



**IAIA**  
International Association  
for Impact Assessment

Поставив себя  
на место людей  
(относительно  
работы и жилья),  
подпадающих под  
переселение, вы  
сможете лучше  
спланировать  
и осуществить  
программу  
переселения.



## АВТОРЫ

Гордон Эпплби  
Шарлотт Бингем

## ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

№ 15 | Январь 2017

# Вынужденное переселение: надлежащая практика в соответствии с политикой донорских организаций

Всемирный Банк, Международная финансовая корпорация, организации, принявшие Принципы Экватора, Азиатский банк развития, Межамериканский банк развития и другие финансовые организации рассматривают вопрос вынужденного переселения в своих политиках. Эти организации играют ведущую роль в выработке подходов к решению проблемы переселения в развивающихся странах. В политиках донорских организаций, касающихся вынужденного переселения, рассматривается как физическое перемещение, так и экономическое вытеснение в результате отчуждения земельных участков или ограничения условий землепользования (т.е. утрата активов или доступа к активам, ведущая к потере источников средств существования). Переселение носит вынужденный характер если люди, подпадающие под переселение, не могут отказаться от этого, поскольку отчуждение собственности произойдет в любом случае, пусть даже люди добровольно согласятся на получение компенсации. Опыт показывает, что люди страдают из-за неуважения к их правам.

Вопросом, вызывающим особую озабоченность в контексте вынужденного переселения, является потенциальное обеднение населения, особенно малообеспеченных или социально уязвимых групп, из-за принудительного отчуждения земельных участков и другого имущества в связи с планируемыми проектами. Восстановление — а желательнее и улучшение — условий жизни и источников средств к существованию для тех, кто подвергся воздействиям вынужденного переселения, является главной задачей, поскольку это позволит уменьшить причиняемый ущерб и стресс, вызванный переселением. Важны два момента: 1) нельзя делать людей беднее или уязвимее во имя большого всеобщего блага; и 2) рассматривайте программу вынужденного переселения как возможность улучшить проекты, усилить положительный эффект.

Международные принципы признают и юридически оформленные права собственности, и неформальные/традиционные права на владение/пользование имуществом как критерии определения круга лиц, имеющих право на компенсацию и участие в программе восстановления условий существования. Даже те, кто не имеет достаточных оснований заявлять о своем праве на занимаемый ими земельный участок имеют право на возмещение стоимости имущества, восстановление источников средств к существованию, а в некоторых случаях — на принятие специальных мер по обеспечению правовых гарантий владения и пользования жильем.

Справедливая компенсация определяется как компенсация стоимости замещения утраченного имущества аналогичным и включает затраты, связанные с оформлением договора купли-продажи. Важным принципом, которого следует придерживаться везде, где это возможно, является предоставление «земли за землю», чтобы люди, для которых земля является основным источником средств к существованию, могли продолжать заниматься ее возделыванием. Необходимо обеспечить правовые гарантии владения и пользования земельным участком. Деревья и урожай на корню, так же как и другое имущество, оцениваются по рыночной стоимости, и собственникам выплачивается компенсация.

Планирование переселения зависит от характера и масштаба воздействий, которые могут быть разными у разных проектов. Проекты, имеющие значительный территориальный охват (создание водохранилища или освоение месторождения), чаще всего предусматривают переселение жителей целых населенных пунктов, что приводит к утрате источников средств к существованию, нарушению социальных связей и ослаблению целостности общины. Линейные проекты (строительство дорог или систем канализации) обычно затрагивают относительно небольшое число людей во многих населенных пунктах, но в таких ситуациях часто остается достаточно земли для того, чтобы эти люди не покидали свои общины. Проекты, осуществляемые в городской среде, оказывают воздействие на жителей плотно заселенных районов, и в этих проектах необходимо рассматривать и собственников, и арендаторов (особенно если речь идет о постоянной или временной потере утрате дохода); в таких ситуациях переселение становится более сложным с политической точки зрения. На новых местах, где будут размещаться переселяемые люди, необходимо обеспечить наличие инфраструктуры такого же или лучшего качества. При этом может возникнуть необходимость улучшения состояния инфраструктуры и для членов принимающих общин до уровня, сопоставимого с тем, который будет предоставлен новоприбывшим.

Разные проекты имеют разные воздействия. Люди могут утратить свое жилье, бизнес или фермерское хозяйство полностью или частично. Если речь идет о частичной утрате, то они по-прежнему могут иметь возможность продолжать жить в своем доме и вести свое дело. Кроме того, утрата земель или другого имущества может иметь постоянный или временный характер (после завершения строительства земля снова сможет использоваться, или торговцы смогут вернуться на свои торговые площадки). Полная утрата

имущества является более серьезным воздействием, чем частичная или временная утрата. Перемещение в новое жильё часто проходит более успешно, чем восстановление источников средств к существованию, особенно если людям приходится менять род занятий.

При планировании переселения обязательными мероприятиями являются перепись затронутых переселением домовладений и объектов предпринимательства, а также инвентаризация и оценка затронутого имущества. Необходимо также учесть непостоянных пользователей, таких как пастухи, рыбаки или торговцы, приезжающие каждую неделю на рынок. Разработка всеобъемлющей матрицы прав на получение компенсаций, в которой отражены виды предоставляемых компенсаций и пособий, например, затраты на переезд, временная утрата дохода, или доходы от сдачи в аренду, определенные с учетом местной системы производства, социальных взаимоотношений, культурных норм и требований местного законодательства, является элементом надлежащей практики.

Реализация плана переселения является сложной задачей. Плохо подготовленный план чаще всего создает сложности в процессе реализации, но даже хороший план может оказаться бесполезным при неэффективной реализации. Для эффективной реализации необходимы соответствующие организационные возможности, поддержка руководства и хорошо работающая система мониторинга. Главная задача – своевременно выявлять проблемы, например, нарушение социальных связей, обеспокоенность людей, несправедливый расчет компенсаций, отказ людей переезжать, растрата людьми средств, выплаченных в качестве компенсации за жилье, затруднительные обстоятельства, в которых оказываются женщины и дети.

#### ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

Asian Development Bank. 2009. Safeguard Policy Statement, Appendix 2.

Equator Principles. 2013. Implementation Note.

International Finance Corporation. 2012. Performance Standard 5 and Guidance Note 5.

International Finance Corporation. 2009. Addressing Grievances from Project-Affected Communities.

World Bank. 2016. Environmental and Social Framework: Setting Environmental and Social Standards for Investment Project Financing: Environmental and Social Standard 5, Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement.

World Bank. 2013. Operational Policy 4.12 on Involuntary Resettlement.

У вас есть предложение или вы хотите получить выпуск «Полезные советы», посвященный другой теме? Обращайтесь к Марии Партидарио (Maria Partidário) (mpartidario@gmail.com), редактору серии «Полезных советов».

Группа по разработке серии «Полезных советов»: Мария Партидарио (руководитель), Шарлотт Бингем, Питер Кроул, Ли ден Бродер, Ричард Фагг, Рафаэль Мвалиози, Юлия Новачки.

#### ПЯТЬ ВАЖНЫХ ВЕЩЕЙ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО ЗНАТЬ

1. Необходимо избегать или уменьшать масштабы вынужденного переселения, чтобы снизить степень рисков и воздействий проекта.
2. Необходимо уделять особое внимание вопросам, которые волнуют уязвимые группы людей (коренные народы, самые малообеспеченные люди, пожилые люди, люди с ограниченными возможностями, а в некоторых случаях – женщины, арендаторы-издольщики, владельцы стад и арендаторы помещений в городах).
3. Для успешного планирования и реализации программы переселения в рамках проекта необходимо обеспечить консультации, участие и эффективное принятие решений. Консультации нужно начинать проводить на самой ранней стадии, часто и тщательно, привлекая к ним как затронутых переселением людей, так и представителей принимающих общин. Процесс консультаций должен продолжаться в течение всего периода реализации проекта.
4. Определяйте объем и состав работ по планированию и проведению переселения в привязке к каждой конкретной ситуации. При этом подход к реализации программы переселения должен оставаться гибким, поскольку изменения будут возникать в любом случае.
5. Старайтесь обеспечить затронутым переселением людям доступ к преимуществам, создаваемым в рамках проекта.

#### ПЯТЬ ВАЖНЫХ ВЕЩЕЙ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМО СДЕЛАТЬ

1. Проведите совместную работу с инженерами-проектировщиками над тем, чтобы свести к минимуму площадь отчуждаемых земель и пересмотреть исходные проектные решения.
2. Реализуйте специальные мероприятия для того, чтобы провести перепись и успокоить уязвимые и малообеспеченные группы населения; сделайте так, чтобы среди переписчиков было достаточное количество женщин, и чтобы все переписчики прошли обучение навыкам предупреждения конфликтов.
3. Соберите соответствующую информацию об исходных условиях для того, чтобы выполнить оценку воздействий, связанных с переселением.
4. Создайте механизм приема и рассмотрения жалоб и обращений, который будет открытым, независимым и прозрачным, а также будет скоординирован с другими системами приема и рассмотрения жалоб, например, механизмы компенсации ущерба, причиненного подрядчиками, или экологического ущерба.
5. Усилить мониторинг для выявления проблем и препятствий, которые потребуют реализации корректирующих мероприятий в ближайшей перспективе, а также долгосрочных мероприятий по восстановлению условий жизни затронутого населения.

Хотите узнать больше?

[www.iaia.org/fasttips.php](http://www.iaia.org/fasttips.php)

[IAIA.org](http://IAIA.org) > [Resources](#) > [Publications](#) > [FasTips](#)

Перевод данного выпуска «Полезных советов» с английского языка на русский был выполнен компанией Ecoline International Ltd. (Болгария) на основе консультаций с Секретариатом Конвенции Эспо и ее Протокола по СЭО и при финансовой поддержке Проекта ЕС «Экологизация экономики в странах Восточного партнерства (EaP GREEN).