

ontrac

№9 (28), сентябрь 2004 г.

Бюллетень Международного Центра
по обучению и исследованию
НПО (ИНТРАК)

содержание

точка зрения

**Моральные и практические
вопросы, связанные с
нейтралитетом НПО** 1-2Кризис гуманитарного
нейтралитета в Шри-Ланке 3

новости

в наращивании
потенциала**Новости Raxis:** размышления
о первом годе работы 4**Центральная Азия:** интрига,
нейтралитет и взаимозависимое
развитие 5

страна в фокусе

Голод в Эфиопии:
двадцать лет спустя 6**Предотвращение конфликта
на Балканах:** роль организаций
гражданского общества 7

Публикации ИНТРАК 7

Люди ИНТРАК 7

Тренинги ИНТРАК 8

В этом номере: Барбара Брубахер исследует возрастающее давление на понятие нейтралитета НПО в гуманитарном контексте; Джо Бойден освещает сложность гуманитарных интервенций в Шри-Ланке; и наконец, Брайн Пратт размышляет о том, что изменилось в Эфиопии двадцать лет спустя после начала массового голода, начавшегося в начале 80-х годов прошлого столетия.

точка зрения

**Моральные и практические вопросы,
связанные с нейтралитетом НПО**

Традиционные гуманитарные принципы, такие как нейтралитет гуманитарной помощи, подрываются из-за возникновения сложностей и напряженной обстановки вокруг оказания гуманитарной помощи и с усилением нового глобального мирового порядка. Эта потеря нейтрального пространства является результатом нескольких дублирующих друг друга факторов. Со времен окончания холодной войны, внешняя политика Запада переориентировалась на использование гуманитарной помощи как средства поддержания стабильности и противодействия усилению терроризма, и это придало политический оттенок гуманитарной помощи. Наряду с этим, слияние внешней политики и гуманитарных целей снижает уровень безопасности для штатных сотрудников НПО и бенефициаров. Более того, многие НПО решили избирательно отказаться от принципа нейтралитета и невмешательства, активно продвигая идею милитаризованного гуманитарного вмешательства в случаях геноцида.

Государственные органы, в том числе и военные, наряду с частными корпорациями по развитию также становятся все более изоциренными в своей способности налаживания партнерства и/или кооптировать местные гражданские организации. Таким образом, они узурпируют традиционную роль гуманитарных НПО как посредников между Западными государствами и местным гражданским обществом. Эта узурпация и очевидная мощь ресурсов военных и частных корпораций по развитию затмевают собой программы гуманитарных НПО не только в Ираке и Афганистане, но и в других странах с низкими доходами.

В свете этих текущих политических реалий, НПО начали заниматься переоценкой значения, связанного с отказом принимать чью-либо сторону и с пользой сохранения нейтралитета. Хотя большинство

крупных международных НПО договорились придерживаться принципа нейтралитета наряду с другими гуманитарными принципами независимости и беспристрастности, приняв обязательство соблюдать «Кодекс поведения»¹. Изменяющаяся политическая среда, в которой работают НПО, продолжает представлять для НПО жестокие испытания морального и практического плана. В ответ на это НПО предприняли разнообразные подходы, каждый из которых имеет свои относительно сильные и слабые стороны.

**Классический подход: соблюдение
нейтралитета**

Международный Комитет Красного Креста (МККК) сохраняет явную позицию классического нейтралитета - гуманитарная акция может и должна быть полностью изолирована от политики. МККК не только строит свои акции на использовании установленного гуманитарного права, но и часто занимает позицию молчания для поддержания нейтралитета, чтобы избежать впечатления поддержки какой-либо из сторон.

Однако, эта практика благоразумного молчания подвергается критики, так как она рассматривается как соглашательство с негуманными действиями. Критика такого рода была выражена недавно газетой «Гардиан» (от 27 ноября 2003 г.), которая обвиняла одну из НПО Великобритании в том, что американские партнеры этой британской организации заставили ее замолчать из-за того, что эта НПО выступила с критикой по обвине-



Кыргызстан, Центральная Азия, ИНТРАК, 2004 г.

нию оккупационных сил в Ираке в нарушении Женевской Конвенции. Независимо от того, заставили ли НПО за молчать, как утверждалось, или нет, статья демонстрирует, что молчание по гуманитарным вопросам такой важности может вызывать подозрение в отношении ее независимости и подрывать доверие к этой гуманитарной организации.

Подход солидарности: отказ от нейтралитета

Другие организации признают, что вся гуманитарная помощь является по природе своей политической и утверждают, что необходимость разрешать конфликты, лежащие в основе причин бедности и нарушения прав человека, требует от них принятия политической позиции по ключевым вопросам. Эти НПО, обозначаемые широким термином «солидаристские», принимая чью-либо сторону, отказываются от нейтралитета и отвергают согласие в качестве предпосылки для вмешательства. Для тех, кто выступает за более политизированный гуманитаризм, как, например, организация «Врачи без границ» (Medicins Sans Frontieres /MSF), политические позиции должны определяться сознательным решением использовать гуманитарную акцию как неотъемлемую часть международной публичной политики по смягчению страданий, угрожающих жизни, и по защите основных прав человека при конфликтах, основанных на насилии.

Многие НПО заняли политическую позицию не только, чтобы отстоять свою независимость и индивидуализм от протектората Севера, но и чтобы представить ее как путь обращения к коренным причинам конфликтов и бедности. Из заявления Генерального Директора норвежской организации «Помощь людям» (Norwegians Peoples Aid / NPA): «Наша организация независима, но она не является нейтральной и беспристрастной; а наоборот, наша работа основана на идее солидарности с людьми, которым мы помогаем».

Утилитарный подход: операционный нейтралитет

В то время как многие НПО признают, что их вмешательства не являются нейтральными, некоторые все же подписываются под убеждением, что в операционном смысле при разработке и фасилитации действующих программ, НПО должны выступать как нейтральные деятели. Чтобы не потерять пространство нейтралитета, НПО собрались вместе и на добровольных началах разработали ру-

ководства по работе в зонах конфликта². На примере Судана видно, что сохранение операционного нейтралитета может оказаться чрезвычайно важным для гуманитарного доступа.

Пересмотр определения нейтралитета: подход, основанный на правах

Сохранение «операционного нейтралитета», однако, не затрагивает коренные проблемы, лежащие в основе вопросов, связанных с нейтралитетом НПО. В то время как это позволяет НПО иметь возможность продолжать работу в некоторых зонах конфликта, более крупные вопросы, относительно политической природы и воздействия от проведения гуманитарных программ, остаются без ответа. Без обращения к этим вопросам они не смогут выражать свои нравственные позиции, которые сделали движение НПО таким сильным в 1980 годах. НПО будут оставаться позади программ гуманитаризма, разработка которых находится под все увеличивающимся доминированием со стороны государственных программ.

Не являются ли текущие дебаты по подходу, основанному на правах, попыткой прояснить вопрос нейтралитета и внести большую объективность и ясность в то, как работают НПО и по каким критериям? Одной из целей подхода, основанного на правах, является сохранение классической интерпретации нейтралитета и беспристрастности путем разработки объективных стандартов, которые можно применять непредвзято. Однако, в противоположность агентствам ООН и МККК, которые основывают свои действия на международном гуманитарном праве, НПО с трудом стараются определить право, на основе которого работают они, и им еще только предстоит пройти новый для них процесс разработки этого права. НПО не всегда четко выражают свою позицию в отношении того, что они имеют в виду. Имеют ли они в виду только свои идеи, которые могут стать общепризнанными правами в будущем? Или они берут существующие юридические нормы, такие как Конвенция ООН по правам ребенка, в качестве основы своей деятельности?

Заключение

Политическая природа гуманитарной помощи, связанная с новым контекстом безопасности, милитаризации, приватизации и слияния целей развития и безопасности, создала дилеммы, которые еще долго будут доставлять беспокойство НПО при разработке гуманитарных про-

грамм. То, каким образом НПО будут адаптироваться и решать - отказаться или принять принципы гуманитаризма, будет критически важным фактором в будущем позиционировании НПО в рамках зарождающейся системы глобально-го управления.

Данное издание *ontrac* исследует проблемы нейтралитета НПО в изменяющемся глобальном контексте. Джо Бойден пишет об опыте Шри-Ланки в области политически оспариваемой гуманитарной помощи в условиях внутреннего конфликта. Размышляя о двадцатилетнем периоде с начала массового голода в Эфиопии и международном отклике на него, Брайан Пратт кратко описывает сегодняшнюю роль организаций гуманитарной помощи и дает оценку тому, что изменилось. Джон Бьюклерк описывает то, как гражданское общество Боснии продолжает отражать социальное разделение, а Чарльз Бакстон анализирует воздействие «Войны с Террором» на гражданское общество в центрально-азиатском регионе. В предстоящие месяцы *ontrac* будет продолжать мониторинг этих дебатов в контексте изменяющейся геополитики.

Автор: Барбара Брубачер, исследователь ИНТРАК,
e mail: b.brubacher@intrac.org

Ссылки

¹ Смотри сфера-проект «Принципы поведения для Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и НПО в программах реагирования на бедствия». Также смотри «Устав гуманитаризма и установленные стандарты» (сфера-проект) и «Люди и свод законов помощи» (доступно на веб-сайте: www.peopleinaid.org).

² Эти инициативы включили «Принципы предсудоприятности», сформулированные в 1993 году в рамках проекта «Гуманитаризм и война» в Брауновском Университете; «Критерии гуманитарной помощи в сложных чрезвычайных ситуациях», Могокк 1994 год; Кодекс поведения международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, 1994 года.

Дальнейшая информация

«Пипл ин Эйд» (People in Aid), международная сеть, нацеленная на продвижение хорошей практики в менеджменте и поддержке персонала, работающего в области оказания помощи, недавно опубликовала два справочника: «Понятие прав человека в гуманитарном секторе» и «Повышение качества менеджмента прав человека в гуманитарном секторе». Первый справочник включает материалы по изменяющейся природе конфликта и гуманитарного сектора, включая последствия недавних конфликтов, в таких странах как Афганистан и Ирак, и отношения с военными. Веб-сайт: www.peopleinaid.org, e-mail: info@peopleinaid.org

Кризис гуманитарного нейтралитета в Шри-Ланке

В современном политическом климате и состоянии безопасности, двум гуманитарным принципам — нейтралитету и беспристрастности — бросается вызов как никогда ранее. В то время как для многих агентств эти два принципа-близнеца остаются священными, очевидно, что их становится все труднее и труднее осуществлять на практике. Хотя позиция беспристрастности обычно считается чрезвычайно важной, некоторые утверждают, что оставаться нейтральными к зверствам войны отвратительно с точки зрения нравственности, так как молчание может быть расценено равносильно пассивному соучастию.

Будучи спорадической и не столь интенсивной, война в Шри-Ланке между сингалским населением, составляющим большинство, и тамильским меньшинством характеризуется жестокостью, страданиями, потерями и создает многочисленные этические и моральные дилеммы для гуманитарного сообщества. Чувствительные моменты, ассоциируемые с гуманитарными интервенциями, сильно обостряются в данном случае тем фактом, что это внутренний конфликт, и помощь оказывается при посредничестве правительства, которое является одной из сторон, ведущих военные действия, и активно защищает свой суверенитет.

Гуманитарным агентствам всегда было уместно и необходимо иметь дело с различными военными органами Шри-Ланки, чтобы обеспечить доступ к гражданским лицам для их поддержки. Но это подорвало нейтралитет при оказании гуманитарной помощи до такой степени, что она временами приобретает политический оттенок. Атмосфера, в которой проводятся гуманитарные мероприятия, сильно накалена, а гуманитарные нужды часто преднамеренно создаются воюющими сторонами как часть их военно-политических стратегий. Например, налагаемое правительством эмбарго (которое в одно время касалось 48 видов товаров), охватывающее области, находящиеся под контролем Тигров Освобождения Тамил Илама (ТОТИ), включало ряд товаров, которые не представляли собой никакого военного значения, но имели высокую ценность для здоровья и питания людей. В этом случае, механизм, созданный как жизненно важный для предотвращения вооруженного насилия, на практике значительно увеличил заболеваемость и смертность среди гражданского населения.

Более того, политически настроенные лица в Шри-Ланке уже давно играют непосредственную роль в предоставлении гуманитарной помощи, заискивая с отобранными группами населения путем избирательного распределения этой помощи. Последствия этого наносят огромный ущерб делу в глазах гражданского населения, поскольку широко признается, что официальные меры под предлогом гуманитарной помощи и защиты гражданского населения, на самом деле часто служат политическим или военным интересам.

В глазах огромного числа гражданских лиц Шри-Ланки гуманитарное сообщество стало непопулярным и глубоко пристрастным. И это, несмотря на более чем два десятилетия оказания гуманитарной помощи гражданскому населению, приложенных усилий по поддержанию справедливости в ее распределении и недавние шаги в сторону принципа участия и консультирования с местным населением при доставке помощи. Сингалское население, проживающее в районах действия конфликта, жалуются, что они постоянно получают меньше помощи, чем тамилы, в то время как у тамиллов имеются свои собственные жалобы в отношении гуманитарной интервенции. Тамильское гражданское население в зонах, контролируемых правительством, длительное время подвергалось преследованиям со стороны репрессивного политического режима, что воспринималось как посягательство на ряд гражданских прав и свобод.

Самому сильному воздействию подвергались те, кто жил в правительственных лагерях для перемещенных лиц внутри страны (ПЛВС), созданных и управляемых совместно с международными агентствами по предоставлению помощи. Правительство заявляло, что эти лагеря якобы обеспечивают защиту, и позволяло лицам, осуществляющим гуманитарную помощь, оказывать перемещенным лицам скоординированные услуги, но часто условия содержания были настолько плохими, что высказывалось предположение, что эти лагеря служили в основном в качестве щита против атак Тигров Освобождения Тамил Илама (ТОТИ). Недавние попытки переселить перемещенных лиц также подвергаются критике за то, что им выделяется земля в стратегически уязвимых местах, которые могут быть

подвержены бомбежке в случае возобновления борьбы.

Ситуация несколько не лучше и в областях, контролируемых Тиграми Освобождения Тамил Илама (ТОТИ), где администрация Организации Возрождения Тамиллов (ОВТ), представлена политическим крылом ТОТИ, имеет чрезмерную власть над гуманитарными агентствами. В самом деле, вмешательство ТОТИ привело к тому, что перед недавним прекращением огня многие агентства отступили в контролируемые правительством территории или зоны бездействия. В других случаях, остерегаясь, как бы не оказать поддержку политической предприимчивости и возвышению ТОТИ, средства были выведены из физической помощи по восстановлению разрушений и переданы для осуществления социальных мер. Но у гражданского населения создалось впечатление, что агентства помощи нецеленаправленно расходуют средства на содержание дорогих офисов, транспортные средства, компьютеры и зарплату для своих собственных сотрудников. Дела еще больше осложняются тем, что Тигры Освобождения Тамил Илама (ТОТИ) претендуют на роль единственного законного политического представителя тамильского народа, при том, что они не воспринимаются таковыми всем тамильским гражданским населением, многие из которых испытали угнетающее бремя неформального налогообложения и насильственного привлечения к работе во время их правления. Все это приводит к тому, что участникам гуманитарных акций ничего не остается, как вести переговоры с политической властью, которую в некоторых местах боятся и осыпают бранью.

Недавние осуждения со стороны гуманитарного сообщества похищений и насильственного привлечения к работе детей организацией ТОТИ представляет собой обнадеживающее движение против пассивного соучастия в нарушениях. Однако, поскольку правительство и ТОТИ достаточно жестко контролируют гуманитарную помощь, они фундаментально искажают отношения между агентствами и получателями помощи в Шри-Ланке, часто превращая практическое воплощение принципа нейтралитета в фарс.

Автор: Джо Бойден,
Центр изучения проблем беженцев,
Оксфорд

Добро пожаловать в раздел «Новости в наращивании потенциала» №17. В этом номере Миа Соргенфрей дает последнюю информацию в рамках программы Praxis, ИНТРАК, целью которой является наращивание потенциала для работы в области наращивания потенциала.

Новости Praxis: размышляя о первом годе работы

Программа Praxis завершила свой первый год работы, и это был хороший старт. Мы создали **Группу Катализа**, которая обеспечивает нас информацией о международных перспективах в плане нужд НПО в области наращивания потенциала, а также информирует нас о трудностях, с которыми сталкиваются практикующие работники в работе по наращиванию потенциала для обеспечения поддержки НПО. Очередная встреча Группы Катализа состоялась в Кейптауне с 13 по 15 октября 2004 года.

Запущена Серия Praxis, включающая Руководства Praxis, Документы Praxis, веб-страницу, Заметки Praxis. Данная серия охватывает такие темы как мониторинг и оценка на практике, наращивание потенциала НПО и межкультурный менеджмент, а также наращивание потенциала с точки зрения французской перспективы. Мы организовали семинары Praxis по организационному обучению и межкультурному наращиванию потенциала и сейчас идет подготовка к семинару по подходам к наращиванию потенциала франкоговорящих стран. Мы добились успеха в информировании аудитории Praxis через регулярное обновление информации в бюллетене *intrac* и на веб-страницах Praxis. И наконец, мы завершили первую версию справочника лиц и организаций, поддерживающих гражданское общество во всем мире. Справочник уже доступен на веб-сайте.

Мы благодарим бывшего директора программы Джона Хейли за его руководство и стратегическое направление в создании структуры программы в течение первого года и приветствуем менеджера программы - Ребекку Ригли, которая взяла на себя задачу введения программы Praxis в следующий год своего осуществления.

Текущие исследования и новые публикации

Последние несколько месяцев характеризуются интенсивной исследовательской работой штатных сотрудников и приглашаемых консультантов; несколько публикаций, финансируемых в рамках программы Praxis, завершены и сейчас их можно получить в офисе ИНТ-

РАК в Оксфорде на английском языке:

- «Как измерять успех: вопросы измерения выполненной работы». Авторы: Джон Хейли и Миа Соргенфрей;
- «Наращивание потенциала с точки зрения французской перспективы». (Первый документ Praxis). Автор: Миа Соргенфрей.
- «Осуществление политики на практике». Автор: Эстер Мебрахту.

И в дополнение, Заметки Praxis №5 «Организация и менеджмент народа Майя». Автор: Феликс Альворадо. Доступно на веб-страницах Praxis.

Текущие исследования, проводимые сотрудниками Praxis, включают обзор, выполняемый Шарлоттой Хурсей «Творчество и инновации в наращивании потенциала», в ходе работы которого приветствуются вклады со стороны полевых практиков. И «Ключевые вопросы для провайдеров наращивания потенциала», выполняемый Миа Соргенфрей и представляющий собой анализ консалтинговой деятельности ИНТРАК. Этот обзор послужит базовым материалом для презентации на международном семинаре практикующих работников в области наращивания потенциала на эту же тему в следующем году. Еще Ассунта Никколини, наш итальянский волонтер, подготовила документ о наращивании потенциала в контексте Италии. Также ведутся исследования Брюсом Бриттоном по организационному обучению, а Терри Джексон - по межкультурному менеджменту и наращиванию потенциала НПО. Брюс Бриттон сейчас готовит публикацию для Серии Praxis на основе своих выводов, а Терри Джексон, который проводил полевое исследование в Южной Африке с мая до середины июня, сейчас проводит анализ собранной информации.

Недавно проведенные и будущие семинары

В качестве первого шага по представлению принципов межкультурных отношений в сфере наращивания потенциала НПО, в рамках программы Praxis, был организован внутренний семинар для сотрудников ИНТРАК, с целью

рассмотреть данную тему с разных углов зрения. Фасилитаторами на семинаре выступили Терри Джексон и Бренд Липсон (директор департамента по обучению и наращиванию потенциала, ИНТРАК). Мы надеемся, что эта инициатива постепенно приведет к обмену опытом с практикующими работниками из других НПО на Севере и Юге по вопросам развития компетенции в анализе перекрещивающихся культур и межкультурного общения для повышения эффективности проводимой работы по развитию.

Хотя наблюдается огромный интерес со стороны как Севера, так и Юга в области организационного обучения, мы были вынуждены перенести семинар по организационному обучению, запланированный на июнь. Мы решили подождать заключительных результатов исследования Брюса Бриттона и включить его выводы в предстоящий семинар, проведение которого мы запланировали на конец текущего года. Семинар Praxis, проведенный с 14 по 16 сентября был первым семинаром такого рода, где мы собрали вместе франкоязычных практикующих работников Севера и Юга. Мы планируем написать отчет по данному семинару и поместить его на страницах веб-сайта Praxis на английском и французском языках.

Praxis стремится к интегрированию результатов исследований и практического опыта в область организационного наращивания потенциала. Программа Praxis базируется на принципе непрерывного цикла исследования, действия и обучения. Поэтому мы приветствуем возможные предложения и вклады от практикующих работников со всего мира в области организационного наращивания потенциала, от гуманитарных организаций, а также от НПО, работающих в области развития, чтобы помочь определить направления в нашей работе и обеспечить наше реагирование на вызовы, с которыми сталкиваются практикующие работники в своей полевой деятельности.

Автор: Миа Соргенфрей
ассистент программы ИНТРАК
E-mail: m.sorgenfrei@intrac.org

Чтобы посетить веб-страницы Praxis, Вам необходимо зайти на сайт <http://www.intrac.org> и найти Praxis Programme.

Центральная Азия: интрига, нейтралитет и взаимозависимое развитие

Центральная Азия, расположенная на приграничных землях великих государств и империй, не является новичком в политических интригах и соперничестве великих держав. В 1990-ых годах международные нефтяные компании бросились в этот регион, чтобы воспользоваться противоречивым и поспешным пост-советским процессом приватизации. Сейчас, в начале двадцать первого века, США, Великобритания и другие страны, наряду с другими проблемами, озабочены еще и тем, чтобы защитить свои инвестиции от религиозного радикализма, проникающего из Афганистана и Ирака.

Для гражданского общества данного региона это представляет серьезную проблему. Религия является значительным фактором во всех пяти странах, несмотря на тот факт, что все эти страны являются светскими, и, кажется, намерены оставаться таковыми. Влияние мусульманской религии на большую часть населения имеет широкий спектр: с одной стороны, на официальном уровне она служит опорой традиционной культуры и политики нового «проекта построения нации» во всех пяти центрально-азиатских странах: на другом конце спектра находятся молодые члены группы «Хизб-ут-тахрир», которых уже не раз арестовывали, за то, что они раздавали листовки на базарах. Но религия существует в своего рода изоляции от остального гражданского общества. В недавнем отчете об общинных организациях в Узбекистане отмечалось, что конфессиональная и замкнутая природа религиозных групп плюс их сильная вертикальная иерархия держит их обособленно от других организаций. Гражданскому обществу, даже если рассмотреть его наиболее активную часть, представленную НПО, которым, кстати, не достает представительских национальных организаций, сложно осуществлять единую ответную реакцию на такие сложные и потенциально разоблачающие вопросы как «Война с Террором».

В Таджикистане, например, договоренности по окончании гражданской войны в 1997 г. привели Партию Исламского Возрождения в коалицию на уровне центрального правительства. Во многих таджикских населенных пунктах существует реальность, когда на одном полюсе находится мечеть, а на другом - конкурирующее с ней НПО. Киомеддин Давлатов из партнерской организации ИНТРАК, являющийся местным аналитиком, комментирует это так: «Эффект политики США и России в регионе и то, как гражданское общество

относится к этому - очень сложный вопрос. Сектор НПО внутри гражданского общества, конечно же, был инициирован организациями из США, которые выделяли финансирование в виде грантов, обучали персонал организаций, развивали и определяли фокус их деятельности. За последние 10 лет в результате усилий США в Таджикистане появилось более 1400 НПО».

Киомеддин перечисляет позитивные последствия этого западного влияния, в том числе и «новые полученные знания по основам гражданского общества, возможности занятости, появившиеся во время глубокого экономического кризиса, обмен международным опытом, гуманитарную помощь и реабилитацию социальной инфраструктуры и, наконец, разработку альтернативного механизма социальной помощи для государственных структур». Однако, целый ряд очевидных слабых сторон осложняют западное влияние. Киомеддин отмечает, что «превалирование иностранной власти над местной, зависимость местных НПО от желаний и нежеланий доноров, недостаточная координация между разными программами и опасность социального конфликта — все эти явления вызваны нечутким отношением к таким вопросам, как Гендер». Ведь НПО — это только один из источников новых идей. На уровне отдельного гражданина другие возможности могут оказываться не менее значительными, например, шанс получить высшее образование в России или совершить паломничество в Мекку.

В представлении международных НПО и гражданского общества Запада «кризис нейтралитета» означает: должны ли сомневающиеся или инакомыслящие подписываться под призывом «Войны с Террором» с вытекающей отсюда обеспокоенностью в нарушении прав человека и создании сомнительных зарубежных альянсов? В Центральной Азии, НПО, работающие в области прав человека, начинают обращаться к западным агентствам выступая против своих собственных правительств, во имя защиты религиозных групп, проводящих, в свою очередь, кампании против войны в Ираке и западного влияния. Большинство НПО все еще не преодолели зависимости от иностранного донора и, к тому же, процесс налаживания конструктивных отношений с национальными и местными органами управления идет крайне медленно. Чтобы гражданское общество определило свою роль, все еще необходимо время.

В Узбекистане продолжающаяся западная помощь авторитарному режиму вызывает сомнения, выражаемое в ряде жалоб в области прав человека. Местный аналитик Танзила Салимжанова комментирует возможные более широкие последствия:

«Эта война начала угрожать всему процессу демократизации в Узбекистане. Режим, воспользовавшись моментом, обрушился на активистов в области прав человека, религиозные группы, НПО и международные организации, утверждая, что меры против терроризма требуют непопулярных решений. Например, новая инструкция для банков, вышедшая в феврале 2004 года, имеет целью предотвратить «отмывание денег» через гранты. Сейчас все соглашения по грантам требуют одобрения комиссии, созданной при Центральном Банке Узбекистана, а число банковских филиалов с правом работать с грантами - строго ограничено. В мае новый проект закона еще более усилил контроль и ограничил экономическую свободу деятельности НПО и бизнес-организаций. Это даже может подтолкнуть некоторые НПО работать только с наличными деньгами, потому что банковские процедуры стали такими сложными».

Итак, «Война с Террором» имеет негативные последствия в регионе. Было бы большим позором, если бы одним из них стало сокращение в оказании помощи и поддержки гражданского общества как раз тогда, когда оно начинает обретать независимый голос и роль в социальном развитии и развитии сообществ. Предметом обеспокоенности в комментариях Танзила является следующее: «В общем, мы не видим никакого очевидного увеличения финансовой поддержки местным НПО со стороны международных организаций. НПО испытывают только усиление контроля со стороны правительства над общественной деятельностью, проводимой ими».

Автор: Чарльз Бакстон менеджер ЦАПИ при участии Киомеддина Давлатова (Таджикистан) и Танзила Салимжановой (Узбекистан)
E-mail: charlesb@intrac.kg

Ссылки:
Отчеты, на которые были ссылки, написаны организацией ФАКТ, Ташкент, «Отчет по организациям общинного типа в Узбекистане»; организацией Human Rights Watch и международной кризисной группой по Таджикистану и Узбекистану.

Массовый голод в Эфиопии: двадцать лет спустя

Я вспоминаю известие 1973 года о массовом голоде в Эфиопии, который вызвал падение режима империи, так как утверждалось, что правительство Хайле Селасси пыталось скрывать масштабы проблемы до того, как появилась утечка информации в мир через средства массовой информации. Десять лет спустя, вместо того, чтобы осветить последнюю эпидемию голода, средства массовой информации по всей стране были заняты освещением разных аспектов операций помощи. Премьер министр того времени Менгисту, несмотря на его сомнительные политические позиции, бесконечно предстал перед камерами. В то время многие западные НПО получили огромные повышения доходов, причем много новых НПО образовались в результате проводимых кампаний против голода в Эфиопии.

Но, как спросил репортер БиБиСи Майкл Берк в эфире недавно вышедшей программы — «Что же изменилось двадцать лет спустя»? Он посетил эту страну, которая опять сменила правительство со времен наступления голода. Берк, кажется, пришел к унылому выводу, что не очень многое изменилось, за исключением того, что сегодняшнее правительство, возможно, проявляет большую заботу, чем предыдущий режим.

Многие из сегодняшних лидеров Эфиопии и Эритреи, будучи в оппозиции, получали существенную поддержку со стороны международных НПО в виде программ по обеспечению продуктами питания и другой помощи. Но эта поддержка только зародила в них глубокое подозрение к НПО вообще. Что касается сообщества НПО: извлекли ли они какие-либо уроки из последних двад-

цати лет? Население Эфиопии почти удвоилось и, по некоторым оценкам, около 8 миллионов людей все еще ежегодно зависят от продовольственной помощи. Проблемы, связанные с ВИЧ/СПИД, бедностью, не ослабли, и Эфиопия по-прежнему показывает самые удручающие показатели большинства индексов бедности. Природа высоко централизованного государства мало изменилась со дней Империи, за исключением того, что одна и та же этническая группа уже больше не доминирует в нем. Концепция государства, кажется, все еще строится на централизованном контроле и предоставлении минимального пространства для негосударственных лиц. Это может быть оспорено, но, похоже, пример Эфиопии подрывает принцип централизованно-государственного развития, даже с учетом того, что несмотря на добрые намерения, так мало прогресса наблюдается в экономическом и социальном плане.

Существование гражданского общества на уровне общины все-таки наблюдается. Но не из-за, а вопреки, государственной и другой помощи. Например, сила неформальных объединений (таких, как похоронные бюро и кредитные общества), кажется, больше свидетельствует о жизнеспособности населения, чем об усилиях, предпринятых государством или другими агентами по развитию. Более того, несмотря на присутствие в Эфиопии огромного количества международных НПО (МНПО) в течение многих лет, большая часть их деятельности все еще привязана к оказанию регулярных программ помощи, а не к планам долгосрочного развития. Есть свидетельства альтернативного опыта, основанного на сильных сторонах и

возможностях местного уровня, но, к сожалению, этого все еще не достаточно по сравнению с потребностями 60-миллионного населения.

Исторически одной из проблем было то, что Эфиопия играла в игры холодной войны, чередуя оказываемую поддержку то от Запада, то от Советского Союза, и ни одна из сторон не желала бросать серьезный вызов существовавшему на тот момент направлению централизованно-государственного развития. Еще более прискорбным является тот факт, что этому порядку едва ли бросают вызов и сейчас, потому что официальные доноры больше обеспокоены нестабильной обстановкой в Эфиопии, чем достижением подлинно демократической формы развития с подходом участия. Эфиопия, положение которой на Африканском Роге граничит с находящейся в состоянии развала Сомали, с одной стороны, и разрушенного гражданской войной Судана, с другой стороны, вероятно, и является достаточным аргументом, чтобы убедить доноров, что стабильность важнее, чем развитие. Возможно, именно поэтому и наблюдается так мало изменений за прошедшие двадцать лет после того, как страна стала центром работы по оказанию помощи и деятельности в сфере развития. А тем временем официальные агентства снова направляют свою помощь государству через поддержку бюджету и другим программам. Хотя все же неясно, примет ли правительство новую политику децентрализации и поддержки гражданского общества и будет ли она плодотворной на это раз?

Автор: Брайан Пратт
исполнительный директор, ИНТРАК
E-mail: b.pratt@intrac.org

Контакты офисов Центрально-Азиатской программы ИНТРАК (ЦАПИ)

Уважаемые Коллеги и Дорогие Друзья!

Разрешите официально сообщить вам, что, в связи с окончанием трехгодичной программы, **закрылся офис ИНТРАК в Алматы.**

Однако деятельность ИНТРАК в Казахстане продолжится под непосредственным руководством из нашего регионального офиса в Бишкеке менеджером программы по Казахстану и Кыргызской Республике Саймоном Форестером и менеджером программы по Центрально-Азиатскому региону Чарльзом Бакстоном (вы можете связаться с ними по электронной почте: simonf@intrac.kg и charlesb@intrac.kg).

МЫ ХОТИМ ВЫРАЗИТЬ ОГРОМНУЮ БЛАГОДАРНОСТЬ ВСЕМ ВАМ ЗА ПОДДЕРЖКУ И СОТРУДНИЧЕСТВО С ПРОГРАММОЙ ИНТРАК В КАЗАХСТАНЕ И ЖЕЛАЕМ ВАМ УСПЕХА ВО ВСЕХ ВАШИХ НАЧИНАНИЯХ!

Кыргызстан

107, ул. Киевская, 3-ий этаж,
Бишкек, 720001
Тел.: (996 312) 61-14-02
Факс: (996 312) 61-12-77
e-mail: icap@intrac.kg

Узбекистан

Массив Буюк ИПАК ЙУЛИ,
Ц-1, дом 46 кв 21
Ташкент, 700077
Тел.: (99 871) 133-35-25
Факс: (99 871) 132-17-07
e-mail: intrac@eanetways.com

Предотвращение конфликта на Балканах: роль организаций гражданского общества

Когда многонациональные государства терпят крах так же драматично, как это было в Югославии, первой потерей является приобретенный навык мирного сосуществования. И все же, как только открытые военные действия заканчиваются, задача восстановления структуры местных сообществ является самой трудной из всех других задач перестройки. Предполагается, что гражданское общество должно играть чрезвычайно важную роль в перестройке социального капитала, но зачастую оно работает в условиях непреодолимых трудностей. Там, где международное сообщество навязывает мир, как на Балканах, имеется много путей преследования целей войны иными способами. Националистические лидеры могут воспользоваться политической ситуацией для того, чтобы сорвать конституционные решения, продуманные самым должным образом. Например, в новом государстве - Боснии - было создано множество этнических правительств на подгосударственном уровне с целью оказать помощь в обустройстве бывшим военным, но на деле для них ничего не делалось.

Примирение, часто рассматриваемое как поле деятельности для негосударственных лиц на местном уровне, также может являться и пустым звуком, если методы работы и ресурсы для их применения зависят от международных доноров. Это особенно справедливо там, где образованные по этническим принципам новые государства сговариваются со своим населением с целью помешать курсу международного правосудия. На Балканах национальные герои войны

одной этнической группы могут представлять собой военных преступников для другой. Сербской части государства Боснии потребовалось девять лет, чтобы признать свое участие в убийстве боснийских гражданских лиц в Сребренице (1995 г.), и они до сих пор отказываются выдать ответственных политических и военных командиров Гаагскому трибуналу по военным преступлениям.

При таких обстоятельствах неудивительно, что общественные деятели обычно работают более или менее исключительно внутри своих собственных этнических районов. Это сильно нейтрализует их эффективность как агентов межэтнического примирения. Однако, там, где общественным организациям удалось продемонстрировать подлинную непредвзятость, их воздействие впечатляет. Примером этого может служить Македонский Центр Международного Сотрудничества (МЦМС).

Известны два случая, произошедших в 1999 и 2001 годах, в период, когда бывшая Республика Югославия была на грани гражданской войны в результате событий в соседнем Косово, Македонский Центр Международного Сотрудничества завоевал доверие как компетентный и беспристрастный агент срочной помощи, несмотря на сильное давление на сотрудников со стороны различных общин. Более того, МЦМС проводил яростные кампании против насилия, как средства разрешения политических разногласий. А в 2001 году МЦМС добился успеха в переговорах о предоставлении гуманитарной помо-

щи для оказавшихся в блокаде по линиям фронта общин, которые были вне досягаемости Международного Красного Креста. Смелые действия МЦМС и его резкие беспристрастные протесты создавали законное пространство для всех граждан, независимо от национальности, для отстаивания решений, принятых в результате переговоров. Отдельные выдвиженцы от общественных организаций, присоединившись к конвою, проходили через блокады и распространяли впечатляющие послания будущим бойцам о необходимости мира.

Случай с Македонским Центром Международного Сотрудничества демонстрирует преимущества предотвращения конфликта при распаде многонациональных государств. Успех этой организации, главным образом, обязан своим первоначальным установкам, благодаря которым им удалось собрать вместе ведущих общественных деятелей из различной этнической среды и, во-вторых, долгосрочной поддержке без вмешательства со стороны вселенской сети Всемирного Совета Церквей (ВСЦ). Благоразумная дальновидность членов ВСЦ обеспечила то, что когда ударил кризис, организация национального уровня, пропитанная гражданскими ценностями терпимости и плюрализма, была готова к нему. Подобное видение очень необходимо для нерешенных вопросов примирения между Балканскими сообществами.

Автор: Джон Бьюклерк
Менеджер программы для Центральной и Восточной Европы, ИНТРАК
E-mail: j.beauclerk@intrac.org .

Публикации ИНТРАК

«СОВЕРШЕНСТВУЯ ПРОЦЕСС РАЗВИТИЯ»,

автор **Оливер Бейкуэл, ИНТРАК**

Эта книга написана с целью оказания помощи людям, активно участвующим в процессе социального развития. Она будет полезна как для тех, кто только приступил к систематическому проведению мониторинга и оценки (МиО) своей работы, так и для тех, кто уже имеет соответствующую практику в своих организациях.

Данное пособие дает информацию об основных концепциях МиО, также в нем содержатся простые указания как разработать систему МиО. Справочные разделы содержат информацию о различных подходах, инструментах и методологиях, которые помогут каждому читателю привести подходы в своей работе в соответствие с конкретными потребностями и условиями.

Автор, **Оливер Бэквел**, работал внештатным консультантом целого ряда НПО в течение четырех лет прежде, чем он стал штатным сотрудником ИНТРАК. Он проводил оценку программ по развитию и оказанию гуманитарной помощи в Африке и странах бывшего Советского Союза.

Люди ИНТРАК



«Команда программных и админ. ассистентов ИНТРАК в Центральной Азии (слева направо): Наташа Лаптиева (Алматы), Миргуль Бектаева (Бишкек), Лола Уматалиева (Бишкек), Рахима Мирикрамова (Ташкент), Мира Кадырова (Бишкек)».

СООБЩЕНИЕ ОТ ЦЕНТРАЛЬНО-АЗИАТСКОЙ ПРОГРАММЫ ИНТРАК, (ЦАПИ)

Дорогие друзья!

Как многие из вас уже знают, региональная программа ИНТРАК по Центральной Азии, финансируемая Департаментом Международного Развития (ДМР), завершает свою работу к концу ноября 2004 года. Таким образом, данное издание Онтрак, которое Вы держите в руках, является последним выпуском в рамках второй фазы программы 2001-2004 г.г. В данное время мы все заняты работой по завершению проекта, написанием отчетов и подготовкой к внешней оценке, которая запланирована на октябрь-ноябрь текущего года.

ИНТРАК планирует продолжать свою работу в Центральной Азии с декабря 2004 года. Уже очень скоро мы сможем сообщить вам об этом подробнее, но на настоящий момент я точно могу сказать, что наша программа будет сфокусирована на трех основных компонентах - дебаты по формированию политики гражданского общества, вопросах снижения бедности и гендерных аспектах. Также мы ожидаем, что в плане географических приоритетов деятельность будет сконцентрирована в Кыргызской Республике, Узбекистане и Таджикистане, но также будут присутствовать и элементы регионального значения — с целью вовлечения Казахстана и Туркменистана в те направления деятельности, где мы сможем это применить. Мы надеемся продолжить выпуск и распространение бюллетеня «Онтрак» и других тренинговых и информационных материалов как на английском, так и на русском языках.

Разрешите мне воспользоваться данной возможностью и сказать огромное спасибо всем нашим центрально-азиатским партнерам, работающим в сфере развития гражданского общества, за их идеи, вклад и сотрудничество с ИНТРАК на протяжении трех последних лет. Мы желаем вам всем всего наилучшего в вашей работе, и давайте не будем терять связи с каждым из вас!

Искренне Ваш,
Чарльз Бакстон

Менеджер Программы ИНТРАК по Центральной Азии

ЦАПИ ПРЕДСТАВЛЯЕТ ПРОГРАММУ СВОЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ОСЕНЬ - 2004:

Семинар для тренеров и фасилитаторов, 11-13 октября 2004 г., г. Алматы

Этот семинар предназначен для представителей партнерских организаций и отдельных тренеров и фасилитаторов, кто совместно с ИНТРАК проводил тренинговые курсы по различным темам в течение программы ИНТРАК 2001-2004 годов, и кто, возможно, еще будет работать с нами в будущем. Цель данного семинара - изучить методологию и подходы ИНТРАК в проведении обучающих семинаров и рассмотреть полезные уроки как для ИНТРАК, так и для наших партнеров.

Встреча лидеров НПО, 14 октября 2004 г.

Данная встреча является продолжением работы подобной встречи для лидеров и руководителей НПО, кто посетил семинар по организационному развитию, проведенному Сарой Месвен в Алматы в мае 2003 года.

Развитие Сообществ.

- Совместно с Ошским офисом проекта ДМР по Устойчивому жизнеобеспечению, мы планируем оказать поддержку в проведении двухмодульной обучающей программы по теме «Построение партнерства для Развития Сообществ». Место проведения: Узгенский район, Ошская область, сентябрь-октябрь 2004 года.
- Обучающий семинар по результатам исследований проекта «Мобилизация Сообществ и устойчивость групп водопользователей» планируется провести в ноябре 2004 года в городе Бишкек.

Обучающие семинары.

- Пятый модуль «Учебной программы по аналитическим методам, (УПАМ)» пройдет 27-29 сентября в Душанбе. Тренинговые материалы УПАМ уже доступны в электронном формате на компакт диске. По всем вопросам приобретения данного диска, пожалуйста, обращайтесь в наш офис в Бишкеке.
- В рамках тренингового курса по «Мониторингу и Оценке с элементом участия Программ по снижению бедности», который является пилотным заданием для НПО Иссык-Кульской области, планируется провести семинар «Анализ Мониторинга и Оценки и отчетность» в городе Бишкек с 18 по 20 октября и в Душанбе с 8 по 10 ноября 2004 г.

Празднование окончания программы, 13 октября 2004 г.

Хотя мы и планируем продолжить работу программы в Центральной Азии, мы считаем, что окончание трехгодичной программы ИНТРАК - это хороший повод отметить и отпраздновать многие достижения в работе за этот период. В связи с этим, мы хотим провести праздничное мероприятие 13 октября в городе Алматы. А городах Бишкек и Ташкент подобных мероприятий пройдут на неделе с 29 ноября 2004 года. Дополнительная информация по предстоящим мероприятиям будет известна ближе ко времени проведения.

Серии кратких переводов.

Публикация на кыргызском языке «Делая Развитие сообществ в Кыргызской Республике более эффективным» представляет собой коллекцию материалов по теме подходов с элементом участия для работников, практикующих в сфере Развития сообществ, и уже доступна в региональном офисе в Бишкеке.

Отчет о третьей годовой конференции ИНТРАК «Развитие сообществ в сельских регионах Центральной Азии», проведенной в апреле 2004 года, уже готов и находится на переводе на русский язык.

Данная конференция существенно отличалась своим стилем проведения от многих других конференций, проведенных в регионе. Для нее были менее характерны формальные презентации. Благодаря усилиям фасилитаторов и работе советников по развитию сообществ, в центре внимания участников находились реалии и специфика сельской жизни в Центральной Азии.

По вопросам приобретения данного отчета, пожалуйста, обращайтесь в наши офисы в регионе.

ontrac - это бюллетень ИНТРАК (Международный центр по обучению и исследованию НПО). Он публикуется три раза в год. Информация, содержащаяся в бюллетене, может свободно перепечатываться и переводиться при условии указания источника. ИНТРАК выражает благодарность следующим организациям за их вклад в выпуск ontrac: APSO, CAFOD, Christian Aid (Христианская помощь), Concern Worldwide (Озабоченность мира), Cordaid, Dan Church Aid, MS Denmark (MS Дании), Norwegian Church Aid (Помощь Норвежской церкви), Novib, Oxfam Великобритания, South Research and the International Save the Children Alliance (Южные исследования и Международный Альянс «Спасите детей»).

Кыргызстан, 107, ул. Киевская, 3-ий этаж, Бишкек, 720001.

Тел.: (996 312) 61-14-02, Факс: (996 312) 61-12-77, e-mail: icap@intrac.kg, www.intrac.org

INTRAC

INTRAC - компания с ограниченной ответственностью №2663796,
зарегистрирована как благотворительная организация №1016676