

ՍՈՑԻՈԼՈԳԻԱ

ՊԱՐՏԱԴՐՎԱԾ ՎԵՐԱԲՆԱԿԵՑՄԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐԸ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ԾՐԱԳՐԵՐՈՒՄ

ՍՈՆԱ ՊՈՂՈՍՅԱՆ

Ներածություն

Հայաստանում, ինչպես հետխորհրդային շատ այլ երկրներում, մեծ թափ են ամռում զարգացման բազմաբնույթ ծրագրերը, որոնք ուղղված են այս կամ այն ոլորտի և, ընդհանրապես, երկրի տնտեսական զարգացման խթանմանը: Նմանատիպ ծրագրերը սովորաբար իրականացվում են մասնավոր կամ միջազգային դոնոր կազմակերպությունների ներդրումների հաշվին՝ նպատակ ունենալով զարգացնել երկրի այս կամ այն ճյուղի խոշոր ենթակառուցվածքային համակարգերը (քաղաքաշինություն, ճանապարհաշինություն, ջրամատակարարում, հանքարդյունաբերություն և այլն): Սակայն միջազգային պրակտիկայում, ինչպես նաև մեր երկրում վերջին տարիներին այդպիսի ծրագրերը ունենում են ոչ միայն դրական զարգացումներ, այլև սոցիալական և բնապահպանական մի շարք բացասական հետևանքներ: Այս պատճառով խորանում են մտահոգությունները երկարաժամկետ կայուն զարգացման մոտեցման հնարավորության վերաբերյալ: Սոցիալական կամ բնապահպանական ռիսկեր պարունակող ծրագրերի սոցիալական հետևանքների տեսանկյունից առավել մտահոգիչ է դառնում զարգացման ծրագրերի շրջանակներում հողատարածքների հանդեպ աճող պահանջարկը, որն անխուսափելիորեն հանգեցնում է մարդկանց պարտադրված վերաբնակեցման կամ հողերի/գույքի օտարման:

Զարգացման ծրագրերում պարտադրված վերաբնակեցման հիմնախնդրի էությունը

Պարտադրված վերաբնակեցումը (այսուհետ՝ ՊՎ) հարկադրված միգրացիայի տարատեսակներից է: Համաձայն գոյություն ունեցող դասակարգման՝ **հարկադրված միգրացիայի** տեսակներ են՝

- բնական աղետներով պայմանավորված տեղահանումը (disaster-induced displacement),
- կոնֆլիկտներով, այն է՝ ազգամիջյան կամ քաղաքացիական պատերազմներով պայմանավորված տեղահանումը (conflict-induced displacement),
- զարգացման ծրագրերով պայմանավորված տեղահանումը (development-induced displacement):

Այս դասակարգման շրջանակներում հարկադրված միգրանտների տեսակներն են՝ փախստականները կամ օթևան փնտրողները, ներսում տեղահանված անձինք, *զարգացմամբ պարտադրված տեղահանվածները/վերաբնակեցվածները*, բնական աղետներով կամ բնապահպանական խնդիրներով պայմանավորված տեղահանվածները, ինչպես նաև թրաֆիքինգի զոհ դարձածները¹:

Թեև տեսական բավականին գիտելիքներ և էմպիրիկ նյութ է կուտակվել միգրացիայի, մասնավորապես հարկադրված միգրացիայի էության, գործոնների, հիմնախնդիրների վերաբերյալ, սակայն նույնը չի կարելի ասել զարգացման ծրագրերով (այսուհետ՝ ՁԾ) պարտադրված վերաբնակեցման երևույթի հետազոտվածության մասին: Պարտադրված վերաբնակեցվածները բնակչության յուրահատուկ սոցիալական խումբ են, որոնք բնութագրվում են իրենց հատուկ բազմակողմ հիմնախնդիրներով: Ընդ որում՝ այստեղ «պարտադրված վերաբնակեցման» մասին խոսելիս նկատի ունենք ոչ միայն *ֆիզիկական վերաբնակեցումը*, այլ նաև *ոչ ֆիզիկական կամ տնտեսական*, այսինքն՝ խոսքը վերաբերում է նաև մարդկանց պատկանող կամ նրանց կողմից օգտագործվող գույքի (հող, շինություններ)՝ ՁԾ-ների պատճառով պարտադրված օտարմանը կամ եկամտի այլ աղբյուրներից (օր.՝ ձեռնարկատիրական գործունեություն) զրկելուն՝ պետության և հասարակության կարիքների համար հանրային գերակա շահ ճանաչելու օրենսդրության կիրառմամբ:

Չնայած շատ նմանություններին՝ ՁԾ-ով պարտադրված վերաբնակեցվողները մի շարք կարևոր կողմերով տարբերվում են կամավոր տեղափոխության մասնակիցներից, ազգային կամ տեխնոլոգիական աղետների զոհերից, ինչպես նաև քաղաքացիական և ազգամիջյան հակամարտության հետևանքով փախստական դարձածներից: Ինչպես աղետների և պատերազմների, այնպես էլ ՁԾ-ով պայմանավորված ՊՎ-ի դեպքում մարդիկ «վանվում/դրդվում» են տեղահանության, և ոչ թե «ծզվում» դեպի ավելի լավ հնարավորություններով այլ վայր: Բացի այդ, թեև պատերազմները, որոնք շատերին դարձնում են փախստականներ, քաղաքական իշխանությունների կանխամտածված որոշումների արդյունք են, ընդհանուր մոտեցումն այն է, որ պատերազմները հնարավորության դեպքում պետք է կանխարգելվեն: Ձարգացման մեծ ծրագրերը, այնուամենայնիվ, նույնպես լինելով իշխանությունների կանխամտածված որոշումների արդյունք, դիտվում են որպես դրական քայլեր, որոնք լավագույնս տեղավորվում են զարգացման ազգային գաղափարախոսության շրջանակում: Այս դեպքում, զարգացման ծրագրերով պայմանավորված պարտադրված վերաբնակեցման (այսուհետ՝ ՁԾՊՎ) պարագայում, ամբողջ հասարակության կարիքը կամ շահը հակակշռվում է տեղական համայնքների, առանձին խմբերի բարեկեցությանը, որոնք բախվում են հնարավոր տեղահանության և վերաբնակեցման խնդիրներին՝ որպեսզի այդպիսի ծրագրերի իրականացումը հնարավոր դառնա²:

¹ Տե՛ս “Forced Migration Online (FMO)”, Refugee Studies Centre of Oxford Department of International Development, University of Oxford, <http://www.forcedmigration.org>

² Տե՛ս **Michael Cernea**, *Involuntary Resettlement: Social Research, Policy and Planning*, Oxford University Press, 1996:

Ձարգացման ոլորտի առավել ցավոտ և վիճարկելի խնդիրներից են խոշորամասշտաբ ենթակառուցվածքային ծրագրերի շրջանակներում մարդկանց և համայնքների տեղահանությունը և վերաբնակեցումը: Ըստ ուսումնասիրությունների՝ ԶԾ-ների շրջանակներում վերաբնակեցվածների թիվն աշխարհում տարեկան կազմում է առնվազն 10 մլն մարդ: Սակայն ԶԾ-ների շրջանակներում պահանջվող ՊՎ-ն շատ դեպքերում այնքան վատ է պլանավորվում, ֆինանսավորվում, կառավարվում և իրականացվում, որ նման ծրագրերն ի վերջո վերածվում են «զարգացման աղետների»³: Փորձը ցույց է տալիս, որ ոչ համարժեք պլանավորված և իրականացված վերաբնակեցման արժեքը կարող է շատ թանկ լինել՝ դառնալով մեծաքանակ մարդկանց աղքատացման պատճառ: Միաժամանակ, ճիշտ իրականացման դեպքում վերաբնակեցման ծրագրերը կարող են տվյալ երկրում դառնալ աղքատության նվազեցման ռազմավարության ևս մեկ միջոց: Պարտադրված վերաբնակեցումը բաղկացած է փոխկապակցված երկու գործընթացներից՝ ա) *մարդկանց ֆիզիկական կամ ոչ ֆիզիկական վերաբնակեցումը* և բ) *վերաբնակեցվածների կենսապահովման միջոցների վերականգնումը*⁴: Վերջինս զարգացման ծրագրերի առավել բարդ խնդիրներից է:

Պարտադրված վերաբնակեցման սոցիալական հիմնախնդիրները

Մարդկանց պարտադրված վերաբնակեցումը կարող է ծնել մի շարք սոցիալ-տնտեսական, սոցիալ-հոգեբանական, սոցիալ-մշակութային և սոցիալ-իրավական խնդիրներ, մասնավորապես.

- Գյուղատնտեսական հողերի, հետևաբար նաև՝ եկամտի աղբյուրի կորուստ, երբ փոխհատուցումը իրականացվում է կանխիկ դրամով, նվազում է ազդակիր անձանց կողմից նոր հող ձեռք բերելու և գյուղատնտեսական գործունեությունը շարունակելու հավանականությունը, ազդեցության ենթարկված անձինք ստիպված են վերանայել իրենց արտադրական միջոցները կամ եկամտի աղբյուրները:

- Մարդիկ վերաբնակեցվում են ֆիզիկական և տնտեսական այլ միջավայրեր, որի հետևանքով կազմալուծվում են նախկին արտադրական համակարգերը, իսկ նոր միջավայրում նրանց արտադրական հմտությունները կարող են լինել ավելի քիչ կիրառելի, իսկ ռեսուրսների համար մրցակցությունը՝ ավելի մեծ:

- Ձեռնարկատիրական գործունեությամբ զբաղվողները ստիպված են նորից վերսկսելու/վերականգնելու իրենց կոմերցիոն գործունեությունը, քանզի հաճախ կտրվում է կապը արտադրողների և սպառողների միջև, տեղային աշխատաշուկաները կազմաքանդվում են, շատ աշխատավայրեր և ակտիվներ կորչում են:

- Ֆիզիկական վերաբնակեցման հետևանքով թուլանում են համայն-

³ Anthony Oliver-Smith, Development & Dispossession: The Crisis of Forced Displacement and Resettlement, School for Advanced Research, US, 2009, p. 3-10.

⁴ Տե՛ս «Development and resettlement»: The Bank wide Review of Projects Involving Involuntary Resettlement, Environmentally sustainable development paper, The World Bank, March 1996.

քային հաստատությունները, ցրվում են ազգակցական և հարևանական խմբերը: Ոչ ֆորմալ սոցիալական ցանցերը, որոնք ամենօրյա գոյության մի մասնիկն են (օգնություն երեխաների խնամքի ժամանակ, սննդի ապահովում, կարճաժամկետ վարկերի/պարտքերի տրամադրում, աշխատուժի փոխանակում, այլ սոցիալ-տնտեսական աջակցության հիմնային աղբյուրներ), կազմալուծվում և քայքայվում են:

- Խոցելի խմբերը (միայնակ կանայք, աղքատներ, կենսաթոշակառուներ և այլն) առավել զգայուն են ՊՎ համատեքստում: Հանրային ծառայությունների և ռեսուրսների մատչելիության նվազման համատեքստում մեծանում է նմանատիպ խմբերի խոցելիության աճի հավանականությունը:

- Թուլանում է մշակութային ինքնությունը, խաթարվում են խորհրդրդանիշերը, ինչպիսիք են, օրինակ, նախնիների շիրիմները:

- Տեղական շատ կազմակերպություններ, ֆորմալ և ոչ ֆորմալ միություններ անհետանում են անդամների հեռանալու պատճառով, իսկ ավանդական համայնքային և հեղինակություն վայելող համակարգերը կարող են կորցնել իրենց առաջնորդներին: Թուլանում է փոխադարձ օգնության հնարավորությունը, առաջանում է սոցիալական պառակտման վտանգ:

- Մեծանում են միգրացիայի հավանականությունը և մարգինալության ռիսկը:

Անդրադառնալով ՊՎ-ի իրավական հիմնախնդիրներին, պետք է նկատել, որ մարդկանց անհատական կամ խմբային իրավունքների ոտնահարման պոտենցիալը ՊՎ-ն դարձնում է առանձնահատուկ այլ ծրագրային գործունեության տեսակների համեմատությամբ, քանզի նկատվում է անձնական/լուկալ կարիքների/շահերի և ազգային/պետական/հասարակական կարիքների/շահերի միջև հաճախակի լարվածություն: Երբ վերաբնակեցման իրականացումը իրավական տեսակետից լիովին հիմնավորված է, իսկ մարդկանց իրավունքները՝ պաշտպանված, դա էականորեն նվազեցնում է ազդեցության ենթարկվող մարդկանց դիմադրությունը և դժգոհությունը ծրագրից՝ դարձնելով վերաբնակեցման գործընթացն առավել արդյունավետ: Սակայն միաժամանակ պետք է գիտակցել նաև, որ մարդկանց կարիքների ու իրավունքների իրավական համապատասխանության ապահովումը բավարար չէ. անհրաժեշտ է նաև այդ գործընթացներում զարգացման պրակտիկայի կիրառումը:

Ձարգացման ծրագրերում պարտադրված վերաբնակեցման բարոյական տեսանկյունը

Դեռևս 1980-ականներին, ԶԾ-ների և դրանց ուղեկցող ՊՎ տեմպերի արագացմանը զուգընթաց, ընդլայնվեցին նաև ՊՎ հետազոտությունների շրջանակները՝ շեշտադրելով ԶԾ-ների հետևանքով բնապահպանական և սոցիալական ազդեցությունների գնահատումը: Հիմնական անհանգստությունը լավ կազմակերպված և լայնորեն լուսաբանվող ընդդիմադիր շարժումների ծավալումն էր այնպիսի երկրներում, ինչպիսիք են Բրազիլիան,

Հնդկաստանը, Թայլանդը և Մեքսիկան, որտեղ ՁԾ-ները տեղահանում էին հազարավոր մարդկանց⁵: Բողոքի շարժումները բացահայտում էին տեղահանման և վերաբնակեցման քաղաքականությունների և պրակտիկաների թերացումները, իսկ ակտիվիստները, հետագայում նաև հետազոտողները, արձանագրում էին կառավարությունների և կառավարման գործակալությունների ձախողումը վերաբնակեցման ծրագրերի պատշաճ պլանավորման, ֆինանսավորման և մասնագիտացված աշխատակազմի ներգրավման գործընթացներում: Հատկանշական է, որ թերացումները հատուկ են ինչպես զարգացող, այնպես էլ զարգացած շատ երկրների իշխանություններին, որոնք չեն կարողանում գիտակցել, որ վերաբնակեցումը նույնպես զարգացման հնարավորություն է⁶: Քաղաքացիական հասարակությունը մեծապես անհանգստացած է մասնավոր ֆինանսավորմամբ իրականացվող ՁԾ-ների հետևանքով ազդեցության ենթակա անձանց հանդեպ պատասխանատվության պակասով և տարբեր նախաձեռնությունների միջոցով փորձում է կրճատել այդպիսի ծրագրերն ու չարաշահումները: Նման նախաձեռնությունները նպատակ ունեն ձևավորելու Ջոնաթան Ֆոքսի կողմից ձևակերպված «հաշվետվողական քաղաքականությունը», որը կերաշխավորի սոցիալապես և բնապահպանական տեսակետից հաշվետվողական զարգացում⁷:

Հաշվի առնելով զարգացման ծրագրերով տեղահանված և վերաբնակեցված բազմաթիվ անձանց համար ստեղծված բացասական հետևանքները՝ Քրիս դե Վետը անդրադառնում է ՁԾՊՎ ծրագրերի բարոյական կողմերին՝ քննարկելով նաև այն հարցերը, թե ինչպես հաղթահարել այդպիսի ծրագրերից առաջ եկող բարոյական լարվածությունը, ինչպես պետք է վարվել ՁԾ-ների հետ, որոնք, նպատակ ունենալով ապահովելու ընդհանուր բարեկեցություն բոլորի համար, դա անում են որոշակի խմբերի/համայնքների կորուստների ու դժվարությունների հաշվին: Որոշումներ կայացնողները ինչ-որ իմաստով ստիպված են միմյանց միջև հավասարակշռել բարու և չարի գաղափարը՝ ստեղծելով այնպիսի իրավիճակ, որի դեպքում անհնարին է դառնում հետևողականորեն կիրառել բարոյական մոտեցում⁸:

Պարտադրված վերաբնակեցման փորձը ՀՀ զարգացման ծրագրերում

Այժմ դիտարկենք ՁԾ-ների ու դրանց շրջանակներում պարտադրված վերաբնակեցման իրականացման պրակտիկան ՀՀ-ում:

Վերջին տարիներին ՀՀ-ում առավել մեծ թափով սկսել են իրականացվել տարբեր ՁԾ-ներ՝ ուղղված այս կամ այն ոլորտի, ենթակառուց-

⁵ Տե՛ս **Anthony Oliver-Smith**, նշվ. աշխ., էջ 3-10:

⁶ Տե՛ս **Peter Penz**, Development, displacement and ethics, Centre for Refugee Studies, York University, Toronto, 1997, էջ 4-6:

⁷ Տե՛ս **Jonathan Fox**, Accountability Politics: Power and Voice in Rural Mexico, Oxford, Oxford University Press, 2008, էջ 160-175:

⁸ Տե՛ս **De Wet, C.**, Economic development and population displacement: Can everybody win?, Economic and Political Weekly. Vol. 36(50) 2001, էջ 37-46:

վածքների զարգացմանը, որոնք ներառում են ինչպես ազդակիր անձանց ֆիզիկական վերաբնակեցում, այնպես էլ ոչ ֆիզիկական՝ գույքի/ակտիվների պարտադրված օտարում հասարակության և պետության կարիքների համար հանրային գերակա շահ ճանաչելու մասին օրենքի կիրառմամբ, ինչպես օրինակ՝ Յուսուսային և Գլխավոր պողոտաների կառուցապատման ծրագրերը, Սյունիքի 5 գյուղական համայնքներում, Երևանի Կոնդ և Ֆիրդուսի տարածքներում հանրային գերակա շահ ճանաչված և մասնավոր կառուցապատող ընկերությունների կողմից իրականացվող ծրագրերը և այլն⁹: Միաժամանակ, վերջին մի քանի տարում պետության կողմից մշակվել և իրականացվում են մի քանի խոշոր ենթակառուցվածքային ծրագրեր, ինչպես օրինակ՝ «Յուսուս-հարավ ճանապարհային միջանցքի ներդրումային ծրագիրը», «Երևանի կայուն զարգացման ծրագիրը», որոնք իրականացվում են միջազգային դոնոր կազմակերպություններից մեկի՝ Ասիական զարգացման բանկի (ԱԶԲ) ֆինանսավորմամբ¹⁰:

Եթե մասնավոր ներդրողների կողմից ֆինանսավորման դեպքում ՊՎ-ն իրականացվում է ՀՀ օրենսդրության համաձայն, այն է՝ «Հասարակության և պետության կարիքների համար հանրային գերակա շահ ճանաչելու մասին ՀՀ օրենքի» կիրառմամբ՝ նախատեսելով միայն կորցրած գույքի դիմաց համարժեք փոխհատուցում, ապա միջազգային դոնոր կազմակերպությունների ֆինանսավորմամբ իրականացվող ծրագրերի պարագայում ՊՎ-ն իրականացվում է տվյալ դոնոր կազմակերպության համապատասխան ոլորտը կարգավորող քաղաքականության սկզբունքների հիման վրա, որոնք առավել լայն սոցիալական համատեքստում են դիտարկում և սահմանում ՊՎ արդյունքում ազդակիրների փոխհատուցման և համապատասխան վերականգնողական միջոցառումների իրականացման անհրաժեշտությունը: Ի հավաստումն վերն ասվածի՝ փորձենք կատարել ՀՀ-ում իրականացվող ԶԾ հիմնական ֆինանսավորող դոնոր կազմակերպությունների՝ Համաշխարհային բանկի (ՀԲ) և Ասիական զարգացման բանկի (ԱԶԲ) ՊՎ քաղաքականության հիմնական սկզբունքների և ՀՀ համապատասխան ոլորտը կարգավորող օրենսդրության համեմատական վերլուծություն, որը հնարավորություն կտա առավել հստակ պատկերացնելու յուրաքանչյուր մոտեցման կիրառման պարագայում հնարավոր սոցիալական ռիսկերն ու խոչընդոտները, ինչպես նաև դրանք մեղմելու/լուծելու հնարավոր մեխանիզմները (տե՛ս աղյուսակ 1)¹¹:

⁹ Տե՛ս ՀՀ կառավարության որոշումները հասարակության և պետության կարիքների համար հանրային գերակա շահ ճանաչելու մասին, «Պետության կարիքների գոհեր» ՀԿ-ի պաշտոնական կայք, <http://pkz.am/government-decisions>

¹⁰ Տե՛ս ՀՀ կառավարության 2010 թ. սեպտեմբերի 16-ի № 1274-Ն որոշումը «Յուսուս-հարավ ճանապարհային միջանցքի ներդրումային ծրագրի»՝ «Հողերի օտարման և տարաբնակեցման շրջանակը» հաստատելու մասին:

¹¹ Տե՛ս «Հասարակության և պետության կարիքների համար հանրային գերակա շահ ճանաչելու մասին ՀՀ օրենք», 2006, նոյեմբերի 27, «Safeguard Policy Statement (SPS)», Asian Development Bank, Manila, Philippines, 2009, էջ 44-46, «The World Bank Operational Policy 4.12: Involuntary resettlement», Washington, 2001, էջ 1-10:

Յոդային/գույքային հարաբերությունները կարգավորող ՀՀ օրենքներն ու կանոնակարգերը	ԱԶԲ-ի և ՀԲ-ի սոցիալական պաշտպանության քաղաքականությունները
Հողի կորստի դիմաց փոխհատուցում նախատեսված է միայն հողի՝ իրավական կարգավիճակ ունեցող սեփականատերերի համար:	Հողի սեփականության վերաբերյալ իրավական կարգավիճակի բացակայությունը չպետք է խոչընդոտի փոխհատուցման և/կամ վերականգնման գործընթացի իրականացմանը:
Ծրագրով պատճառված վնասի/քանդման դիմաց փոխհատուցում է նախատեսվում միայն անշարժ գույքի պետական կադաստրում գրանցված տների/շինությունների համար:	Գրանցում չունեցող առևտրային շինություններին ծրագրով պատճառված վնասի/քանդման դիմաց ևս տրամադրվում է փոխհատուցում:
Բերքի կորստի դիմաց փոխհատուցում տրամադրվում է միայն հողի հաշվառված սեփականատերերին:	Բերքի կորստի դիմաց փոխհատուցում տրամադրվում է բոլոր ազդեցության ենթակա անձանց:
Հողի գնահատումը հիմնվում է ընթացիկ շուկայական արժեքի վրա, և փոխհատուցումն իրականացվում է շուկայական արժեքի 15 տոկոսի հավելումով:	Հողի գնահատումը հիմնվում է ընթացիկ շուկայական դրույքաչափերի/փոխարինման արժեքի վրա:
Ազդեցության հնարավոր չափի/արժեքի, փոխհատուցման ու ֆինանսական աջակցության գումարների, ինչպես նաև նրանց իրավունքների վերաբերյալ տեղեկությունները պետք է տրամադրվեն ազդեցության ենթարկված անձանց՝ նախքան գնահատման իրականացումը:	Ազդեցության հնարավոր չափի/արժեքի, փոխհատուցման ու ֆինանսական աջակցության գումարների, ինչպես նաև նրանց իրավունքների վերաբերյալ տեղեկությունները պետք է տրամադրվեն ազդեցության ենթարկված անձանց՝ նախքան գնահատման իրականացումը:
Էականորեն ազդեցության ենթարկված անձանց և խոցելի խմբերի համար եկամտի/ապրուստի միջոցների վերականգնման միջոցառումներ, փոխհատուցման կամ տարաբնակեցման ծախսեր նախատեսված չեն:	Էական կորուստների դեպքում պահանջվում է եկամտի/ապրուստի միջոցների վերականգնում, ինչպես նաև ազդեցության ենթակա անձանց կողմից վերաբնակեցման ընթացքում կրած ծախսերի հատուցում:

Ինչպես տեսնում ենք, Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությունը չի նախատեսում ազդեցության ենթակա անձանց կենսապահովման վերականգնման փոխհատուցում, փոխարենը այն սոսկ փոխհատուցում է չափելի ֆիզիկական ազդեցությունը կամ եկամուտը: Արդյունքում, անտեսվում է անուղղակի ազդեցության ենթարկված միավորների փոխհատուցումը, որոնք դարձել են օգտագործման համար ոչ պիտանի, կամ երբ հարցը վերաբերում է զգալի ազդեցության ենթարկված կամ խոցելի

անձանց վերականգնողական նպաստների տրամադրմանը: Հայաստանի օրենսդրությունը և ԱԶԲ/ՀԲ քաղաքականությունները համահունչ են օրինական ազդեցության ենթարկվող անձանց փոխհատուցման իրավունքի հարցում, սակայն տեղական իրավական համակարգը չի անդրադառնում սեփականության իրավունք չունեցող անձանց՝ դիտելով նրանց որպես սկզբունքորեն փոխհատուցման ոչ ենթակա: Միաժամանակ, տեղական իրավական համակարգը չի նախատեսում անշարժ գույքից բացի՝ այլ հնարավոր կորուստների փոխհատուցումը, ինչպիսիք են՝ բերքը, ծառերը, աշխատանքի կորուստը և այլն: Արդյունքում ստացվում է, որ պարտադրված վերաբնակեցվողների կորուստները կամ ազդեցությունը չի դիտվում իր ամբողջության մեջ և թույլ չի տալիս հասցեավորել ՊՎ հիմնական մարտահրավերները՝ ազդակիրների նախաձրագրային կենսամակարդակի պահպանումը և զարգացումը: Այսպիսով, շատ հաճախ ՊՎ-ն կարող է ազդակիր անձանց համար պարունակել լուրջ սոցիալական ռիսկեր՝ դառնալով աղքատացման կամ նույնիսկ միգրացիոն վարքի դրսևորման պատճառ:

Համաշխարհային բանկի կողմից իրականացված բազմաթիվ ՊՎ բաղադրիչ պարունակող ԶԾ-ների ուսումնասիրությունը ցույց է տվել, որ վերաբնակեցումը գրեթե միշտ ավելի դժվար է, ավելի թանկ և ավելի ժամանակատար, քան ընդհանուր առմամբ ընկալվում և պլանավորվում է, ինչն ակնհայտ է նաև ՀՀ-ում գործող նմանատիպ ծրագրերի համար: ՊՎ շրջանակներում ազդակիրների կենսամակարդակի և համայնքային ծառայությունների վերականգնմանը բնորոշ բարդությունը պայմանավորված է զարգացող երկրներից շատերի ունեցած վերաբնակեցման տեխնիկական և ինստիտուցիոնալ սահմանափակ ներուժով: Այն երկրները, որոնք ունեն վերաբնակեցման համարժեք քաղաքականություն, ընդհանուր առմամբ հասնում են ավելի մեծ արդյունավետության աղքատացման կանխարգելման ու կենսամակարդակի վերականգնման գործում: Հետևաբար, անհրաժեշտ է զարգացնել համապատասխան օրենսդրական հիմք և քաղաքականություն, որոնք ուղղված կլինեն վերաբնակեցվողների իրավունքների պահպանմանը՝ հնարավորություն ստեղծելով բարձրացնելու իրենց նախաձրագրային կենսամակարդակը և կիսելու զարգացման ծրագրի այն օգուտները, որի պատճառով նրանք վերաբնակեցվել են: Սոցիալապես հաշվետու վերաբնակեցումը նաև տնտեսապես է օգտակար, քանի որ անարդյունավետ իրականացված վերաբնակեցման ծանր հետևանքներն ու արժեքը ոչ միայն ուղղակիորեն անդրադառնում են ազդակիր բնակչության վրա, այլև տարածվում են ռեգիոնալ տնտեսության ու վերաբնակեցվածների ընդունող բնակչության (host population) վրա:

Զնայած երկրների ու բնակչությունների միջև եղած հսկայական տարբերություններին, իրականացված ԶԾ-ների բազմազանությանը, այնուամենայնիվ կարելի է առանձնացնել այն հիմնական համընդհանուր գործոնները, որոնց առկայությունը կամ բացակայությունը բացատրում է, թե ինչու են վերաբնակեցումները որոշ դեպքերում հաջողվում, իսկ այլ դեպքերում՝ ձախողվում: Դրանք են.

- Պետության (կառավարության) կողմից քաղաքական պատրաս-

տակամոթյունը/կամքը՝ արտահայտված օրենքներում, պաշտոնական քաղաքականության և համապատասխան ռեսուրսների տրամադրման մեջ: Չնայած որևէ օրենք կառավարությանը չի արգելում համարժեք փոհատուցում տրամադրելու ազդակիրներին, սակայն փոխհատուցման ընթացակարգերը պրակտիկայում բացակայում են, կամ որոշ թվով ազդակիրների չեն փոխհատուցում: Սարդկանց վերաբնակեցնելու համար իշխանությունները շատ հաճախ կիրառում են ինստիտուցիոնալ հիմքերը, սակայն չեն կիրառում նույն ինստիտուցիոնալ ներուժը՝ հեշտացնելու «հողին հող» փոխհատուցման սխեման:

➤ Կառավարության և դոնորի/ներդրողի կողմից հաստատված ուղեցույցների ու ընթացակարգերի, համապատասխան օրենսդրության պահպանումը և համարժեք իրականացումը:

➤ Սոցիալական վերլուծությունների, ազդեցության գնահատումների (impact assessment) և տեխնիկական փորձաքննությունների անցկացումը վերաբնակեցման պլանավորման շրջանակներում:

➤ Հստակ հաշվարկված ֆինանսավորումը՝ համաձայն վերաբնակեցման և շինարարական աշխատանքների ժամանակացույցի: Բյուջետային սահմանափակումներն ու ֆինանսների ոչ ճկուն վերաբաշխումը ծրագրի վերաբնակեցման բաղադրիչի համար շարունակում են խոչընդոտել ծրագրերի արդյունավետությանը:

➤ Արդյունավետ կառավարող/իրականացնող կազմակերպությունների ներգրավումը, որոնք պատասխանատու կլինեն տեղական զարգացման կարիքների, հնարավորությունների և լուծման մեխանիզմների մշակման ու կիրառման համար: Վերաբնակեցման կառավարման համար պատասխանատու կառույցները հաճախ ունեն իրավական շրջանակների և հմտությունների պակաս, որն ուղեկցվելով թույլ շահագրգռվածությամբ, հանգեցնում է վերաբնակեցման պլանավորման ու իրականացման ցածր արդյունավետության:

➤ Հանրության լիարժեք տեղեկացվածությունը և մասնակցությունը վերաբնակեցման պլանավորման և իրականացման գործում: Ազդակիր և ընդունող համայնքները համարժեք չեն մասնակցում վերաբնակեցման գործընթացներին: Տեղական գիտելիքները շատ հազվադեպ են օգտագործվում վերաբնակեցման ծրագրերի պլանավորման կամ արդյունավետ լուծումներ գտնելու գործում, իսկ բողոքներին ընդառաջելու արդյունավետ իրավական մեխանիզմները հաճախ բացակայում են: Թույլ ինստիտուցիոնալ ներկայությունը տեղերում չի համախմբում ծրագրի շահառուներին, որպեսզի նրանք գործեն որպես վերաբնակեցման շահագրգիռ կողմեր:

Այսպիսով, աշխարհի զարգացող երկրներում, ինչպես նաև ՀՀ-ում իրականացվող ԶԾՊԿ-ների փորձի վերլուծությունը և ուսումնասիրությունները թույլ են տալիս եզրակացնելու, որ ԶԾ-ում պարտադրված վերաբնակեցման հետևանքով ծագող սոցիալական հիմնախնդիրները գերազանցապես պայմանավորված են ՊԿ-ների ոչ համարժեք պլանավորմամբ և իրականացմամբ, երբ ՊԿ-ի հիմքում ընկած երկու կարևորագույն գործընթացները՝ ֆիզիկական կամ ոչ ֆիզիկական վերաբնակեցումը և կենսա-

նակարդակի վերականգնումը, արդյունավետորեն չեն իրականացվում: ՊՎ-ի բարդության և ծրագրային իրավիճակների բազմազանության փաստի գիտակցումը, ինչպես նաև վերոնշյալ երկու գործընթացների համահունչ իրականացումը այն կարևոր նախապայմաններն են, որոնք կարող են թույլ տալ հասցեավորելու ՊՎ-ով պայմանավորված սոցիալական ռիսկերն ու հիմնախնդիրները:

СОНА ПОГОСЯН – Проблема вынужденного переселения в программах развития. – В Армении, как и в ряде других постсоветских стран, появляются различные проекты, направленные на развитие того или иного сектора экономики и экономики в целом. Подобные проекты осуществляются, как правило, частными или международными донорами в целях финансовых инвестиций в разные сферы – развитие городов, строительство дорог, водоснабжение и др. Однако подобные программы приносят не только позитивные, но и негативные последствия (социальные, экологические). В этой связи углубляется озабоченность – возможно ли долгосрочное устойчивое экономическое развитие, которое происходит не за счет роста социальных или экологических рисков? Особую тревогу вызывает отчуждение земель, увеличивающее вынужденное переселение. Статья посвящена разрешению этой проблемы в современных условиях, в ней, в частности, анализируются особенности армянского опыта.

SONA POGHOSYAN – The Problem of Involuntary Resettlement in Development Projects. – Nowadays various development projects aimed at generating economic growth and thereby improving general welfare are implemented in Armenia, as in many other post-Soviet countries. These large-scale infrastructural projects are usually funded by private or international donors in order to contribute to the development of various infrastructural sectors of the country, such as urban development, road construction, water supply, etc. However, internationally as well as in our country in recent years such programs may result not only in the expected positive development, but also in a number of negative social and environmental consequences such as obligatory land/property acquisition and involuntary resettlement. This is exacerbated by concerns about the possibility of long-term sustainable development approach, where economic development takes place at the expense of increasing social or environmental risks. This article discusses the problem of involuntary resettlement in development projects and analyses its characteristics in modern societies considering the Armenian experience as well.