уточняют план действий в чрезвычайных обстоятельствах, основанный на мерах общины по обеспечению подготовленности и учитывающий конкретные сценарии. Цель — ускорить оказание эффективной помощи и защиты людям и общинам.

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

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.

- 2.1 Относящиеся к делу правовые основы мандата и функций национального общества, обусловленные международным гуманитарным правом (МГП), национальным законодательством и нормативными положениями Движения, известны членам национального общества, его сотрудникам и добровольцам и распространяются среди них для того, чтобы они руководствовались ими в своей деятельности.
- 2.2 Разрабатывается и усиливается внутреннее законодательство в отношении национального общества, нормативные положения или конституционные основные положения, политические принципы, соглашения и планы, которые четко отражают мандат национального общества на реагирование в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время международных и немеждународных вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности. (См. также элементы VI и VII Внутренние и внешние связи и координация действий.)
- 2.3 Гуманитарный мандат национального общества, его решимость действовать во все времена в соответствии с основополагающими принципами, его статус составной части Движения и его функция помощника органов государственной власти в гуманитарной сфере общеизвестны и понятны и пользуются поддержкой основных заинтересованных сторон.
- 2.4 Правовая основа и мандаты других составных частей Движения известны и пользуются уважением, и создан надежный механизм координации, обеспечивающий взаимодополняемость.
- 2.5 Существует внутреннее законодательство, регулирующее использование эмблемы, логотипа национального общества и его названия, и оно известно членам национального общества, его сотрудникам и добровольцам, а также основным заинтересованным сторонам, в том числе органам государственной власти и общественности, и это законодательство пользуется уважением и обеспечено его исполнение. (См. также элементы V Отличительные знаки и VII Внешние связи и координация действий.)
- 2.6 Политические установки Движения, регулирующие деятельность по реагированию в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности известны и включены в политику, стратегию, программы, операции и системы управления рисками безопасности, в инструменты, систему обучения и практическую деятельность.

III. Признание организации



Национальные общества достигли высокого уровня признания ключевыми заинтересованными сторонами, 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.

- 3.1 Национальное общество тесно сотрудничает с общинами по всей стране с целью разработки и внедрения необходимых и эффективных гуманитарных программ и мер.
- 3.2 Понимая, что поведение персонала и его признание всеми имеют решающее значение для усиления позитивного восприятия самого национального общества и, следовательно, его репутации и признания, национальное общество устанавливает и внедряет соответствующие организационные системы, процедуры и руководства, в том числе кодекс поведения. При наборе, развертывании, обучении и инструктаже своих сотрудников и добровольцев национальное общество действует методами, повышающими уровень их признания и, следовательно, усиливающими их безопасность и облегчающими им доступ к нуждающимся в помощи. (См. также элемент IV Доверие к лицу, оказывающему помощь.)

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

- 3.3 Национальное общество участвует в постоянном диалоге с соответствующими органами государственной власти для того, чтобы те полностью понимали и ценили мандат национального общества на выполнение функции их помощника в гуманитарной сфере. Эти органы власти также согласны с тем, что для соблюдения требования национального общества о нейтральности, независимости и беспристрастности его действий и для поддержания такой репутации в восприятии людей могут потребоваться различные способы проведения операций. (См. также элемент II Правовая и политическая основа.)
- 3.4 Меры по оказанию помощи разрабатываются на основе оценки ситуации и рисков и осуществляются с учетом конкретных условий, с тем чтобы спланировать общины и не вносить в них непреднамеренно раздор.
- 3.5 основополагающие принципы всем известны, правильно поняты и используются в качестве оперативного инструмента, которым руководствуются в процессах, связях, при принятии решений и на практике.
- 3.6 Необходимо выявить заинтересованные стороны, обладающие влиянием на безопасность доступа к пострадавшим людям и общинам, определить их местонахождение и проанализировать их характеристики, с тем чтобы можно было предпринять конкретные действия, способствующие повышению уровня признания ими национального общества.
- 3.7 Доверие, уважение и ответственность всегда поддерживаются посредством прозрачных и систематических контактов, надежного и предсказуемого предоставления услуг, а также путем выстраивания отношений, способствующих признанию национального общества всеми заинтересованными сторонами, в том числе государством, неправительственными акторами, другими благотворительными организациями, СМИ и общинными и/или религиозными лидерами.
- 3.8 Необходимо ввести в действие механизмы, позволяющие тщательно рассматривать, следует или не следует вступать в сотрудничество с внешними акторами, с тем чтобы не допустить снижения уровня признания, безопасности и доступа. Сотрудничество с такими акторами, как Организация Объединенных Наций (ООН), неправительственные организации (НПО), СМИ и частные компании, строится и поддерживается так, чтобы это не противоречило политике Движения и не нарушало уникальный статус национального общества и его репутацию нейтральной, беспристрастной и независимой гуманитарной организации.
- 3.9 Создана и введена в действие система управления репутационными рисками, которая включает в себя отслеживание СМИ, оценку восприятия организации заинтересованными сторонами, а также действия по устранению неточных или негативных и ошибочных восприятий или реалий. (См. также элемент VII Внешние связи и координация действий.)
- 3.10 Учреждена и эффективно используется система предотвращения нарушения единства и управления такими проблемами, поскольку подобные нарушения могут негативно сказаться на эффективности функционирования, на безопасности доступа и на имидже и репутации национального общества.
- 3.11 Национальное общество имеет различимый и признанный визуальный образ, который позитивно ассоциируется с его гуманитарным характером, его мандатом и его оперативными методами. (См. также элементы V Отличительные знаки и VII Внешние связи и координация действий.)

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

IV. Доверие к лицу, оказывающему помощь

Сотрудники и добровольцы достигли высокого уровня доверия основных заинтересованных сторон в результате того, что они работают методами, согласующимися с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.

- 4.1 Серьезное внимание уделяется проверке и отбору всего персонала, для того чтобы кадровый состав и добровольческая база (и в том числе руководящий состав) отражали разнообразие общин, которым оказывает помощь национальное общество, и чтобы все, кого это касается, не имели сильных политических пристрастий или связей с какими-либо вооруженными группами и могли во все времена осуществлять операции в соответствии с основополагающими принципами, кодексом поведения и другими политическими установками Движения. Это способствует повышению безопасности и признания их и национального общества заинтересованными сторонами и общинами, которым они оказывают помощь.
- 4.2 Сотрудники и добровольцы (в том числе и руководящий состав) своим поведением показывают уважение ко всем, с кем они имеют дело, свою приверженность основополагающим принципам и политике единства, а также кодексу поведения Движения и/или национального общества, способствуя тем самым позитивной репутации самих себя, национального общества и Движения.
- 4.3 Сотрудники и добровольцы обеспечены хорошей подготовкой и наставничеством, руководством и защитой в процессе подготовки к трудностям работы в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности. В программу подготовки входит: личная подготовленность; использование основополагающих принципов в качестве руководящего инструмента для налаживания связей, принятия решений и осуществления действий; планирование с учетом условий и/или возможности возникновения конфликта; меры безопасности и защиты; организация экстренной медицинской помощи; обращение с останками людей (если требуется); социально-психологическая поддержка и управление стрессовыми ситуациями; защитная правовая и административная поддержка, в том числе кодекс поведения и страховое покрытие; оперативная связь; использование эмблемы/логотипа.
- 4.4 Сотрудники и добровольцы понимают свою личную обязанность оценивать свой уровень признания в рамках оперативной ситуации; когда у них появляются опасения в отношении своей безопасности или своих возможностей получить доступ к людям или общинам, они принимают соответствующие меры или предлагают принять такие меры во взаимодействии с соответствующим отделом национального общества.
- 4.5 Созданы такие условия работы, системы и процессы для сотрудников и добровольцев, чтобы обеспечить им хорошую поддержку, руководство, защиту, вознаграждение и надлежащую организацию работы во время осуществления мер по оказанию помощи.
- 4.6 Введены в действие системы для наблюдения за выполнением требований политики, директив, стандартных оперативных процедур (СОПов) и практических приемов, а также для решения связанных с этим проблем.
- 4.7 Сотрудники и добровольцы имеют возможность обратиться за помощью к системам управления стрессовыми ситуациями (системам социально-психологической поддержки).
- 4.8 Сотрудники и добровольцы знают, как наблюдать за уровнем собственного стресса и стресса членов их бригад, и они умеют поддерживать здоровый образ жизни в трудных ситуациях; они знают также, как получить помощь от систем управления стрессовыми ситуациями (систем социально-психологической поддержки).

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

V. Отличительные знаки



Национальное общество делает все необходимое для защиты и пропаганды визуальных отличительных знаков организации в целом, а также и ее сотрудников и добровольцев.

- 5.1 Необходимо отслеживать, насколько распространено в стране неправомерное использование логотипа и наименования национального общества, и оказывать активную помощь органам государственной власти, с тем чтобы они могли выполнить свои юридические обязанности по разработке и имплементации эффективных правил и процедур, обеспечивающих защиту логотипа и имени. (См. также элемент II Правовая и политическая основа.)
- 5.2 Информация об эмблемах, их соответствующих функциях и условиях их демонстрации распространяется среди основных заинтересованных сторон, в том числе в вооруженных силах и вооруженных группах, среди медицинских работников и в более широком плане — в обществе.
- 5.3 Приняты меры, обеспечивающие отличие визуального образа национального общества от визуальных образов вооруженных акторов и их медицинских служб. (См. также элемент II Правовая и политическая основа.)
- 5.4 В национальном обществе были разработаны и введены в действие внутренние руководства и системы для поддержания единообразного и правильного использования эмблемы и логотипа национального общества на одежде, в документах, удостоверяющих личность, на продуктах, служебных помещениях, оборудовании и транспортных средствах. Представленный визуальный образ (высокая заметность в противовес малой заметности) соответствует нормативным требованиям Движения и способствует повышению уровня признания и безопасности и облегчает доступ к нуждающимся в помощи. Следует рассмотреть возможность введения системы контроля, например серийных номеров, позволяющих отслеживать, в чьи руки попадает одежда и отличительные знаки, чтобы предотвратить неправомерное использование этих предметов лицами, не относящимися к Движению.
- 5.5 В соответствии с созданными механизмами, способствующими формированию сотрудничества (см. 3.8), любая совместная демонстрация визуальных образов может производиться лишь в исключительных случаях и очень осмотрительно, чтобы не возникало путаница. Учитывать такие факторы очень важно в нестабильных и небезопасных условиях.

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.

- 6.1 Создана и введена в действие стратегия внутренних связей, включающая план действий, формы документов, инструменты, оборудование и подготовку персонала для поддержки имплементации плана.
- 6.2 Созданы соответствующие системы, оборудование и технология внутренней связи для обеспечения надежной и безопасной связи с бригадами, работающими на местах в нестабильных и небезопасных условиях.
- 6.3 Создана система управления информацией, способствующая эффективному сбору, анализу, передаче, хранению и извлечению ключевой информации, касающейся оперативной обстановки и связанных с ней рисков. В эту систему входят:
 - ▶ систематический инструктаж и разбор операций бригад, работающих на местах; система рассмотрения их наблюдений и внедрения их рекомендаций в практику операций;
 - ▶ указания по использованию нейтрального языка и терминологии;
 - ▶ указания по конфиденциальности и прозрачности, а также структура ответственности;
 - ▶ система, позволяющая определить, надежен ли и заслуживает ли доверия найденный источник информации; производят перекрестную проверку информации (триангуляция информации), факты отделяют от предположений, выявляют дезинформацию.

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

- 6.4 Разработаны и используются (на различных уровнях) структуры, системы и процессы оперативного управления и координации. Они включают в себя подразделения по управлению в кризисных ситуациях с четкими регламентами активации и реактивации операций и распределением функций и сфер ответственности, а также со стандартными оперативными процедурами (СОПами), включая используемые для быстрой проверки работоспособности средства связи. Набор и обучение членов бригад национального общества, а также назначение руководителей бригад производят таким образом, чтобы была обеспечена надежная связь с бригадами, работающими на местах. (См. также элемент VIII Управление оперативными рисками безопасности.)
- 6.5 Создана рамочная структура стратегических и оперативных связей и оперативной координации Движения, включающая механизмы четкой связи и координации и распределения функций и сфер ответственности, в том числе четкое обозначение представителей по работе с общественностью и подготовку таких представителей.

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.

- 7.1 Создана и введена в действие стратегия внешних связей, включающая стратегию позиционирования, план действий, формы документов, инструменты, оборудование и подготовку персонала для поддержки имплементации плана.
- 7.2 Основные заинтересованные стороны знают и признают внутреннее законодательство, нормативные положения, политические принципы, соглашения и планы, которые четко отражают мандат национального общества на реагирование в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время международных и немеждународных вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности, чем обеспечивается создание рамочной системы для эффективного реагирования. (См. также элемент II Правовая и политическая основа.)
- 7.3 Национальные общества оказывают поддержку органам государственной власти в пропаганде МГП, распространении знаний о нем и его имплементации, в том числе мер по защите эмблем.
- 7.4 В рамках стратегии и дипломатии по отстаиванию гуманитарных принципов национальное общество, в тесном сотрудничестве с МККК, пропагандирует соблюдение международного гуманитарного права всеми сторонами конфликта и всеми вооруженными людьми и выступает за уважение и защиту пострадавших людей и общин. (См. также элемент II Правовая и политическая основа.)
- 7.5 Принята определенная политика в отношении использования социальных сетей сотрудниками и добровольцами и разработаны соответствующие указания; созданы механизмы наблюдения за соблюдением таких правил.
- 7.6 Выявив все заинтересованные стороны, национальное общество осуществляет регулярные, целевые и своевременные информационные контакты с ними (объясняя, кто мы такие и как работаем, что значит эмблема), а также проводит беседы с заинтересованными сторонами, чтобы лучше понять их восприятие национального общества. Все это делается для того, чтобы обеспечить возможность выполнять свой мандат в нестабильных и небезопасных условиях. (См. также элементы I Оценка ситуации и рисков и III Признание организации)

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

- 7.7 Национальное общество использует свои онлайнные и электронные средства массовой информации таким образом, чтобы учитывалась ситуация, облегчалось оказание помощи и защиты людям и общинам и оберегалось при этом их достоинство и были предотвращены негативные последствия для них, а также для сотрудников и добровольцев. Онлайнные и электронные средства массовой информации работают согласовано с другими интернет-сайтами Движения и отвечают его подходам.
- 7.8 Исходя из участия в оперативных механизмах координации действий с внешними акторами, меры по оказанию помощи и обмен информацией осуществляются в соответствии с директивами национального общества о соблюдении конфиденциальности, учитывается при этом необходимость принимать независимые оперативные решения и тесно взаимодействовать с оперативным реагированием, координируемым Движением.
- 7.9 Разработаны и применяются механизмы, гарантирующие двустороннюю связь с пострадавшими людьми и общинами.

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.

- 8.1 Разработана и введена в действие политика мер защиты и обеспечения безопасности.
- 8.2 Национальное общество изучает существующие способы самозащиты, применяемые общинами, и использует те из них, которые могут положительно сказаться на безопасности общин и национального общества.
- 8.3 Разработана единая система и структура управления операционными рисками безопасности для обеспечения защиты и безопасности сотрудников и добровольцев, объектов, оборудования и транспортных средств. Система действует в соответствии с положениями, обязывающими соблюдать осторожность, согласно Основополагающим принципам и другим политическим установкам Движения. (См. также все остальные элементы, и в частности, элемент I Оценка ситуации и рисков.)
- 8.4 Обучение управлению оперативными рисками безопасности (куда входит изучение инструментов и процессов оценки рисков, кодекса поведения и активных мер по обеспечению признания и защиты) предоставляется всем лицам, отвечающим за управление операциями, а также всем лицам, подвергающимся риску во время исполнения их обязанностей. (См. также элементы I Оценка ситуации и рисков и IV Доверие к лицу, оказывающему помощь.)
- 8.5 В национальном обществе поддерживают культуру безопасности, и все сотрудники и добровольцы знают о своей личной ответственности за обеспечение собственной защиты и безопасности и за соблюдение относящихся к этому инструкций и процессов национального общества, и все они вооружены необходимыми для этого знаниями и умениями.
- 8.6 Сотрудникам и добровольцам назначено достаточное страховое обеспечение для компенсации в случае возможного повреждения, в том числе физического ранения или психологического повреждения, инвалидности или смерти при исполнении служебных обязанностей.

III. ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ И КОНЦЕПЦИЯ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Для повышения уровня признания и безопасности и облегчения доступа к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях основополагающие принципы должны определять и направлять все усилия, связи, решения и действия национального общества. В настоящем разделе объясняется, почему и как это надо делать.

Работа Движения зиждется на семи основополагающих принципах, связанных с международным гуманитарным правом (МГП) — это гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольность, единство и универсальность, которые были одобрены в 1965 году в качестве связующей системы, определяющей действия и организацию Движения. Эти принципы вдохновляют и определяют все его начинания (см. рисунок 6). Они являются незаменимым оперативным инструментом, который необходимо использовать во все времена, но они особенно действенны, когда речь идет об оказании помощи пострадавшим людям и общинам в нестабильных и небезопасных условиях.

Основополагающие принципы зачастую воспринимаются, в первую очередь, как средоточие идеалов и ценностей, а их значение как инструмента проведения операций и принятия решений нередко недооценивается.

“Хочешь применять основополагающие принципы — живи согласно им.”

Доктор Билдард Багума, заместитель генерального секретаря программ и проектов Общества Красного Креста Уганды

Гуманность, беспристрастность, нейтральность и независимость являются жизненно необходимыми принципами с оперативной точки зрения. О гуманности, беспристрастности и независимости говорится в Кодексе поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и НПО при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф²², его приняли более чем 490 организаций помощи. Добровольность, единство и универсальность также имеют исключительное значение для функционирования национального общества, для его имиджа и репутации, что с несомненностью показывает взаимоусиливающее действие всех основополагающих принципов.

Несмотря на безусловную оперативную значимость основополагающих принципов, в Движении и вне его они зачастую воспринимаются, в первую очередь, как средоточие идеалов и ценностей, а их значение как инструмента проведения операций и принятия решений нередко недооценивается.

“Совершенно ясно, что в ливанском контексте основополагающие принципы являются далеко не абстрактным моральным кодексом или идеологическим убеждением. Они особенно важны для национального общества, которому необходимо найти баланс между его официальной ролью помощника государственных органов и тем, чтобы иметь возможность оказывать нейтральную, беспристрастную и независимую гуманитарную помощь всем нуждающимся в ней людям. Один из наиболее важных уроков, который можно извлечь из опыта Ливана, заключается в том, что все эти достижения не случайны, а являются плодом больших и последовательных усилий.”

Обеспечение более безопасного доступа в действии. Ситуационное исследование: Ливан

²² Кодекс поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф, разработан Международной Федерацией и МККК в 1994 году <http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>.

Рис. 6: 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. |

Каким образом применение Основопологающих принципов повышает уровень признания и безопасности и облегчает доступ к нуждающимся в помощи

Поддержание нейтральности в реальной обстановке и нейтральности в представлении людей, способность оказывать свои услуги беспристрастно и действовать независимо во все времена, но особенно в нестабильных и небезопасных условиях, — все это необходимые условия эффективного реагирования национального общества.

Приверженность Основопологающим принципам в сочетании с близким общением с пострадавшими людьми в процессе повседневного оказания им помощи, а также высокая репутация Движения являются основными факторами, которые дают национальному обществу возможность получить более широкое признание, а благодаря этому — более свободный доступ к пострадавшим людям и общинам.

Нет сомнения, что нелегко добиться такого положения, чтобы все составные части Движения и их сотрудники во всех ситуациях воспринимались как приверженцы Основопологающих принципов. Например, когда госу-

дарство, в роли помощника которого выступает национальное общество, само принимает участие в вооруженном конфликте немеждународного характера или в операциях по обеспечению законности во время внутренних беспорядков или напряженности, нейтральность и независимость национального общества могут подвергаться сомнению. Несмотря на эти трудности, многие национальные общества завоевали репутацию нейтральных, беспристрастных и независимых организаций, поскольку своей повседневной работой они постоянно и последовательно демонстрировали значимость основополагающих принципов. Это позволило им выполнять гуманитарные действия в чрезвычайно тяжелых условиях, там, где другим организациям работать не удавалось. Хорошим примером этому служит Ливанский Красный Крест (см. Обеспечение более безопасного доступа в действии. Ситуационное исследование: Ливан).

Отсутствие приверженности основополагающим принципам может непосредственно отразиться на безопасности персонала национального общества и возможности его доступа к нуждающимся в помощи, а также вызвать непредвиденные последствия для Движения в целом.

Приверженность или отсутствие приверженности основополагающим принципам может непосредственно отразиться на безопасности персонала национального общества и возможности его доступа к нуждающимся в помощи, а также вызвать непредвиденные последствия для Движения в целом, в том числе на региональном или глобальном уровнях.

Вопросы для самопроверки по применению основополагающих принципов

- ▶ Как будет воспринято данное заявление или действие каждой из важных заинтересованных сторон в данной ситуации и как это отразится на нейтральности, беспристрастности и независимости национального общества?
- ▶ Если очевидно, что какое-либо действие заставит заинтересованные стороны усомниться в нейтральности, беспристрастности или независимости национального общества, возможно ли предотвратить такое восприятие заблаговременно, прежде чем предпринимать такое действие?
- ▶ Если изменить негативное восприятие невозможно, следует ли скорректировать решение или действие, чтобы избежать негативных последствий для тех, кто нуждается в помощи, и для сотрудников и добровольцев?
- ▶ Может ли национальное общество оценить ситуацию в пострадавших районах/общинах и самостоятельно принять решение о том, где работать и кому оказывать помощь, исходя, главным образом, из степени гуманитарных потребностей?
- ▶ Представляет ли национальное общество действительные интересы общин, которым оно стремится оказывать помощь?
- ▶ Влияют ли отрицательно на единство национального общества существующие в реальной обстановке факторы, вызывающие рознь, и если это так, каким образом можно не допустить такого развития событий?

“Независимость — это самое главное. Если у нас нет независимости, то мы ничем не отличается 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.”

Фатима Гаилани, президент Афганского Красного Полумесяца

Обеспечение более безопасного доступа в действии.

Ситуационное исследование: Афганистан

Даже когда сотрудники национального общества делают все возможное, чтобы действовать беспристрастно, их реальные или предполагаемые связи или идентичности могут вызвать у заинтересованных сторон сомнения в их нейтральности.

Национальные общества должны знать, что они могут полагаться на свой персонал, который будет всегда действовать непредубежденно и толерантно, особенно в нестабильных и небезопасных условиях. Это может быть очень непросто для сотрудников и добровольцев, если географически, социально или культурно они принадлежат к одной из конфликтующих групп.

Даже когда сотрудники национального общества делают все возможное, чтобы действовать беспристрастно, их реальные или предполагаемые связи или идентичности могут вызвать у заинтересованных сторон сомнения в их нейтральности. Очень важно, чтобы оперативное руководство национального общества постоянно выявляло эти факторы и соответственно учитывало их при распределении сотрудников на места работы. Сами же сотрудники должны объективно оценивать, насколько им доверяют в конкретной ситуации или в той или иной общине.

Вопросы для самопроверки — предназначены лицам, оказывающим помощь, чтобы они могли оценить свою способность применять Основопологающие принципы

- ▶ Что я действительно думаю об оказании помощи этим людям в этой общине?
- ▶ Может ли пережитый мною опыт и вызванные им чувства так повлиять на меня, что мой образ мыслей, суждения, слова или действия окажутся не соответствующими Основопологающим принципам?
- ▶ Приведет ли мой личный опыт к тому, что я стану понимать проблемы одной из нуждающихся в помощи групп лучше, чем проблемы других групп? Нужно ли мне что-либо предпринять для того, чтобы лучше понять те потребности групп, которые я знаю хуже?
- ▶ Умею ли я владеть собой и могу ли я контролировать свои чувства, чтобы они не сказались отрицательно на моей способности действовать беспристрастно и нейтрально?
- ▶ Как к моему участию в помощи отнесутся те, кому я помогаю? Каким образом меня будут воспринимать вооруженные акторы и другие блюстители? Подвергну ли я себя или других людей риску?
- ▶ Какие действия — мои или моего национального общества — не только помогут мне действовать нейтрально и беспристрастно, но также будут способствовать тому, чтобы меня воспринимали в таком качестве?

Каким образом национальное общество использует Основопологающие принципы, в практическом смысле, в качестве руководства при осуществлении процессов, связей, при принятии решений и осуществлении действий? Приведенные ниже сценарии позволяют понять, как это происходит.

Сотрудничество с внешними организациями

Прежде чем вступать в сотрудничество с организацией (например в целях финансирования, в оперативных или информационных целях), национальному обществу необходимо тщательно продумать, сохранит ли оно при этом репутацию нейтральной, беспристрастной и независимой орга-

Рис. 7: ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ВДОХНОВЛЯЮТ И ОБЪЕДИНЯЮТ ВСЕ ДВИЖЕНИЕ



низации. Это особенно важно, если национальное общество решит демонстрировать свой логотип или другие аспекты своего визуального образа публично совместно с другими организациями. Договариваться с другой организацией о партнерстве, а затем о совместном использовании визуального образа или о других подобных действиях можно только в исключительных случаях и всегда очень осмотрительно. Аргументом в пользу такой договоренности может быть, например, последующее облегчение национальному обществу безопасного доступа к людям, нуждающимся в помощи.

При вспышке напряженности или боевых действий, возможно, придется пересмотреть некоторые существующие мероприятия, взаимоотношения и партнерства и принять меры, гарантирующие, что вера в нейтральность, беспристрастность и независимость национального общества не будет подорвана. Актуальна здесь связь с элементом «Признание организации»; см. в интернете [www](#) соответствующий раздел Практических советов.

Взаимоотношения с государством

Если государство участвует в вооруженном конфликте или в операции правоохранительных органов, национальное общество должно позаботиться о том, чтобы его не считали слишком тесно связанным с государством, поскольку в противном случае другие заинтересованные стороны могут поставить под сомнение его нейтральность или будет подорвана вера потенциальных получателей помощи в беспристрастности его гуманитарных услуг (см. также Часть вторая, Раздел II). А это, в свою очередь, может поставить под удар возможность национального общества получать доступ к пострадавшим людям и общинам, а также безопасность его персонала. В таких ситуациях национальное общество должно будет найти баланс между своей ролью помощника и необходимостью сохранять независимость и репутацию независимости. Актуальна здесь связь с элементом КББД «Правовая и политическая основа»; см. в интернете [www](#) соответствующий раздел Практических советов.

Даже если сотрудники и добровольцы национального общества чувствуют себя нейтральными и беспристрастными, не обязательно, что общины и другие заинтересованные стороны также воспринимают их в качестве таковых. Поэтому необходимо повседневно проверять, как их воспринимают окружающие.

Какие слои населения представлены в персонале национального общества

Национальное общество должно позаботиться о том, чтобы среди его сотрудников и добровольцев были представлены все слои населения. Нельзя допускать, чтобы в его составе были в основном представители какой-либо одной этнической группы или одного социального класса, или чтобы кто-то из сотрудников имел активные политические или иные неоднозначные предпочтения, поскольку это может поставить под сомнение его репутацию нейтральной и беспристрастной организации и, следовательно, подвергнуть риску безопасность всего персонала, а потенциально — и пострадавших людей и общин. Сотрудники должны понимать, что если сами они чувствуют себя нейтральными и беспристрастными, не обязательно, что другие также воспринимают их в качестве таковых, и поэтому они должны повседневно проверять, как их воспринимают общины и другие заинтересованные стороны. Актуальна здесь связь с элементами КББД «Признание организации» и «Доверие к лицу, оказывающему помощь»; см. в интернете [www](#) соответствующий раздел Практических советов.

«В общем и целом, добровольцы делали великое дело, придерживаясь принципов беспристрастности и нейтральности. Но эта революция была революцией молодежи. Мы старались по мере возможности помогать им, говоря: «Вы должны отделить свою функцию добровольцев в форменной одежде с Красным Полумесяцем от своего энтузиазма молодости, вызванного этими изменениями.»»


Муфта Этвилб, директор по международным связям,
Ливийский Красный Полумесяц

Вооруженная охрана

Если при проведении операции помощи в обстановке повышенной опасности национальное общество пользуется вооруженной охраной одной из противоборствующих сторон, его репутация нейтральной и независимой организации, способной оказывать беспристрастную помощь, будет серьезно подорвана. Также высока вероятность того, что национальное общество будут считать связанным с той или иной группой, предоставившей вооруженную охрану, и этим оно ставит под угрозу безопасность других составных частей Движения и других организаций, работающих в данных условиях. Необходимо придерживаться политики Движения согласно документу «Вооруженная охрана гуманитарной помощи»²³. Основная идея этого документа состоит в том, что составные части Движения не должны прибегать к вооруженной охране, хотя в исключительных случаях это допускается. Решение о том, чтобы не придерживаться стандартной практики, следует принимать совместно с другими составными частями Движения, на которых может отразиться принятие такого решения. Актуальна здесь связь с элементами КББД «Правовая и политическая основа» и «Управление оперативными рисками безопасности»; см. в интернете [www](#) соответствующие разделы Практических советов.

²³ Резолюция 9 «Вооруженная охрана гуманитарной помощи», принята Советом делегатов в 1995 году.

Оценка потребностей

Если у национального общества нет доступа в районы, пострадавшие от боев или насилия, и оно не может произвести — в сотрудничестве, если это нужно, с действующими здесь партнерами по Движению и другими организациями — независимую оценку потребностей, то трудно быть уверенным, что оно оказывает помощь в первую очередь тем, кто в ней больше всего нуждается, и что оно оказывает беспристрастную, эффективную и нужную помощь. Необходимо приложить все усилия, чтобы произвести высококачественную оценку потребностей, и следует позаботиться о том, чтобы решения относительно того, где работать и кому помогать, принимались объективно и не зависели бы от неправомерного влияния лиц, могущих иметь скрытые политические или другие побуждения. Руководствоваться при этом нужно только потребностями людей. Актуальна здесь связь с элементом КББД «Признание организации»; см. в интернете  соответствующие разделы Практических советов.

Действовать в интересах Движения

Общая приверженность Движения основополагающим принципам, а также признание каждой составной частью Движения особой ценности, уникальности и взаимодополняемости мандатов и возможностей всех остальных составных частей являются незаменимыми качествами при работе в опасных условиях, когда признание организации и доступ к пострадавшим нередко нарушаются.

Например, если национальное общество видит, что его усилия по строгому соблюдению основополагающих принципов не дают никакого результата, или что главные заинтересованные стороны не считают, что оно действует нейтрально и беспристрастно, а в результате этого доступ к нуждающимся или доверие к нему уменьшились, то МККК — с его широкой сетью контактов с государственными и негосударственными акторами — может оказать непосредственную поддержку в достижении договоренности о безопасном допуске национального общества к нуждающимся в помощи, или помочь ему в позиционировании для повышения уровня признания, или же взять на себя выполнение этой задачи.

Когда признание организации и доступ к нуждающимся поставлены под угрозу, общая приверженность основополагающим принципам, а также взаимное признание ценности и взаимодополняемости мандатов и функций в громадной степени усиливают возможности Движения по оказанию эффективной гуманитарной помощи.

“ Даже в наиболее сложных ситуациях репутация МККК как нейтральной и независимой организации может содействовать получению предварительных гарантий безопасной эвакуации раненых национальным обществом. ”

Наш опыт: Общество Красного Креста государства Кот-д'Ивуар

Справедливо также и обратное: в ситуациях, когда МККК испытывает трудности с доступом к нуждающимся, местный статус и репутация национального общества способны облегчить ему доступ к нуждающимся людям и доставить помощь, которую не может доставить МККК. Это не значит, что организации представляют друг друга или что они могут заменить друг друга в любых ситуациях. Но это является примером того, как гибкое оперативное взаимодействие или совместные операции, имеющие общую цель, — оказание гуманитарной помощи, — могут решить проблемы безопасности и преодолеть препятствия к доступу.

«Мы пришли к выводу, что в некоторых районах Сомали в интересах получения доступа к людям, нуждающимся в помощи, будет правильнее, если МККК и Красный Полумесяц Сомали станут несколько дистанцироваться друг от друга, поскольку не все воюющие стороны одинаково относятся к этим двум организациям. Мы поняли, что порой желательно проводить разграничение между нами, чтобы пользоваться большим доверием у некоторых групп. Но при этом мы продолжали тесно сотрудничать, координировать свои действия и помогать друг другу.»

Абдулкадир Ибрагим Хаджи (Афи), директор отдела коммуникаций и совершенствования организационной структуры, Общество Красного Полумесяца Сомали

Чтобы получить представление о различных уровнях признания организаций в конкретной ситуации, а затем определить — какая (или какие) из составных частей Движения будет представлять лицо организации, а какие (или какая) будут ей помогать, — совершенно необходим глубокий и тщательный анализ. В некоторых случаях гуманитарная помощь наиболее эффективна, когда составные части Движения работают вместе, оказывая ее.

Независимо от того, какая составная часть Движения и у какой из заинтересованных сторон пользуется большим признанием, тесная координация действий внутри Движения необходима всегда. Кроме того, необходимо, чтобы соответствующие мандаты национального общества, Международной Федерации и МККК всегда были различимы и пользовались взаимным уважением и поддержкой. Признавая ценность объединенного опыта и объединенных ресурсов и полностью используя уникальные и взаимодополняющие мандаты и позиционирование составных частей Движения при удовлетворении потребностей людей, пострадавших в нестабильных и небезопасных условиях, можно охватить помощью больше людей и удовлетворить больше их потребностей.

«Мы всегда должны стремиться работать как одна семья и улучшать доступ и признание — именно это важно. В Палестине мы проводим ежемесячные координационные совещания, на которых обмениваемся информацией о наших действиях и программах. Когда ситуация накаляется, МККК и Красный Полумесяц Палестины работают вместе для того, чтобы охватить районы, куда трудно получить доступ. Мы, являясь составными частями Движения, работаем совместно, чтобы усиливать и координировать нашу гуманитарную деятельность, согласовывать помощь и безотлагательно реагировать, облегчая страдания людей, нуждающихся в помощи.»

Д-р Халил Абу Фоул, руководитель отдела чрезвычайного реагирования Общества Красного Полумесяца Палестины

Взаимозависимость между Основополагающими принципами и Концепцией более безопасного доступа

Применение Основополагающих принципов является неотъемлемой частью КББД. В КББД имеется несколько прямых указаний на обязанность применять Основополагающие принципы и на решающее значение, которое они имеют для повышения уровня признания и безопасности и облегчения доступа к нуждающимся в помощи.

Национальные общества должны внимательно и целенаправленно относиться к применению Основополагающих принципов и прилагать все силы для обеспечения последовательного применения их во все времена.

Основополагающие принципы и КББД взаимозависимы и не могут существовать друг без друга. В то время как имплементация КББД возможна только путем применения Основополагающих принципов, — которые являются воплощением системы непреходящих ценностей Движения, — действия и меры, предпринимаемые для имплементации КББД, в громадной степени укрепляют и ярко отражают ценность Основополагающих принципов и, как следствие, повышают эффективность действий национального общества и Движения.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Работа Движения зиждется на семи Основополагающих принципах — гуманности, беспристрастности, нейтральности, независимости, добровольности, единстве и универсальности, которые вдохновляют и определяют все его начинания.
- ▶ Основополагающие принципы — это не просто набор идеалов и ценностей: они являются эффективным оперативным инструментом, который, при его применении, служит руководством при ведении процессов, налаживании связей, принятии решений и на практике.
- ▶ Последовательное соблюдение Основополагающих принципов является основным фактором, определяющим способность национальных обществ получать более широкое признание и, следовательно, более свободный доступ к пострадавшим людям и общинам в нестабильных и небезопасных условиях.
- ▶ Для достижения максимального гуманитарного результата и для использования преимуществ взаимодополняемости национальное общество должно тесно координировать свои меры по повышению подготовленности и действия по реагированию со всеми составными частями Движения, работающими в данной обстановке.
- ▶ Применение Основополагающих принципов является неотъемлемой частью КББД. Они взаимозависимы и не могут существовать друг без друга, они поддерживают и укрепляют друг друга.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ПРИМЕНЕНИЕ



I. НЕКОТОРЫЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

Наибольший эффект Концепция более безопасного доступа дает при упорядоченном и систематическом подходе к ее применению. В данном разделе рассмотрены некоторые основные факторы, которые должно учитывать национальное общество, приступая к процессу ее применения и имплементации.

Для достижения более благоприятных результатов национальному обществу, прежде чем надлежащим образом приступить к применению Концепции более безопасного доступа (КББД), необходимо продумать некоторые проблемы и осуществить ряд мер.

Ведущая роль и участие национального общества в имплементации КББД

Определяющим фактором успешного осуществления среднесрочных и долгосрочных инициатив, направленных на повышение уровня признания и безопасности и облегчение доступа к нуждающимся, является полная поддержка управляющими структурами и руководством национального общества процесса применения КББД внутри организации и их ведущая роль в этом деле.

В прошлом имплементация КББД нередко осуществлялась лишь в пределах одной программы или ее применяли сотрудники и добровольцы в одном или нескольких отделениях, а национальное общество в целом этой проблемой вплотную не занималось. Хотя это давало краткосрочные улучшения в области безопасности и доступа, процесс имплементации, как правило, связан с долгосрочными процессами совершенствования организационной структуры, что требует участия в нем руководящих структур на уровне штаб-квартиры национального общества.

“ Концепция более безопасного доступа не стоит особняком. Она является неотъемлемой частью организации и всех ее программ. ”

Дев Ратна Дхахва, генеральный секретарь
Общества Красного Креста Непала

Если отделение национального общества (или выполнение какой-либо программы) сталкивается с конкретной трудностью, связанной с оперативной безопасностью или доступом, то это отделение или программа может инициировать свой собственный процесс оценки и планирования в рамках КББД. Однако, как уже сказано выше, оценка и планирование оказываются значительно более эффективными и надежными, если руководящие и управляющие структуры на уровне штаб-квартиры принимают участие в создании долговременных стратегических установок, структур, систем, программ и практических методов, направленных на полное включение КББД во все способы работы по всем программам и на всех уровнях. Большую пользу может принести также широкое участие в этом процессе основного персонала национального общества.

Концепция более безопасного доступа и общее совершенствование организационной структуры национального общества

Процесс, связанный с имплементацией КББД, как указано в Части третьей, Раздел II, требует участия в нем нескольких или даже всех организационных уровней национального общества, а также ряда программ и служб поддержки. Когда-то в некоторых национальных обществах общую имплементацию КББД поручали отделам по управлению в критических ситуациях или отделам по распространению информации, хотя многие требующиеся для этого действия и меры входят в компетенцию руководства или других отделов. Поэтому, наряду с участием высшего руководства, необходимо проинформировать и мобилизовать для участия в этом процессе целый ряд руководителей программ и служб поддержки, с тем чтобы они посвятили этому делу свои знания и время.

Национальные общества извлекут пользу из имплементации ряда конкретных действий и мер, предлагаемых КББД, если будут применять их — в соответствии с реалиями и приоритетами ситуации — для совершенствования организационной структуры, наращивания потенциала и обеспечения подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях. А затем результаты этих действий и мер необходимо включить в общую политику организации, ее структуры, системы, программы и практику.

Процесс оценки потенциала и сертификации организации (ОСАС), разработанный Международной Федерацией²⁴, опросный лист хорошо подготовленного национального общества и инструмент самооценки²⁵, а также другие надлежащие документы и продукты, наряду с теми, которые содержат указания по более общим аспектам совершенствования организационной структуры и подготовленности к чрезвычайным ситуациям, обеспечивают успешное применение КББД.

Если национальное общество уже завершило этап самооценки процесса ОСАС и выявило недостатки восприятия/репутации и/или безопасности, то применение КББД и принятие мер для ликвидации этих недостатков помогут решению таких проблем. Если же национальное общество не инициировало процесс ОСАС, а находится в процессе применения КББД, то его результаты можно использовать в последующем процессе ОСАС.

Применение КББД в зависимости от конкретных условий

Каждое национальное общество обладает своим собственным потенциалом, работает в своеобразных условиях и встречается со специфическими трудностями. Критически важно, чтобы в процессе применения КББД учитывались:

- ▶ специфические особенности потребностей, трудностей и рисков рассматриваемой ситуации;
- ▶ наличный и желаемый потенциал национального общества;
- ▶ предыдущий опыт национального общества, связанный с признанием, безопасностью и доступом.

²⁴ <https://fednet.ifrc.org/en/resources/ns-development/national-society-development/organisational-capacity-assessment--certification1/>.

²⁵ Характеристики национального общества, хорошо подготовленного для ситуаций стихийных бедствий и конфликтов, 2001, опросный лист обновлен и адаптирован для включения в КББД, <http://www.ifrc.org/Global/WPNS-characteristics-en.pdf>.

Табл. 5: ИНСТРУМЕНТЫ ПОДДЕРЖКИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ НАЦИОНАЛЬНОГО ОБЩЕСТВА

| | |
|---|--|
| Концепция совершенствования организационной структуры национального общества | Служит руководством для руководителей национального общества при принятии решений и осуществлении действий, которые влияют на развитие их организации и ускоряют и совершенствуют процессы, имеющие решающее значение в долгосрочной перспективе для здоровья, имиджа и репутации Движения в соответствии с принципами его развития. Включает в себя прямую ссылку на Концепцию более безопасного доступа. |
| Процесс оценки потенциала и сертификации организации | Процесс совершенствования организационной структуры, включающий в себя три стадии: самооценка, оценка деятельности коллегами и сертификация. |
| Концепция более безопасного доступа | Дополняет совершенствование организационной структуры и наращивание потенциала для обеспечения готовности к реагированию в чрезвычайных ситуациях, уделяя особое внимание позиционированию и подготовленности к реагированию в нестабильных и небезопасных условиях. |
| Опросный лист хорошо подготовленного национального общества | Инструмент для обеспечения подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях, включает в себя некоторые действия и меры КББД. |

Повышение информированности национального общества

Иногда желание предпринять действия и меры, рекомендуемые КББД, возникает вследствие оперативного инцидента в сфере безопасности, или при неожиданной вспышке насилия, или в ожидании предстоящего события, например выборов или заранее запланированных демонстраций, когда ожидается напряженная обстановка высокой интенсивности. В подобных ситуациях полезность применения КББД очевидна для национального общества и мотивация таких действий высока.

Желательно, чтобы национальное общество начинало готовиться и позиционировать себя для признания основными заинтересованными сторонами задолго до того, как может возникнуть необходимость в реагировании в кризисной ситуации. Национальное общество, которое думает о будущем и готовится к нему, сможет предотвратить или смягчить нежелательные трудности, которые могли бы заблокировать оперативный доступ или негативно сказаться на безопасности сотрудников и добровольцев, и сумеет построить с основными заинтересованными сторонами отношения доверия. Однако случается и так, что благодушие, или мыслительная установка на то, что «здесь такое не может произойти», или другие сиюминутные приоритеты отвлекают национальное общество от того, чтобы взяться за эту важную подготовительную работу.

Чтобы такого не произошло, необходимо повысить информированность ключевых членов руководства и управления национального общества посредством инструктивных совещаний, убеждая их в преимуществах применения КББД в качестве одной из мер по совершенствованию организационной структуры Общества. Настоящее Руководство и сопутствующие ему информационные ресурсы будут способствовать этому.

Табл. 6: ПРЕДУБЕЖДЕНИЯ, КОТОРЫЕ МОГУТ МЕШАТЬ НАЦИОНАЛЬНОМУ ОБЩЕСТВУ ПРИМЕНЯТЬ КББД

Предубеждение: управляя оперативными рисками безопасности, мы снизим возможности национального общества по эффективному удовлетворению потребностей людей и общин, то есть возникает конфликт интересов «гуманитарной необходимости» и управления рисками.

В действительности: профессиональное управление оперативными рисками безопасности предназначено для облегчения доступа и повышения безопасности — смягчения рисков, — результатом чего является охват большего количества пострадавших.

Предубеждение: имплементацией всех мер и действий, предусмотренных КББД, мы существенно увеличиваем финансовые расходы (страхование, оборудование, обучение и т. д.).

В действительности: многие из действий и мер, предусмотренных КББД, могут быть применены при относительно малых расходах; а другие — могут быть финансово и технически поддержаны партнерами или донорами.

Предубеждение: некоторым национальным обществам не нужно предпринимать действия и меры, предусмотренные КББД, поскольку они работают в относительно мирных условиях.

В действительности: с течением лет национальные общества пришли к выводу, что меры, предусмотренные КББД, оказываются полезными во все времена, даже в их повседневной работе. Кроме того, даже в мирных условиях могут возникнуть препятствия и ограничения, и вообще никогда нельзя полностью исключить возможность возникновения волнений, насилия или конфликтов.

Целевое применение в зависимости от выполняемых функций

Если общее понимание и информированность в отношении КББД в целом принесет пользу всем внутренним аудиториям национального общества, то когда дело доходит до реализации КББД, различным группам в пределах национального общества — в зависимости от их ответственности и подотчетности — требуется разная глубина знаний различных аспектов КББД.

Например, членов правления могут больше интересовать правовые и политические аспекты, которые оказывают влияние на безопасность и доступ персонала национального общества к нуждающимся в помощи; их также могут интересовать проблемы соблюдения национальным обществом обязанности проявлять осмотрительность.

В то же время руководители старшего звена, в том числе руководители программ, служб поддержки и руководители отделений, могут нуждаться в повышении своих знаний в области планирования и управления оперативными рисками безопасности с учетом особенностей конкретной ситуации. Сюда может входить также обучение практике анализа ситуации, распределение сотрудников по местам работы таким образом, чтобы усилить их безопасность, и обеспечение соответствующими поддерживающими механизмами управления стрессовыми ситуациями.

Добровольцев, работающих на переднем крае реагирования, и руководителей операций нужно обучить: личной подготовленности; использованию основополагающих принципов в качестве руководящего инструмента для принятия решений и осуществления действий; управлению оперативными рисками безопасности; обращению с останками людей; навыкам психологической поддержки и управления стрессовыми ситуациями; защитной правовой и административной поддержке, в том числе кодексу поведения и страховому покрытию; знанию и умению оперативного распространения информации; и использованию эмблемы/логотипа.

На рисунке 8 показано, на какие области КББД следует обращать больше внимания, чем на другие, в зависимости от целевой аудитории и ее функ-

Рис. 8: ЦЕЛЕВОЕ ПРИМЕНЕНИЕ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ УРОВНЕЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И ПОДОТЧЕТНОСТИ



ции в пределах структуры национального общества. Как мы видим, управление оперативными рисками безопасности и позиционирование, или активные меры по обеспечению признания организации, являются ответственностью всех секторов на всех уровнях.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Применение КББД предполагает наличие надежных основ для совершенствования организационной структуры национального общества, наращивания его потенциала и обеспечения подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях.
- ▶ Желательно, чтобы национальное общество начинало готовиться и позиционировать себя для признания основными заинтересованными сторонами задолго до того как может возникнуть необходимость в реагировании в кризисной ситуации.
- ▶ Прежде чем приступить к процессу применения КББД, критически необходимо рассмотреть специфические особенности потребностей, трудностей и рисков, проистекающих из рассматриваемой ситуации, и учесть имеющийся и желаемый потенциал национального общества.
- ▶ Различным группам в пределах национального общества — в зависимости от их ответственности и подотчетности — требуется разная глубина знаний различных аспектов КББД.

II. ПРОЦЕСС ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

В настоящем разделе рассматривается оптимальный процесс применения Концепции более безопасного доступа с учетом специфических особенностей самого национального общества и условий, в которых оно работает.

Процесс

Концепция более безопасного доступа ...

- ▶ может использоваться всеми национальными обществами задолго до оперативного реагирования; это поможет им, подготовиться и позиционировать себя для повышения уровня признания;
- ▶ может использоваться во время или после оперативного реагирования как руководство по усилению безопасности национального общества и обеспечению доступа к людям с гуманитарными потребностями;
- ▶ может использоваться всеми национальными обществами даже при работе в относительно мирных условиях, особенно, при наличии неоднозначных оперативных факторов.

Концепция более безопасного доступа (КББД) и инструменты ее применения призваны как дополнять, так и служить частью совершенствования организационной структуры национального общества. Они поддерживают упорядоченный процесс оценки и планирования внутри национального общества, предназначенный для:

- ▶ выявления упущений, препятствий, рисков и трудностей, стоящих на пути признания национального общества, его безопасности и доступа к нуждающимся в помощи;
- ▶ определения действий, которые следует предпринять в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе для устранения этих упущений, препятствий, рисков и трудностей;
- ▶ продвижения и поддержки профессионального подхода к управлению оперативными рисками безопасности;
- ▶ усиления эффективности применения основополагающих принципов.

Рекомендуется, чтобы процесс оценки и планирования осуществляли все национальные общества. Он особенно полезен для тех из них, кому уже пришлось реагировать в нестабильных и небезопасных условиях, или кому, вероятнее всего, придется оказывать помощь людям в ближайшем будущем. Многие из действий и мер требуют немало времени для их имплементации, и поэтому их следует осуществлять задолго до того, как может потребоваться реагирование. Однако после инициирования таких действий они должны стать частью постоянного процесса внутри национального общества, чтобы оно всегда могло быстро реагировать в меняющейся ситуации и устранять возникающие проблемы.

В ФОКУСЕ: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА В КАЧЕСТВЕ СПРАВОЧНИКА ДЛЯ НЕЗАМЕДЛИТЕЛЬНОГО ПРИМЕНЕНИЯ

Национальное общество может использовать Концепцию более безопасного доступа (КББД) и сопутствующие ей инструменты в разгар активного реагирования, когда у него может не оказаться времени для организации группы для полной оценки ситуации и планирования. В таких условиях краткая справочная таблица КББД, приведенная в Приложении 2, является полезным инструментом. Инструмент КББД для оценки и планирования также может быть использован для поддержки быстрого описания ситуации в качестве формы для записи упущений, которые следует устранить, необходимых действий и приоритетов.

Хотя невозможно сразу же применить такой подход к более долговременным действиям, информацию можно запомнить для использования в будущем. А тем временем можно принять срочные меры для разрешения не терпящих отлагательства важных оперативных проблем, требующих именно быстрого решения.

Рис. 9: ПРОЦЕСС ПРИМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Процесс, показанный на рисунке 9, заключается в следующем:

Управление процессом: Использовать положительный опыт национальных обществ, согласно которому рекомендуется создать координационную группу по обеспечению более безопасного доступа (в составе 5—8 человек) для поддержания постоянного процесса оценки, планирования, принятия мер и действий и интегрирования этих действий и мер, которые позволят усилить безопасность сотрудников и добровольцев и облегчить им доступ к нуждающимся в помощи. Если аналогичный механизм или группа уже существует в национальном обществе, то целесообразно просто расширить полномочия такой группы, вместо того чтобы создавать еще одну подобную группу. Преимуществом такого подхода является интегрирование КББД в существующие организационные структуры.

В группу могут войти лица, занимающие руководящие и управленческие должности на уровнях штаб-квартир, региональных управлений и отделений, в том числе генеральный секретарь, члены правлений, руководители операций реагирования и руководители бригад, руководители программ и служб поддержки, а также руководители бригад реагирования.

На активной стадии реагирования нередко бывает полезно создать совместно с МККК и другими составными частями Движения, ведущими работу в данной обстановке, объединенную оперативную рабочую группу и включить в эту группу контактное лицо, отвечающее в национальном обществе за управление рисками безопасности, а также руководителя операций.

Сочетание многообразных взглядов, знаний и опыта группы, в которую входят представители разных организаций и которая действует в коллективном и интегрированном процессе, может принести существенную

Планирование: создать план действий, используя инструмент КББД для оценки и планирования, чтобы отследить инициативы, которые решают проблемы, связанные с упущениями, препятствиями, рисками и трудностями, выявленными в процессе оценки. Используйте в качестве справочной информации инструмент сопоставления и мониторинга КББД (см. рисунок 12), который поможет четко выявить текущий статус вашего национального общества и наметить возможные будущие шаги.

Следующий этап планирования осуществляется в таком порядке:

Первый шаг: записать намеченные действия в столбце «Действия, которые требуется предпринять» инструмента КББД для оценки и планирования.

Второй шаг: обозначить очередность этих действий следующим образом.

1. Срочные и важные — требуется безотлагательное действие.
2. Важные, но не настолько срочные — требуются действия в среднесрочной перспективе.
3. Важные, но не срочные — требуются действия в долгосрочной перспективе.

Третий шаг: назначить ответственное лицо (или ответственных лиц) или отдел и определить сроки выполнения каждого действия.

После определения первоочередных действий полезно снова обратиться к инструменту сопоставления и мониторинга КББД (см. рисунок 12) для изучения других областей КББД, которые могли быть пропущены в первом процессе. Это полезный подход, поскольку элементы КББД взаимосвязаны и действия, предпринимаемые в одной области, могут вызвать потребность в действиях в другой области, на что не было обращено внимания в первом случае. В соответствии с этим следует добавить дополнительные действия, а затем предпринять три вышеуказанных шага для определения приоритетов.

Действия: исключительно важно помнить, что для повышения безопасности и улучшения условий гуманитарного доступа потребуются конкретные действия. Эти действия дадут различные результаты и продукты (примеры различных действий, которые могут потребоваться, смотри в таблице Концепции более безопасного доступа в Части третьей, Раздел II). Действия могут дать различные результаты или продукты, например инструкцию по безопасности, кампанию по эмблеме для продвижения визуального образа национального общества или целевую оперативную информационную кампанию по повы-

Рис. 11: ВОЗМОЖНЫЕ ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛУЧЕННЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ




Руководства, законодательство, политика, нормативные акты, услуги поддержки, стратегия, идеология, инструменты и обучение, программы, системы.

шению осведомленности населения о национальном обществе и о том, как оно работает в соответствии с основополагающими принципами. Действия нередко охватывают несколько программ и сфер услуг в пределах национального общества, и поэтому их желательно координировать посредством контактного лица и/или координационной группы.

Интегрирование: действия и их результаты необходимо затем интегрировать в политику, структуры, системы, программы и практику национального общества, а сотрудников и добровольцев соответствующим образом проинструктировать и обучить.

Мониторинг: Чрезвычайно полезно зафиксировать текущий статус национального общества и посмотреть, как он изменился в результате выполнения действий и мер, предусмотренных в КББД. Затем нужно определить, какие следующие шаги требуются для улучшения этого статуса, и отслеживать, как он улучшается. Инструмент сопоставления и мониторинга КББД предназначен именно для этой цели. Этот процесс способствует также тому, чтобы национальное общество постоянно находилось в курсе меняющейся обстановки и рисков, корректируя при необходимости свои действия. Полную проверку статуса рекомендуется повторять раз в год.

Рис. 12: ИНСТРУМЕНТ СОПОСТАВЛЕНИЯ И МОНИТОРИНГА КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Основная цель каждого элемента — повышение уровня признания и безопасности и, как следствие, облегчение доступа к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности. Настоящий элемент доступен в интернете  на www.icrc.org/saferaccess.

| Элементы более безопасного доступа | Действия и меры по таблице КББД | Рассматриваемая сфера деятельности (характер) | Фиксируемый статус | | | | | А-Е |
|---|---------------------------------|---|--------------------|---|--|--|---|-----|
| | | | А | В | С | Д | Е | |
| <p>Оценка ситуации и рисков</p> <p>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.</p> | 1.1 1.4 1.5 | а. Возможности по оценке ситуации и рисков. | | Все основные лица, руководящие операциями в штаб-квартире национального общества знают, как проводить оценку ситуации и рисков. | Национальное общество организует обучение методам оценки ситуации и рисков руководителей операций в отделениях, которые проводят или проводили в прошлом реагирование в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов. | Все основные лица, принимающие решения, как на уровне штаб-квартиры, так и на уровне отделений, подготовлены для проведения оценки ситуации и рисков. Разработан стандарт проведения оценки ситуации и рисков, и его применяют все лица, руководящие операциями, как в штаб-квартире, так и в отделениях. | Лица, руководящие операциями, как в штаб-квартире, так и в отделениях, проводят оценку ситуации и рисков на регулярной основе и с использованием стандартного формата. Изменения ситуации и рисков докладываются в штаб-квартиру, где существует система обобщения информации. Эти доклады используются во всесторонней оценке ситуации и рисков, которую проводит национальное общество. | |

Примечание: содержание столбцов фиксируемого статуса в настоящее время подвергается проверке и будет уточнено в соответствии с ее результатами.

Измерение результатов и улучшений

Целью КББД является повышение уровня безопасности и облегчение доступа для максимизации поставок гуманитарных услуг при минимизации рисков. Однако может случиться и так, что национальное общество примет первоочередные меры, которые оно определило в процессе оценки и планировании, но эти меры не дадут желаемого результата.

Поэтому чтобы измерить эффект от применения первоочередных действий и мер, определенных в процессе оценки и планирования, имеет смысл произвести измерение и запись базового уровня безопасности и доступа национального общества, а затем измерять улучшения.

Придется еще научиться оценивать эффект от принятых мер. Тем не менее для начала нижеследующие вопросы помогут национальным обществам выработать навыки измерения этого эффекта:

Вопросы для самопроверки по измерению уровней признания и доступа

- ▶ Увеличилось ли количество и качество контактов и взаимоотношений с заинтересованными сторонами?
- ▶ Смогло ли национальное общество в течение последнего года охватить относительно беспрепятственно все районы, где имелись гуманитарные потребности?
- ▶ Смогло бы национальное общество получить доступ — причем при минимальных рисках — в районы, которое оно не смогло охватить, если бы ему удалось улучшить свои системы, процедуры и методы?

Вопросы для самопроверки по измерению уровней рисков и безопасности

- ▶ Сколько и каких тяжелых или потенциально тяжелых инцидентов, угрожавших безопасности сотрудников и добровольцев произошло в течение последнего года и как эти данные соотносятся с количеством аналогичных происшествий в предыдущие годы?
- ▶ Были ли в этих случаях должным образом применены существующие политические установки и процедуры?

Инструменты

Таблица КББД является основным справочным руководством по действиям и мерам, которые следует осуществить для повышения степени признания и безопасности и облегчения доступа к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях.

Два других инструмента предназначены для поддержки рекомендуемого процесса имплементации: это инструмент КББД для оценки и планирования и инструмент сопоставления и мониторинга КББД.

Дополнительный инструмент «Руководство фасилитатора» предназначен для поддержки процесса оценки и планирования. Некоторые из этих инструментов содержатся в настоящем Руководстве, а все их можно найти в интернете [www](#).

| Табл. 7: ИНСТРУМЕНТЫ, ПОДДЕРЖИВАЮЩИЕ ПРИМЕНЕНИЕ КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА | |
|--|---|
| Инструмент | Описание |
| Таблица Концепции более безопасного доступа | Основной инструмент, описывающий действия и меры, относящиеся к каждому из восьми элементов более безопасного доступа. Краткая справочная таблица КББД дана в Приложении 2. |
| Инструмент Концепции более безопасного доступа для оценки и планирования | Простой универсальный инструмент для поддержки процесса оценки и планирования. Его полезно использовать в качестве формы для записи результатов процесса применения КББД. |
| Инструмент сопоставления и мониторинга Концепции более безопасного доступа | Инструмент, помогающий национальным обществам отслеживать изменение их статуса в результате выполнения действий и мер, предусмотренных в КББД; он указывает на следующие шаги, необходимые для дальнейшего улучшения статуса. |
| Руководство фасилитатора | Дополнительная поддержка и руководство по процессу применения КББД, в том числе гибкие методологические варианты. |
| Презентация Концепции более безопасного доступа | Инструмент для повышения информированности основных членов руководства национального общества и для получения их поддержки и заинтересованности в систематическом и упорядоченном применении КББД. |

Применение КББД: поддержка, оказываемая МККК национальным обществам


МККК, который является экспертным центром Движения в этой области, всегда готов оказать помощь национальным обществам, планирующим приступить к имплементации или расширить имплементацию КББД.

МККК тверд в своем желании оказывать поддержку национальным обществам в повышении их знаний о КББД и в применении КББД на практике. В зависимости от имеющихся в его распоряжении ресурсов МККК будет оказывать поддержку национальным обществам в имплементации КББД посредством консультирования, а если необходимо, то способствуя процессу имплементации совместно с ними.

Там, где одновременно работают МККК, Международная Федерация и партнерские национальные общества, персонал МККК может оказывать профессиональную техническую помощь по действиям и мерам, описанным в таблице КББД, в соответствии с их потенциалами и приоритетами, определенными национальным обществом, осуществляющим процесс имплементации КББД. Такая техническая помощь предоставляется, естественно, в дополнение к поддержке программ, в том числе к поддержке, традиционно оказываемой МККК программам наращивания потенциала в таких сферах, как восстановление семейных связей, информированность о загрязнении территорий боеприпасами и помощь пострадавшим в результате этого загрязнения, экономическая безопасность, обеспечение водой и жильем, здравоохранение и первая помощь и обращение с останками людей.

Поддержка в наращивании потенциала предоставляется по линии партнерства.

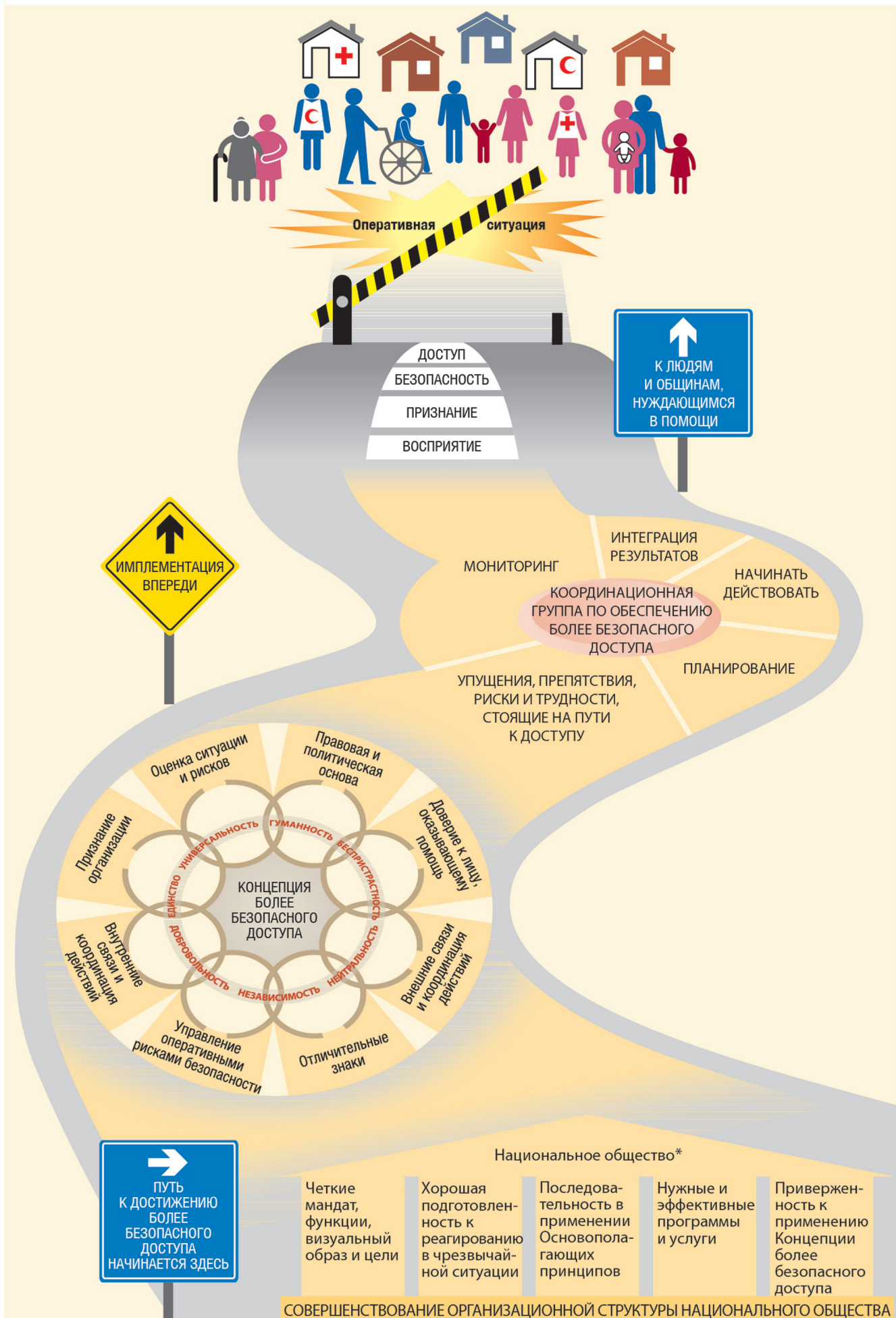
Несколько слов в заключение

На этом обеспечение более безопасного доступа не заканчивается. Масса дополнительной информации и указаний содержится в других компонентах Подборки материалов для работы, а также в доступных в интернете  В разделах Практических советов. В настоящее время разрабатываются и новые материалы. Мы просим национальные общества продолжать делиться своим опытом по применению КББД с тем, чтобы все могли черпать вдохновение из этого опыта в своих усилиях по повышению уровня признания и безопасности и облегчению доступа к людям и общинам, нуждающимся в помощи.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

- ▶ Наилучшим подходом к применению КББД является коллективный процесс оценки и планирования, основанный на надежном анализе ситуации (и рисков в том числе), накопленном опыте и прогнозировании будущих событий.
- ▶ Результатом процесса применения КББД, который поддерживается инструментом КББД для оценки и планирования, должны стать действия краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного характера, направленные на устранение упущений, препятствий, рисков и трудностей, стоящих на пути более безопасного доступа.
- ▶ Процесс является непрерывным и гибким, реагирующим на изменения ситуации и на их последствия для безопасности национального общества и его доступа к нуждающимся.
- ▶ Процесс и инструмент сопоставления и мониторинга КББД используют для определения текущего статуса национального общества и для отслеживания хода осуществления действий и мер, предусмотренных в КББД.
- ▶ МККК всегда готов оказать национальным обществам консультативную и техническую поддержку по имплементации действий и мер, рекомендуемых в КББД. Такую же поддержку могут оказать Международная Федерация и другие национальные общества, особенно те, у которых имеется аналогичный оперативный опыт или которые обладают специальными техническими знаниями.

Рис. 13: ПУТЬ К ДОСТИЖЕНИЮ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА



* Примечание: приведенные здесь характеристики национального общества наиболее важны для имплементации Концепции более безопасного доступа, и они не исключают других требований, предъявляемых к национальному обществу в более широком плане.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ГЛОССАРИЙ

Активные меры по обеспечению признания

См. **Позиционирование, или активные меры по обеспечению признания.**

Безопасность

Безопасность означает отсутствие рисков или ущерба от преднамеренных актов, которые могут случиться в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности.

Блюстители

Блюстители — это все, кто имеет возможность, контролировать, ограничивать или разрешать доступ к людям, пострадавшим в результате событий. В их число входят национальные и местные власти, силы безопасности, вооруженные акторы, негосударственные акторы, религиозные лидеры и лидеры общин, члены общин и сами люди, нуждающиеся в помощи. Блюстители являются одной из очень больших групп **заинтересованных сторон**, которую следует учитывать национальному обществу при выполнении своих операций.

Внутренние беспорядки и напряженность

В статье 1(2) Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям 1949 года указано: «Настоящий Протокол не применяется к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, таким, как беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера, поскольку таковые не являются вооруженными конфликтами». Определения «внутренних беспорядков» и «внутренней напряженности» даны в комментарии МККК к Дополнительному протоколу II 1977 года.

Внутренние беспорядки

«К ним относятся ситуации [...], характеризующиеся определенной степенью серьезности или продолжительности и актами насилия. Эти последние могут принимать различные формы, от спонтанного зарождения акций протеста до борьбы между более или менее организованными группами и властями. В таких ситуациях, которые не обязательно перерастают в открытую борьбу, власти прибегают к использованию многочисленных сил полиции или даже вооруженных сил, чтобы восстановить порядок внутри страны. Большое количество жертв обусловило необходимость применить минимум гуманитарных норм²⁶».

²⁶ Y. Sandoz, C. Swinarski and B. Zimmermann (eds), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Комментарий к Дополнительным протоколам от 8 июня 1977 года к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года), ICRC/Martinus Nijhoff, Geneva, 1987, с. 1355, где цитируется описание внутренних беспорядков, которое привел МККК на первой сессии Конференции правительственных экспертов, состоявшейся в 1971 году.

С течением лет стало ясно, что вышеуказанное определение относится не только к ситуациям, в которые вовлечены государственные власти, но также и к противоборству между разными группами лиц, не находящимися во власти.

Внутренняя напряженность

«К внутренней напряженности можно, в частности, отнести не только ситуации серьезной напряженности (политической, религиозной, расовой, социальной, экономической, и т. д.), но также и последствия вооруженных конфликтов или внутренних беспорядков. Такие ситуации характеризуются одним или более из следующих признаков, а иногда и всеми одновременно. Это:

- ▶ широкомасштабные аресты;
- ▶ большое количество «политических» заключенных;
- ▶ вероятность жестокого обращения или бесчеловечных условий содержания под стражей;
- ▶ приостановка действия основных судебных гарантий — либо как части объявления чрезвычайного положения, либо фактически;
- ▶ утверждения об исчезновении людей²⁷».

Вооруженный конфликт

Вооруженный конфликт это ситуация, при которой противостоящие государства прибегают к вооруженной силе, или когда происходит длительное вооруженное столкновение между правительственными вооруженными силами и организованными вооруженными группами, или между такими вооруженными группами на территории государства (участника Женевских конвенций). **Международное гуманитарное право** различает два типа вооруженных конфликтов, а именно:

- ▶ Международные вооруженные конфликты (МВК), в которых участвуют два или более противоборствующих государства;
- ▶ Вооруженные конфликты немеждународного характера (НМВК) между правительственными силами и неправительственными вооруженными группами, или только между такими вооруженными группами²⁸.

Дополнительные подготовительные действия

Дополнительные подготовительные действия — это действия, предпринимаемые сверх и в дополнение к обычным действиям по обеспечению подготовленности к реагированию в чрезвычайных ситуациях; они нацелены на повышение безопасности в данной ситуации.

²⁷ Y. Sandoz, C. Swinarski and B. Zimmermann (eds), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Комментарий к Дополнительным протоколам от 8 июня 1977 года к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года), ICRC/Martinus Nijhoff, Geneva, 1987, с. 1355, где цитируется описание внутренних беспорядков, которое привел МККК на первой сессии Конференции правительственных экспертов, состоявшейся в 1971 году.

²⁸ *How is the term 'Armed Conflict' defined in International Humanitarian Law?* ICRC Opinion Paper, ICRC, Geneva, March 2008.

Заинтересованные стороны

Заинтересованные стороны — этот термин применяют ко всем сторонам и лицам, имеющим отношение к действиям национального общества, принимающим участие в этих действиях или испытывающим его воздействие. К ним относятся люди, которым оно стремится помочь, представители общин и гражданского общества, органы государственной власти, составные части Движения, вооруженные акторы, доноры, СМИ, другие организации и бизнесы. Блестители — это подкласс заинтересованных сторон.

Международное гуманитарное право

Международное гуманитарное право (МГП) является отраслью международного публичного права. Оно включает в себя нормы, которые во время вооруженных конфликтов предусматривают — из гуманных соображений — защиту лиц, не принимающих участия или прекративших принимать участие в боевых действиях, а также вводит ограничения на средства и методы ведения войны. Если говорить конкретнее, то международное гуманитарное право — это международные договоры или нормы обычного права, которые были специально разработаны для разрешения гуманитарных проблем, непосредственно возникающих вследствие вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.

Негосударственные акторы

Негосударственными акторами могут быть проправительственные группы, демонстранты, повстанцы, территориальные банды, общинные группы, преступные группировки и частные военные и охранные компании. Они могут быть вооруженными или невооруженными.

Нестабильные и небезопасные условия

Термин «нестабильные и небезопасные условия», используемый в настоящем Руководстве, охватывает широкий круг ситуаций, начиная с тех, в которых отсутствует насилие, но которые тем не менее ставят перед национальными обществами проблемы восприятия и признания их людьми, до демонстраций, принимающих насильственные формы, волнений или стихийных бунтов (которые также называются **внутренними беспорядками** или **внутренней напряженностью**), и наконец до открытых **вооруженных конфликтов**, а также разных ситуаций, сочетающих в себе признаки различных факторов. Проблемы безопасности и доступа к пострадавшим могут возникнуть также после стихийных бедствий или в обстановке распространения бандитизма, гангстерского насилия или преступности.

Оценка рисков

Оценка рисков является общим процессом выявления, анализа и оценки степени рисков.

Персонал

Персонал — это все сотрудники и добровольцы национального общества, включая членов его руководства.

Позиционирование, или активные меры по обеспечению признания

Позиционирование, или активные меры по обеспечению признания, включает в себя построение и поддержание хороших отношений с местными общинами, вооруженными акторами и другими имеющими отношение к ситуации заинтересованными сторонами, что является частью стратегии управления оперативными рисками безопасности, а также получение признания национального общества этими сторонами и их согласия на его присутствие и работу.

Управление оперативными рисками безопасности

Управление оперативными рисками безопасности состоит из оценки оперативной ситуации, выявления и анализа рисков для сотрудников и добровольцев, имущества и операций, а также из имплементации стратегий и мер смягчения этих рисков с целью снизить вероятность нежелательного события и его воздействия.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

КРАТКАЯ СПРАВОЧНАЯ ТАБЛИЦА КОНЦЕПЦИИ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

Основная цель каждого элемента — повышение уровня признания и безопасности с тем, чтобы облегчить доступ к нуждающимся в помощи в нестабильных и небезопасных условиях, в том числе во время вооруженных конфликтов и внутренних беспорядков и напряженности.

Для каждого элемента более безопасного доступа были определены области, в которых могут потребоваться действия для устранения упущений, препятствий, рисков и трудностей, стоящих на пути признания, безопасности и доступа.

Если в данной ситуации присутствуют другие составные части Движения, то национальное общество тесно координирует с ними усилия по подготовленности и реагированию в соответствии с координационной политикой Движения и другими механизмами, чтобы максимально усилить гуманитарное воздействие и обеспечить взаимодополняемость.

I. 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.

- 1.1 Уяснить сходства и различия между подготовкой к реагированию в нестабильной и небезопасной обстановке и реагированием как таковым.
- 1.2 Изучить и анализировать новые политические, социальные, культурные и экономические тенденции, которые могут отразиться на гуманитарных действиях, и использовать их в организации подготовленности и реагирования.
- 1.3 Разработать и поддерживать оценку постоянно меняющейся ситуации, чтобы лучше понимать ситуацию и потребности.
- 1.4 Вести постоянную оценку рисков.
- 1.5 Оценить и нарастить потенциал национального общества по управлению выявленными рисками.
- 1.6 Разработать и уточнить план действий в чрезвычайных обстоятельствах, основанный на подготовленности общины и учитывающий конкретные прогнозируемые сценарии.

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.

- 2.1 Знать важные положения международного гуманитарного права и национального законодательства для того, чтобы наилучшим образом исполнить мандат национального общества.
- 2.2 Разрабатывать и усиливать внутреннее законодательство, нормативные положения, политические принципы, соглашения и планы для того, чтобы расширить мандат национального общества на реагирование в нестабильных и небезопасных условиях.
- 2.3 Содействовать одинаковому пониманию внутренними и внешними заинтересованными сторонами мандата национального общества, его статуса в Движении, его роли помощника и его приверженности действовать в соответствии с основополагающими принципами.
- 2.4 Знать и уважать правовую базу и мандаты других составных частей Движения и создать надежную координационную структуру Движения.
- 2.5 Обеспечить наличие внутреннего законодательства, регулирующего использование эмблемы, логотипа национального общества и его названия, знание и уважение этого законодательства, а также его исполнение.
- 2.6 Знать и включать важные политические установки Движения в политику, стратегии, программы, системы управления оперативными рисками безопасности, в инструменты, обучение и практику национального общества.

Элементы более безопасного доступа

Действия и меры

III. Признание организации



Национальные общества достигли высокого уровня признания ключевыми заинтересованными сторонами, что явилось результатом оказания ими людям и общинам поддержки и помощи в соответствии с потребностями и конкретным условиями и в порядке, отвечающем требованиям основополагающих принципов и других политических установок Движения.




- 3.1 Разработать и осуществить, в тесном сотрудничестве с общинами по всей стране, необходимые гуманитарные программы и мероприятия.
- 3.2 Разработать и внедрить надежные методы управления персоналом для того, чтобы повысить степень признания и безопасности и облегчить доступ.
- 3.3 Вести постоянный диалог с органами государственной власти для того, чтобы они понимали значение и ценность национального общества как нейтральной, беспристрастной и независимой гуманитарной организации.
- 3.4 Разработать и использовать методы реагирования, учитывающие изменения условий (то есть не причинять вреда) и основанные на оценке условий и рисков.
- 3.5 Знать и применять основополагающие принципы, руководствуясь ими при осуществлении процессов и связей, при принятии решений и на практике.
- 3.6 Выявить все заинтересованные стороны и определить их местонахождение, разработать стратегии привлечения их к сотрудничеству с целью повышения уровня признания ими национального общества.
- 3.7 Поощрять доверие, уважение и ответственность в отношениях со всеми заинтересованными сторонами посредством активных стратегий позиционирования и обеспечения признания.
- 3.8 Ввести в действие механизмы, способствующие формированию партнерских отношений и принять необходимые меры для того, чтобы они соответствовали политике Движения, обеспечивая, таким образом, нейтральность, беспристрастность и независимость.
- 3.9 Разработать и применять систему управления репутационными рисками.
- 3.10 Разработать и применять систему управления целостностью.
- 3.11 Разработать и применять систему четкого и признанного визуального образа.


IV. Доверие к лицу, оказывающему помощь



Сотрудники и добровольцы достигли высокого уровня доверия основных заинтересованных сторон в результате того, что они работают методами, согласующимися с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.

- 4.1 Проверять и отбирать персонал для того, чтобы усилить признание и безопасность его и национального общества в целом.
- 4.2 Сотрудники и добровольцы действуют в соответствии с кодексом поведения и основополагающими принципами, благодаря чему поддерживается позитивная репутация — их собственная и национального общества в целом.
- 4.3 Обеспечить надлежащее подготовительное обучение, наставничество, руководство и защиту.
- 4.4 Сотрудники и добровольцы понимают свою персональную ответственность за свою собственную безопасность и за обеспечение своего доступа к нуждающимся, и принимают и предлагают принять соответствующие меры.
- 4.5 Создать условия работы, системы и процедуры, обеспечивающие хорошую поддержку.
- 4.6 Создать системы для обеспечения выполнения требований политики, директив, стандартных оперативных процедур и практических приемов.
- 4.7 Создать систему управления стрессовыми ситуациями (социально-психологической поддержки) для сотрудников и добровольцев.
- 4.8 Сотрудники и добровольцы знают, как наблюдать за уровнем своего стресса и применяют это знание на практике; они знают, как обращаться к системе управления стрессовыми ситуациями Общества.

| Элементы более безопасного доступа | Действия и меры |
|---|--|
| <p>V. Отличительные знаки</p>  <p>Национальное общество делает все необходимое для защиты и пропаганды визуальных отличительных знаков организации в целом, а также и ее сотрудников и добровольцев.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 5.1 Знать степень распространенности неправомерного использования эмблемы и оказывать помощь властям в решении этой проблемы. 5.2 Распространять среди основных заинтересованных сторон знания о функциях эмблем. 5.3 Принять меры, обеспечивающие отличие визуального образа национального общества от визуальных образов вооруженных акторов и их медицинских служб. 5.4 Разработать и ввести в действие внутренние руководства и системы для поддержания правильного использования эмблемы/логотипа национального общества и для защиты визуального образа. 5.5 Принять необходимые меры для того, чтобы любая совместная демонстрация визуальных образов происходила лишь в исключительных случаях и очень осмотрительно, чтобы не возникала путаница. |
| <p>VI. Внутренние связи и координация действий</p>  <p>Национальные общества внедряют хорошо развитые стратегии и механизмы внутренних связей и координации, что улучшает координацию работы с другими составными частями Движения.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 6.1 Создать и применять стратегию и план действий внутренних связей, поддерживаемых, формами документов, инструментами, оборудованием и обучением персонала. 6.2 Создать системы, оборудование и технологию внутренней связи для укрепления безопасности бригад, работающих на местах. 6.3 Создать и внедрить систему управления информацией для сбора ключевой информации по ситуации и присущим ей рискам. 6.4 Создать и внедрить структуры, системы и процессы оперативного управления и координации (блок управления в кризисных ситуациях). 6.5 Создать надежную рамочную структуру стратегических и оперативных связей и координации Движения. |
| <p>VII. Внешние связи и координация действий</p>  <p>Национальные общества внедряют хорошо развитые стратегии и механизмы внешних связей и координации, что улучшает координацию работы с внешними акторами.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 7.1 Создать и применять стратегию и план действий внешних связей, поддерживаемых формами документов, инструментами, оборудованием и обучением персонала. 7.2 Способствовать распространению среди основных заинтересованных сторон знаний о внутреннем законодательстве, нормативных положениях, политических принципах, соглашениях и планах, а также способствовать признанию ими этих инструментов. 7.3 Способствовать национальной имплементации международного гуманитарного права и оказывать поддержку властям в распространении знаний о нем среди основных заинтересованных сторон. 7.4 Способствовать соблюдению международного гуманитарного права основными заинтересованными сторонами и пропагандировать уважение и защиту пострадавших людей и общин. 7.5 Разработать политику и руководство в отношении использования социальных сетей сотрудниками и добровольцами, оповестить всех об этом и обеспечить выполнение этой политики. 7.6 Проводить регулярные целевые оперативные информационные контакты с основными заинтересованными сторонами. 7.7 Использовать онлайн-овые и электронные средства массовой информации, оберегая достоинство и защищая людей и общины; согласовывать действия в этой области с партнерами по Движению. 7.8 Принимая участие во внешних операционных координационных механизмах, сохранять независимость и обеспечивать необходимую конфиденциальность информации. 7.9 Обеспечить механизм двусторонней связи с пострадавшими людьми и общинами. |






| Элементы более безопасного доступа | Действия и меры |
|---|---|
| <p>VIII. Управление оперативными рисками безопасности</p>  <p>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.</p> | <p>8.1 Разработать и ввести в действие политику мер защиты и обеспечения безопасности.</p> <p>8.2 Брать за основу те из применяемых общинами способов самозащиты, которые повышают безопасность бригад, оказывающих помощь, и общин.</p> <p>8.3 Разработать единую систему и структура управления операционными рисками безопасности в соответствии с положениями, обязывающими соблюдать осторожность, с основополагающими принципами и другими политическими установками Движения.</p> <p>8.4 Обеспечить регулярное обучение управлению оперативными рисками безопасности.</p> <p>8.5 Воспитывать культуру безопасности среди всех сотрудников и добровольцев на всех уровнях.</p> <p>8.6 Предоставлять достаточное страховое обеспечение сотрудникам и добровольцам.</p> |

Примечание: полную версию таблицы Концепции более безопасного доступа см. в Части третьей, Раздел II.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: СОСТАВ ПОДБОРКИ МАТЕРИАЛОВ ДЛЯ РАБОТЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОГО ДОСТУПА

Подборка материалов по обеспечению более безопасного доступа содержит ряд печатных, электронных и аудиовизуальных продуктов, основным из которых является настоящее Руководство. Совместно они поддерживают и сопровождают национальные общества в их усилиях по укреплению доверия к ним, повышению их безопасности и облегчению доступа к нуждающимся в помощи людям и общинам.

Подборка материалов для работы включает в себя следующие компоненты:

- 1. Обеспечение более безопасного доступа: Руководство для всех национальных обществ** — доступно в печатном виде, на DVD-диске и в интернете  www.icrc.org/saferaccess в распечатываемом и интерактивном формате PDF. Нижеследующие справочные материалы и инструменты для применения КББД доступны в интернете  по этому же адресу:
 - ▶ таблица КББД (также входит в состав настоящего Руководства);
 - ▶ краткая справочная таблица КББД (Приложение 2 к настоящему Руководству);
 - ▶ инструмент КББД для оценки и планирования;
 - ▶ инструмент сопоставления и мониторинга КББД (в процессе испытания; доступен в 2014 году);
 - ▶ руководство фасилитатора (разрабатывается в настоящее время, доступно в 2014 году);
 - ▶ презентация Концепции более безопасного доступа в формате PowerPoint.
- 2. Практические советы:** информация и советы практического характера по каждому из восьми элементов КББД, в том числе общее описание каждого элемента и образцов инструментов, справочные документы и ссылки. Доступны в интернете  www.icrc.org/saferaccess.
- 3. Более безопасный доступ в действии**
 - ▶ Ситуационные исследования национальных обществ — детальные описания опыта национальных обществ по применению КББД, доступны в печатном виде как часть Подборки материалов, на DVD-диске и в интернете  www.icrc.org/saferaccess в распечатываемом формате PDF.
 - ▶ Опыт работы: Краткие описания опыта работы, где ряд национальных обществ излагают отдельные проблемы доступа к нуждающимся в помощи и проблемы безопасности, с которыми им пришлось столкнуться, и каким образом они сумели их преодолеть. Доступны в интернете  www.icrc.org/saferaccess. Эти материалы постепенно будут добавляться по мере того, как национальные общества их составляют.
 - ▶ Видео — доступно для составных частей Движения только на четырех языках (английском, французском, испанском и арабском). Получить копию видео можно в ближайшей делегации МККК.

4. **Книга: «Остаться в живых»** — доступна в формате PDF или ее можно заказать в печатном виде по адресу:
www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p0717.htm;
также включена в состав DVD-диска.

Некоторые компоненты Подборки материалов для работы можно купить по адресу: shop.icrc.org.

Примечание: Международная Федерация также имеет ряд полезных ресурсов, относящихся к этой теме на ее сайте <https://www.ifrc.org>, на ее обучающей платформе <https://ifrc.csod.com> и в интранете <https://fednet.ifrc.org>. Среди этих ресурсов имеется ряд материалов по защите добровольцев, а также подборка «Stay Safe» («Будь осторожен»), специально посвященная вопросам управления безопасностью.

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.



MK KK