



# Снижение риска бедствий: всеобъемлющее руководство по адвокации

[www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

Спасаем жизни, меняем мышление.



Перевод подготовлен  
Лингвистическим центром  
Российского Красного Креста



International Federation  
of Red Cross and Red Crescent Societies

**© Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Женева, 2012.**

Полная версия документа или ее часть могут копироваться для некоммерческого использования при условии ссылки на источник. МФОККиКП будет признательна за подробную информацию об использовании данного документа. Запросы на коммерческое использование документа следует направлять в МФОККиКП по электронной почте на адрес [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org).

Мнения и рекомендации, выраженные в данном исследовании, не обязательно отражают официальную политику МФОККиКП или отдельных Национальных Обществ Красного Креста или Красного Полумесяца. Используемые обозначения и карты не подразумевают выражение какого-либо мнения со стороны Международной федерации или Национальных Обществ относительно правового статуса территории или ее властей. Все фотографии, использованные в данном исследовании, защищены авторским правом МФОККиКП, если не указано иное.

А/я 372

CH-1211

Женева 19

Швейцария

Телефон: +41 22 730 4222

Факс: +41

22 733 0395

Е-

Электронна

я почта:

[secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)

[ifrc.org](http://www.ifrc.org)

Сайт: <http://www.ifrc.org>

**Фото на обложке: Сотрудница общества Красного Креста Сальвадора помогает группе женщин составить карту рисков для своего сообщества.**

# Содержание

Введение	5
Увеличение количества бедствий	5
Повышенная уязвимость	6
В чем заключается снижение риска бедствий	7
Каков следующий шаг?	8
Важность парадигмы	8
Устойчивое развитие	9
Что такое адвокация	11
Общественное против частного	12
Роль адвокации с СРБ	12
Демонстрация преимуществ СРБ	13
Адвокация в сообществе	18
Роли по адвокации для участника СРБ	22
Привнести изменения	22
Как осуществлять эффективную адвокацию	25
Шаг 1: Выявление проблем адвокации	25
Шаг 2: Понимание вопросов и сбор доказательств	27
Шаг 3: Определение ваших целей	29
Шаг 4: Уточнение вашего видения	33
Шаг 5: Адаптация сообщений для целевой аудитории	34
Шаг 6: Доставка вашего сообщения	35
Шаг 7: Мониторинг и оценка	37
Адвокация и юридическая готовность	38
Адвокация и сквозные вопросы	40
Гендерный вопрос	40
Средства к существованию и продовольственная безопасность	42
Урбанизация	45
Адвокация и изменения климата	47





Инициативы по снижению риска бедствий (СРБ) воплощают в себе растущее осознание того факта, что только помощи может оказаться недостаточно для смягчения последствий бедствий, что устойчивые сообщества на самом деле являются ключом к уменьшению воздействия и тяжести стихийных бедствий. Только в 2010 году более 208 миллионов человек пострадали от стихийных бедствий природного характера.<sup>1</sup> Также тревожным является прогноз, согласно которому, при сохранении нынешних тенденций ежегодно будут погибать до 100 000 человек, а к 2050 году ущерб от стихийных бедствий превысит 300 миллиардов долларов США в год.<sup>2</sup> Данная уязвимость становится еще заметнее в более бедных странах. По оценкам экспертов, 97 % всех ежегодных смертей в результате стихийных бедствий приходится на развивающиеся страны.<sup>3</sup> Задача состоит в том, чтобы держать в центре внимания усилия по СРБ и поддерживать участие заинтересованных акторов, включая правительства и доноров, в решении рассматриваемого вопроса. Несмотря на то, что призывы к сбору средств на оказание помощи в чрезвычайных ситуациях требуют все больших инвестиций и обеспечивают более широкую глобальную защиту и мобилизацию ресурсов, исследования показали, что инвестиции в СРБ являются высоко-окупаемыми с экономической точки зрения и, что более важно, оказывают глубокое влияние на спасение жизней и средств к существованию при стихийных бедствиях. Задача по-прежнему заключается в внедрении “культуры готовности” и получении необходимых финансовых инвестиций и институциональной поддержки для ее поддержания.

Данное общемировое руководство по адвокации СРБ направлено на укрепление навыков, знаний и опыта практиков в распространении подходов по СРБ среди лиц, принимающих решения, доноров и лиц, которые определяют политику в данном направлении. Данное руководство призвано помочь Национальным Обществам справиться с этими проблемами.

Увеличение количества бедствий

... В первом десятилетии 21. века в среднем почти 255 ...

миллионов человек ежегодно страдали от стихийных бедствий, что на 25 % больше по сравнению с предыдущим десятилетием. Даже самый низкий показатель в 2009 году составил 142 миллиона человек.<sup>4</sup> Данные показатели не включают многих других людей, которые пострадали от более мелких бедствий, которые остались незамеченными и незарегистрированными. Центр исследований эпидемиологии при стихийных бедствиях (CRED) в Лувенском университете, Бельгия, предупреждает, что отсутствуют данные о людях, пострадавших от одной пятой событий, о которых нам известно.

Масштабы, частота, интенсивность и непредсказуемость экстремальных погодных явлений будут увеличиваться в ближайшие годы, причем все более быстрыми темпами. Национальные Общества Красного Креста и Красного Полумесяца во всем мире осознают, что частота и интенсивность стихийных бедствий увеличилась.

---

1 [http://cred.be/sites/default/files/Press\\_Release\\_UNISDR2011\\_03.pdf](http://cred.be/sites/default/files/Press_Release_UNISDR2011_03.pdf)

2 SEI, МСОП, МИУР. *Борьба с изменением климата: экологические стратегии повышения безопасности человека*. Август 2001

3 Всемирный банк. *Доклад по мировому развитию*. Вашингтон, округ Колумбия, 2000.

4 Центр исследований эпидемиологии при стихийных бедствиях (CRED) в Лувенском университете, Бельгия. *Тридцать лет стихийных бедствий 1974-2003 гг.; цифровые показатели*. Левен, 2004.

В период с 2000 по 2009 гг. было зарегистрировано:

- 1,739 наводнений
- 1,054 ураганов
- 290 землетрясений и цунами, которые причинили страдания и ущерб огромному количеству людей
- 273 засухи, из-за которых люди не могли нормально питаться
- большое количество оползней, камнепадов, лавин и пожаров.

Ввиду климатических изменений, и связанных с данным фактом событий, угроза стихийных бедствий вряд ли уменьшится.

## Повышенная уязвимость

Общества Красного Креста и Красного Полумесяца считают, что опасные природные явления, такие как ураганы, наводнения, засухи и землетрясения, не обязательно должны превращаться в стихийные бедствия. Данные события в значительной степени неизбежны, но они становятся бедствиями только тогда, когда население не готово или не в состоянии справиться с ними. Уязвимость к стихийным бедствиям неуклонно возрастает из-за ряда факторов, включая ухудшение социально-экономических условий, урбанизацию, ухудшение состояния окружающей среды, неадекватную инфраструктуру и болезни. Такие факторы, как место и образ жизни населения, будут определять степень, в которой опасное природное явление становится бедствием. Предоставление уязвимым людям возможности справиться с природными явлениями имеет решающее значение для улучшения жизни данной категории людей.

В *Стратегии 2020* Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККиКП) подчеркивает, что для предотвращения и уменьшения основных причин уязвимости необходимо изменить взгляды и образ мышления, которые определяют наш образ жизни. Для достижения стратегической цели, заключающейся в том, чтобы помочь сообществам снизить свою уязвимость к риску, МФОККиКП и Национальные Общества должны сосредоточить свою работу на адвокации данных принципов, общественном образовании и повышении осведомленности. Цель состоит в том, чтобы повысить устойчивость, помогая сообществам предотвращать или снижать риски для себя. Однако сообщества, подвергающиеся риску, не могут осуществить данные изменения в одиночку. Необходимы согласованные усилия всех акторов, участвующих в снижении риска. Таким образом, Национальным Обществам необходимо достигаться до практиков и доноров, до лиц, принимающих решения и определяющих политику.





# В чем заключается снижение риска бедствий

# 2

В нашем быстро меняющемся мире нам необходимо по-новому реагировать на стихийные бедствия. В настоящее время мир слишком сильно полагается на реагирование на стихийные бедствия. Организации по оказанию помощи нуждаются во все большем финансировании для удовлетворения основных потребностей растущего числа людей, страдающих от стихийных бедствий. Данные усилия не всегда завершаются успехом. МФОККиКП считает, что необходимо делать акцент не только на управлении последствиями стихийных бедствий, но и на снижении риска.

Мероприятия по СРБ направлены на поддержку местного гражданского общества, сообществ, домохозяйств и отдельных лиц для того, чтобы снизить уровень уязвимости и укрепить способность предвидеть, противостоять, справляться со стихийными бедствиями и восстанавливаться после природных бедствий. Международная стратегия ООН по снижению риска бедствий описывает это понятие следующим образом:

*концепция и практика снижения риска бедствий за счет систематических усилий по анализу и управлению причинными факторами бедствий, в том числе за счет снижения подверженности опасностям, уменьшения уязвимости людей и имущества, разумного управления землей и окружающей средой и повышения готовности к неблагоприятным событиям.*

(Международная стратегия ООН по снижению риска бедствий, 2007 г.)

Терминология менялась с годами, но концепция СРБ прочно укоренилась в стратегических планах Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Национальные Общества работали в этой области в течение многих лет, сосредоточив внимание не только на прямых рисках, связанных с самими опасностями, но и на скрытых рисках, таких как плохое состояние здоровья или небезопасное жилье, которые повышают вероятность бедствий.

Данная работа включала в себя:

- предоставление возможности сообществам подготовиться к землетрясениям, противостоять наводнениям, ураганам и возможным техногенным катастрофам
- развитие систем раннего оповещения
- пропаганда здорового образа жизни, гигиены и профилактики заболеваний
- внедрение устойчивой продовольственной безопасности и средств к существованию

Настоящий многоаспектный подход воплощен в том, как Общества Красного Креста и Красного Полумесяца осуществляют свою деятельность по снижению риска. В целом, снижение риска включает следующее:

- **Готовность** – как один из компонентов СРБ, а не как его синоним.
- **Предостережение** – основано на получении жизненно важной информации, часто высокотехнологичных данных, со спутниковых снимков и компьютерных моделей даже для отдаленных населенных пунктов.
- **Смягчение последствий** – включая обучение, позволяющее людям избегать опасностей, или физические меры для ограничения воздействия рисков.
- **Восстановление** – не только с точки зрения физического восстановления того, что было до стихийного бедствия, но и более качественного и безопасного восстановления.
- **Средства к существованию** – обеспечение доходов или снабжение продовольствием, диверсификация источников, что делает общины менее уязвимыми к будущим стихийным бедствиям.

Три стратегии МФОККиКП по снижению рисков:

- Повышение готовности и потенциала сообществ, чтобы они были в состоянии лучше реагировать на стихийные бедствия.
- Развитие мероприятий и действий, смягчающих неблагоприятные последствия опасностей.
- Защита проектов развития, таких как медицинские учреждения, от воздействия стихийных бедствий.

## Каков следующий шаг? Снижение риска бедствий

Для защиты людей в мире, который становится все более небезопасным, нам нужно опираться на текущую работу, чтобы оказывать еще большее влияние. Это означает делать больше с опорой на существующие данные о том, “что работает хорошо”. Это также значит делать свою работу лучше - улучшать и адаптировать существующие методы, поскольку мы ищем возможности стать еще более эффективными.

Национальные Общества уже понимают, что обеспечение безопасности и устойчивости представляет собой долгосрочный непрерывный процесс. Однако вероятность того, что экстремальные погодные явления станут более частыми и суровыми, сама по себе является “ранним предупреждением”, указывая нам на то, что мы должны делать в будущем. Национальные Общества уже интегрируют методы по СРБ в свою работу по урбанизационному развитию и ухудшению состояния окружающей среды. И стоит отметить, что темпы нарастают.

## Важность парадигмы

### Парадигма обеспечения безопасности и устойчивости для сообществ

СРБ и реализация данной стратегии в многосекторальной среде с множеством видов рисков способствуют повышению безопасности и устойчивости сообществ. В целях реализации многосекторального подхода в политике, планировании и разработке программ в 2008 году МФОККиКП провела консультативный процесс для разработки *Парадигмы обеспечения безопасности и устойчивости для сообществ*. Данный документ обеспечивает основу, которую Национальные Общества могут использовать для создания, развития и поддержки любых программ, проектов или мероприятий, способствующих созданию безопасных и устойчивых сообществ.

Парадигма имеет целостный подход. Предназначена в помощь Национальным Обществам для интеграции СРБ в свою политику, планирование и отраслевые программы, а также для учета положений СРБ при реагировании на бедствия и восстановлении. Если Национальные Общества будут использовать правильные подходы, чтобы помочь пострадавшим от стихийных бедствий сообществам вновь встать на ноги, это может помочь в работе по снижению риска в долгосрочной перспективе. Данная парадигма поддерживает предотвращение стихийных бедствий, обеспечение готовности к ним и смягчение их последствий в конкретных странах, а также адвокацию, образование и повышение осведомленности.

### Хиогская парадигма действий

Хиогская парадигма действий (ХПД) лежит в основе всей деятельности Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца по снижению риска бедствий (СРБ). Данный десятилетний глобальный план, принятый 168 государствами-членами Организации Объединенных Наций в 2005 году на Всемирной конференции по снижению риска бедствий в Кобе, Япония, направлен на снижение риска и воздействия бедствий.

Если не будет значительно усилено снижение риска бедствий, международное сообщество не сможет достичь целей в области развития, сформулированных в Целях Развития Тысячелетия ООН.

В конференции приняли участие правительства, ученые и гуманитарные организации, в том числе Федерация Красного Креста и Красного Полумесяца, которая полагает, что глобальный вызов можно решить только с помощью глобального подхода.

ХПД содержит конкретные рекомендации по защите жизни, ограничению ущерба и обеспечению быстрого восстановления сообществ. Основные цели данной парадигмы заключаются в следующем:

- сделать подход СРБ местным и национальным приоритетом
- улучшить системы раннего оповещения
- создать культуру безопасности и устойчивости, используя знания, инновации и образование
- уменьшить влияние скрытых факторов риска

### Снижение риска бедствий: всеобъемлющее руководство по адвокации

■ Повысить готовность к бедствиям для эффективного реагирования.

Скорость, с которой правительства осуществляют данные меры, имеет решающее значение. Если снижение риска не будет значительно усилено, международное сообщество не сможет достичь целевых показателей, которые установлены в Целях Развития Тысячелетия ООН, а именно сократить бедность, голод, болезни и смертность к 2015 году.

## Устойчивое развитие

Катастрофы могут смыть или разрушить годы развития в одно мгновение. Невозможно добиться прогресса в развитии без устранения факторов риска. Дома или школы, построенные на подверженных наводнениям землях или неустойчивых склонах холмов, и общественные здания, построенные без соблюдения строительных норм и правил, ничего не делают для развития сообщества. Они просто увеличивают риск катастроф. Долгосрочное снижение риска должно быть включено в национальные программы развития.

Гуманитарного аргумента должно быть достаточно для того, чтобы изменить реакцию всего мира. Однако существует и экономический аргумент. По оценкам CRED (Исследовательский центр эпидемиологии катастроф), с 2000 по 2009 год ущерб от стихийных бедствий составил 872,5 миллиарда швейцарских франков (971,5 миллиарда долларов США/705,4 миллиарда евро). Между тем, на конференции ООН по изменению климата в Копенгагене в 2009 г. было подсчитано, что за предыдущие 18 лет экстремальные природные явления по всему миру обошлись в 1,5 трлн швейцарских франков (1,7 трлн долларов США/1,2 трлн евро)<sup>1</sup>. Согласно Международной стратегии ООН по оценке снижения риска бедствий, если нынешние тенденции сохранятся, к 2050 году глобальный ущерб от стихийных бедствий может составить более 269 миллиардов швейцарских франков (300 миллиардов долларов США/217 миллиардов евро) в год.

Если оценить показатели только по одному континенту, за последнее десятилетие предполагаемый ущерб от стихийных бедствий в Африке составил почти 11,4 миллиарда швейцарских франков (13 миллиардов долларов США / 9,3 миллиарда евро), что

Предполагаемый ущерб от стихийных бедствий в Африке превышает ВВП такой страны, как Уганда.

больше, чем валовой внутренний продукт (ВВП) Уганды.<sup>2</sup> В результате 400 миллионов жителей к югу от Сахары испытывают нехватку продовольствия и нуждаются во внешней помощи для удовлетворения минимальных потребностей в питании.<sup>3</sup> Чтобы выжить, семьи часто вынуждены отвлекать свои ограниченные ресурсы от образования и здравоохранения. Это может быть болезненным выбором, который подрывает более широкие планы развития.

Экономические последствия также можно увидеть в отдельных странах. Согласно отчету Всемирного банка, плохая санитария и гигиена



Вьетнамский Красный Крест активно участвует в лесовосстановлении мангровых лесов вдоль прибрежных населенных пунктов.

**В чем заключается снижение риска бедствий** в Индонезии обошлись стране примерно в 5,5 млрд швейцарских франков (6,3 млрд долларов США / 4,5 млрд евро – 2,3 % ВВП).<sup>4</sup> Это было вызвано такими факторами, как потеря производительности в государственном и коммерческом секторах и потеря доходов в результате невыхода на работу. В дополнение к последствиям болезни, бедное население в течение года стали еще беднее, особенно в городских трущобах и антисанитарных сельских заводах.

В Африке, Северной и Южной Америках, Азии, Европе и на Ближнем Востоке Национальные Общества собирают все силы для борьбы с данными проблемами и устранения причин. То, что они делают, меняет жизни и вносит существенные изменения. Однако, если мы хотим достичь наших целей, международное сообщество должно еще больше улучшить свои действия в этом направлении.

В настоящее время лишь очень небольшая часть официальной помощи в целях развития (ОПР) инвестируется в упреждающие попытки по снижению уязвимости – по подсчетам индекса Oxfam в 2009 г. данная помощь составила лишь 0,14 %.<sup>5</sup> При таком низком уровне инвестиций, какие шансы на успех есть у Цели Развития Тысячелетия?

Это недальновидно, потому что стратегия СРБ – очень рентабельна. Исследования показали, что каждый доллар, вложенный в СРБ, может помочь значительно сэкономить на расходах на реагирование на бедствия и восстановление после разрушений. Гораздо дешевле повысить производительность сельского хозяйства, предотвратить болезни или помочь людям подготовиться к стихийным бедствиям, чем проводить операции по оказанию помощи. Бывший заместитель Генерального секретаря ООН по гуманитарным вопросам и координатор чрезвычайной помощи Джон Холмс выразился об этом так: “Один из самых убедительных аргументов в пользу снижения риска также является самым простым - унция предотвращения стоит фунта лечения”.

В *Стратегии 2020* утверждается, что нам нужно “делать больше, делать лучше и достигать большего” с опорой на наши прошлые достижения и преимущества нашего присутствия в мировом сообществе. В стратегии говорится о том, предоставление голоса уязвимым людям на национальном и глобальном уровнях является жизненно важной частью решения данной задачи. Поэтому мы должны донести этот довод до людей. Мы должны заявить об этом громко. Другими словами, мы должны выступать за перемены. Если мы этого не сделаем, то знания и опыт, заложенные в парадигмы, никогда не трансформируются в адекватные действия.

4 Всемирный банк. *Экономические последствия санитарии в Индонезии. Джакарта, 2008.*

5 Oxfam. *Band Aids and Beyond: Борьба со стихийными бедствиями в Эфиопии через 25 лет после голода.* Лондон, 22 октября 2009 г. Доступно на сайт [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)

## Что такое адвокация



Адвокация заключается в том, чтобы убедить людей вносить изменения, будь то в политике, практике, системах или структурах. Для МФОККиКП это означает вносить изменения, которые будут улучшать условия для уязвимых людей. Адвокация заключается в том, чтобы говорить от имени других, работать с другими и помогать другим высказываться от своего имени. Адвокация — это способ вывести голоса сообщества на другой уровень принятия решений.

Мы можем захотеть изменить способ мышления, поведения или стратегии правительства, организации или бизнеса. Мы можем захотеть изменить общественное отношение, устранить дискриминацию, возродить заботу или понимание или вдохновить сообщество на действия. Мы можем захотеть изменить образ мышления наших коллег, менеджеров и руководства, а также то, как они работают в определенных областях. Все это требует адвокации, как внешней, так и внутренней.

### История зарождения адвокации в Движении

Деятельность Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца восходит к 19 веку. После битвы при Сольферино в 1859 году на севере Италии, Анри Дюнан мобилизовал жителей близлежащих деревень для оказания помощи раненым. Дюнан занимался оказанием услуг, но понял, что одной службы недостаточно. Он считал, что людям, оказывающим эту услугу, нужен свод правил для защиты и помощи раненым. Используя свои навыки в адвокации, он начал убеждать правительства составить и принять Женевские конвенции. С тех пор Движение использует адвокацию.

Адвокация может объединять сообщества и побуждать их реагировать на внешние угрозы. Для Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца адвокация идет рука об руку с повышением осведомленности и образованием в качестве трех сквозных компонентов для усиления его деятельности. Повышение осведомленности и образование могут дать возможность сообществам измениться и вести более безопасную и здоровую жизнь. Адвокация, в свою очередь, может создать условия, в которых сообщества действительно могут привести данные изменения.

Адвокация и повышение осведомленности общественности через средства массовой информации также способствуют гуманитарной дипломатии — одному из “вспомогательных действий” *Стратегии 2020* — “предотвращать и снижать уязвимость в глобализованном мире”. Эффективная гуманитарная дипломатия, призванная убедить лиц, принимающих решения, и лидеров мнений всегда действовать в интересах уязвимых людей, стала главным приоритетом для МФОККиКП и Национальных Обществ.

Адвокация осуществляется разными способами и на многих уровнях, однако она способствует достижению следующих целей МФОККиКП:

- представлять, продвигать и освещать на международном и региональном уровне работу Национальных Обществ в области предоставления услуг и адвокации;
- влиять на гуманитарную повестку дня, выявляя критические проблемы, при этом разрабатывать и отстаивать решения;

- Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца 3
- позиционировать Общества Красного Креста и Красного Полумесяца как ведущую гуманитарную сеть, тем самым создавая основу для более эффективного партнерства и для более масштабной и устойчивой мобилизации ресурсов.

Гуманитарная дипломатия призывает к новому мышлению, чтобы убедить других, и ясно дает понять, что адвокация является коллективной ответственностью. Роль Национальных Обществ в качестве помощников правительств в гуманитарной сфере дает им привилегированное место на форумах, принимающих решения, а также возможность поднимать деликатные вопросы.

В соответствии с основополагающими принципами МФОККиКП необходимо высказываться в поддержку самых уязвимых людей в мире, даже если это не приветствуется, как это иногда бывает в вопросах, касающихся мигрантов, меньшинств и маргинализированных групп.

Время от времени Национальные Общества выражали опасения, что откровенность может подорвать финансирование, раздражая доноров, или может поставить под угрозу отношения, которые скрупулезно выстраивались в течение долгого времени. Представляется уместным, чтобы вопросы решались деликатно и дипломатично, сообщения были аргументированными и ответственными.

## Общественное против частного

Искусство адвокации заключается в убеждении, а не в конфронтации. Существует множество альтернатив “чтению нотаций”, которые можно использовать для убеждения людей, независимо от того, является ли общение частным или публичным, прямым или косвенным.

Адвокация может принимать форму крупных общественных кампаний, привлечение средств массовой информации, поддержки ключевых сообщений в телевизионных новостях в режиме прайм-тайма или в популярных радиопрограммах за завтраком. Но данное понятие намного шире и включает дополнительные виды деятельности на многих уровнях. Частная беседа или конфиденциальные переговоры с официальными властями часто является наиболее эффективным способом убеждения изменить свое мнение, поведение или политику.

Там, где это возможно, по конкретным вопросам всегда стоит попробовать прямой, частный подход, прежде чем прибегать к публичному способу. Например, ваш местный мэр с большей вероятностью выслушает ваши опасения по поводу трущоб, сползающих в паводковую равнину, если вы сначала выскажете опасения в частном порядке, а не в газете. Затем может состояться спокойное открытое обсуждение и оценка действий. При этом мэр не будет чувствовать угрозу со стороны кого-то, кто указывает ему пальцем, что следует делать. Если ваши личные усилия ни к чему не приведут, вы всегда можете сообщить о данном случае в средствах массовой информации или через другие каналы коммуникации. В данном случае ваш метод будет косвенным – попытка повлиять на общественное мнение, которое, в свою очередь, может повлиять на мэра.

Общественная адвокация также может использоваться наряду с частными подходами. Например, вы можете проводить семинары, встречи с общественностью, интервью или брифинги для СМИ, публиковать авторские статьи или письма в редакцию газет или журналов. Или вы можете инвестировать время, деньги и кадровый потенциал в кампанию по адвокации.

## Роль адвокации в СРБ

Крупные бедствия привлекают наибольший интерес и, следовательно, большую часть финансирования для СРБ. Такие стихийные бедствия, как цунами в Индийском океане, масштабные землетрясения в Иране в 2003 г., Перу в 2006 г., Китае в 2008 г. или Гаити в 2010 г., мега-наводнения, такие как в Мозамбике в 2000 г. или Пакистане в 2010 г., открывают глаза и кошельки.

Подобные бедствия открывают возможности адвокации глобальной адвокации и мобилизации ресурсов, и стратегия СРБ может стать более заметной и актуальной в контексте деятельности по реагированию на бедствия и восстановлению после них.

Тем не менее, меры по СРБ должны быть включены как во все организации Красного Креста и Красного Полумесяца, так и в качестве местного и национального приоритета в соответствии с ХПД (Хиогская платформа действий), и должны быть включены в национальные планы развития по различным дисциплинам. Воздействие стихийных бедствий лучше всего уменьшать, принимая меры заблаговременно. За ними должны последовать ранние действия. Донесение этого сообщения повсеместно является приоритетом МФОККиКП.

Десять лет назад бывший Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан сказал: “Создать культуру предотвращения нелегко. В то время как затраты на профилактику должны быть оплачены в настоящем, ее выгоды откроются в отдаленном будущем. Более того, данные выгоды – не осязаемы; это катастрофы, которые ЕЩЕ НЕ СЛУЧИЛИСЬ”.<sup>1</sup>

Десять лет спустя мы начали видеть ощутимые преимущества. Одной из основных задач адвокации является использование данных для демонстрации того, что метод по СРБ является одновременно эффективным и рентабельным. Ни одна организация не может сделать это лучше, чем крупнейшая гуманитарная сеть Красного Креста и Красного Полумесяца.

Самая большая сила Красного Креста и Красного Полумесяца заключается в его массовом присутствии по всему миру, базе сообществ и в программах, которые реализуются миллионами добровольцев из отделений, которые работают там, где они проживают.

Одна из ключевых задач адвокации — показать, что СРБ одновременно эффективно и рентабельно.

Почти 70 % Национальных Обществ в настоящее время реализуют программы по СРБ на уровне местных сообществ, включая образовательные программы в школах и больницах. Более 60 % имеют в своих национальных планах действий в чрезвычайных ситуациях роль обеспечения готовности или СРБ. Полученные знания, отмеченные риски и уязвимости, а также достигнутый успех и передовой опыт лежат в основе адвокации со стороны МФОККиКП.

## Демонстрация преимуществ СРБ

Профилактика лучше, чем лечение, но доступ к достаточным ресурсам для поддержки СРБ в необходимом масштабе по-прежнему остается проблемой. Лица, принимающие решения, все чаще требуют доказательств того, что профилактика не только лучше, но и дешевле, по сравнению с лечением.

Эта потребность в доказательствах, а также желание практиков лучше измерить воздействие своей работы, увеличили популярность анализа эффективности затрат (СВА). СВА – это инструмент оценки, используемый для определения экономической эффективности потенциальной или уже реализованной деятельности. Если экономическая отдача от работы (выгоды) превышает сумму, инвестированную в нее (затраты), то деятельность считается эффективной.

Практики часто приводят расчеты, согласно которым на каждый доллар, вложенный в СРБ, можно сэкономить соответствующее количество долларов при реагировании на стихийные бедствия. Это может служить полезными аргументами и показателями, за исключением того, что цифры обычно рассчитываются для конкретных программ и могут сильно различаться. Мы знаем, что СРБ действительно экономит средства – у нас есть исследования, подтверждающие это. Но не существует простого и надежного правила о том, сколько можно сэкономить. Нужны более серьезные аргументы.

<sup>1</sup> Annan, Kofi A. *Перед лицом гуманитарной проблемы: к культуре предотвращения*. Нью-Йорк, 1999.

Помимо приверженности МФОККиКП к повышению устойчивости сообществ, *Стратегия 2020* подчеркивает большую ответственность и влияние выстраивания программ. СВА входит в ряд инструментов поддержки принятия решений, направленных на максимальное воздействие и экономическую эффективность при расширении масштабов СРБ.

Между тем само решение использовать экономический показатель для оценки реализации гуманитарных проектов вызывает вопросы. Означает ли это придание денежной ценности таким вещам, как психосоциальное благополучие, или даже самой жизни (что было бы несовместимо с принципами и ценностями Красного Креста и Красного Полумесяца)? И как можно количественно оценить социальные последствия, как например расширение прав и возможностей женщин?

Тем не менее, СВА имеет свои преимущества и может быть очень эффективным. Он используется в основном на этапе разработки проекта, чтобы помочь сравнить виды деятельности и определить наиболее экономически выгодные. Его также можно использовать в качестве инструмента пост-проектной оценки, чтобы понять, принес ли проект ожидаемые выгоды. Часто используется просто для адвокации и коммуникации, чтобы показать партнерам и лицам, принимающим решения, что СРБ действительно стоит вложений. Данный инструмент также можно использовать для улучшения запланированных или текущих программ.

Для проверки эффективности подхода к СРБ на уровне сообществ в контексте Красного Креста и Красного Полумесяца, МФОККиКП и некоторые Национальные Общества, члены Федерации, провели анализ эффективности затрат трех отдельных программ по СРБ на уровне сообществ в Непале, на Филиппинах и в Судане между 2008 и 2010 гг. МФОККиКП также выпустила руководство по СВА под названием “Анализ эффективности затрат снижения риска бедствий на уровне сообществ: взгляды Красного Креста и Красного Полумесяца и извлеченные уроки.”



### Конкретный пример: применение СВА (анализ эффективности затрат) к трем проектам в Судане

Государство на берегу Красного моря, северо-восток Судана страдает от регулярных засух, которые ухудшают положение коренного населения беджа. Стратегии преодоления кризиса, которые когда-то помогли этой кочевой скотоводческой общине пережить самые трудные времена, стали частью повседневной жизни, даже при том, что они являются неустойчивыми. Повседневная жизнь народности беджа находится в затяжном кризисе.

Народ беджа надеялся на дожди как источник воды, но дожди становятся все более слабыми и нерегулярными, а время между засушливыми периодами все более укорачивались. За этим последовал неурожай, исчезновение пастбищ. Необходимость выпаса скота привела к деградации окружающей среды и опустыниванию. Все эти факторы сказались на уровне жизни. Домохозяйства потеряли стада скота и мигрировали на окраины городских центров, в обнищавшие поселения для перемещенных лиц внутри страны.

На протяжении более 20 лет Датский Красный Крест и Норвежский Красный Крест поддерживали долгосрочные программы Суданского Общества Красного Полумесяца, направленные на снижение уязвимости народа беджа и защиту, где это возможно, общественных активов для повышения их устойчивости. Программы были сосредоточены на продовольственной безопасности и защите уровня жизни, здравоохранении, водных ресурсах, образовании и развитии женщин с комплексным подходом, состоящим из множества мероприятий в одном сообществе.

В 2009 году провели анализ СВА нескольких из этих мероприятий. К ним относятся следующие три мероприятия по обеспечению средств к существованию, которые проводились самим народом беджа:

- **Сельскохозяйственные террасы.** Первый проект предусматривал строительство сельскохозяйственных террас для обездоленных бывших пастухов, вынужденных селиться на окраинах города Дерудейб. Использовались сезонные стоки с окружающих гор, входов и выходов, позволяющих воде течь через контролируемые сельскохозяйственные угодья. Результат – фрукты и овощи приносят денежный доход для 3700 обедневших домашних хозяйств. Успех был таков, что участники стали крупными поставщиками для города и даже начали откладывать сбережения.
- **Земляные насыпи (плотины).** Второй проект включал строительство земляных насыпей для улавливания и контроля стока воды сезонных рек. Вдоль рек были построены длинные земляные дамбы, которые останавливали рассеивание воды и увеличивали производство сельскохозяйственных культур, в основном, сорго.
- **Общественные огороды.** Третий проект предусматривал создание коммунальных огородов, орошаемых насосами, для обеспечения круглогодичного производства фруктов и овощей. Эти сады в деревне Хамиснет работают в системе очередности пользования. Одновременно в них работают 30 из 280 домохозяйств Хамиснета. Рабочие оставляют себе 70 процентов продукции — для домашнего потребления или на продажу. 30 процентов от урожая достаются другим членам сообщества. Делиться как социальная обязанность — традиционная практика среди народности беджа. Воздействие является значительным, что позволяет развивать социальный капитал, что помогает сообществу справляться с трудностями.
- **Преимущества** очевидны за пределами самой деревни. Будучи важным источником производства фруктов и овощей, Хамиснет имеет транспортный маршрут до ближайшего рыночного города, что облегчает доступ к здравоохранению и общественным услугам. Сельские жители также поддерживают соседние сообщества, расширяя социальный капитал, который можно использовать в кризис.

**Пример: применение СВА (анализ эффективности затрат) к трем проектам в Судане. Результаты СВА**

По любым гуманитарным стандартам вложенные средства – большие инвестиции, но донорам требуется нечто большее, чем просто неподтвержденные свидетельства успеха. Что сделал анализ СВА с данными результатами? (В СВА значения выше 1 указывают на то, что выгоды превышают затраты, поэтому соотношение 1:2 означает, что доход в два раза превышает инвестиции, что отражает экономическую эффективность.).

Для этих проектов анализ СВА выявил огромные преимущества. Соотношение затрат и выгод составило 1:61 для фермерских террас, 1:2,4 для земляных насыпей, и для огородов — огромные 1:1800. Как уже упоминалось ранее, жизнь не может быть оценена, но если доноры ищут оптимальное соотношение цены и качества, то анализ СВА может обеспечить ценную уверенность в том, что проект является таким же рентабельным, как кажется изначально.

Тем не менее, анализ СВА имеет свои ограничения. По результатам испытаний МФОККиКП пришла к выводу, что инструмент может регистрировать только определенные преимущества и всегда будет давать неполную картину. Его не следует использовать изолированно и во всех программах Красного Креста и Красного Полумесяца. Наоборот, данный анализ должен стать частью более широкого движения к улучшению планирования и мониторинга проектов для удовлетворения потребностей в финансировании, достижения максимального эффекта и обеспечения экономической эффективности.

Специалистам по стратегии СРБ, анализы СВА помогают удовлетворить потребность в надежной информации о социальном воздействии программ. Как показывают примеры Судана, это может стать мощным средством адвокации.

Стратегия СРБ часто представляет собой долгосрочный малозаметный процесс, который может быть омрачен громким, драматичным этапом чрезвычайной ситуации. Доноры могут быть более готовы поддержать изменения, которые хорошо заметны, чем участвовать в решении долгосрочных проблем, которые могут показаться трудными. В подобной ситуации Красный Крест и Красный Полумесяц могут использовать свое влияние для изменения мнений, будь то среди доноров, лиц, принимающих решения, или людей, чье мнение может повлиять на решения.

На глобальном уровне это может означать адвокацию более справедливого распределения ОДА (внешнеэкономическая помощь в области развития) или убеждение правительств-доноров отказаться от искусственного разделения бюджетов на гуманитарные нужды и бюджеты на цели развития (СРБ часто находится между этими двумя категориями). На национальном и местном уровне это может означать адвокацию соблюдения строительных норм и правил для уменьшения воздействия землетрясений, или адвокацию лучшего управления землепользованием, чтобы в конечном итоге уменьшить количество локальных наводнений.

При адвокации СРБ необходимо представить следующие ключевые сообщения:

- Уязвимые люди должны быть основными партнерами участников гуманитарной деятельности и развития. Навязанные решения редко бывают устойчивыми. Люди сами знают, с какими рисками они сталкиваются.
- Стратегия СРБ является экономически эффективным. В долгосрочной перспективе это обойдется донорам дешевле, а также спасет жизни и облегчит страдания.
- Игнорирование СРБ приводит к большему количеству смертей и ущерба, а также приводит к бедности большего числа людей. Существует моральное обязательство уделять приоритетное внимание снижению риска.
- Ущерб окружающей среде увеличивает уязвимость людей, а также частоту и интенсивность стихийных бедствий. Устойчивая окружающая среда защищает сообщества.
- Изменение климата неизбежно, и риск стихийных бедствий, связанных с климатом, постоянно возрастает. Бедняки, пожилые люди и дети непропорционально уязвимы. Мы можем подготовиться, и мы должны адаптироваться.

### Гуманитарная дипломатия: ответственность за убеждения

Ключевым посылом политики является установление во всех Национальных Обществах и Международной Федерации нового мировоззрения, которое основано на императиве принятия последовательных мер, чтобы убедить лиц, принимающих решения, действовать в интересах уязвимых людей. Решение убеждать — это не выбор, а фундаментальная ответственность. Это – ответственность, которая происходит от привилегированного доступа, которым пользуются Национальные Общества в качестве вспомогательных органов государственной власти в гуманитарной сфере. Это вытекает из независимости Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, из широты гуманитарной деятельности по всему миру, миллионов добровольцев и статуса наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН, которым пользуются Международная Федерация и МККК. Организация такого рода с ее уникальным потенциалом оказывать значительное влияние на лица, принимающих решения во всем мире, и несет за это очевидную ответственность.

(Политика гуманитарной дипломатии – пояснительный меморандум)

### Преимущества гуманитарной дипломатии

В рамках *Стратегии 2020* гуманитарная дипломатия призвана привести:

- более широкий доступ к помощи уязвимым людям и более раннее внимание к ситуациям и причинам уязвимости
- более глубокая общественная, государственная и партнерская поддержка, а также дополнительные ресурсы для устранения уязвимостей
- более широкое признание точек зрения сообщества в международной гуманитарной системе и системе развития и механизмах сотрудничества.

### Пример: устранение угрозы боеприпасов за счет снижения риска

Принятие Конвенции по кассетным боеприпасам стало результатом гуманитарной дипломатии с участием правительств, международных организаций, гражданского общества и Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Важность Конвенции по кассетным боеприпасам совершенно очевидна в Лаосской Народно-Демократической Республике, где спустя три десятилетия все еще ощущается наследие кассетных бомб, оставшихся после конфликта в Индокитае. Пятьдесят тысяч мирных жителей уже убиты или ранены, и каждый год страдает еще 300 человек.

Конвенция, которая запрещает любое применение, накопление запасов, производство и передачу кассетных боеприпасов и распространяется на помощь пострадавшим, расчистку загрязненных территорий и уничтожение запасов, вступила в силу в августе 2010 года. Состоялась первая встреча государств-участников соглашения во Вьентьяне, и столице Лаоса, три месяца спустя. Возглавляя делегацию МФОККиКП, президент Лаосского Красного Креста д-р Сниворауст Шрамани заявил о нашей приверженности устранению угрозы, создаваемой боеприпасами:

“Наша вспомогательная роль по отношению к государственным органам в гуманитарной сфере позволяет нам работать с правительствами над уменьшением вреда, причиняемого этим оружием, на национальном и местном уровнях.”

Роль МФОККиКП и Национальных Обществ четко определена как этой конвенцией, так и Конвенцией о противопехотных минах. Необходимы дополнительные усилия для создания долгосрочных программ. Способность решать проблемы с помощью комплексного подхода, отвечающего местным потребностям, имеет ключевое значение. Например, включение соответствующих программ в известные мероприятия Красного Креста и Красного Полумесяца, такие как обеспечение готовности к стихийным бедствиям. В районах, загрязненных оружием, риск, связанный с наземными минами, кассетными боеприпасами и другими взрывоопасными пережитками войны, следует принимать во внимание в ходе местных оценок риска, а также уязвимости и потенциала населения. Дальнейшие планы могут быть разработаны соответствующим образом с участием местных сообществ, привлекающих все заинтересованные стороны, с результирующими действиями, потенциально варьирующимися от картирования рисков и повышения осведомленности до смягчения их последствий.

# 4 Адвокация в сообществе

Адвокация должна проводиться на благо уязвимых сообществ. Однако, что особенно важно, адвокация должна осуществляться совместно с сообществами. Не Красному Кресту и Красному Полумесяцу решать, какие приоритетные вопросы необходимо отстаивать каждому сообществу.

В адвокации, как и во всем остальном, частью нашего бренда и уникальности является наше присутствие в глобальном сообществе – массовая база присутствия. Это отражается в нашей надежности и в авторитете нашего голоса. К нам прислушиваются потому, что наши высказывания являются информированными, обдуманными и проницательными.

Обеспокоенность сообщества должна быть сформулирована на протяжении всего цикла управления стихийными бедствиями – от локального до глобального. Мы всегда должны следить за тем, чтобы голоса тех, кому мы хотим помочь, были услышаны – их опасения, желания и устремления.

Мы знаем из опыта, что сами сообщества хотят стать партнерами в снижении рисков — в подготовке и обучении реагированию — и способны это сделать. Оценка, либо с помощью широко используемого VCA, либо с помощью других инструментов, позволяет им определить, что они должны сделать, чтобы создать более безопасную среду.

Данный процесс может стать простым. VCA приведут к самоорганизации, в результате чего люди просто будут знать, что делать, когда катастрофа угрожает городским районам или сельским деревням. Это выражается в рытье каналов или строительстве простых дамб для отвода потока воды в сезон дождей. Это может означать посадку деревьев вдоль берегов рек или обочин дорог в рамках программ обеспечения готовности, чтобы сдерживать силу наводнения. Это может означать обеспечение водоснабжения или введение безопасных санитарных условий.

Часто сообщества могут делать такие вещи сами, без дополнительной помощи, но иногда оценка укажет на меры, которые выходят за рамки их возможностей. Может потребоваться поддержка со стороны местных органов власти или других заинтересованных сторон, и адвокация может понадобиться для мобилизации таких ресурсов.

### Пример: снижение рисков, связанных с дорожными путями

Если не будут приняты серьезные превентивные меры, к 2020 году дорожно-транспортные происшествия на дорогах мира станут шестой по количеству погибших причиной смерти.

Уже сейчас такое же количество людей умирает от дорожно-транспортных происшествий, как от туберкулеза или малярии. Дорожно-транспортные травмы являются основной причиной смерти среди молодых людей в возрасте от 15 до 29 лет и второй по частоте причиной смерти среди детей в возрасте от 5 до 14 лет. Ежегодно во всем мире на дорогах погибает 1,3 миллиона человек и до 50 миллионов получают травмы.

МФОККиКП и поддерживаемый ею проект Глобальное партнерство по безопасности дорожного движения (GRSP) выступают за простые решения, позволяющие избежать или значительно уменьшить человеческие, социальные и экономические последствия дорожно-транспортных происшествий в городах. К ним относятся такие инициативы, как национальная политика действий в области безопасности дорожного движения, улучшение дорожных систем, обучение оказанию первой помощи и более тесное партнерство с правительствами, частным сектором и гражданским обществом.

Во всем мире Национальные Общества принимают вызов, выступая за перемены — например, в Руанде, где все больше и больше смертей происходит среди постоянно растущего числа дорожно-транспортных происшествий, с наибольшим числом жертв среди пешеходов и велосипедистов.

В Международный день по уменьшению опасности бедствий в 2010 году Красный Крест Руанды привлек внимание к данным растущим рискам, подчеркнув угрозу для детей. На глазах у национальных СМИ Красный Крест провел день вместе с дорожной полицией, обучая школьников правилам дорожного движения.

Основное внимание было уделено Ньягатаре, Восточная провинция, где приняли участие более 400 детей из пяти начальных школ. Дети определили ежедневную поездку в школу и обратно как представляющую наибольший риск. Национальное Общество объяснило, как безопасно переходить дорогу, чего следует остерегаться и как понимать дорожные знаки. Там, где это было необходимо, Национальное Общество установило пешеходные переходы, перекрасило выцветшие пешеходные переходы и установило знаки безопасности дорожного движения.

Национальные Общества в Восточной Европе и Центральной Азии также участвуют в растущем глобальном реагировании, проводя мероприятия по информированию общественности, оказанию первой помощи и обучению. В этих регионах каждый час на дорогах в среднем погибает один ребенок, а средний уровень смертности почти в четыре раза выше, чем в среднем по Европе. Национальные Общества тесно сотрудничают с министерствами, местными и международными НПО и частным сектором. Национальные Общества Кыргызстана и Таджикистана уже являются членами своих национальных комитетов по безопасности дорожного движения.

Кэтрин Элсиг, менеджер по безопасности дорожного движения в Восточной Европе и Центральной Азии в программе GRSP, говорит: “Национальные Общества являются сильными партнерами правительства в вопросах безопасности дорожного движения во многих странах мира. Добровольцы могут оказать решающую поддержку национальным усилиям по предотвращению дорожно-транспортных происшествий, рассылая сообщения о безопасности дорожного движения людям в сообществах”.

Чтобы адвокация была эффективной, нам нужно знать, кого мы должны просить о помощи, что, где, когда и как делать — и это можно определить только вместе с сообществом. Какие возможности может предложить сообщество и какая дополнительная поддержка им нужна?

Как вмешательство повлияет на их долгосрочные устремления?

Разумеется, мы работаем рука об руку с сообществом.

Как и любая другая деятельность, адвокация более эффективна, когда она планируется в партнерстве с бенефициарами. Таким образом, это еще больше способствует чувству принадлежности сообществу, которое имеет решающее значение для успеха проектов.

Наши волонтеры должны заниматься адвокацией. Мы должны общаться с ними по вопросам, обучать и воспитывать их, направлять их энтузиазм.

## 4 Адвокация в сообществах

Также важно мобилизовывать волонтеров. Они живут и работают с сообществом, и независимо от того, направлена ли наша адвокация на бенефициаров или исходит от них, волонтеры должны быть задействованы. Мы должны общаться с ними по вопросам адвокации, обучать и тренировать их, направлять их энтузиазм в нужное русло.

Успех многих кампаний был достигнут благодаря участию добровольцев. Некоторые проекты, такие как повторяющаяся кампания Всемирного дня продовольствия в Центральной Европе, разработаны Молодежным Красным Крестом. Это вмешательство было направлено на то, чтобы предупредить, что недоедание среди социально незащищенных слоев населения – сначала в Польше, затем в Албании, Болгарии, Латвии, Литве, Сербии, Словакии и Словении – отражало увеличивающийся разрыв между богатыми и бедными и оказало серьезное влияние в начале 2000-х годов.

Тем временем, знаковое видео показало, чего могут достичь сами сообщества. В рамках своей коммуникационной работы в поддержку Доклада о мировых стихийных бедствиях за 2010 г. “В центре внимания риски урбанизации” МФОККиКП представила видео для сообщества, полностью снятое жителями Киберы — одного из крупнейших в мире неформальных поселений в Найроби, Кения.

Сотрудник Красного Креста  
посещает фермера в Нецзяне



Видео предоставило платформу для людей, которые каждый день сталкиваются с проблемами быстрой урбанизации, чтобы поделиться своими историями и проблемами напрямую с более широкой аудиторией.

Десятиминутный фильм был снят без какого-либо редакционного руководства со стороны МФОККиКП. “Мы стремимся дать людям возможность быть услышанными, не подвергаясь контролю со стороны внешних организаций”, — сказал бывший менеджер по СМИ и внешним коммуникациям Пол Коннелли. “Мы намерены все чаще ставить уязвимых людей в центр наших коммуникационных сообщений”.

### Пример: Видео на изображении

Информация, предоставляемая на уровне сообщества, должна подаваться в доступной форме. Видеоролики могут помочь, если они сочетаются с подходами с активным участием. Аудиовизуальные инструменты становятся все более доступными и могут помочь сообществам говорить о сложных с научной точки зрения проблемах, таких как изменение климата, простыми способами, с точностью, используя эстетические подходы, которые могут вдохновлять и мотивировать — иногда неожиданным образом.

В Мозамбике после семинара по наводнениям и изменению климата с местными фермерами участники посмотрели четырехминутный видеоролик с аналогичного семинара, проведенного в произвольном городском поселении в Аргентине, подверженном наводнениям. Посмотрев фильм на экране ноутбука, женщина-фермер сказала ведущему семинара:

*“Я следил за вашими объяснениями глобального потепления, но не до конца вам верила. Как и все остальные, я думала, что это Бог наказывает нас или что предки разозлились, и мы ничего не можем с этим поделать. Но теперь в фильме я вижу, что у белых женщин на другом конце света такая же проблема, как и у нас! Так что, может быть, это правда, что глобальные осадки меняются, и, если я могу что-то с этим сделать, я это сделаю.”*

Видео побудило ее задуматься о смене посевных культур для адаптации к различным климатическим условиям.

# 5 Роли по адвокации для участника СРБ

Специалисты по адвокации есть в каждом регионе, и они будут рады помочь вам с проблемами адвокации. Если вы намерены разработать стратегию, свяжитесь с ними заранее и сотрудничайте с ними на протяжении всего процесса. Данные специалисты могут помочь с такими действиями, как постановка четких целей, определение вашей целевой аудитории, определение того результата, который вы хотите получить от аудитории, инструментов, которые вам нужны для достижения данной цели, и того, что необходимо сделать позже, чтобы показать, что ваши действия были эффективными и продуктивными.

Специалисты по адвокации хотят сотрудничать и по другой причине. Методология СРБ важна не только в контексте сообщества, района или даже региона, страны или территориальной зоны. Успех, полученные знания и уроки, извлеченные в одной ситуации, могут способствовать и помогать нам в других обстоятельствах места и времени, могут укреплять наши аргументы, кампании и влияние – до тех пор, пока это делается хорошо и мы об этом знаем.

Коммуникаторы могут помочь собрать тематические исследования – бесценный инструмент для адвокации, которых в глобальном масштабе для СРБ в настоящее время слишком мало.

Будучи крупнейшей и, возможно, самой известной гуманитарной сетью в мире, Красный Крест и Красный Полумесяц стремятся стать ведущим источником беспристрастной и нейтральной гуманитарной информации. У нас есть сеть источников получения информации в каждом регионе мира. Мы должны сделать больше для расширения потока информации от данных сетей – от низового уровня до филиала, от региона до центрального аппарата Национального Общества, до страновых и региональных делегаций и далее – информационный поток, который управляется и используется на каждом этапе пути. Специалисты по СРБ могут внести значительный вклад в данный процесс.

## Привнести изменения

В зависимости от контекста, специалисты адвокации могут иметь много ролей. Иногда они могут обеспечивать связь между сообществом и теми, кто может помочь найти решение проблем. Они могут вести переговоры, бороться за что-то или создавать коалиции. Иногда специалист адвокации может продемонстрировать практику СРБ отдельным лицам или политикам.

Какую бы из этих ролей вы ни выполняли, важно обеспечить, чтобы деятельность основывалась на нашем мандате и отражала нашу политику и принципы. Наши действия должны выполняться:

- в соответствии с нашей миссией по улучшению жизни уязвимых людей
- в соответствии с основополагающими принципами Красного Креста и Красного Полумесяца и установленной политикой
- и заслуживать доверие, поскольку адвокация основана на практическом опыте работы в данной области. Рассмотрим каждый пункт в отдельности.



## **улучшению жизни уязвимых людей**

Мы не должны проводить адвокацию за пределами нашей миссии и опыта. Например, мы не стали бы проводить кампанию против чрезмерного вылова рыбы иностранными плавучими рыбозаводами, которые разграбляют территориальные воды развивающихся стран. Тем не менее, мы будем выступать за меры по устранению гуманитарных последствий истощения рыбных запасов (в чем могут быть задействованы плавучие рыбозаводы) наряду с потеплением океанов из-за изменения климата. Наш фокус внимания может быть сосредоточен на потере средств к существованию для местных рыбаков, вытекающей из этого бедности, ухудшении здоровья и растущих проблемах с питанием, от которых страдают местные общины.

Наши доказательства и аргументы могут косвенно усилить влияние Гринпис или кампании Всемирного фонда дикой природы, направленные на прекращение промышленного рыболовства. Или они могут дополнить предупреждение Межправительственной группы экспертов по изменению климата о том, что по мере нагревания океанов кораллы и их хрупкие экосистемы умирают, а рыба, живущая, размножающаяся и питающаяся там, исчезает. Могут проводиться межведомственные консультации, сотрудничество и даже координация, но наше внимание будет сосредоточено на гуманитарных проблемах.

У нас есть сообщества экспертов для выявления этих проблем и опыт для их анализа и решения, но мы – не защитники окружающей среды. Мы заботимся о людях, которые находятся в опасности или могут оказаться в опасности в ближайшем будущем, и принимаем меры для смягчения этого вреда. Долгосрочные экологические проблемы должны решать другие организации.

### **Работа в соответствии с Основополагающими принципами и установленной политикой**

Эти принципы подчеркивают важность того, чтобы говорить последовательным голосом. Ключевые сообщения существуют для всех наших основных направлений. Ознакомьтесь с ними и используйте в своей адвокации.

### **Обеспечение доверия за счет опоры на практический опыт**

Все усилия по адвокации должны быть тесно связаны с нашей деятельностью на местах и должны дополнять нашу деятельность на и местах.

Успешная адвокация принимает во внимание три столпа, упомянутые ранее: с доверием, с последовательностью и с координацией, известные как “три С”.

Достоверность означает, что люди доверяют и ценят то, что вы говорите. Это то, что нужно заслужить, и это может быть подорвано плохо изученными, неточными аргументами без последовательного сообщения. Адвокация без доверия бесполезна.

Вот почему мы должны тщательно определять и фокусировать наши планы и сообщения по адвокации; необходимо убедиться, что они основаны на подлинных гуманитарных соображениях и соответствуют нашему мандату и принципам. Чтобы оказать влияние, нам необходимо завоевать доверие политиков и затронутых сообществ. Это начинается с наших знаний в этой области. Нам нужно говорить о том, что мы знаем из первых рук, а не о выводах, сделанных на основе выводов других исследователей.

Третий столп – координация – касается выявления союзников и координации действий с ними. Ни одна организация не может рассчитывать на достижение максимального результата, работая в одиночку – успех требует сотрудничества. Нам, конечно, необходимо сотрудничество внутри Национальных Обществ, между различными Национальными Обществами, а также между Национальными Обществами и другими организациями, включая гуманитарные агентства, научные учреждения, центры знаний и правительственные подразделения.

МФОККиКП признает, что безопасность и устойчивость сообщества можно построить только на основе прочного рабочего партнерства между всеми заинтересованными сторонами — от самих сообществ до местных и национальных органов власти, правительственных и неправительственных организаций и частного сектора. Точно так же эффективная защита может включать взаимодействие между целым рядом участников.

Заинтересованные стороны, которые могут рассказать о своем личном опыте, могут работать вместе с другими заинтересованными лицами, включая лидеров сообществ, женские группы и местных активистов. В процессе могут участвовать авторитетные фигуры, которые верят в дело, или другие люди, которые могут выражать авторитетные мнения, включая педагогов, людей, имеющих влияние на политиков, и представителей соответствующих профессиональных организаций, НПО и доноров, а также средств массовой информации, местных, и национальных органов власти.

Однако их присутствие и уважаемый статус в сообществе, а также прочные вспомогательные отношения со всеми уровнями власти отличают Национальные Общества от других ключевых игроков. Ни одна организация не имеет лучших возможностей для создания сети или поощрения правительства к сосредоточению внимания на безопасности и устойчивости сообщества перед лицом риска бедствий. Никто не может лучше поощрять правительства к разработке и реализации законов, политик и планов, способствующих СРБ на уровне сообществ.

# Как осуществлять эффективную адвокатию



Мы видели, какое значение адвокатию играет в поощрении и убеждении других в необходимости помочь снизить риск бедствий. *Стратегия 2020* и обязательство гуманитарной дипломатии напоминают нам о том, что мы несем коллективную ответственность за убеждение. В этой главе рассматривается, что вы можете сделать, чтобы включить адвокатию в свою работу.

Как мы видели, адвокатию осуществляется разными способами и на многих уровнях, с использованием различных подходов и методов. Тем не менее, основные шаги являются общими для любой адвокации, будь то на национальном, региональном или местном уровне.

Как и в случае любой другой деятельности по СРБ, адвокатию требует оценки, плана и действий, которые контролируются и оцениваются. Вам также понадобятся ресурсы. Самое простое и мудрое, что можно сделать, включить компонент адвокации во все ваши программы СРБ и заложить адвокатию в бюджет. Адвокатию не должна быть запоздалой мыслью – что-то добавляется, когда вы считаете, что она вам нужна. Это важный вспомогательный элемент вашего инструментария, и вашей программе нужна строка бюджета для этого.

Эта глава проведет вас через процесс адвокации в несколько этапов:

- выявление проблем адвокации
- понимание вопросов и сбор доказательств
- определение ваших целей
- уточнение вашего видения
- адаптация сообщений для целевой аудитории
- доставка вашего сообщения
- мониторинг и оценка

Каждый этап описан

подробно.

## Шаг 1: Выявление проблем адвокации

Методы VCA широко используются и ценятся в Красном Кресте и Красном Полумесяце. Другие эффективные инструменты оценки включают совместные оценки уязвимости, совместные оценки сельских районов и оценки потенциала уязвимости к угрозам.

Любой из этих инструментов может стать отправной точкой для адвокации, повышения осведомленности и усилий по обмену знаниями, а также может связать голоса и проблемы сообщества с принятием решений и ресурсами на местном или национальном уровнях.

Вы можете использовать результаты, чтобы убедить заинтересованные стороны в необходимости мер по СРБ и объединить местных партнеров и другие организации для создания убедительных информационно-пропагандистских сообщений. Вы можете проводить VCA совместно с другими агентствами, выстраивая отношения и делясь навыками для повышения эффективности.

Процесс VCA также является хорошим инструментом для выявления коренных причин бедности и уязвимости. Многие из этих причин (например, плохое проектирование и соблюдение строительных норм, землепользование и городское планирование или техническое обслуживание прибрежных укреплений) можно устранить только с помощью государственной политики или путем убеждения других изменить свое поведение. Такие вопросы требуют информационно-разъяснительной работы, повышения осведомленности и более тесного взаимодействия с другими участниками.

### Полезные ресурсы и источники

Для информации по VCA см.: [www.ifrc.org/what/disasters/resources/publications.asp#vca](http://www.ifrc.org/what/disasters/resources/publications.asp#vca)

Эта ссылка предоставляет набор ресурсов, в т.ч. *Что такое VCA: Введение в оценку уязвимости и потенциала* (МФОККиКП 2006).

Когда у Красного Креста и Красного Полумесяца нет ресурсов или возможностей для поддержки сообществ по приоритетным вопросам, определенным VCA, важно координировать свои действия с другими участниками, делиться результатами оценки и призывать других к действиям. Это помогает поддерживать доверие с сообществами и оправдывать ожидания, которые естественным образом возникают в процессе оценки.

Женщина из поселения Эль Мозоте определяет доступные ресурсы и возможности на случай стихийного бедствия



### Пример: Оценка для выявления сложных опасностей

Для жителей провинции Ачех, Индонезия — региона, наиболее сильно пострадавшего от цунами в Индийском океане, — казалось, что ничего не может быть хуже катастрофы 2004 года. Однако в 2007 г., проведенный Красным Крестом и Красным Полумесяцем анализ 63 деревень в этой провинции, показал, что жители находятся под угрозой дальнейшего бедствия из-за целого ряда факторов.

В рамках процесса VCA под руководством Индонезийского общества Красного Креста самооценка сообщества выявила целый ряд опасностей в деревнях на оконечности Суматры и на соседнем острове Ниас, среди которых можно назвать:

- Незаконная вырубка леса и безответственная разработка карьеров повысили риск оползней.
- Плохо построенные здания, слабая инфраструктура, невежество и отсутствие защиты берегов и дамб сделали общины широко уязвимыми для землетрясений, цунами и эрозии береговой линии. Отсутствие укрытий и путей эвакуации усугубляло эти опасности.
- Приливы и перекрытые реки усугубили наводнения.
- Ограниченные источники питьевой воды, скудное орошение рисовых полей и сокращение площади лесов сделали сезоны более длинными и сухими, а засухи — более суровыми.
- Отсутствие медицинских услуг и низкий уровень понимания со стороны сообщества усугубили малярию, диарею, кожные заболевания и туберкулез.

Анализ подтвердил масштабность долгосрочной проблемы провинции Ачех и подчеркнул настойчивость МФОККиКП в том, что долгосрочное снижение рисков должно быть частью программы глобального развития. Когда Национальное Общество запустило первую фазу системы раннего оповещения в масштабах провинции Ачех, чтобы обеспечить уязвимые сообщества правительственными сообщениями через радиосеть Красного Креста, оно подчеркнул, что само по себе это не защитит провинцию. Требовались далеко идущие изменения сообщества.

Национальное Общество рассказало о том, что оно знало из первых рук. В провинции Ачех (как и повсюду в стране) Общество внедрила программу снижения риска на уровне местных сообществ, а СРБ и готовность к стихийным бедствиям лежали в основе операций по ликвидации последствий цунами. Национальное Общество имело авторитетный голос, и то, что оно говорило по этому поводу, только укрепляло авторитет НО.

На основании полученных данных был разработан план действий. Меры включали в себя планы действий в чрезвычайных ситуациях в деревнях, общественные группы действий и разработку путей эвакуации и безопасных убежищ. На повестке дня стояла школьная программа не только для того, чтобы сделать школы более безопасными, но и для того, чтобы научить детей быть наставниками в случае стихийных бедствий в своих семьях.

## Шаг 2: Понимание вопросов и сбор доказательств

Хорошая адвокация основана на надежной информации, поэтому важно, чтобы вы хорошо понимали вопрос, по которому собираетесь выступать. Это включает в себя такие вопросы, как:

- В чем состоит проблема и насколько она велика?
- Каковы исходные причины?
- Что произойдет, если ничего не делать?
- Что именно нужно изменить?

После того, как вы изучили проблему, вы можете начать организовывать ее в сообщения, которые помогут вам четко общаться.

Крайне важно быть в курсе всех аспектов проблемы, чтобы стать надежным источником информации. Сделайте проблему “своей”. Не оставляйте на ней камня на камне и убедитесь в том, что нет двусмысленных вопросов или серых зон. Тщательность делает вас убедительным и, самое главное, гарантирует, что вы станете надежным адвокатом в глазах тех, кого хотите убедить.

При формировании убедительных сообщений важны личный опыт и информация, полученная на местах. VSA являются ключевыми источниками доказательств. Помимо результатов оценки, вам необходимо представить информацию, которая помещает проблему в контекст и подкрепляет ваши аргументы, например, статистические данные, обзоры тенденций, политики и аналитические материалы государственных министерств, коллег, других организаций, международных органов и научных учреждений.

**Пример: Перспектива продовольственной безопасности**

Когда Общество Красного Креста Лесото решило внедрить устойчивые методы обеспечения продовольственной безопасности в некоторые из наиболее неблагополучных уголков страны с затяжным продовольственным кризисом, оно заявило, что такие меры будут эффективными только в том случае, если будут активно участвовать общины и, если будут рассмотрены другие взаимосвязанные и насущные проблемы, такие как ВИЧ, СПИД и СРБ.

Около 80 % из 2,1 миллиона человек, проживающих в Лесото, заняты в сельском хозяйстве. Однако на этот сектор приходится лишь 16 % валового внутреннего продукта страны. Лесото приходится импортировать 70 % продуктов питания, и на него влияет рост мировых цен на продукты питания и топливо.

Проблема состоит в том, что Лесото – это гористая местность. Только 10 % ее земли пригодны под пашни, поэтому страна не может поддерживать зависимость от натурального хозяйства. Ситуацию усугубляют и другие факторы, в том числе периодические засухи и неурожай, чрезмерная эрозия почв, ухудшение состояния пастбищ, хроническая бедность и воздействие ВИЧ на рабочую силу. По оценкам, каждый день от болезней, связанных со СПИДом, умирает 70 человек, а пандемия привела к сокращению сельскохозяйственного производства и серьезно ослабила фермерские общины.

В прошлом меры по обеспечению продовольственной безопасности (в том числе при поддержке национальных и международных организаций) часто не приводили к устойчивым решениям. Во многом это произошло потому, что они не рассмотрели более широкую картину. Цель этого проекта заключалась в содействии продовольственной безопасности на уровне общин путем получения дохода, устойчивого ведения сельского хозяйства и обучения методам сохранения продуктов питания, объединяя их с основными проблемами. Предполагаемый результат заключался в повышении устойчивости сообщества и стратегий преодоления как повторяющихся засух, так и воздействия ВИЧ.

Проект был основан на результатах самооценки сообщества с помощью VCA и включал домашнее садоводство, выращивание фруктовых деревьев и мелкомасштабное свиноводство для получения дохода. Методы по СРБ и уход на дому были введены как часть мер помощи.

Через два года домохозяйства-бенефициары смогли производить 75 % своих потребностей в свежих овощах. В результате магазины снизили цены, помогая населению в целом. Теперь даже люди, живущие за чертой бедности, могут ежедневно есть овощи. Бенефициары заметили улучшение здоровья, а продажа овощей увеличила доход домохозяйства в среднем на 5%.

Медицинское обслуживание и условия жизни также улучшились для людей с ВИЧ. Продажа овощей позволяла им оплачивать медицинские консультации, транспортные расходы, основные школьные расходы и повседневные нужды семьи. Сбор воды из удаленных источников также упростился за счет резервуаров на крыше на сбор дождевой воды.

Этот подход явился убедительным аргументом в пользу его тиражирования в других местах и вызвал широкую поддержку. Происходит регулярный взаимный обмен знаниями с государственными учреждениями, донорами и другими заинтересованными сторонами.

**Шаг 3: Определение ваших целей**

Когда дело доходит до того, кого и как привлекать к адвокации, четких и быстрых правил не существует. Всегда важно начинать с картирования заинтересованных сторон — другими словами, людей, групп, организаций или систем, — которые затронуты проблемой или которые влияют на нее.

Участие заинтересованных сторон зависит от обстоятельств. То, что работает в одной ситуации, может быть неприемлемо в другой, поэтому лучше всего полагаться на собственные суждения.

сельскохозяйственных культур была принята местными сообществами.



Хороший способ определить соответствующие заинтересованные стороны — начать с вопросов, перечисленных ниже (адаптировано из *Справочника по вопросам участия Всемирного банка*, 1996 г.):

- Есть ли затронутые люди, чей голос не слышен? Если да, то что мы должны сделать, чтобы включить их в обсуждение или убедить их участвовать?
- Кто является представителями данных пострадавших лиц?
- Кто отвечает за предоставление услуг, связанных с этим вопросом?
- Кто, скорее всего, выступит за и против наших предложений?
- Кто может сделать адвокацию более эффективной за счет участия или менее эффективной за счет неучастия или прямого противодействия?

- Кто может предоставить финансовые и технические ресурсы для нашей деятельности по адвокации?

На некоторые из них можно ответить с помощью процесса VCA.

После того, как вы определили заинтересованные стороны, вам необходимо составить карту адвокации и выяснить, кто что делает и что говорит — как в отношении СРБ, так и на том уровне, на который вы планируете нацелить свою инициативу. Вам необходимо выяснить, кто является основными игроками, и определить ключевые отношения, проблемы, возможности и подходы.

Это поможет вам избежать дублирования усилий, и вы можете найти партнеров или ключевых людей, которые поддержат вашу инициативу. Это проще всего сделать на местном уровне, где, как правило, гораздо меньше действующих лиц и где люди, которых вы встречаете, с большей вероятностью несут ответственность за действия.

### Кто с вами? Кто против вас?

Не все будут на вашей стороне. Если бы все было так просто, то не было бы необходимости в адвокации. Итак, следующий шаг — определить, кто является потенциальным союзником, а кто — нет.

Тех, кто поддерживает вас, скорее всего, можно найти среди организаций и отдельных лиц, которые выступают с похожими



### Снижение риска бедствий: всеобъемлющее руководство по адвокации

вопросами. Другие могут сделаться друзьями раньше. Вы можете использовать существующие союзы. Если нет, возможно, вам нужно создать новые альянсы. Тем не менее, выбирайте друзей с осторожностью. Ваше Национальное Общество уже пользуется авторитетом, что делает вас полезным союзником. Таким образом, вы, безусловно, добавите ценность своим партнерам, но повысят ли они ценность ваших усилий? Что они надеются получить от альянса с вами?

Суть всегда такова – отличительной чертой Красного Креста и Красного Полумесяца всегда должна быть принципиальная гуманитарная деятельность, основанная на нейтральном, беспристрастном и независимом подходе. Таким образом, ваша деятельность по защите интересов никоим образом не должна нарушать Основополагающие принципы, равно как и ваши союзы с партнерами.

Собрав своих союзников, рассмотрите те заинтересованные стороны, которые выступают против вашей позиции или сопротивляются подходу, который вы продвигаете. Познакомьтесь с ними и убедитесь, что они хорошо информированы о деталях ваших предложений. Затем ищите точки соприкосновения, на которых можно строить мосты.

### Целевая аудитория

После того, как вы определили заинтересованные стороны, вам нужно спросить, кто может осуществить изменения, за которые вы выступаете, другими словами, кто обладает властью? Ответ на этот вопрос покажет вашу целевую аудиторию.

Ваша целевая аудитория будет состоять из двух групп:

- **основная аудитория** – лица, принимающие решения, которые имеют право непосредственно проводить изменения. В их число могут входить министры правительств, агентства и департаменты, высокопоставленные лица в национальных или местных администрациях, члены парламента, доноры и их правительства;
- **вторичная аудитория** – лица, которые могут повлиять на решения основной аудитории. К ним относятся средства массовой информации, члены и лидеры сообществ, учителя, многосторонние организации, НПО, научно-исследовательские институты, профессиональные организации, любой известный вам источник, который консультирует или информирует лиц, принимающих решения.

Кого бы ни представляла ваша аудитория, убедитесь, что вы понимаете их взгляды и приоритеты, смотрите на проблему с их точки зрения и подумайте, что может побудить их поддержать вас. Другими словами, что в этом есть интересного для них?

**Пример: Работа с учеными для активизации гуманитарной деятельности**

Опыт Сахельского региона является ярким примером того, как наука может принести пользу гуманитарной деятельности. Крупные проблемы стихийных бедствий в регионе Сахеля связаны с климатом. Либо их вызывает климат — как в случае с регулярными наводнениями, — либо климат создает условия, в которых они происходят. Диалог с учеными помог нам уменьшить страдания и укрепил наши аргументы в пользу инвестиций в снижение рисков.

Работая над улучшением управления наводнениями и усилением готовности к стихийным бедствиям, в 2008 году МФОККиКП провела консультации с метеорологическими организациями и учеными-климатологами и впервые обратилась с призывом к чрезвычайным ситуациям на основе сезонных климатических прогнозов.

Сегодня партнерство с такими органами, как Международный научно-исследовательский институт климата и общества при Колумбийском университете в Нью-Йорке и Африканский центр метеорологических приложений в целях развития, приносит свои плоды. Каждый май сезонные прогнозы поступают в региональный офис МФОККиКП в Дакаре, Сенегал, с информацией о том, чего ожидать в сезон дождей с июля по сентябрь. Сочетая прогнозы с опытом гидрологов, офис может отображать риски наводнений, разрабатывать стратегии действий, предварительно размещать запасы помощи и помогать разрабатывать планы на случай непредвиденных обстоятельств.

Информация передается партнерам и заинтересованным сторонам, включая Национальные Общества Красного Креста и Красного Полумесяца и сети подразделений Общества, а также местным добровольцам, которые обучены предупреждать и готовить сообщества. Затем следуют обновления, краткосрочные прогнозы и оповещения.

Поскольку мы имеем дело с последствиями того, что изучают климатологи и метеорологи, очевидно, что необходимо преодолеть разрыв между учеными и гуманитариями. Имеются возможности связать реагирование на стихийные бедствия со снижением риска.

### Пример: Игровая форма передачи информации о климате

В научных прогнозах часто используется технический язык, который не всем понятен. Это может создать проблемы при переводе их в конкретные действия по борьбе со стихийными бедствиями. Как бы странно это ни звучало, но в этом может помочь игра в карты.

#### Перед бурей

“Перед бурей” — это игра, посвященная раннему предупреждению или принятию решений на раннем этапе, в которой представлены прогнозы погоды и возможные варианты реагирования. Участникам раздаются карточки с указанием времени и прогнозируемых сценариев. Затем участники разыгрывают “карты действий”, чтобы выполнить задания.

Игра была разработана на семинаре, проводимом Сенегальским обществом Красного Креста и его партнерами в Сент-Луисе. Сенегал – один из африканских городов, которому больше всего угрожает изменение климата. Игра была разработана для преодоления разрыва в общении между учеными-климатологами, сотрудниками Красного Креста и уязвимыми членами сообщества. Игра породила множество новых идей для обеспечения готовности к стихийным бедствиям.

Позже участники перенесли игру в островное сообщество Дун Баба Дийе, где полностью предсказуемые штормы регулярно вызывают смерть и страдания. После игры жители деревни проголосовали за то, что они считают наиболее подходящей реакцией на наводнение. Сама по себе игра не спасет Дун Бабу Дийе, но она может сыграть свою роль.

#### Распогодится или нет?

Еще одна карточная игра с прогнозами и действиями называется “Распогодится или нет”. Она была разработана, чтобы дать игрокам возможность действовать как на основании научных прогнозов, так и без них. Игра также дает игрокам опыт принятия решений и наблюдения за последствиями своих действий и бездействий. Вытянутые карты показывают переменные для принятия решения.

Подробнее об этих и других играх и упражнениях см. по ссылке [www.climatecentre.org/site/games-exercises](http://www.climatecentre.org/site/games-exercises)

## Шаг 4: Уточнение вашего видения

К этому этапу процесса вы уже определили проблему и свою целевую аудиторию. Следующий шаг — убедиться, что ваше видение четко определено, и точно определить, что необходимо сделать на этом пути, если вы хотите реализовать это видение. Иными словами, необходимо сформулировать цели и задачи. Цель — это ваше более широкое видение долгосрочных изменений, а задачи — это конкретные результаты, которые необходимо выполнить, чтобы осуществить эти изменения.

Прежде чем вы разработаете свою стратегию адвокации, вам нужно ответить на следующие вопросы:

- **Кого** вы попросите что-то сделать?
- **Что** вы попросите сделать этих людей?
- **Каких** конкретных целей вы хотите, чтобы они достигли?
- **Когда** эти цели должны быть достигнуты?

Ваша цель может заключаться, например, в том, чтобы остановить, а затем обратить вспять рост заболеваемости диарейными заболеваниями в особо подверженном наводнениям сообществе. Цели, которые помогут вам достичь этого, могут состоять в том, чтобы к концу 2011 года обеспечить надежное и устойчивое снабжение чистой водой и обеспечить гигиеническую санитарии для всех в течение шести месяцев.

Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца **6**  
Адвокация, которую вы затем предпримете, должна иметь цели SMART – другими словами, цели, которые являются конкретными, измеримыми, достижимыми, реалистичными и ограниченными во времени. Это золотое правило любой стратегии адвокации, которая напрямую поддерживает программную деятельность.

#### **Пример: Снижение риска для сельских районов в Китае**

Сезон наводнений в Китае часто является суровым напоминанием о том, насколько уязвимо сельское население перед стихийными бедствиями, бедностью и серьезными угрозами для здоровья. Помимо потери жизни и средств к существованию, многие люди в сельской местности сталкиваются с огромными рисками для здоровья из-за плохих санитарных условий и небезопасного и незащищенного водоснабжения. Ситуация особенно серьезна во время наводнения, когда сточные воды смываются из сельских туалетов и загрязняют поверхностные и грунтовые воды.

Большинство людей, серьезно пострадавших от наводнений, ведут натуральное хозяйство и не имеют никаких сбережений, чтобы помочь им оправиться от стихийных бедствий. Многие также сталкиваются с болезнями, что усугубляет кризис.

По данным Министерства водных ресурсов Китая, более 320 миллионов человек (примерно четверть населения Китая) не имеют доступа к безопасной питьевой воде, а 96 % сельских населенных пунктов не имеют систем канализации или очистки сточных вод. небезопасная вода является причиной распространения до 50 различных заболеваний, а болезни, передающиеся через воду и связанные с санитарией, составляют более 70 % инфекционных заболеваний в Китае.

Во многих сельских домах соблюдаются плохие правила гигиены: свиньи, буйволы и куры живут в одном жилище с людьми. Опросы показали, что почти 60% сельских семей не имеют туалетов, вместо них используют поля и открытые пространства. Уборные, которые существуют, часто представляют собой простую яму с парой досок, уложенных поперек. Как следствие, диарея и вирусный гепатит, связанные с фекальным загрязнением, являются основными инфекционными заболеваниями в Китае.

Общество Красного Креста Китая утверждает, что все это можно изменить. При поддержке партнеров Красного Креста и Красного Полумесяца, Национальное Общество за последнее десятилетие предприняло инновационную работу по снижению уязвимости населения. Мероприятия включали обеспечение хороших санитарных условий, улучшение водоснабжения и проведение санитарно-гигиенического образования. Готовность к стихийным бедствиям на уровне общины была частью данных мер. Проводилась самооценка, которая поощряла сообщества к разработке собственных планов готовности к стихийным бедствиям.

Если Китай хочет уменьшить свои потери от стихийных бедствий, необходимы широкомасштабные программы снижения уязвимости населения. Национальное Общество находилось на переднем плане этой работы. Его деятельность по повышению осведомленности общественности и общественному образованию вдохновила сообщества на действия. Информация распространяется среди растущего числа людей, которые начинают задумываться над проблемами.

Адвокация по отношению к властям выстроила крепкие партнерские отношения. Некоторые местные органы власти выделили средства, предоставленные донорами. Между тем, донорская поддержка была усилена за счет историй успеха.

## **Шаг 5: Адаптация сообщений для целевой аудитории**

Как только сообщение и аудитория определены, вам нужно подумать о том, как передать это сообщение. Самое главное – вам нужно сделать сообщение ясным и простым, при этом, мощным. Ваше сообщение должно объяснять, что вы предлагаете, почему это стоит сделать и как это улучшит ситуацию, которая вас беспокоит. Сообщение должно информировать, убеждать и мотивировать вашу аудиторию к действию.

“Практическое руководство по адвокации снижения риска бедствий” предлагает следующую формулу “видеть + действовать”:

1. Написать простое утверждение.
2. Представить доказательства.
3. Использовать в качестве примера личную историю, иллюстрирующую ваш случай с человеческим элементом.
4. Перевести сообщение в действие.

Этот подход проиллюстрирован ниже, применяя формулу к тематическому исследованию Малави.

Если вы следовали шагу 3 в этой главе, вы уже должны хорошо знать каждую часть своей аудитории, понимать, как они принимают решения, и знать их приоритеты. Теперь вам нужно адаптировать свое сообщение и свои методы к тому, к чему вы решите обратиться. Ориентация на сообщества требует другого подхода к таргетингу на государственные учреждения. Язык тоже должен измениться. То, как вы говорите с фермером или рыбаком о засухе, наводнениях или снижении улова, будет отличаться от того, как вы обращаетесь к метеорологу или главе национального агентства по ликвидации последствий стихийных бедствий.

То, как вы доносите свое сообщение (см. Шаг 6), также должно быть адаптировано к аудитории. Будет лучше организовать личную встречу или разослать по почте информационные материалы и письма, в которых излагается ваша позиция или пример? Будет лучше донести ваше сообщение через местные или национальные СМИ, или через тематическое мероприятие?

Итак, этот шаг заключается в том, чтобы узнать о людях, соответствующим образом адаптировать язык послания и решить, как представить ваши дальнейшие действия, адаптируя сообщение к обстоятельствам.

#### Применение формулы “видеть + действовать”

- 1. Простое утверждение** – Развитие мелких фермерских хозяйств может облегчить голод и сократить бедность на уровне домохозяйств.
- 2. Доказательства** – Повсеместная засуха когда-то привела к тому, что миллионы людей в Малави голодали. Сегодня заметен прогресс. Общество Красного Креста Малави сеет семена надежды на уровне общин, меняя жизнь людей за счет простого и устойчивого орошения и улучшения посевных площадей. Однако засухи и наводнения по-прежнему угрожают многим людям, которые имеют ограниченные возможности для быстрого восстановления. Женщины, возглавляющие более 30 % сельских домохозяйств в странах Африки к югу от Сахары, сталкиваются с особыми проблемами.
- 3. Пример** – 33-летняя мать-одиночка Крисси Али — одна из фермеров, которым помог Красный Крест. Она говорит: “Три года назад я зависела от продовольственной помощи. Сегодня я кормлю своих детей сама, а излишки продаю, чтобы заплатить за другие вещи.”
- 4. Действие** – Проводить адвокацию за продолжение начальных инвестиций для поддержания все еще неустойчивого восстановления сельских районов.

## Шаг 6: Доставка вашего сообщения

В главе 3 мы ввели понятия частной и публичной адвокации, а также прямой и косвенной адвокации. Например, если мы обеспокоены тем, что для конкретного государственного ведомства необходим определенный подход, часто наиболее эффективным действием является пойти и поговорить с представителем ведомства на частной встрече или написать сообщение с выражением своей обеспокоенности.

Общественная адвокатию, с другой стороны, неизбежно вовлекает средства массовой информации – основную платформу, через которую Красный Крест и Красный Полумесяц могут охватить широкую аудиторию.

Также в главе 3 мы коснулись внутренней адвокатию. Иногда необходимо выступать за изменения в наших собственных организациях, чтобы решать новые задачи и внедрять новые практики и политики. Какую бы форму ни принимала ваша защита, доступно множество различных инструментов, которые помогут вам эффективно донести свое сообщение.

Важно помнить, что людей забрасывают сообщениями, конкурирующими за их внимание — от правительственной информации о предстоящих выборах до маркетинговых кампаний по продаже мыла. Ваше сообщение можно легко забыть или проигнорировать, если оно не захватит сердца и умы вашей целевой аудитории. Итак, будьте креативны. Попробуйте привлечь внимание людей с помощью инновационных подходов — возможно, с помощью юмора, эстетики или использования неожиданных инструментов для иллюстрации ключевых концепций.

Некоторые из наиболее блестящих и эффективных мероприятий адвокатию, когда-либо проводившихся Красным Крестом и Красным Полумесяцем, проводились на художественных выставках и музыкальных мероприятиях, где наши основополагающие принципы были переданы посредством культурного выражения. Информационно-просветительские программы Национальных Обществ по СРБ преуспели в использовании исполнительского искусства. Драматические представления, кукольные представления, песни и танцы уже давно меняют мировоззрение и спасают жизни, увлекая зрителей на всех континентах, и растет интерес к видео и другим цифровым формам коммуникации. Если вы рассматриваете варианты, используйте ноу-хау и опыт, которые уже существуют в вашей организации.

Отношения со СМИ остаются ключевым компонентом любой программы по адвокатию, и СМИ могут оказывать влияние как на основную аудиторию, так и на группы риска. Постарайтесь определить журналистов, проявляющих особый интерес к СРБ, и помните, что число специалистов увеличивается, особенно из-за изменения климата. Наряду с радио, телевидением и печатью возможности новых интернет-медиа продолжают быстро расти.

Другие средства доставки сообщений включают в себя:

- прямое взаимодействие с целевыми аудиториями, включая конференции, презентации, семинары и мастер-классы
- печатные материалы, включая информационные бюллетени, листовки, плакаты, брошюры и тематические исследования
- электронные или цифровые носители, включая веб-сайты, компакт-диски и DVD-диски.

### **Пример: Использование ролевой игры для подготовки к стихийным бедствиям**

Что бы вы сделали, если бы взрыв разрушил центр вашего города, произошла авария общественного транспорта, прибрежный район накрыло наводнение или если бы произошло землетрясение? Сначала власти Сербии и Черногории негодовали ввиду того, что Национальные Общества Красного Креста этих стран задавали подобные вопросы. Но Национальные Общества нашли решение. Они стали запустить имитацию вероятных бедствий для поиска ответов.

Власти быстро осознали ценность такого подхода. Для пожарных команд, полиции, служб скорой помощи, больниц, муниципальных департаментов и других общественных деятелей участие в симуляциях стихийных бедствий оказалось поучительным. Этот подход выявил как сильные, так и слабые стороны, в том числе непредвиденные проблемы и пробелы в планировании действий в чрезвычайных ситуациях. В результате деятельности властям удалось заполнить эти пробелы и подготовиться к этим непредвиденным обстоятельствам.

Схема уже изменила ситуацию. Недалеко от столицы Черногории Подгорицы всего за два месяца до реальной железнодорожной катастрофы была смоделирована авария автобуса со смертельным исходом. Власти сообщили, что их реакция на поезд была быстрее и эффективнее из-за имитации ДТП. В Сербии развернулась аналогичная история, когда через несколько месяцев после имитации городского взрыва произошел настоящий взрыв.

Имитация играет жизненно важную роль в усилении готовности, а также повышает осведомленность. Везде, где процесс выявляет уязвимость, власти теперь могут снизить риски в областях, которые могут быть затронуты имитацией.

## **Шаг 7: Мониторинг и оценка**

Мониторинг и оценка могут помочь понять, насколько вы близки к достижению своих целей и задач. Мониторинг и оценка могут показать, что сработало хорошо, что не очень хорошо, как можно улучшить ситуацию и что необходимо сделать для этого улучшения. Это является также эффективным инструментом обучения. Анализ сильных и слабых сторон усилий по адвокации помогает выявлять и исправлять ошибки, а также выделить передовой опыт.

### **В соответствии с протоколом**

Когда вы обращаетесь к высокопоставленным лицам с сообщениями по адвокации, протокол может быть важен. Полезное руководство - *Руководство по протоколу – Руководство по содействию работе Федерации в области дипломатии и международной деятельности* (МФОККИКП, 2005 г.). В пособии также даются советы по поведенческим и процедурным практикам, которые помогают Красному Кресту и Красному Полумесяцу строить партнерские отношения на основе доверия и взаимного уважения.

# Адвокация и юридическая готовность

## 7

Надлежащие законы и правовые рамки необходимы для снижения рисков бедствий, а также для подготовки к событиям и реагирования на них. Президенты и парламенты не могут повлиять на климат или изменить ось вращения земли, но они могут многое сделать для уменьшения человеческих страданий, которые причиняют растущие бедствия.

С 2001 года Красный Крест и Красный Полумесяц изучают, каким образом нормативно-правовая база – международные законы, правила и принципы реагирования на стихийные бедствия (IDRL) – может помочь или помешать эффективной международной помощи. После консультаций с более чем 140 правительствами и 180 агентствами по оказанию помощи в 2007 году мы разработали новый набор добровольных руководящих принципов, *“Руководящие принципы внутреннего содействия и регулирования международной помощи при стихийных бедствиях и помощи на начальном этапе восстановления”* (известные также как *Руководящие принципы IDRL*). В них изложено, как правительства могут подготовить свои законы и планы о стихийных бедствиях, чтобы преодолеть общие правовые проблемы, возникающие в ходе международных операций. Они также консультируют по минимальным стандартам качества гуманитарной помощи и рекомендуют, как государства должны облегчить работу поставщиков помощи для достижения наибольшего эффекта.

На сегодняшний день более 12 правительств начали сотрудничество со своими соответствующими Национальными Обществами для внедрения данных руководящих принципов.

Принципы IDRL, по существу, связаны с реагированием и помощью в первоначальном восстановлении. Однако закон может сделать больше, чем просто облегчить путь спасательным службам и прохождению гуманитарной помощи, избежать бюрократических узких мест и обеспечить координацию операций. Передовое законодательство также может помочь сообществам стать менее уязвимыми и укрепить их способность справляться с опасностями, с которыми они сталкиваются. Обеспечивая интеграцию сообщества и гражданского общества в борьбу со стихийными бедствиями, может помочь сообществам следовать основной цели СРБ – повышение собственной безопасности и устойчивости. Таким образом, закон может обеспечить действия сообщества.

Это еще одна причина, по которой поощрение более сильного, всеобъемлющего и справедливого законодательства о стихийных бедствиях так важно для МФОККиКП, и почему его следует добиваться посредством деятельности адвокации Национального Общества. Являясь независимыми вспомогательными по отношению к государственным органам в гуманитарной сфере, Национальные Общества несут ответственность за консультирование правительств, но эта новая роль в области адвокации, связанная с законодательством, также проявляется.

Чтобы новые предложения оказали влияние, люди должны понимать потенциальные преимущества. Образ мышления должен измениться – как у местных властей, так и внутри сообществ. Некоторые правительства уже заявили, что охват населения со стороны КК и КП — и возможности для адвокации, которые это создает, могут стать важным фактором в эффективном применении законодательства, связанного со стихийными бедствиями.



### Пример: Укрепление решимости по принятию нового закона

В сентябре и октябре 2009 года на Филиппинах произошла серия смертоносных штормов. Худший из них, тайфун Кетсана, обрушился на Манилу и северные районы страны, вызвав самое сильное наводнение за более чем 40 лет. Шторм начался во время муссонных дождей, и за шесть часов выпало больше дождя, чем обычно выпадает за месяц. Население, готовое к сильному ветру, но не к наводнению, оказалось совершенно неподготовленным.

Проблемы изменения климата, необходимость большей готовности и СРБ не были новыми, но тайфун Кетсана подчеркнула их важность. Филиппинский Красный Крест в течение некоторого времени настаивал на большей поддержке действий на уровне сообщества, и власти знали, что им необходимо изменить подход страны к стихийным бедствиям, но новый закон увяз в парламентских дебатах. После тайфуна разговор был окончен. Поддержанный Красным Крестом и партнерскими организациями, в 2010 году законопроект об укреплении филиппинской системы СРБ и управления, быстро прошел через законодательный орган.

Недостатком прежнего закона было то, что он был реактивным, а не проактивным. Кэтрин Мари Мартин, директор службы ликвидации последствий стихийных бедствий Филиппинского Красного Креста, поясняет: “Закон предоставлял средства на случай стихийных бедствий, к которым у вас был доступ только после наступления стихийного бедствия. Обязательно наличие официального положения о бедствии для того, чтобы получить средства на подготовку. Следствием этого стало то, что на уровне сообщества было сделано слишком мало.”

Закон не мешал Красному Кресту и другим организациям работать — они получали финансирование из других источников. Однако закон ограничивал их достижения. Кэтрин Мартин объясняет: “Мы работаем над снижением риска с 1994 года в рамках комплексных программ обеспечения готовности населения к стихийным бедствиям. Но до сих пор нашей главной проблемой было отсутствие специальных фондов местных органов власти для обеспечения последовательности в этом направлении.”

Еще больше разочаровывало то, что, хотя деньги на борьбу со стихийными бедствиями выделялись, они часто оставались неиспользованными. Все органы местного самоуправления отчисляли 5 % своего годового государственного дохода в Национальный фонд помощи на случай стихийных бедствий, но, если в течение года не происходило стихийного бедствия, старый закон позволял им распределять деньги среди сотрудников в качестве премий и поощрений.

В соответствии с новым законом неизрасходованные средства остаются в фонде, а Национальное Общество и другие участники получают поддержку в стратегии снижения рисков и обеспечения готовности к стихийным бедствиям до наступления бедствия. Больше сообществ могут оценивать и устранять опасности, с которыми они сталкиваются, картировать опасности, анализировать, почему они уязвимы для них, и разрабатывать планы действий.

Между тем, готовность, профилактика и восстановление являются основными областями рассмотрения. Изменение климата вошло в своды законов, и закон прокладывает путь к значительному улучшению раннего предупреждения. Снижение риска теперь является обязательным и в школах, а вклад гражданского общества прописан в новом законодательстве. НПО получили четыре места в Национальном совете по снижению риска бедствий и управлению ими, что дает безошибочную возможность для более активной адвокации на низовом уровне.

# 8 Адвокация и сквозные вопросы

Бедствия влияют на ряд сквозных вопросов, включая гендерные вопросы, средства к существованию, продовольственную безопасность и урбанизацию. Крайне важно, чтобы адвокаты СРБ учитывала все эти особенности. В этой главе объясняется, как этого можно достичь и рассматривается каждый вопрос по-отдельности.

## Гендерный вопрос

Женщины делают больше и страдают больше, чем любая другая группа в стихийных бедствиях. Однако их опыт не всегда фиксируется, как указано в Докладе о мировых бедствиях за 2007 год:

Хотя широко признано, что женщины сталкиваются с насилием и другими формами дискриминации в чрезвычайных ситуациях, статистика и данные, собранные во время и после стихийного бедствия, редко отражают эти проблемы. Например, при попытке проанализировать действия, предпринятые в ответ на ураган «Митч», исследование, проведенное Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна, показало, что... “большинство опрошенных агентств указали, что они не учитывают явный гендерный фактор и не дезагрегируют свои данные по гендерному признаку, не анализируют свои результаты с гендерной точки зрения.” К сожалению, подобные проблемы распространены во всем мире.

Тем не менее, есть данные о том, что зачастую в стихийных бедствиях погибает гораздо больше женщин, чем мужчин, даже если именно они первыми принимают меры на местном уровне. В сообщениях о цунами в Индийском океане говорится, что в провинции Ачех число выживших мужчин превышает число женщин в три раза,<sup>1</sup> а другое исследование показало, что в Шри-Ланке более 65 % умерших были женщинами.<sup>2</sup>

Причины такого высокого числа смертей среди женщин связаны со всевозможными факторами, начиная от традиционной одежды, замедляющей бегство женщин от стихийного бедствия, и заканчивая запретами на обучение женщин плаванию. Часто женщины становятся жертвами своей роли воспитателей детей, пожилых людей и инвалидов. В то время как мужчины бегут, спасая свою жизнь, многие женщины бегут только после того, как помогли тем, кто от них зависит. Многие проблемы, с которыми женщины сталкиваются во время стихийных бедствий, имеют культурный характер. Женщины часто не имеют права голоса в том, кто на что имеет право и кому должна быть оказана помощь.

## Учет гендерного вопроса в СРБ

Учет гендерных аспектов имеет важное значение в СРБ, как и в других областях борьбы со стихийными бедствиями. У женщин имеются другие способности, потребности и уязвимости по сравнению с мужчинами.

1 Oxfam. *Воздействие цунами на женщин. Лондон, март 2005.* Доступно по ссылке [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)

2 ООН. *Женщины в мире 2010: тенденции и статистика.* Нью-Йорк, 2010.

### Снижение риска бедствий: всеобъемлющее руководство по адвокации

И мужчины, и женщины должны играть важную роль на протяжении всего цикла управления стихийными бедствиями. Невозможно смягчить опасности, уменьшить социальную уязвимость и построить безопасные и устойчивые сообщества, если мужчины и женщины не будут обладать полным и равным участием.

Такой точки зрения твердо придерживаются в Красном Кресте и Красном Полумесяце. Стремление к равенству в нашей организации и недопущение дискриминации по признаку пола или иной дискриминации в нашей политике и практике — это давний принцип, который настоятельно подчеркивается в *Стратегии 2020*. Нам необходимо более активно отстаивать данные принципы внутри организации и за ее пределами, а также повышать значимость наших усилий по актуализации гендерной проблематики.

Как всегда, нет лучшей формы адвокации, чем представление доказательств, полученных из первых рук на местах. Конечно, разумно подготовить свои аргументы для тех, кто не хочет учитывать гендерный фактор. Например, вы можете спросить, насколько эффективным может быть вмешательство, если оно не может привлечь или удовлетворить потребности половины населения. Демонстрация того, чего добились женщины и как их идеи и вклад укрепили общество в целом, зачастую является наиболее убедительной стратегией.

Это одна из причин, почему так важно документировать наши истории успеха и делиться ими с Красным Крестом и Красным Полумесяцем и другими заинтересованными сторонами. Эти истории представляют прекрасную возможность поддержать деятельность по адвокации.

#### Полезные ресурсы: гендерные тематические исследования

*Гендерная перспектива: Совместная работа по снижению риска бедствий – передовой опыт и извлеченные уроки* (Международная стратегия ООН по уменьшению опасности бедствий, 2007 г.) представляет собой набор тематических исследований, в которых фиксируются различные роли, которые играют женщины из подверженных стихийным бедствиям сообществ. Примеры включают строительство жилья, устойчивого к стихийным бедствиям, улучшение доступа населения к услугам, улучшение условий жизни, повышение продовольственной безопасности, сбор и распространение информации, а также рассмотрение претензий на права и ресурсы.

Единая общая нить связывает каждый случай вместе. “Каждая практика — это попытка сместить идентичность женщин с бенефициаров на ключевых участников построения, формирования и поддержания устойчивых сообществ”, говорится в исследовании. “Очевидно, что, выполняя многочисленные роли от имени своих сообществ, женщины получают возможность не только укреплять потенциал сообщества по борьбе со стихийными бедствиями, но и формировать активное гражданское общество, которое решает приоритеты развития, неразрывно связаны с уменьшением уязвимости”.

Результатом стала серия идей о том, как можно способствовать СРБ путем укрепления, расширения масштабов и расширения прав и возможностей женщин на низовом уровне для создания устойчивых сообществ.

### Пример: Улучшение жизни женщин через клубы матерей

С 1996 года Тоголезский Красный Крест объединяет женщин через клубы матерей, целью которых является улучшение их условий жизни и создание модели для общества. Эти группы содействуют охране здоровья и гигиене общества, повышая осведомленность женщин и поощряя социально-экономическое развитие.

Эти клубы оказали значительное влияние на поведение в деревнях. Изменения включают более широкое использование предварительно замоченных противомоскитных сеток и увеличение числа женщин, посещающих медицинские центры, приводящих детей к врачу без разрешения своих мужей и использующих журналы регистрации прививок.

Клубы также поддерживают создание микро компаний по продаже продуктов питания, злаков и напитков, чтобы женщины могли получать доход для покрытия семейных расходов. Ежемесячные взносы уплачиваются в фонды солидарности, обеспечивающие медицинское страхование.

Через клубы матерей возникло женское сельское гражданское общество с новым акцентом на важность роли женщин в укреплении своих сообществ.

## Средства к существованию и продовольственная безопасность

Координатор Красного Креста Восточной Африки однажды резко охарактеризовал продовольственную помощь следующим образом: “Все, что остается после продовольственной помощи, — это полные туалеты”. Менее чем в десяти словах это мощное заявление отразило суть важнейшей темы СРБ – необходимость устойчивости любого вмешательства. Это сложно, заставляет задуматься и запоминается на долго.

Конечно, координатор не предлагал данное высказывание в качестве лозунга кампании. Он просто высказал мнение, предоставив журналисту прекрасную цитату, вокруг которой можно построить убедительный аргумент в пользу СРБ. Если вам требуется быстрое напоминание о том, что необходимо для эффективного обмена сообщениями, это предложение отвечает многим правильным требованиям, и одному требованию приличия.

Действительно, некоторые могут возразить, что ситуация, о которой говорил координатор, слишком прилична – 400 миллионов африканцев к югу от Сахары испытывают нехватку продовольствия и нуждаются во внешней помощи для удовлетворения минимальных потребностей в питании. Воздействие выходит далеко за рамки пустых желудков. Чтобы выжить, семьи часто вынуждены отвлекать свои ограниченные ресурсы от образования и здравоохранения — болезненный выбор, который подрывает развитие на макроуровне.

В этой ситуации многие общины живут на грани кризиса. Они периодически проскальзывают в него и выходят из него, а иногда срываются в кризис. Чтобы свести к минимуму будущие человеческие страдания, мы должны делать больше, чем просто удовлетворять сиюминутные потребности. Конечно, это не означает, что финансирование закупок и распределения продуктов питания должно быть перенаправлено. Продовольственная помощь спасает жизни. От этой помощи зависят целые сообщества, а без нее погибло бы гораздо больше людей. Действительно, поскольку потребности растут быстрее, чем финансирование, необходима дополнительная поддержка продовольственной помощи.

Однако, если быть более предусмотрительным, многих можно было бы спасти от нынешнего положения. Одним из наших приоритетов должно стать укрепление средств к существованию для пострадавших. Так пострадавшие смогут лучше справляться с неблагоприятными условиями, с которыми они неизбежно столкнутся завтра.

Поддержка, основанная на средствах к существованию, может иметь краткосрочные и долгосрочные последствия – удовлетворять насущные потребности людей, а также повышать их устойчивость к будущим кризисам. Деятельность, которая поддерживает средства для дохода семьи, ее стратегии выживания и базу природных ресурсов (включая воду, водосбор, пастбища и сельскохозяйственные угодья), их производственные активы и базовые услуги или инфраструктуру, может иметь большое влияние на продовольственную безопасность.

Это – один из примеров короткого примера адвокации, аргументы которой подтверждаются историями успеха Красного Креста и Красного Полумесяца в Африке, Северной и Южной Америке, Азиатско-Тихоокеанском регионе и на Ближнем Востоке. Задokumentированы ли ваши собственные успехи, делитесь ли вы своими успехами с другими?

Следующее тематическое исследование дает мощный аргумент в пользу связи фазы чрезвычайной ситуации с развитием в странах, которые часто страдают от отсутствия продовольственной безопасности.

### **Пример: Поддержка сообществ в развитии продовольственной безопасности**

Мали, раскинувшаяся между бескрайними просторами Сахары и сахелианскими равнинами, является одной из беднейших стран мира. В *Индексе развития человеческого потенциала* ПРООН за 2009 год она заняла 178 место из 182 – пятое снизу среди стран с низким уровнем человеческого развития. Только половина населения имеет доступ к чистой питьевой воде, а показатели младенческой и материнской смертности составляют 120 на 1000 и 580 на 100 000 живорождений соответственно.

На севере страны округ Гундам в районе Тимбуту является одним из самых бедных районов страны с жарким, сухим климатом и малонаселенностью, раскинувшейся на площади более 92 000 кв. км. Когда-то это была житница Мали, благословленная многочисленными озерами, питаемыми разлившейся рекой Нигер. Однако за последние три десятилетия сильные засухи и скудные осадки изменили ситуацию. Нехватка воды и опустынивание разрушили сельское хозяйство и положили конец многим средствам к существованию, зависящим от разведения животных. Конфликт еще больше усугубил ситуацию.

В неурожайный период (каждый год с мая по сентябрь) запасы зерновых все больше сокращались, и домохозяйствам приходилось справляться со многими трудностями, включая отсутствие пунктов водоснабжения, плохую медицинскую инфраструктуру и недоступность здравоохранения. Жизнь в округе Гаундама стала опасной.

Апогеем стал 2005 год, когда сочетание сезонных и структурных факторов, усугубленных нашествием саранчи и выраженным дефицитом осадков, спровоцировало беспрецедентный кризис по всей стране. В рамках своих усилий по борьбе с отсутствием продовольственной безопасности правительство выделило Малийскому Красному Кресту четыре особо уязвимых коммуны на берегу уже почти высохшего озера Фагибин. В течение четырех месяцев при поддержке Швейцарского Красного Креста Национальное общество оказало продовольственную помощь 43 000 человек.

Однако Красный Крест Мали решил, что этого недостаточно. В целях увязки чрезвычайных ситуаций, развития и снижения уязвимости перед отсутствием продовольственной безопасности, заинтересованные стороны собрались на семинаре по стратегическому планированию. Красный Крест Мали также убедил представителей общин принять участие, наряду с техническими службами властей по вопросам здравоохранения, сельского хозяйства, животноводства, гидроэнергетики и администрирования. Цель состояла в том, чтобы добиться устойчивого улучшения условий жизни четырех коммун.

Благодаря подходу, основанному на участии на базе VCA, на семинаре были определены основные потребности людей, а именно:

- улучшить здоровье населения путем повышения осведомленности
- улучшить доступ к воде – важнейшая проблема для жителей пустыни
- пополнить запасы продовольствия и сделать их более доступными за счет огородничества и создания зерновых банков, сельских кооперативов, которые покупают, хранят и продают основные виды зерновых культур.

Приоритеты были преобразованы в проектные мероприятия, ориентированные на 40 наиболее уязвимых деревень, с упором на беременных женщин, детей в возрасте от шести месяцев до пяти лет, женщин-глав домохозяйств, людей с положительным статусом ВИЧ и СПИД, и пожилых людей.

### Снижение риска бедствий: особые усилия по управлению по оплошности

Общины сами определяли и нанимали добровольцев среди своих для повышения осведомленности в вопросах здоровья и гигиены, включая ВИЧ и СПИД. Обученные Красным Крестом и государственными техническими службами, они научились информировать и обучать людей, знакомить их с передовой практикой и добиваться изменения поведения. Национальное Общество разработало инструменты повышения осведомленности, специально предназначенные для данного сообщества.

В рамках проектов улучшались источники воды путем восстановления существующих колодцев и бурения новых, обеспечения запасов воды для потребления людьми, животными и мелкомасштабным сельским хозяйством. Чтобы пополнить запасы продовольствия, Красный Крест сосредоточился на создании женских садоводческих групп и банков зерновых. Помимо обеспечения продовольственной и пищевой безопасности, сады приносят доход, который увеличивает поддержку домашнего хозяйства, а также помогает расширить возможности женщин.

Вмешательство не обошлось без трудностей, но их преодоление расширило знания Красного Креста. В конечном итоге, улучшив наличие, доступность и потребление собственной продукции, жители Гундама существенно укрепили свою продовольственную безопасность. Сегодня Национальное Общество выступает за воспроизведение проектов в других местах.

## Урбанизация

Еще одним сквозным вопросом является проблема урбанизации. Около 2,57 миллиарда горожан, живущих в странах с низким и средним уровнем дохода, подвергаются неприемлемому уровню риска, вызванного быстрой урбанизацией, неэффективным местным управлением, ростом населения, плохим медицинским обслуживанием и, во многих случаях, растущей волной городского насилия. Большая часть этого городского населения также особенно подвержена рискам, связанным с изменением климата.

Суровое предупреждение содержится в *Докладе МФОККиКП о мировых стихийных бедствиях за 2010 год*. Впервые в истории человечества более половины населения планеты проживает в городах и поселках, больше людей, чем когда-либо прежде, живут в трущобах, и признаки нашей уязвимости к городским рискам очевидны повсюду.

Ключевой вывод 2010 года заключается в том, что от одной трети до половины населения большинства городов в странах с низким и средним уровнем дохода проживает в неформальных поселениях. Местные власти обычно отказываются предоставлять этим сообществам необходимую инфраструктуру и основные услуги для снижения риска бедствий.

В докладе содержится настоятельный призыв к правительствам и неправительственным организациям устранить разрыв в городских рисках, который существует между городами, которые хорошо управляются и обеспечены ресурсами, и городами, которые не являются таковыми – теми, кто борется с нехваткой средств, знаний и воли для обеспечения хорошо функционирующей городской среды.

Основная причина того, что городские бедствия затрагивают так много людей, заключается в том, что миллиард человек живет в некачественных домах на опасных участках без инфраструктуры и услуг, снижающих опасность. В любой момент времени более 50 000 человек могут погибнуть в результате землетрясений, а 100 миллионов могут пострадать от наводнений. Из них в наибольшей степени страдают часто уязвимые городские жители.

В отчете критикуются существующие меры риска и уязвимости. В нем утверждается, что воздействие потерь от стихийных бедствий на жителей трущоб недооценивается, при этом предпочтение отдается измерению воздействия на крупную экономику и основную инфраструктуру, где гибель людей может быть минимальной, а экономический ущерб значителен.

**Адвокация и сквозные вопросы**

Одна строка из отчета содержит наводящий на размышления лозунг: “Будущего, подверженного стихийным бедствиям, можно избежать. Тренд — это не судьба.”

**Полезные ресурсы: Доклад о мировых стихийных бедствиях**

Публикуемый ежегодно с 1993 года *Доклад о мировых стихийных бедствиях* объединяет последние тенденции, факты и анализ современных кризисов и предоставляет Красному Кресту и Красному Полумесяцу авторитетную стартовую площадку для деятельности по адвокации. К самому отчету прилагается пакет сообщений и средств массовой информации, включающий ключевые сообщения, пресс-релизы, авторские статьи и видео в поддержку деятельности по адвокации от Национального Общества.

Данный отчет является ценным инструментом для использования при планировании деятельности по адвокации Красного Креста и Красного Полумесяца. Ежегодная публикация данного отчета является крупным событием, широко освещаемым национальными и международными СМИ. Наряду со Всемирным днем Красного Креста и Красного Полумесяца и Международным днем по снижению риска бедствий, данный день должен быть отмечен в вашем календаре.

Помимо глобального мероприятия, существуют территориальные, региональные и национальные мероприятия. Национальные Общества иногда готовят свое мероприятие или участвуют в более широком мероприятии, а характер отчета позволяет распространить мероприятия за пределы дня всемирного события. В 2010 году Национальные Общества и МФОККиП организовали более 100 мероприятий по всему миру.

Секрет использования отчета состоит в том, чтобы связать его с актуальной местной проблемой. В докладе рассматривается такое богатство материала, что существует широкий выбор тем. Даже если ваша страна не фигурирует в отчете, некоторые затронутые в нем темы будут связаны с проблемами, с которыми вы сталкиваетесь. Далее вы можете разработать свои собственные материалы, в которых освещаются местные проблемы, и связать их с более широкой направленностью отчета. Примеры недавних тем включают городские риски в 2010 г., “раннее предупреждение, ранние действия” в 2009 г., ВИЧ и СПИД в 2008 г., дискриминацию во время стихийных бедствий в 2007 г., тлеющие конфликты в 2006 г. Если вам нужна поддержка, МФОККиП может оказать вам помощь.

Отчет также может быть использован для последующих семинаров, конференций и дискуссионных групп с участием других заинтересованных сторон. Отчет часто выступал полезным инструментом для объединения людей, начала диалога и развития контактов с национальными и местными властями, центрами знаний, университетами и практикующими специалистами по снижению рисков.



# Адвокация и изменения климата

# 9

Изменение климата является политической проблемой, поскольку правительствам необходимо принимать жесткие решения в отношении сокращения выбросов парниковых газов, которые являются причиной глобального потепления, вызванного деятельностью человека. В *Стратегии 2020* четко признается важность сосредоточения внимания Национальных Обществ на смягчении последствий и ухудшении состояния окружающей среды (включая адаптацию к изменению климата), поэтому важно, чтобы мы призвали все правительства заняться решением этой проблемы.

Кроме того, Красный Крест и Красный Полумесяц принимал активное участие в разработке программы адаптации к изменению климата, чтобы справиться с последствиями изменения климата. Адаптация тесно связана с гуманитарной деятельностью и тесно связана с СРБ, обеспечением готовности к стихийным бедствиям на уровне сообществ, продовольственной безопасностью и средствами к существованию. Адвокация по вопросам изменения климата – это также возможность продвигать наши принципы и ценности среди гораздо более широкой аудитории.

Информирование об изменении климата имеет решающее значение для СРБ. Какие бы международные шаги ни предпринимались для сокращения выбросов парниковых газов, и какими бы успешными они ни были, будущие изменения климата необратимы. Мы уже сталкиваемся с возросшей изменчивостью климата, в частности, с увеличением интенсивности и частоты гидрометеорологических или связанных с климатом явлений, таких как засухи и наводнения. Эти явления непременно будут продолжаться в ближайшие несколько десятилетий.

С точки зрения Красного Креста и Красного Полумесяца необходимо передать три важных сообщения:

- Возрастает риск стихийных бедствий, связанных с климатом.
- Борьба с возросшей уязвимостью и усилением новых моделей маргинализации, обнищания и незащищенности.
- Мы можем подготовиться.

На Конференции ООН по изменению климата (COP 17) 2010 года, которая проходила в Канкуне, Мексика, МФОККиКП представила следующие аргументы:

- Изменение климата увеличивает риск бедствий для миллионов наиболее уязвимых людей в мире. Это – не угроза в будущем, а ключевой фактор бедствий уже сейчас. С увеличением частоты и интенсивности наводнений, ураганов и засух среднее число людей, пострадавших от стихийных бедствий, связанных с климатом, оценивается в 217 миллионов человек в год. Научные данные свидетельствуют о том, что данная тенденция будет продолжаться ускоренными темпами. Больше всего от этой растущей неопределенности страдают самые бедные и уязвимые – те, у кого не хватает ресурсов для адаптации к быстро меняющимся климатическим моделям или для того, чтобы справиться с ними, и, таким образом, рискуют потерять то небольшое, чего они достигли в социально-экономическом развитии. Повышение устойчивости и готовности является первой линией обороны, и необходимы более активные действия по адаптации, чтобы помочь предотвратить или уменьшить наихудшие гуманитарные последствия.

- Действия на местах являются ключом к адаптации. Чтобы адаптация к изменению климата была эффективной, гуманитарные организации должны сосредоточиться на поддержке стратегий местных сообществ. Данные Красного Креста и Красного Полумесяца ясно указывают на то, что большинство стихийных бедствий являются небольшими и ограничиваются относительно малыми географическими районами. Наши Национальные Общества уже работают с местными сообществами над решением этой проблемы благодаря охвату и сети на низовом уровне.
- У нас есть решения – и возможность их реализовать. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что усилия по адаптации необходимо увязывать с более широким прогрессом в области развития. Изменение климата является дополнительной нагрузкой, усугубляющей другие факторы риска, влияющие на прогресс в области развития, такие как ухудшение состояния окружающей среды, урбанизация и доступ к воде и санитарии. Адаптация должна основываться на решениях, которые уже были разработаны для решения этих проблем. Например, программы обеспечения готовности к циклонам в Бангладеш и Мозамбике уже спасли сотни тысяч жизней. Их можно расширить для устранения повышенного риска сильных штормов и наводнений.

### Связь адаптации к изменению климата со снижением риска

Адаптация к изменению климата не меняет характер деятельности по снижению риска. Направлены ли принимаемые меры на уменьшение последствий гидрометеорологических катастроф или геофизических, значения не имеет. Действия по сдерживанию старых угроз могут помочь сдержать новые или возрастающие угрозы, за которые ответственны экстремальные погодные условия или потепление климата. Нам не нужны новые программы – нам нужно, чтобы изменение климата было включено в мероприятия по борьбе со стихийными бедствиями, снижению риска для сообществ, обеспечению готовности сообществ, обеспечению продовольственной безопасности и средств к существованию, здравоохранению и уходу, а также другим чувствительным к погоде областям нашей работы, чтобы иметь возможность справляться с новыми угрозами и вовремя подготовиться к непредвиденным угрозам.

Адвокация может способствовать этому процессу. Когда вы говорите об адаптации к изменению климата, вы часто говорите о СРБ, и наоборот. Тем не менее, действия по борьбе с изменением климата также требуют специальных инструментов адвокации, и отдельным лицам может потребоваться применять разные подходы к разным правительственным уровням. Таким образом, хотя адаптация к изменению климата должна быть частью общего снижения риска, и одно переплетается с другим, можно описать их отношения как “жить порознь, но вместе”.

Причина, по которой к ним, возможно, потребуется относиться по-разному, заключается в том, что на каждом уровне СРБ и адаптация к изменению климата находятся в разных политических рамках и зависят от разных механизмов финансирования. На глобальном уровне адаптация к изменению климата закреплена в Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН). Этот международный договор, участниками которого являются 192 страны, был согласован на саммите по климату в Копенгагене в 2009 году, чтобы установить общие цели и правила борьбы с изменением климата. Программа СРБ, напротив, проистекает из ХПД (Хиогская платформа действий). Следует отметить, что на национальном уровне полномочия часто возлагаются на координатора/департамент по охране окружающей среды, который не является традиционной заинтересованной стороной Красного Креста и Красного Полумесяца. Таким образом, увеличивается охват и широта охвата целевых аудиторий.

Программы и политика адаптации к изменению климата уже запущены во многих развивающихся странах, часто при поддержке агентств ООН, двусторонних доноров или Всемирного банка. Одним из немногих достижений Копенгагенского саммита по климату стало обязательство промышленно развитых стран поддерживать развивающиеся страны в 2010–2012 гг., при этом 26,7 млрд швейцарских франков (30 млрд долларов США/21,8 млрд евро) должны быть разделены между смягчением последствий и адаптацией. К 2020 году необходимо ежегодно мобилизовывать 89 млрд швейцарских франков (100 млрд долларов США/72,6 млрд евро).

Кроме того, на COP 16 в Канкуне было принято Канкунское соглашение, амбициозная рабочая программа на следующие 1-2 года, а роль РККК ООН была вновь усилена. Примечательно, что развитые страны подтвердили обязательства “быстрого старта финансирования” в размере 26,4 млрд швейцарских франков (30 млрд долларов США/21,7 млрд евро), которые должны быть потрачены в период с 2010 по 2012 год, для финансирования как адаптации, так и смягчения последствий в развивающихся странах. Кроме того, ожидается, что создание Климатического зеленого фонда позволит к 2020 году ежегодно мобилизовывать 88,3 миллиарда швейцарских франков (100 миллиардов долларов США/72,5 миллиарда евро) на смягчение последствий и адаптацию в развивающихся странах.

Справедливо ли будут потрачены средства? Принесет ли достаточное финансирование пользу наиболее уязвимым людям – тем, кто меньше всего способствовал возникновению проблемы, но больше всего от нее пострадает? Будет ли выделено достаточно ресурсов для повышения устойчивости тех сообществ, которые подвергаются наибольшему риску? По этому вопросу, в частности, должен высказываться Красный Крест и Красный Полумесяц.

Будет ли выделено достаточно ресурсов для повышения устойчивости сообществ, подвергающихся наибольшему риску? Красный Крест и Красный Полумесяц должны высказываться по этому вопросу.

## Работа в партнерстве

Когда дело доходит до изменения климата, партнерская работа важна как никогда. По мере того, как Национальные Общества во всем мире все чаще включают вопросы изменения климата в свои программы, они стремятся к диалогу с правительствами, местными властями, метеорологическими службами, университетами и другими центрами знаний, НПО и гражданским обществом. Обращаясь к другим, они расширили свои сети, выявили пробелы между знаниями и действиями сообщества и начали вносить свой вклад в реализацию национальной политики адаптации.

### Полезные ресурсы: Климатический центр Красного Креста и Красного Полумесяца

Установление первых шагов диалога по политике в области изменения климата с экспертами или правительствами может оказаться сложной задачей. В ответ на запросы Национальных Обществ и сотрудников МФОККиКП со всего мира Климатический центр Красного Креста и Красного Полумесяца собрал ряд материалов о том, как это сделать.

Климатический центр Красного Креста и Красного Полумесяца был создан в 2002 году. Он призван помочь Движению и другим организациям понять и устранить гуманитарные последствия изменения климата. Важным инструментом, подготовленным центром, является *Климатический справочник Красного Креста и Красного Полумесяца* – публикация, обобщающая опыт более чем 30 Национальных Обществ.

Руководство начинается с основ изменения климата: научного консенсуса, гуманитарных последствий и общих последствий для Красного Креста и Красного Полумесяца. Затем следуют шесть тематических модулей – начало работы, диалоги, общение, управление стихийными бедствиями, снижение риска для сообщества, а также здравоохранение и уход. Каждый модуль начинается с вводной части, в которой рассказывается о реальном опыте и точках зрения Красного Креста и Красного Полумесяца, после чего следует раздел “как следует поступить” с конкретными пошаговыми инструкциями.

# Красного Креста и Красного Полумесяца

**Гуманность** / 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.

**Беспристрастность** / Движение не допускает никакой дискриминации по признаку национальности, расы, религии, класса или политических убеждений. Оно стремится облегчать страдания людей и, в первую очередь, тех кто больше всего в этом нуждается.

**Нейтральность** / Чтобы сохранить всеобщее доверие, Движение не может принимать чью-либо сторону в вооруженных конфликтах и вступать в споры политического, расового, религиозного или идеологического характера.

**Независимость** / Движение независимо. Национальные Общества, оказывая своим правительствам помощь в гуманитарной деятельности и подчиняясь законам своей страны, должны, тем не менее, всегда сохранять автономию, чтобы иметь возможность действовать в соответствии с принципами Движения.

**Добровольность** / В своей добровольной деятельности по оказанию помощи Движение ни в коем мере не руководствуется стремлением к получению выгоды.

**Единство** / В стране может быть только одно Национальное Общество Красного Креста и Красного Полумесяца. Оно должно быть открыто для всех и осуществлять свою гуманитарную деятельность на всей территории страны.

**Универсальность** / Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца является всемирным. Все Национальные Общества пользуются равными правами и имеют равные обязанности, и обязаны оказывать помощь друг другу.

Контактная информация: [Secretariat@ifrc.org](mailto:Secretariat@ifrc.org)

Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Женева