



The University of Tehran Press

Protecting Indigenous Peoples in Development Projects by the International Finance Corporation with a Special Focus on the Legal System of Iran

Seyed Fazlullah Mousavi¹ | Mohammadreza Salari²

1. Corresponding Author, Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: fmousavi@ut.ac.ir
2. Ph.D. Student in Oil and Gas Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: mohamadrezasalari@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	<p>One of the latest developments in the field of international law is the establishment of a special protective system for indigenous communities in development projects. This development is based on the latest interpretations of the concept of sustainable development, which considers the sustainability of development not only in terms of environmental and economic dimensions but also by preventing adverse social impacts. Additionally, the right to development, as the third generation of human rights, encompasses all human, social, and cultural aspects of human rights as essential characteristics of desirable development. In this context, the International Finance Corporation (IFC) has outlined special rights for indigenous groups, such as the right to consultation and participation, the right to provide informed, prior, and voluntary consent, and access to mechanisms for addressing grievances. In this writing, after describing the operational guidelines of the IFC in support of indigenous rights, the position of indigenous communities within the legal framework of our country will be examined. Unfortunately, despite the constitutional capacity to recognize a dedicated mechanism to guarantee the rights of indigenous groups, ordinary laws in this area suffer from gaps and lack of modernization. Therefore, there is a pressing need today for the drafting and approval of specific legislation focused on the rights of local and indigenous communities in development projects.</p>
Pages: 51-76	
Received: 2023/04/29	
Received in Revised form: 2023/10/21	
Accepted: 2024/04/15	
Published online: 2025/03/21	
Keywords: <i>compliance/advisor ombudsman, free, prior, informed consent, indigenous people, informed consultation and participation, International Finance Corporation (IFC).</i>	
How To Cite	Mousavi, Seyed Fazlullah; Salari, Mohammadreza (2025). Protecting Indigenous Peoples in Development Projects by the International Finance Corporation with a Special Focus on the Legal System of Iran. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , 55 (1), 51-76. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2024.358259.3309
DOI	10.22059/jplsq.2024.358259.3309
Publisher	The University of Tehran Press.



انتشارات دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات حقوق عمومی

شاپا الکترونیکی: ۸۱۳۹-۳۴۲۳

دوره: ۵۵، شماره: ۱

بهار ۱۴۰۴

Homepage: <http://jplsq.ut.ac.ir>

حمایت از بومیان در طرح‌های توسعه‌ای توسط مؤسسه مالی بین‌المللی با نگاه ویژه به نظام حقوقی ایران

سید فضل‌الله موسوی^۱ | محمدرضا سالاری^۲

۱. نویسنده مسئول؛ استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: fmousavi@ut.ac.ir
۲. دانشجوی دکتری حقوق نفت و گاز، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: mohamadrezasalari@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی	یکی از آخرین تحولات رشته حقوق در عرصه بین‌المللی، پیش‌بینی نظام ویژه حمایتی از جوامع بومی در خلال اجرای طرح‌های توسعه‌ای است. این تحول مبتنی بر جدیدترین تفسیرها از مفهوم توسعه پایدار بوده است که پایداری توسعه را علاوه بر توجه به ابعاد زیست‌محیطی و اقتصادی، در گرو جلوگیری از بروز آثار سوء اجتماعی نیز می‌داند. همچنین حق توسعه، به‌عنوان نسل سوم از حقوق بشر پرداختن به تمامی جنبه‌های انسانی، اجتماعی و فرهنگی حقوق بشر را به‌عنوان صفات اصلی توسعه مطلوب، معین کرده است. در همین زمینه مؤسسه مالی بین‌المللی حقوق ویژه‌ای مانند طرف مشورت و مشارکت قرار گرفتن، دارا بودن حق اعلام رضایت آگاهانه، پیش‌بینی و آزاد و بهره‌مندی از سازوکار اختصاصی رسیدگی به دعاوی برای اقشار بومی پیش‌بینی کرده است. در نوشتار حاضر، پس از توصیف و تفسیر ضوابط اجرایی مؤسسه مالی بین‌المللی در حمایت از حقوق بومیان، جایگاه جوامع بومی در منظومه حقوقی کشورمان بررسی می‌شود. متأسفانه با وجود ظرفیت قانون اساسی در شناسایی سازوکار اختصاصی برای تضمین حقوق اقشار بومی، قوانین عادی در این زمینه دچار خلأ و عدم روزآمدی هستند. از این رو امروزه ضرورت تدوین و تصویب قانونی خاص با محوریت حقوق جوامع محلی و بومی در روند اجرای طرح‌های توسعه‌ای به‌شدت احساس می‌شود.
صفحات: ۵۱-۷۶	
تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۰۹	
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۲/۰۷/۲۹	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۱/۲۷	
تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۱/۰۱	
کلیدواژه‌ها: اعلام رضایت آگاهانه پیش‌بینی و آزاد، بازرس ناظر/ مشاور، بومیان، مشورت و مشارکت آگاهانه، مؤسسه مالی بین‌المللی.	
استناد	موسوی، سید فضل‌الله؛ سالاری، محمدرضا (۱۴۰۴). حمایت از بومیان در طرح‌های توسعه‌ای توسط مؤسسه مالی بین‌المللی با نگاه ویژه به نظام حقوقی ایران. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۵ (۱)، ۵۱-۷۶. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2024.358259.3309
DOI	10.22059/jplsq.2024.358259.3309
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

امروزه مؤسسه مالی بین‌المللی^۱ به‌عنوان یکی از بازوهای گروه بانک جهانی^۲، بزرگ‌ترین منبع تأمین مالی طرح‌های بخش خصوصی در کشورهای در حال توسعه محسوب می‌شود (Morgera, 2007: 152). همگام با این اثرگذاری عمده و به‌منظور مدیریت تأثیرات سوء ناشی از طرح‌های توسعه‌ای، مؤسسه مالی بین‌المللی^۳ آن دسته از شرکت‌ها را که متقاضی سرمایه‌گذاری و اخذ وام از این نهاد هستند، ملزم به تطبیق طرح خود با هشت ضابطه اجرایی^۴ می‌کند (8: 2012, IPIECA). این ضوابط اجرایی که در قالب مجموعه‌ای تحت عنوان چارچوب پایداری^۵ به تصویب این نهاد رسیده‌اند، عبارت‌اند از:

ضابطه اجرایی اول: ارزیابی و مدیریت آثار و خطرهای زیست‌محیطی و اجتماعی؛ ضابطه اجرایی دوم: کارگر و شرایط کاری؛ ضابطه اجرایی سوم: پیشگیری از آلودگی و بهره‌وری منابع؛ ضابطه اجرایی چهارم: امنیت، ایمنی و سلامتی جامعه؛ ضابطه اجرایی پنجم: تصرف زمین و جابه‌جایی اجباری؛ ضابطه اجرایی ششم: حفظ تنوع زیستی و مدیریت پایدار منابع طبیعی؛ ضابطه اجرایی هفتم: مردمان بومی؛ ضابطه اجرایی هشتم: میراث فرهنگی (2: 2012, IFC).

پرداختن به آثار سوء اجتماعی و زیست‌محیطی اجرای طرح‌های توسعه‌ای بر زندگی بومیان امری نبود که از ابتدای تأسیس مؤسسه در سال ۱۹۵۶ میلادی، مورد توجه گروه بانک جهانی قرار گرفته باشد. با گذشت زمان و توسعه حقوق بین‌الملل و حقوق محیط زیست در این زمینه و تصویب کنوانسیون سازمان بین‌المللی کار در خصوص افراد بومی و قبیله‌ای^۶ در سال ۱۹۸۹، بحث تضمین حقوق بومیان در مؤسسه نیز شدت گرفت (166: 2007, Morgera). با گذشت بیش از یک دهه، در نهایت ضوابط اجرایی هشت‌گانه در سال ۲۰۰۶ به تصویب شورای حکام مؤسسه رسید. این اقدام مؤسسه، به‌عنوان بزرگ‌ترین نهاد تأمین مالی جهان، آنچنان اثرگذار بود که پس از آن، بانک‌های توسعه‌ای تمامی قاره‌ها نیز به تاسی از مؤسسه به تهیه چارچوبی لازم‌الرعایه از حیث اجتماعی و زیست‌محیطی در طرح‌های خود همت گماردند (8: 2017, Altholz & Sullivan). نقطه عطف دیگری در این حوزه، تصویب اعلامیه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در خصوص حقوق مردمان بومی^۷ در سال ۲۰۰۷ میلادی بود که در نهایت به اصلاح

1. International Finance Corporation (IFC)

۲. توضیح آنکه گروه بانک جهانی از پنج نهاد تشکیل شده است: بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه، انجمن توسعه بین‌المللی، مؤسسه مالی بین‌المللی، آژانس چندجانبه تضمین سرمایه‌گذاری، مرکز بین‌المللی حل‌وفصل اختلافات سرمایه‌گذاری.

۳. با هدف رعایت اختصار، از این پس به‌جای عبارت «مؤسسه مالی بین‌المللی» از کلمه «مؤسسه» استفاده می‌شود.

4. Performance Standard

5. Sustainability Framework

6. Indigenous and Tribal Peoples Convention (No.169)

7. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

ضوابط اجرایی مؤسسه در سال ۲۰۱۲ منتهی شد (Adeyemi, 2014: 95-96). در مقاله پیش‌رو، ابتدا علل توجه ویژه مؤسسه به بومیان و همچنین تعریف حقوقی جوامع بومی نزد این مؤسسه بیان می‌شود. در بخش دوم، حقوق ویژه بومیان در روند اجرای طرح‌های توسعه‌ای مؤسسه توصیف و تحلیل خواهد شد. بخش سوم نیز به تحلیل وضعیت جوامع بومی در حقوق ایران و امکان بهره‌مندی از ظرفیت‌های قانون اساسی به منظور شناسایی نظام ویژه حمایتی برای آنان اختصاص یافته است.

۲. جایگاه بومیان در مصوبات مؤسسه مالی بین‌المللی

امروزه پرداختن به حقوق مردمان بومی و تعیین تکالیف صاحبان طرح نسبت به آنها از چنان اهمیتی برخوردار شده که مؤسسه ضابطه اجرایی هفتم خود را به‌طور مشخص به مردمان بومی اختصاص داده است. همچنین سایر ضوابط اجرایی مانند ضابطه اجرایی پنجم در خصوص تصرف زمین و جابه‌جایی اجباری و ضابطه اجرایی اول در خصوص ارزیابی و مدیریت آثار و خطرهای زیست‌محیطی و اجتماعی به شکل غیرمستقیم با حقوق شناسایی شده برای مردمان بومی در خلال طرح‌های توسعه‌ای ارتباط پیدا می‌کند. در این ضوابط اجرایی، مجموعه‌ای گسترده و بعضاً پیچیده از تکالیف به عهده متقاضیان وام گذارده شده است که در صورت حضور بومیان در محل طرح، اجرای آنها الزامی است.

۲.۱. چرایی توجه ویژه به بومیان در طرح‌های مؤسسه مالی بین‌المللی

عمده‌ترین دلایل شناسایی حقوق ویژه برای بومیان از ناحیه مؤسسه در خلال طرح‌های توسعه‌ای را می‌توان مفاهیم توسعه پایدار و الزامات حقوق بشری در چارچوب حق توسعه دانست. در خصوص توسعه پایدار اصل ۳ بیانیه ریو در خصوص محیط زیست و توسعه به‌صراحت بیان می‌دارد که حق توسعه باید به‌نحوی اعمال شود که نیازهای نسل کنونی و نسل‌های آینده را برآورده سازد. افزون بر این اصل ۱۰ همین بیانیه به مشارکت همگانی تمامی شهروندان در مسائل مربوط به محیط زیست اشاره می‌کند (موسوی، ۱۳۹۱: ۴۳۱). طبق تعریفی، توسعه‌ای پایدار تلقی می‌شود که علاوه بر ارتباط با محیط زیست، واجد جنبه‌های متنوعی از توسعه انسانی نیز باشد و مشکلاتی مانند نابرابری، فقر، بیکاری و عدم توزیع متوازن منافع را در پی نداشته باشد (آجلی لاهیجی و عسکری، ۱۴۰۰: ۵۸). علاوه بر این، شناسایی حقوق ویژه برای اقشار بومی نکته‌ای است که مورد توجه برنامه توسعه پایدار ۲۰۳۰ سازمان ملل متحد نیز قرار گرفته است. این برنامه که دربرگیرنده آخرین تحولات مفهومی توسعه پایدار است، به‌صراحت بومیان را به‌عنوان اشخاص آسیب‌پذیر، مستحق بهره‌مندی از سازوکارهای حمایتی و توانمندسازی شناخته است (UN General Assembly, 2015: Para.23).

حق توسعه نیز از دیگر مبانی نظری شناسایی حقوق ویژه برای بومیان به‌شمار می‌آید. در تعریف حق توسعه، بند ۱ ماده ۱ «اعلامیه حق توسعه»^۱ مصوب مجمع عمومی سازمان ملل متحد بیان می‌دارد:

«حق توسعه از حقوق بشری است که نمی‌توان آن را از انسان گرفت و در نتیجه و بر اساس آن، هر انسان و همه مردمان حق دارند در توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی، که در آنها همه آزادی‌های بنیادی و حقوق بشر می‌توانند به‌طور کامل تحقق یابند، شرکت کنند، به آنها کمک کنند و از آنها برخوردار شوند (UN General Assembly, 1986: 6). از این‌رو بر اساس اعلامیه مذکور، توسعه‌ای مطلوب تلقی می‌شود که به تحقق تمامی ابعاد حقوق بشری منجر شده و طی فرایندی شفاف، بدون تبعیض و همراه با مشارکت تمامی اقشار، به توزیع منافع حاصل از توسعه منتهی شود (حبیب‌زاده و سیفی، ۱۳۹۲: ۱۵).

باید مدنظر داشت که یکی از ویژگی‌های اصلی بومیان وابستگی آنها به محیط زیست و منابع طبیعی برای گذران زندگی و رفع نیازهای اساسی است. علی‌رغم این وابستگی، در طول تاریخ مردمان بومی به‌دلیل حاشیه‌نشینی و تمایز اساسی با اکثریت جامعه امکان مشارکت در تصمیماتی را که نیازها و محیط زیستی را که بدان وابسته‌اند متأثر می‌سازد، نداشته‌اند (Salcito, 2020: 1). از این‌رو مؤسسه به‌منظور حصول اطمینان از تطبیق طرح‌های حمایت‌شده توسط این نهاد با الزامات توسعه پایدار، تمهیدات ویژه‌ای را در قالب ضوابط اجرایی برای حفظ حقوق بومیان پیش‌بینی کرده است. علاوه بر این، بند ۱ ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر اشعار می‌دارد که هر شخصی حق برخورداری از سطح مطلوبی از زندگی، سلامتی و رفاه خود و خانواده‌اش را از حیث خوراک، مسکن، مراقبت‌های پزشکی و خدمات اجتماعی داراست و در مواردی که به عللی خارج از اراده، وسایل امرار معاش از میان رفته باشد، باید از شرایط آبرومندانه زندگی بهره‌مند شود (UN General Assembly, 1948: 17). در این خصوص نیز باید مدنظر داشت که در صورت حضور بومیان در محل اجرای یک طرح، روند اجرایی اغلب اثری منفی بر کیفیت زندگی مردمان بومی دارد و به همین دلیل، وجود قواعدی علی‌حده مانند ضوابط اجرایی مؤسسه برای تضمین حفظ حقوق اقشار بومی پررنگ می‌شود (IFC, 2012: 1, Para.1). شاید به همین علت است که به موجب قواعد مؤسسه، در مواردی که تکالیف مشخص‌شده در ضوابط اجرایی متفاوت از تکالیف صاحب طرح به موجب قانون داخلی کشور میزبان باشد، صاحب طرح یا همان متقاضی وام، موظف به اجرای قوانین سختگیرانه‌تر خواهد بود (IFC, 2012: 3). به عبارت بهتر، مؤسسه ضمن آگاهی از این نکته که اغلب در کشورهای در حال توسعه سطح قوانین حمایتی از بومیان مطلوب نیست، درصدد تعیین ضوابطی است که بدون سوءاستفاده شرکت‌های خصوصی از قوانین داخلی کشورهای میزبان، به بهبود کیفیت زندگی مردمان بومی منتهی شود.

۲.۲. تعریف حقوقی بومیان از دیدگاه مؤسسه مالی بین‌المللی

طی سه دهه گذشته و از زمان شناسایی موقعیت بومیان در عرصه بین‌المللی، در خصوص تعریفی جامع و مانع از مردمان بومی میان سازمان‌ها و نویسندگان حقوقی اختلاف نظر وجود داشته است (IPIECA, 2012: 5). به نظر می‌رسد سازمان ملل متحد نیز به این دلیل و همچنین جلوگیری از بروز اختلاف میان کشورها اقدام به ارائه تعریفی مشخص از بومیان در اعلامیه مجمع عمومی در خصوص حقوق مردمان بومی نکرده است. در کنوانسیون سازمان بین‌المللی کار در خصوص افراد بومی و قبیله‌ای نیز تعریفی بسیار حداقلی از بومیان وجود دارد. ماده ۱ کنوانسیون مذکور به بیان صفاتی مانند وضعیت اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی متمایز از اکثریت جامعه و خودشناسی^۱ اقوام به عنوان مردمان بومی قناعت کرده و همانند مجمع عمومی سازمان ملل متحد از ارائه تعریفی جامع خودداری کرده است (ILO, 1989: 1).

از طرف دیگر، وضعیت اسناد تصویب شده از ناحیه مؤسسه به دلیل جنبه عملی و اجرایی بیشتر آنها، به کلی با اسناد پیش‌گفته متفاوت است. بخشی از ضابطه اجرایی هفتم مؤسسه، به طور مشخص به تعریف بومیان و شناسایی ویژگی‌های آنها اختصاص پیدا کرده است. پاراگراف پنجم ضابطه اجرایی هفتم اشعار می‌دارد:

«عبارت مردمان بومی به گروهی متمایز از نظر فرهنگی و اجتماعی اشاره دارد که به درجات مختلف، واجد مشخصات ذیل‌الذکرند:

الف) خودشناسی به عنوان اعضای یک گروه بومی - فرهنگی مجزا و شناسایی این هویت توسط دیگران؛ ب) وابستگی جمعی به زیستگاه‌های مجزای جغرافیایی، قلمروهای اجدادی یا منابع طبیعی موجود در آنها که در محل احداث طرح قرار گرفته است؛ ج) وجود نهادهای عرفی فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی یا سیاسی که متمایز از فرهنگ اصلی جامعه است؛ د) بهره بردن از زبان یا گویشی متفاوت از زبان رسمی کشور یا محل زندگی» (IFC, 2012: 48, Para.5).

با عنایت به مشخصات مذکور می‌توان گفت که جوامع بومی آن دسته از مردمان و افراد یک کشورند که خود را از دیگر بخش‌های جامعه، که از حیث فرهنگی تفوق دارند، متمایز می‌دانند. از این‌رو بومیان، اقشار غیرمسلط جامعه هستند که مصمم به حفظ قلمرو اجدادی، هویت اجتماعی و الگوهای فرهنگی خود هستند (رنجیریان و سعیدی، ۱۳۹۵: ۹۰۸). بررسی صفات ارائه شده از ناحیه مؤسسه در خصوص شناسایی بومیان و تعاریف نویسندگان از این اقشار، به یک نتیجه مهم منتهی می‌شود. بر خلاف تصویری که ابتدائاً از واژه بومیان به ذهن متبادر خواهد شد، از دیدگاه مؤسسه و صاحب‌نظران، اطلاق عبارت بومی صرفاً شامل افراد و گروه‌هایی با پوشش و سبک زندگی بدوی - همانند قبایل آفریقایی و آمریکای جنوبی - نخواهد شد، بلکه هر گروه یا شبکه‌ای از افراد که علاوه بر تعلق جغرافیایی به محیط زیست

اطراف خود و منابع آن، واجد زبان یا گویشی خاص بوده و در عین حال از نهادهای فرهنگی و اجتماعی اختصاصی برخوردار باشند، تحت‌الشمول مفهوم بومی قرار خواهند گرفت. به همین دلیل، مؤسسه استفاده از سایر واژگان و عبارات مانند سکنة اولیه^۱، قبایل کوهی^۲، اتباع اقلیت^۳، عشایر^۴ و اقوام اولیه^۵ را فاقد هرگونه اثر عملی تلقی کرده و تمامی این اقشار، تا زمانی که واجد صفات مذکور باشند، از چتر حمایتی مؤسسه بهره‌مند خواهند شد (IFC, 2012: 48, Para.4). همچنین اگر به دلیل حدوث وقایعی مانند جنگ و درگیری، برنامه‌های جابه‌جایی اجباری دولت‌ها، حوادث طبیعی و قرار گرفتن در مناطق توسعه شهری، وابستگی جمعی بومیان به زیستگاه‌های مجزای جغرافیایی یا قلمرو اجدادی از میان رفته باشد، از دیدگاه مؤسسه همچنان ضابطه اجرایی هفتم قابل اعمال بوده و متقاضی وام موظف به اجرای تکالیف مقرر در آن است (IFC, 2012: 48, Para.8).

۳. حقوق بومیان در طرح‌های توسعه‌ای

با جست‌وجو و مذاقه در ضوابط اجرایی مصوب مؤسسه و به‌ویژه ضابطه اجرایی هفتم، به مفاهیم و نهادهایی برمی‌خوریم که علاوه بر نوآوری، ضامن حفظ حقوق بومیان نیز هستند. این مفاهیم عبارت‌اند از: حق مشورت و مشارکت، رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد^۶ و حق بهره‌مندی از سازوکار اختصاصی رسیدگی به دعاوی.

۱.۳. حق مشورت و مشارکت

به نظر می‌رسد شناسایی حق مشورت و مشارکت یا به‌عبارتی، کنشگری بومیان در تصمیماتی که بر آینده و سرنوشت آنها اثرگذار است، به اعلامیه مجمع عمومی سازمان ملل متحد در خصوص حقوق مردمان بومی بازمی‌گردد. ماده ۱۸ این اعلامیه به‌صراحت حق مشارکت در تصمیماتی را که بر حقوق مردمان بومی اثرگذار است، به رسمیت می‌شناسد (UN General Assembly, 2007: 15-16). مؤسسه نیز به تاسی از سازمان ملل و با جزئیات و دقت نظر بیشتری این حق را در قالب دو روند به رسمیت شناخته است.

-
1. Aboriginals
 2. Hill Tribes
 3. Minority Nationalities
 4. Tribal Groups
 5. First Nations
 6. Free, Prior, Informed Consent

۱.۱.۳. اجرای روند مشورتی^۱

به‌عنوان یک قاعده کلی، در مواردی که اجرای طرح متضمن تأثیرات نامطلوب^۲ بر جوامع بومی باشد، صاحب طرح موظف به اجرای روند مشورتی با بومیان خواهد بود. این روند باید دربرگیرنده نظرهای بومیان در خصوص خطرهای طرح و روش‌های کاهش آن و همچنین پاسخ صاحب طرح به دغدغه‌های جوامع باشد. ویژگی‌های این روند مشورتی عبارت‌اند از:

الف) آغاز زودرس هنگام شناسایی تأثیرات اجتماعی و زیست‌محیطی طرح؛ ب) مبتنی بودن بر افشای اطلاعات شفاف، مرتبط و قابل دسترسی از طرح به زبان جوامع بومی؛ ج) فارغ بودن از هرگونه اعمال فشار، تهدید یا دخالت از ناحیه صاحب طرح یا دولت میزبان؛ د) موثق و مستند بودن (IFC, 2012: 14).

۲.۱.۳. اجرای روند مشورت و مشارکت آگاهانه^۳

نوع پیشرفته‌تری از کنشگری بومیان در طرح‌های مؤسسه، مشورت و مشارکت آگاهانه است. روند مشورت و مشارکت آگاهانه در مواردی که طرح متضمن تأثیرات نامطلوب عمده^۴ بر جوامع بومی باشد، جایگزین روند مشورتی خواهد شد (IFC, 2012: 34, GN.1, Para.104).

مشورت و مشارکت آگاهانه علاوه بر اینکه واجد مختصات روند پیشین است، ویژگی‌هایی اختصاصی نیز دارد. در این روند، مشورت میان بومیان و صاحب طرح مکرراً و به‌دفعات صورت گرفته و تبادل اطلاعات میان آنها باید عمیق‌تر و همراه با جزئیات بیشتری باشد. همچنین صاحب طرح موظف به اخذ و ثبت نظرهای زنان و مردان و بازتاب دادن نگرانی‌ها، تأثیرات نامطلوب طرح و روش‌های کاهش آن به تفکیک جنسیت است (IFC, 2012: 14). نکته مهم شایان ذکر این است که همانند روند پیشین، مشورت و مشارکت آگاهانه باید هنگام تدوین گزارش ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی و اجتماعی طرح طراحی و اعمال شده و در تمامی چرخه‌های حیات طرح نیز امتداد یابد. دلیل آغاز زود هنگام فرایند این است که طبق نظر مؤسسه، اجرای صحیح روندهای مذکور زمان‌بر خواهد بود، چراکه دربرگیرنده شناسایی آثار نامطلوب طرح، شناسایی راه‌های کاهش آن و ارائه اطلاعات از ناحیه صاحب طرح و همچنین فهم اطلاعات طرح، مشورت، بیان دغدغه‌ها و ارائه پیشنهاد از ناحیه بومیان است. با عنایت به این مسئله، اجرای زود هنگام روند، تضمین‌کننده این نکته است که حقوق معین شده برای بومیان به‌دلیل توسعه پرسرعت طرح تحت تأثیر قرار نمی‌گیرد (IFC, 2012: 8, GN.7, Para.19).

1. Consultation Process
2. Adverse Impacts
3. Informed Consultation and Participation
4. Significant Adverse Impact

نکته مهم دیگر، قابلیت توثیق گزارش‌های ارائه‌شده در خصوص روند مشورت و مشارکت از ناحیه صاحب طرح است. به‌منظور جلوگیری از وقوع هرگونه سوءاستفاده، مؤسسه مقرر می‌دارد که بخش‌های حیاتی و مهم روند مذکور مانند چگونگی تعیین نمایندگان بومیان برای مشورت، روش ایجاد مشارکت میان طرفین، زبان اطلاعات افشاشده برای بومیان، میزان اطلاعات، پیشنهادها آنها پس از مطالعه اطلاعات و تأثیرات منفی طرح و تعداد جلسات برگزارشده میان طرفین، از ناحیه صاحب طرح ثبت و ضبط شود (IFC, 2007: 40). به‌عبارت بهتر، متقاضی وام موظف به مستندسازی در خصوص انجام وظایف خود است تا این مؤسسه پس از حصول اطمینان از حفظ حقوق بومیان، اقدام به همکاری کند.

۲.۳. حق اعلام رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد

یکی دیگر از مهم‌ترین حقوق پیش‌بینی‌شده برای جوامع بومی در خلال طرح‌های مؤسسه، حق اعلام رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد است. ضابطه اجرایی هفتم در تعریف رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد، این نهاد را نوع گسترده‌تر و عمیق‌تری از مشورت و مشارکت آگاهانه می‌داند که وجه تمایز اصلی آن با روند پیشین، وقوع مذاکره همراه با حسن‌نیت میان صاحب طرح و جوامع بومی و در نهایت انعقاد موافقت‌نامه میان طرفین است (IFC, 2012: 49). در خصوص قیود تعیین‌شده برای رضایت نیز، مؤسسه تعاریفی ارائه کرده است که هرچند از حیث ماهوی شباهت‌های بسیاری با روندهای سابق دارد، اما بیان آنها در این بخش خالی از لطف نیست. رضایت آزاد همان‌طور که به ذهن متبادر می‌شود، حکایت از عدم دست‌یازیدن صاحب طرح به روش‌هایی مانند اجبار، تهدید و یا تحریک بومیان برای توافق می‌کند. قید آگاهانه به معنی دسترسی بومیان به اطلاعاتی است که به‌روشنی آثار منفی و خطرهای طرح را بر زندگی آنها آشکار می‌سازد. در نهایت قید پیشینی نیز به معنی در اختیار داشتن فرصت کافی برای مطالعه اسناد، مشورت، ارائه پیشنهاد برای کاهش آثار مخرب طرح، تغییرات احتمالی در طراحی طرح، مذاکره و در نهایت حصول توافق است (IFC, 2012: 45, GN.1). در خصوص مذاکره بر اساس حسن‌نیت نیز ویژگی‌هایی از این قبیل ذکر شده است:

الف) تمایل به برقراری مذاکره، در دسترس بودن و در اختیار داشتن زمان کافی؛ ب) تعیین رئیس حیاتی و مهم مذاکره؛ ج) به‌کار بردن روش مورد توافق طرفین برای مذاکره؛ د) عدم اصرار بر نظرها و پیشنهادها اولیه و تمایل به تغییر و اصلاح در صورت لزوم (IFC, 2012: 9, GN.7).

از مطالعه ضوابط اجرایی مؤسسه چنین برداشت می‌شود که تمهیدات حمایتی پیش‌بینی‌شده برای بومیان، در تمامی طرح‌ها به شکل یکسان اعمال نمی‌شود، بلکه این مؤسسه ضمن داشتن درک صحیح از ابعاد و تأثیرات مختلف هر طرح بر زندگی جوامع بومی، به تناسب اثرگذاری طرح بر کیفیت زندگی

بومیان، حقوق مختلفی را برای آنان پیش‌بینی کرده است. برای مثال همان‌گونه که بیان شد، در طرح‌هایی که متضمن تأثیرات نامطلوب بر جوامع بومی است، حق بهره‌مندی از روند مشورتی معین شده است. اگر تأثیرات نامطلوب، جنبه عمده و اساسی به خود بگیرند، روند مشورت و مشارکت آگاهانه که واجد جزئیات بیشتری است، جایگزین روند مشورتی خواهد شد. بر همین اساس و از آنجایی که حق رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد باید به عقد موافقت‌نامه میان بومیان و صاحب طرح منتهی شود، موارد بهره‌مندی از این نهاد به دو مورد منحصر شده است:

الف) در مواردی که اجرای طرح بر زمین‌ها و منابع طبیعی مورد استفاده یا در مالکیت بومیان اثرگذار باشد؛

ب) در مواردی که اجرای طرح منتهی به جابجایی کامل بومیان از زمین‌ها و منابع طبیعی مورد استفاده یا در مالکیت آنها شود (IFC, 2012: 51).

در خصوص جزئیات و محتوای موافقت‌نامه منعقد شده میان بومیان و صاحب طرح، مؤسسه پیش‌نویس خاصی را ارائه نداده است. لیکن مواردی مانند آثار زیست‌محیطی و اجتماعی طرح، توافقات صورت‌گرفته در خصوص جبران خسارات یا پرداخت غرامت، امکان ایجاد فرصت‌های شغلی از طریق طرح و ایجاد تغییرات در نحوه اجرای آن قابل درج در موافقت‌نامه هستند (IFC, 2012: 12, GN.38).

۱.۲.۳. اثرگذاری طرح بر زمین‌ها و منابع طبیعی مورد استفاده یا در مالکیت بومیان

همان‌طور که بیان شد، یکی از ویژگی‌های اصلی بومیان، وابستگی آنها به زمین و منابع طبیعی است که یا در مالکیت رسمی جوامع بومی است یا به شکل عرفی مورد استفاده آنان قرار می‌گیرد. ذکر این نکته بسیار حیاتی است که از دید مؤسسه، صرف استفاده عرفی از زمین و منابع آن برای شناسایی حقوق علی‌حده به نفع بومیان کفایت می‌کند. به عبارت دیگر، حتی اگر جوامع بومی هیچ‌گونه حق رسمی بر زمین و منابع موجود در آن نداشته باشند و قانون کشور میزبان نیز فاقد مقرره‌ای حمایتی در خصوص استفاده عرفی بومیان باشد، همچنان متقاضی وام موظف به تضمین حقوق پیش‌بینی شده توسط مؤسسه به نفع بومیان خواهد بود (Salcito, 2020: 4). استفاده عرفی نیز به هرگونه اسکان در زمین‌ها یا تصرف منابع به شکل طولانی‌مدت مطابق با ارزش‌ها، سنن و اصول بومیان حتی استفاده فصلی یا دوره‌ای اطلاق می‌شود که می‌تواند لزوماً منطبق با اصول حقوقی شناسایی شده توسط دولت میزبان نباشد (IFC, 2012: 15, GN.7).

در خصوص چگونگی اثرگذاری طرح بر زمین‌ها و منابع طبیعی بومیان، ذکر چند مثال خالی از لطف نیست. فرضی را در نظر بگیرید که بخشی از زمین‌های کشاورزی جوامع بومی یا مراتع مورد استفاده آنها در امر دامداری به منظور توسعه طرح، تحت تصرف قرار گیرد. در این شرایط تمامی زمین‌های مورد استفاده بومیان از کنترل آنان خارج نشده و صرفاً بخشی، به طرح جدید اختصاص پیدا کرده است. مثال

دیگر در همین زمینه، ایجاد محدودیت برای دسترسی جوامع به قسمتی از دریاها و جنگل‌های مورد استفاده آنها به دلیل قرارگیری طرح در این مناطق است. در این فروض هم، امکان استفاده بومیان از منابع طبیعی به طور کامل از میان نرفته، بلکه میزان و ابعاد بهره‌مندی از آن محدود شده است و همین شرایط حکایت از اثرگذاری طرح بر زمین‌ها و منابع طبیعی مورد استفاده یا در مالکیت بومیان دارد.

طبق مقررات مذکور در ضابطه اجرایی هفتم مؤسسه، در مواردی که بخشی از محل اجرای طرح در زمین‌های مذکور واقع شده یا هدف از اجرای طرح توسعه تجاری منابع مورد استفاده بومیان باشد، متقاضی وام یا همان صاحب طرح باید نسبت به اجرای گام به گام وظایف ذیل اقدام کند؛ در وهله اول، متقاضی باید تمام تلاش خود را در خصوص دوری از زمین‌ها و منابع موصوف یا کاهش اثرگذاری طرح بر آنها به عمل آورد. همچنین تمامی موارد استفاده بومیان از زمین‌ها و منابع مستنداً صورت‌برداری شوند. در مرحله دوم، متقاضی باید نسبت به جبران خسارت و اخذ رضایت بومیان برای انعقاد موافقت‌نامه اقدام کند. در این زمینه با توجه به ماهیت طرح و همچنین میزان اثرگذاری آن بر حقوق بومیان، مؤسسه چند روش مشخص برای جبران خسارات معین کرده است. این روش‌ها عبارت‌اند از:

الف) در خصوص زمین‌های تصرف‌شده، جبران خسارت از طریق تهیه زمین‌های جایگزین برای بومیان میسر می‌شود. چنانچه صاحب طرح اثبات کند که امکان تهیه زمین جایگزین مسیر نیست، باید نسبت به ایجاد فرصت‌های کسب درآمد، که وابسته به زمین نبوده و در عین حال همگام با شرایط فرهنگی بومیان باشد، اقدام کند. در صورت اثبات عدم امکان اجرای امور مذکور، جبران خسارت به شکل نقدی، آخرین راه مورد تأیید است.

ب) در خصوص منابع طبیعی مورد استفاده توسط صاحب طرح، ایجاد امکان دسترسی همزمان بومیان به منابع، شناسایی منابع طبیعی جایگزین برای آنها یا در صورت عدم امکان اجرای امور مذکور، جبران خسارت نقدی همراه با ایجاد یک روش امرار معاش جایگزین، که از حیث مالی ارزشی مشابه با منفعت از میان‌رفته داشته باشد، مدنظر خواهد بود (IFC, 2012: 50-51).

۲.۲.۳. جابه‌جایی کامل بومیان از زمین‌ها و منابع طبیعی مورد استفاده یا در مالکیت آنها

پژوهش‌های متعددی در کشورهای مختلف نشان داده است که جابه‌جایی اجباری افراد در خلال اجرای طرح‌های خصوصی و دولتی، در بیشتر موارد به تهدیدهای اقتصادی-اجتماعی عظیم منتهی می‌شود. برخی از این تهدیدها همانند بی‌خانمانی، بیکاری، حاشیه‌نشینی، عدم امنیت غذایی، شیوع بیماری‌ها و افزایش مرگ‌ومیر در هر کشوری از اهمیت بسیار برخوردارند (Cernea, 1997: 1572-1575). به همین دلیل، چنانچه اجرای طرح مستلزم جابه‌جایی کامل بومیان از زمین‌ها و قطع کامل دسترسی آنان به منابع

طبیعی باشد، مؤسسه اجرای الزامات مذکور در ضابطه اجرایی پنجم با موضوع تصرف زمین و جابه‌جایی اجباری را پیش‌بینی کرده است. از دید مؤسسه، در تمامی مواردی که بومیان از لحاظ قانونی، حق امتناع از پذیرش تصرف زمین و جابه‌جایی را نداشته باشند، تصرف و جابه‌جایی، اجباری تلقی خواهد شد (IFC, 2012: 31). در اینجا نیز همانند مورد پیشین، بی‌بهره بودن جوامع بومی از حقوق قانونی بر زمین یا منابع، محلی از اعراب نخواهد داشت. به عبارت بهتر، حتی اگر صاحب طرح طبق نظام حقوقی کشور میزبان، امکان ضبط و مصادره زمین و قطع دسترسی بومیان به منابع را داشته باشد، باز هم موظف به اجرای تکالیف تعیین‌شده توسط مؤسسه خواهد بود.

از منظر قواعد مؤسسه، جابه‌جایی اجباری حائز دو بعد فیزیکی^۱ و اقتصادی^۲ است. بعد فیزیکی، به از دست دادن محل سکونت اشاره دارد و بعد اقتصادی به معنای بی‌بهره ماندن از دارایی‌هایی است که معاش بومیان به آنها گره خورده است. مواردی مانند از دست رفتن امکان کشاورزی، دامداری، ماهیگیری، شکار، بهره‌مندی از درختان جنگلی، جمع‌آوری علوفه و تجارت‌های خرد میان بومیان، مثال‌هایی از بعد اقتصادی جابه‌جایی اجباری هستند که ممکن است به‌واسطه اجرای یک طرح گریبانگیر جوامع بومی شود (IFC, 2012: 31).

در خصوص طرح‌هایی که متضمن جابه‌جایی فیزیکی بومیان است، صاحب طرح موظف به طراحی و اجرای مجموعه‌ای از تمهیدات با نام برنامه عملیاتی اسکان مجدد^۳ است. این برنامه عملیاتی شامل بخش‌های متعددی مانند شناسایی حقوق بومیان، تعیین نحوه کاهش آثار منفی ناشی از جابه‌جایی، برنامه زمان‌بندی اجرای تعهدات و تخصیص بودجه خواهد بود و باید به‌عنوان بخشی از گزارش ارزیابی تأثیرات اجتماعی و زیست‌محیطی طرح، به تأیید مؤسسه برسد. به موجب ضابطه اجرایی پنجم، صاحب طرح موظف است پس از شناسایی تمامی بومیانی که به‌واسطه اجرای طرح محل سکونت خود از دست می‌دهند، نسبت به تهیه مسکن جایگزین و متناسب اقدام کند. مسکن جدید باید از حیث شرایط زندگی، در درجه‌ای بالاتر از محل‌های سکونت قبلی یا مشابه با آنها باشد. علاوه بر این، بومیان از این حق برخوردارند که در صورت صلاحدید خودشان، جبران خسارت به شکل نقدی صورت بگیرد. با این حال هیچ‌کدام از روش‌های مذکور نباید از ناحیه صاحب طرح بر جوامع بومی تحمیل شود و در صورت انتخاب هر کدام از راه‌ها، صاحب طرح موظف به توجیه توانایی خود مبنی بر کسب رضایت بومیان در برنامه عملیاتی اسکان مجدد خواهد بود (IFC, 2012: 36). همچنین، مساعدت در جابجایی بومیان تعهد دیگری است که به موجب برنامه عملیاتی، صاحب طرح باید نسبت به آن اقدام کند. تأمین مواردی مانند

1. Physical Involuntary Displacement
2. Economic Involuntary Displacement
3. Resettlement Action Plan

حمل‌ونقل، خوراک، مسکن موقت تا زمان ساخت خانه‌های جدید و خدمات اجتماعی و بهداشتی از مصادیق مساعدت در جابه‌جایی به‌شمار می‌روند (IFC, 2012: 19, GN.5). در خصوص زمان‌بندی اجرای تکالیف مذکور هم مؤسسه مقرر می‌دارد که برنامه عملیاتی اسکان مجدد باید پیش از تصرف زمین و آغاز مرحله اجرایی طرح از ناحیه متقاضی وام شروع شده و به سطح مطلوبی از پیشرفت رسیده باشد. هدف اصلی این امر نیز کاهش هرچه بیشتر آثار منفی جابه‌جایی اجباری بر بومیان است و برای حصول اطمینان از صحت اجرای این مقرر، مؤسسه عملاً تأمین مالی طرح را به زمانی پس از اجرای فعالیت‌های جابه‌جایی موکول می‌کند (IFC, 2002: 35).

علاوه بر این، چنانچه جابه‌جایی بومیان متضمن بعد اقتصادی نیز باشد، صاحب طرح موظف به تدارک سندی با نام برنامه احیای معیشت^۱ خواهد بود. این سند نیز همانند برنامه عملیاتی اسکان مجدد، دربرگیرنده فروض مختلفی از اثرگذاری جابه‌جایی اجباری بر دامنه فعالیت‌های اقتصادی بومیان است. برای مثال چنانچه معیشت، وابستگی مستقیم به زمین‌های تحت تصرف طرح داشته باشد (مانند کشاورزی یا دامداری)، متقاضی وام موظف به تهیه زمین‌های جایگزین با درجه‌ای بالاتر یا مساوی با کیفیت زمین‌های سابق است. اگر معیشت، وابستگی مستقیم به سایر منابع طبیعی (همانند جنگل یا دریا) داشته باشد و به‌واسطه اجرای طرح امکان بهره‌مندی از این منابع طبیعی سلب شود، صاحب طرح موظف است منابع جایگزینی را که آورده مالی بیشتر یا مشابه قبل داشته باشند، پیش‌بینی کند و در اختیار بومیان قرار دهد (IFC, 2012: 38).

نکته‌ای که حساسیت بعد اقتصادی جابه‌جایی را بسیار پررنگ می‌کند این است که چنانچه هرگونه قصور یا سهل‌انگاری در احیای معیشت بومیان رخ دهد، معضلات عمده‌ای همانند بیکاری، فقر، کاهش سطح رفاه و حتی عدم امنیت غذایی و بهداشتی گریبانگیر جوامع بومی خواهد شد. به همین دلیل، مؤسسه مقرر کرده است چنانچه احیای معیشت بومیان از طریق تهیه زمین یا منابع طبیعی جایگزین میسر نشود، صاحب طرح نمی‌تواند صرفاً به جبران خسارات به شکل نقدی اکتفا کند. به‌عبارت دیگر، جابه‌جایی به‌واسطه اجرای طرح‌های توسعه‌ای به‌هیچ‌وجه نباید به افزایش نرخ بیکاری در میان جوامع بومی منتهی شود. از این رو در فرض مذکور صاحب طرح مکلف است نسبت به پیش‌بینی و تهیه فرصت‌های شغلی جایگزین که متناسب با شرایط فرهنگی بومیان باشد، اقدام کند (IFC, 2012: 10, GN.5). از طرف دیگر، خنثی ساختن آثار منفی طرح توسعه‌ای بر آن بخش از معیشت بومیان که وابستگی به زمین و منابع طبیعی دارد، امری است که در زمره اهداف توسعه پایدار^۲ مصوب سازمان ملل متحد نیز قرار گرفته است، زیرا دومین هدف از مجموعه هدفه‌گانه اهداف مصوب این سازمان، ضمن

1. Livelihood Restoration Plan
2. Sustainable Development Goals (SDGs)

اشاره صریح به بومیان، افزایش درآمدهای آنان از محل فعالیت‌های کشاورزی، دامداری، ماهیگیری و سایر فعالیت‌های مشابه را مقرر کرده است (UN General Assembly, 2015: 2.3). برنامه احیای معیشت، مانند برنامه عملیاتی اسکان مجدد، واجد ابعاد مساعدتی و حمایتی نیز است. برای مثال صاحب طرح موظف به جبران خسارات نقدی نسبت به تمامی دارایی‌ها، تأسیسات و ابزارآلاتی است که در روند جابه‌جایی اقتصادی بلااستفاده شده‌اند. همچنین هزینه‌های مالی تغییر شغل، انتقال دارایی‌ها، بارورسازی زمین‌ها و منابع طبیعی جایگزین و پرداخت حقوق بیکاری تا زمان رسیدن شغل جدید به درآمدزایی، تماماً به عهده صاحب طرح خواهد بود (IFC, 2002: 35).

۳.۳. حق بهره‌مندی از سازوکار اختصاصی رسیدگی به دعاوی

یکی دیگر از مهم‌ترین حقوق پیش‌بینی شده برای بومیان در طرح‌های مؤسسه، بهره‌مندی از سازوکار اختصاصی رسیدگی به دعاوی و اختلافات با صاحب طرح است. نهاد مسئول در این زمینه، بازرس ناظر/ مشاور^۱ نام دارد. به شکل خلاصه، تمامی اشخاصی که در روند اجرای طرح توسعه‌ای از حیث اجتماعی یا زیست‌محیطی متأثر شده‌اند، حق اعلام شکایت نزد بازرس ناظر را دارند و می‌توانند از ظرفیت‌های حمایتی این نهاد استفاده کنند. البته بهره‌مندی از این حق کاملاً داوطلبانه است و امکان طرح دعوا در مراجع داخلی را سلب نمی‌کند (Drouin, 2016: 864). به‌طور متقابل بازرس ناظر هم از این ظرفیت برخوردار است که طی روندی شفاف، منصفانه و قابل پیش‌بینی، ادعای وقوع تخلف از ناحیه صاحب طرح را بررسی کند (Center for International Environmental Law, 2008: 13).

پیش‌بینی و تشکیل مرجع اختصاصی حل‌وفصل اختلافات واجد علل توجیهی متعددی است. چنانکه توضیح داده شد، طرح‌های توسعه‌ای تغییراتی عمده و اساسی در محیط پیرامون خود ایجاد می‌کنند. با وجود تمامی تلاش‌ها برای حفظ حقوق جوامع بومی و ایجاد پاسخگویی اجتماعی و زیست‌محیطی در متقاضیان وام، بروز آثار منفی و مخرب و در نهایت وقوع اختلاف امری انکارناپذیر خواهد بود. در این میان، اعلام شکایت از ناحیه جوامع بومی نزد دادگاه‌های کشور میزبان آنچنان مطلوب تلقی نمی‌شود؛ چراکه اولاً بسیاری از حقوق تعیین شده در اسناد مؤسسه، نوین و همگام با آخرین تغییرات عرصه حقوق بین‌الملل بوده و در قوانین اکثریت کشورهای در حال توسعه شناسایی نشده است؛ ثانیاً به دلیل

1. Compliance/ Advisor Ombudsman (CAO)

عنوان «مشاور» در نام این نهاد، به یکی از وظایف بازرس، یعنی ارائه مشورت به رؤسا و مدیران گروه بانک جهانی اشاره دارد؛ توضیح آنکه، بازرس ناظر/ مشاور به‌عنوان نهادی مستقل با هدف توسعه عملکرد اعضای گروه بانک جهانی اقدام به ارائه نظریات مشورتی نیز می‌کند. لیکن در مقاله پیش‌رو با هدف رعایت اختصار از این پس از عبارت «بازرس ناظر» استفاده خواهد شد.

ویژگی‌های خاص جوامع بومی همانند دورافتادگی اجتماعی و سیاسی از اکثریت مردمان کشور و داشتن زبان یا گویش متفاوت، غالباً این جوامع اعتماد کافی به نظام قضایی داخلی ندارند و به حفظ حقوق خود توسط نظام قضایی در برابر صاحبان طرح امیدوار نیستند (CAO, 2008: 14).

از طرف دیگر، به موجب مقررات گروه بانک جهانی، ظرفیت‌های قانونی بسیاری برای بازرس ناظر پیش‌بینی شده است. این ظرفیت، امکان نظارت بر طرح‌های مؤسسه را فراهم می‌سازد و به شکل بالقوه، روشی مطلوب برای تضمین حقوق بشر و کاهش آثار اجتماعی و زیست‌محیطی طرح‌های توسعه‌ای به‌شمار می‌آید (زمانی و بلوری، ۱۳۹۴: ۹۸). بازرس ناظر نیز به‌منظور کسب اطمینان از آشنایی جوامع بومی با وظایف و قابلیت‌های خود، از روش‌های مختلفی بهره می‌برد. برخی از این روش‌ها عبارت‌اند از: اطلاع‌رسانی به سازمان‌های مردم‌نهاد در کشورهای میزبان؛ پخش کتابچه و اطلاعیه در خصوص وظایف و نقش خود در میان جوامع متأثر از طرح؛ ایجاد ارتباط با جامعه مدنی کشورهای که بیشترین ارتباط مالی را با مؤسسه دارند؛ و در نهایت، ملاقات با جوامعی که در خطر تأثیرات ناشی از طرح‌های توسعه‌ای هستند (CAO, 2013: 7).

۳.۳.۱. روند طرح شکایت و رسیدگی نزد بازرس ناظر

به‌منظور تضمین اثرگذاری مثبت بر زندگی بومیان، روند اعلام شکایت نزد بازرس ناظر از تشریفات مرسوم رسیدگی فاصله بسیاری گرفته است. طبق دستورالعمل عملیاتی این نهاد، حق اعلام شکایت علیه صاحب طرح برای تمامی اشخاصی که اعتقاد دارند در روند اجرای طرح‌های مؤسسه از حیث زیست‌محیطی یا اجتماعی تحت تأثیر قرار گرفته‌اند و یا در آینده تحت تأثیر قرار خواهند گرفت، پیش‌بینی شده است. این حق شکایت در تمامی چرخه‌های حیات طرح از برنامه‌ریزی، اجرا و حتی پس از ایجاد تأثیرات اجتماعی و زیست‌محیطی محفوظ خواهد بود (Altholz & Sullivan, 2017: 16). از حیث شکلی، هیچ‌گونه تشریفات خاصی برای ثبت شکایت وجود ندارد. برای مثال شکایت می‌تواند از هرگونه زبانی، حتی زبان مادری خود برای طرح شکایت بهره ببرند. شناسایی مخاطب دعوا نیز صرفاً در حد بیان نام طرح یا هویت صاحب طرح کفایت می‌کند. همچنین از حیث ماهوی، بومیان صرفاً باید اثر سوء اجتماعی یا زیست‌محیطی طرح بر زندگی خود را تشریح کنند. از این‌رو ذکر تعهدات صاحب طرح به موجب ضوابط اجرایی مؤسسه یا تعیین اینکه صاحب طرح از کدام ضابطه اجرایی تخلف کرده است، اساساً لازم نیست (CAO, 2021: 7-8).

پس از ثبت شکایت و رفع نواقص احتمالی آن، بازرس ناظر وارد مرحله غربالگری^۱ می‌شود. در این

مرحله، مواردی مانند وجود و فعالیت طرح نامبرده از ناحیه شکات، صلاحیت بازرس ناظر برای رسیدگی به موضوع و اثرگذاری بالقوه یا بالفعل طرح بر ابعاد اجتماعی و زیست‌محیطی زندگی شاکیان بررسی خواهد شد. هدف اصلی از پیش‌بینی این مرحله، رد شکایاتی است که توأم با اغراق و بزرگ‌نمایی بوده و یا اساساً به صورت واهی طرح شده‌اند، زیرا به نظر می‌رسد به دلیل فقدان هرگونه تشریفات و هزینه مالی طرح دعوا نزد بازرس ناظر، برخی افراد با انگیزه‌های سیاسی یا مالی مانند اخاذی از صاحب طرح اقدام به طرح شکایت می‌کنند (IFC, 2009: 22).

پس از اتمام مرحله غربالگری، پرونده مطروحه وارد مرحله ارزیابی^۱ می‌شود. در این مرحله، بازرس ناظر دست به اقدامات گسترده و همه‌جانبه‌ای می‌زند. بررسی و تحلیل اسناد طرح، برگزاری جلسات حضوری با شکات، صاحب طرح و مؤسسه، بازدید از طرح و برگزاری جلسات ملاقات عمومی در محل، بخشی از فعالیت‌های بازرس ناظر در مرحله ارزیابی هستند. هدف اقدامات مذکور نیز این است که اولاً، بازرس ناظر به درک کاملی از خطرهای طرح و نگرانی جوامع بومی دست یابد؛ ثانیاً، با شکات و صاحب طرح ارتباط مستقیم برقرار کند. در این مرحله، بازرس ناظر نقش‌های متفاوتی را که می‌تواند در جریان رسیدگی به شکایت ایفا کند، برای طرفین تشریح می‌کند و بر اساس نظرهای آنها، نحوه پیشبرد شکایت معین می‌شود (CAO, 2021: 12-13). توضیح آنکه، طبق اساسنامه تأسیس بازرس ناظر، این نهاد می‌تواند با توجه به وضعیت خاص هر شکایت، از دو نقش مجزا در جریان رسیدگی بهره ببرد:

الف) نقش حل‌وفصل اختلافات؛ که با هدف کمک به مرتفع کردن اختلافات ناشی از تأثیرات زیست‌محیطی یا اجتماعی طرح‌های مؤسسه پیش‌بینی شده است؛ ب) نقش کنترل پایبندی؛ که به موجب آن، بازرس ناظر با هدف کسب اطمینان در زمینه تطبیق طرح‌های مورد حمایت مؤسسه با ضوابط اجرایی، به تحقیق و تفحص می‌پردازد (CAO, 2013: 4-5).

۲.۳.۳. نقش حل‌وفصل اختلافات

پذیرش نقش بازرس ناظر به‌عنوان نهاد حل‌وفصل اختلافات، تصمیمی داوطلبانه بوده و مستلزم توافق میان طرفین است. نقش بازرس ناظر در این روش مسالمت‌آمیز، ایجاد بستری است که در آن بومیان و صاحب طرح به راه‌حل‌های مشترک و رضایت‌بخش برای حل اختلافات خود برسند (CAO, 2021: 14). در همین زمینه چنانچه بومیان و صاحب پروژه در خصوص حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات با استفاده از ظرفیت‌های بازرس ناظر توافق کنند، امکان بهره‌مندی از بازرس ناظر به اشکال مختلفی وجود دارد. در بسیاری از موارد علت اصلی طرح شکایت، ناآگاهی جوامع بومی از اطلاعات طرح و در نتیجه،

نگرانی از ابعاد منفی آن بر زندگی آنهاست. در این شرایط، بازررس ناظر می‌تواند ضمن در میان گذاشتن اطلاعات طرح و رفع دغدغه شکات، به ختم شکایت کمک کند. یکی دیگر از روش‌های مسالمت‌آمیز حل اختلافات، مذاکره مستقیم طرفین است. در مواردی که ارتباط بومیان و صاحب طرح دچار محدودیت یا وقفه شده باشد، بازررس ناظر تمام تلاش خود را در جهت تشویق طرفین به مذاکره مستقیم و حل موضوع شکایت خواهد کرد. از دیگر نقش‌های نهاد بازررس ناظر، میانجی‌گری و سازش است. در روند میانجی‌گری دخالت بازررس ناظر صرفاً در حد ترغیب طرفین به حل اختلاف و کمک به آنهاست. حال آنکه در چارچوب سازش، این نهاد به ارائه پیشنهاد نیز می‌پردازد (CAO, 2013: 18).

چنانچه پس از اتمام روندهای مذکور، طرفین به راه‌حلی برای خاتمه اختلافات خود دست یابند، موافقت‌نامه‌ای میان آنها در حضور بازررس ناظر منعقد می‌شود. ذکر این نکته بسیار حیاتی است که در دو فرض، بازررس ناظر از شناسایی و رسمیت‌بخشی به موافقت‌نامه طرفین خودداری می‌کند:

الف) در صورتی که موافقت‌نامه با اجبار یکی از طرفین منعقد شود؛ ب) در صورتی که مفاد موافقت‌نامه برخلاف ضوابط اجرایی مؤسسه، حقوق بین‌الملل یا قانون داخلی کشور میزبان باشد (CAO, 2021: 15).

البته به‌عنوان نکته‌ای انتقادی باید مدنظر داشت که تطبیق یک موافقت‌نامه با قانون داخلی کشور میزبان و اصول و قواعد حقوق بین‌الملل نه تنها کار ساده‌ای نیست، بلکه در حسن اجرای آن نیز شک و تردید وجود دارد. به‌عبارت دیگر، با توجه به تعدد طرح‌های مؤسسه در کشورهای در حال توسعه، پیچیده و فنی بودن مباحث عرصه حقوق بین‌الملل و به‌ویژه ظرفیت محدود بازررس ناظر، امکان تطبیق تمامی موافقت‌نامه‌ها با الزامات مذکور در حاله‌ای از ابهام قرار می‌گیرد. همچنین تاکنون بازررس ناظر گزارشی آماری در خصوص موافقت‌نامه‌های منعقد در طرح‌های مختلف و میزان برخورداری یا عدم برخورداری آنها از صفات مذکور ارائه نکرده است. به هر شکل، در صورتی که از نظر بازررس ناظر توافق طرفین واجد الزامات مذکور باشد، این نهاد بر حسن اجرای موافقت‌نامه نظارت خواهد کرد. همچنین در صورتی که طرفین از ابتدا نسر زمینة حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلاف توافق نکنند یا اینکه پس از اتمام روند حل و فصل، در خصوص انعقاد موافقت‌نامه به توافق نرسند، نقش دوم بازررس ناظر، یعنی نقش کنترل پایبندی شروع خواهد شد.

۳.۳.۳. نقش کنترل پایبندی

همان‌طور که بیان شد، اگر شکایت بومیان، با وجود بهره بردن از ظرفیت‌های بازررس ناظر در نقش حل و فصل اختلافات به سرانجام نرسد، روند کنترل پایبندی آغاز می‌شود. بر خلاف نقش پیشین، که در آن بازررس ناظر با استفاده از راهکارهایی عمل‌گرایانه به دنبال خاتمه اختلاف طرفین است، در نقش کنترل پایبندی این نهاد درصدد پاسخگویی به دو پرسش برمی‌آید:

الف) آثار سوء طرح، ناشی از نقض کدام‌یک از ضوابط اجرایی مؤسسه از ناحیه صاحب طرح است؟
 ب) مؤسسه در اجرای کدام بخش از وظایف نظارتی خود دچار قصور شده است که در نتیجه آن، چنین عواقبی رخ می‌دهد؟ (Arp, 2018: 185).

روند کنترل پایبندی مشتمل بر دو مرحله برآورد^۱ و تفحص^۲ خواهد بود. هدف از اجرای مرحله برآورد این است که نزد بازرس ناظر احراز شود که اختلاف، حائز عواقب و نتایج عمده‌ای از حیث اجتماعی یا زیست‌محیطی است. از این رو اگر در این مرحله بازرس ناظر نشانه‌هایی از آثار عمده زیست‌محیطی یا اجتماعی در طرح پیدا کند یا احتمال آن باشد که در آینده تأثیرات موصوف ایجاد شود، مرحله برآورد به اتمام می‌رسد. همچنین اگر در مرحله برآورد مدرکی از تخلف صاحب طرح از ضوابط اجرایی مؤسسه حاصل شود، این مرحله تکمیل می‌شود و مرحله تفحص آغاز خواهد شد (Saper, 2012: 1303).

در مرحله تفحص، بازرس ناظر گزارشی جامع تدوین می‌کند. مهم‌ترین بخش‌های این گزارش، بیان تأثیرات اجتماعی-زیست‌محیطی اجرای طرح، موارد عدم اجرای صحیح ضوابط اجرایی مؤسسه و همچنین ارائه پیشنهادها به مؤسسه در خصوص چگونگی متوقف کردن زبان‌های طرح است (CAO, 2021: 24). گزارش تفحص پس از ابلاغ به شاکی و مؤسسه و بیان نظرهای آنها، ظرف ۲۰ روز کاری از ناحیه بازرس ناظر قطعی می‌شود. پس از ابلاغ گزارش قطعی به مؤسسه، این نهاد موظف است ظرف ۵۰ روز کاری نسبت به تدوین برنامه‌ای در خصوص چگونگی توقف آثار سوء طرح، با نام برنامه عملیاتی مدیریت^۳ اقدام کند. در طول اجرای برنامه عملیاتی مدیریت، بازرس ناظر وظیفه نظارت بر حسن اجرای این برنامه و تأیید اجرای مفاد آن را خواهد داشت (CAO, 2021: 25-26). در این مرحله، مهم‌ترین عاملی که اثرگذاری برنامه عملیاتی مدیریت را تضمین می‌کند، استقلال بازرس ناظر از مؤسسه است. به عبارت دیگر، عدم امکان اعمال نفوذ و ایجاد فشار بر بازرس ناظر از ناحیه مؤسسه، به طراحی بهتر برنامه عملیاتی مدیریت و نظارت جدی‌تر بر تکالیف مندرج در آن منتهی می‌شود (Balaton-Chrimes & Haines, 2015: 448). در همین زمینه مواردی مانند ممنوعیت کارمندان و کارشناسان بازرس ناظر از استخدام در مؤسسه ظرف دو سال از قطع همکاری، ممنوعیت مادام‌العمر ریاست بازرس ناظر از اشتغال در سایر بخش‌های بانک جهانی و بهره‌مندی از مقر اختصاصی برای بازرس ناظر پیش‌بینی شده است (CAO, 2013: 5).

۴. جایگاه حقوقی بومیان در طرح‌های توسعه‌ای در نظام حقوقی ایران

تضاد میان اجرای طرح‌های توسعه‌ای و حفظ حقوق جوامع بومی و محلی از دیرباز در ایران وجود داشته

1. Appraisal
2. Investigation
3. Management Action Plan

است. برای مثال یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود در روند اجرای طرح‌های توسعه‌ای در کشور ما، تأمین زمین برای انجام عملیات عمرانی است. این معضل گستره وسیعی از کوچک‌ترین تا بزرگ‌ترین طرح‌های عمرانی کشور را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد و از طرف دیگر، مردمان بومی و محلی ساکن در اطراف طرح را نیز درگیر می‌کند. تملک اراضی برای احداث طرح‌های راه‌سازی و رفع معارضات محلی یکی از مثال‌های چالش مذکور است (تسنیم، ۱۴۰۱). در صنعت سدسازی نیز وضعیت به همین منوال بوده و به واسطه وسعت و پیچیدگی بیشتر طرح‌های این صنعت، عواقب و تأثیرات نیز وسیع‌تر است. پژوهش‌ها در خصوص اثرگذاری احداث سد بر جوامع روستایی و بومی استان خوزستان، بیانگر عدم تناسب سیاست‌های حمایتی پیمانکاران در قالب خرید دارایی و جابه‌جایی مردم، با ویژگی‌های ساختاری-کارکردی و تمایلات افراد تحت تأثیر است. نتیجه این سیاست نیز بروز عواقبی همانند مهاجرت اجباری، حاشیه‌نشینی در شهرها، بیکاری و ایجاد تنش اجتماعی بوده است (الهیاری و همکاران، ۱۳۹۹: ۷۲۰). پژوهش دیگری در خصوص سدسازی در استان لرستان نیز به نتایج مشابهی همانند ازهم‌گسیختگی و محو سنت‌های بومی و روستایی، از میان رفتن مشاغل، ایجاد مشاغل کاذب و نگرانی از وضعیت آینده رسیده است (رضایی و عزمی، ۱۴۰۰: ۱۸). در صنعت نفت و گاز نیز وضعیت به همین منوال است و مسائلی مانند جابه‌جایی روستاییان و ساکنان مناطق آلوده نفتی و تهیه مسکن و شغل متناسب همواره یکی از مشکلات اصلی به‌شمار می‌رود (اهواز نوین، ۱۳۹۸).

در صورتی که پرداختن به حقوق اقلیت‌های قومی و جوامع بومی در روند طرح‌های توسعه‌ای را به‌عنوان یکی از نیازهای مهم و روزآمد کشور تلقی کنیم، باید بپذیریم که در این حوزه نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران فاقد چارچوب‌های اختصاصی برای پرداختن به معضلات مذکور است و از طرف دیگر، قوانین عام کشور ما نیز نظام حمایت ویژه‌ای را چنانکه درخور اهمیت و فراگیری موضوع باشد، پیش‌بینی نمی‌کنند.

۱.۴. ظرفیت قانون اساسی در تضمین حقوق اقوام محلی و بومی

اصل ۵ قانون اساسی اشعار می‌دارد: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی روبه رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط‌زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است».

طبق نظر قاطبه مؤلفان حوزه حقوق، این اصل حکایت از توجه مقنن به مفهوم توسعه پایدار می‌کند (وکیل و عسکری، ۱۳۹۴: ۱۸۲). باید توجه داشت که تاریخ تصویب اصل مذکور به زمانی پیش از

شکل‌گیری کامل مفهوم توسعه پایدار در عرصه حقوق بین‌الملل محیط زیست باز می‌گردد و همین مسئله از هوشمندی و درایت مقنن ایرانی حکایت دارد. توضیح آنکه، امروزه توسعه پایدار واجد سه بعد زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی است (هریس، ۲۰۰۰: ۴۳). اشاره اصل مذکور به فعالیت‌های اقتصادی، محیط زیست و حیات اجتماعی رو به رشد نسل فعلی و آتی، همگی حکایت از پرداختن به سه ضلع توسعه پایدار دارد. در این میان به نظر می‌رسد ضلعی که بیشترین توجه را در قوانین عادی کشور به خود معطوف کرده است، ابعاد زیست‌محیطی اجرای طرح‌های توسعه‌ای باشد. بعد اجتماعی توسعه پایدار متضمن توجه ویژه به معضلاتی همانند فقدان درآمد و منابع کافی برای امرار معاش، ضعف در خدمات بهداشتی، دسترسی نداشتن به آموزش، فقدان و کمبود مسکن، محیط زندگی ناسالم و حذف فقر است (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۲: ۱۰۸). در نظر داشتن امور یادشده در روند اجرای طرح‌های توسعه‌ای زمانی پررنگ‌تر می‌شود که بدانیم اصل ۴۳ قانون اساسی نیز به‌طور مستقیم به این اهداف اشاره کرده است. این اصل بیان می‌دارد: «برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادگی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می‌شود:

۱. تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه...».

به نظر می‌رسد با اینکه تأکید مکرر قانون اساسی به ابعاد مختلف توسعه پایدار و به‌ویژه بعد اجتماعی آن، سایر قوانین کشور از تدوین سازوکاری جامع برای پاسخگویی به این نیاز عاجز مانده‌اند. در نتیجه نبود قانونی جامع در این حوزه و عدم پیش‌بینی ضمانت اجرای کارآمد، به عقیم‌سازی اثر عملی مفهوم توسعه پایدار در طرح‌های توسعه‌ای منتهی گشته است (ملک‌محمدی و کمالی، ۱۳۹۲: ۱۷۰).

۲.۴. نا کارآمدی قوانین عام کشور در شناسایی حقوق اقوام بومی

مهم‌ترین ضعف قوانین عام کشور ما، عدم شناسایی یک سازوکار حمایتی برای آن دسته از بومیانی است که علی‌رغم عدم مالکیت، از حیث اقتصادی به زمین وابستگی داشته یا در آن سکونت دارند. همان‌طور که بیان شد، یکی از ویژگی‌های اساسی اقشار بومی، وابستگی همه‌جانبه به زمین‌های تحت تصرف آنهاست. در بسیاری از موارد این جوامع از نظر حقوقی و بر اساس قانون حاکم، رسماً حق مالکیت یا انتفاع بر زمین‌های موصوف ندارند. با این حال، مجموعه مقررات حمایتی مؤسسه در خصوص این دسته از بومیان نیز جاری می‌شود. به عبارت بهتر، صاحب طرح نمی‌تواند با این استدلال که نظام داخلی کشور میزبان حقوقی برای بومیان در زمین‌های مذکور شناسایی نکرده است، فرایند رفع تصرف و جابه‌جایی را به شکل اجباری پی بگیرد و نسبت به اجرای برنامه عملیاتی اسکان مجدد یا برنامه احیای معیشت غفلت کند.

در منظومه قوانین کشور ایران، مهم‌ترین قانون در خصوص تأمین زمین برای طرح‌های توسعه‌ای کشور، «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت و شهرداری‌ها» مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب است. به‌صراحت ماده ۳ این قانون، دستگاه‌های اجرایی موظف به محاسبه و پرداخت بهای عادلانه زمین، ابنیه و تأسیسات هستند. اما شرط مهم ثبوت این تکلیف، داشتن حق مالکیت از ناحیه متصرفان است. از این رو در فرضی که محل احداث طرح در زمین‌های تحت تصرف بومیان قرار گیرد، پرداخت مابه‌ازای نقدی زمین به آنها محمل قانونی نخواهد داشت. در نتیجه، می‌توان ادعا کرد که آن دسته از حقوق مردم بومی که در طول سالیان متمادی نسبت به زمین و دارایی‌های سنتی و فرهنگی موجود در آن شکل گرفته است، با توجه به بستر حقوقی موجود، قابلیت شناسایی ندارد (نوری و تیموری، ۱۳۹۷: ۳۰۷). همچنین ماده ۶ قانون مذکور اشعار می‌دارد که چنانچه دستگاه اجرایی مقتضی بداند، می‌تواند به ازای اراضی تملیک‌شده، بخشی از اراضی مشابه ملی را به مالکان واگذار کند. در اینجا نیز ملاحظه می‌شود که دستگاه‌های دولتی اساساً تکلیفی در خصوص تهیه زمین برای سکونت و یا معیشت افراد متصرف ندارند. به عبارت بهتر، حتی در فرضی که جوامع بومی مالک زمین نیز باشند، سازوکار موجود در قوانین ما فاصله بسیاری با مجموعه مقررات نوین مؤسسه دارد و نمی‌تواند چتر حمایتی برای این اقشار در نظر بگیرد.

مجموعه شش‌گانه برنامه‌های توسعه کشور نیز در این موضوع از ضعف و ناکارآمدی رنج می‌برند. برای مثال در بند ۶-۳ ماده ۱۰ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، به نگهداشت جمعیت عشایری کشور و تأمین مشاغل مولد با رعایت ویژگی‌های تولیدی آنان اشاره شده است. این امر در بند ۴ ماده ۶ قانون برنامه دوم توسعه نیز مجدداً مورد تأکید قرار گرفته است. با این حال، شیوه حصول اهداف مذکور و نحوه تأمین هزینه‌های مترتب بر این امر معین نشده است. همچنین در ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه مجموعه‌ای از تکالیف با هدف بهره‌گیری پایدار از منابع طبیعی کشور پیش‌بینی شد. اما تمرکز اصلی این ماده صرفاً بر ابعاد زیست‌محیطی ناشی از بهره‌برداری از منابع کشور بوده است. ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم توسعه نیز مقرر می‌کند که تمامی طرح‌های بزرگ تولیدی و خدماتی باید پیش از اجرا و در مرحله انجام مطالعات امکان‌سنجی و مکان‌یابی، بر اساس مقررات پیشنهادی شورای عالی حفاظت محیط زیست و مصوب هیأت وزیران مورد ارزیابی زیست‌محیطی قرار گیرند. در این قانون نیز، مشابه قانون برنامه سوم، پرداختن به تأثیرات اجتماعی مترتب بر فعالیت‌های توسعه‌ای و طرح‌های عمرانی مغفول مانده است. با مذاقه بیشتر به‌نظر می‌رسد که پای ابعاد اجتماعی ناشی از توسعه به‌تازگی و در قانون برنامه ششم به قوانین توسعه‌ای کشور باز شده است. بند ۲-الف ماده ۸۰ این قانون، تدوین پیوست‌های اجتماعی در طراحی برنامه‌های کلان توسعه‌ای و کنترل آثار محیطی برنامه‌ها به‌منظور پیشگیری از بروز ناهنجاری و آسیب اجتماعی را، به‌عنوان یک تکلیف معین کرده است.

با این حال، به نظر می‌رسد پرداختن به آثار اجتماعی طرح‌های توسعه‌ای همچنان مفقود است، چراکه بر اساس بند «الف» ماده ۳۸ قانون مذکور، آنچه به‌عنوان پیش‌شرط برای طرح‌های بزرگ دستگاه‌های اجرایی و بخش خصوصی معین شده، صرفاً ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی است.

۳.۴. لزوم تصویب قانونی خاص با محوریت حقوق اقوام و جوامع بومی ایران

نویسندگان مقاله حاضر بر این نظرند که به‌منظور افزایش اثرگذاری قانون اساسی در منظومه حقوقی کشور و همچنین رفع بسیاری از معضلات مرتبط با طرح‌های توسعه‌ای، ضرورت تصویب قانونی خاص با محوریت شناسایی اقوام و جوامع محلی و بومی و پیش‌بینی الزامات حمایتی از آنان در خلال اجرای طرح‌های توسعه‌ای بیش از پیش احساس می‌شود. در این زمینه می‌توان ضمن بهره‌گیری از آخرین تحولات حوزه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست مانند ضوابط اجرایی مؤسسه، دست به تصویب قانونی زد که حائز ویژگی‌های ذیل‌الذکر باشد:

الف) قانون جدید باید مانند ضوابط اجرایی مؤسسه به‌صراحت مختصات و ویژگی‌های اشخاصی را که تحت‌الشمول قواعد حمایتی قرار می‌گیرند، معین سازد. نکاتی مانند وابستگی امرار معاش اقوام مذکور به منابع طبیعی و تأثیرپذیری معیشت آنها از انجام طرح، قرارگیری محل سکونت آنان در محدوده عملیاتی طرح و بهره‌مندی از زبان یا گویشی خاص و متفاوت از زبان و گویش رسمی کشور به‌عنوان مهم‌ترین شاخص‌های افراد تحت‌الشمول قانون، می‌تواند مدنظر قرار بگیرد؛

ب) تمامی پیمانکاران دولتی و خصوصی باید در مرحله مطالعات امکان‌سنجی طرح نسبت به شناسایی اقوام و جوامعی با مختصات مذکور که در محل احداث یا فعالیت طرح حضور دارند، اقدام کنند. در صورت حضور این افراد، پیمانکاران موظف‌اند در گزارش ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی طرح خود تمامی عواقب منفی و عمده احداث طرح بر بومیان، به‌ویژه تغییر محل سکونت و از میان رفتن معیشت را، در بخشی جداگانه با سرفصل تأثیرات اجتماعی طرح بر زیست بومیان ذکر کنند. افزون بر این در این گزارش باید راهکارهای پیشنهادی و عملی از ناحیه پیمانکار به‌منظور رفع آثار مخرب طرح بر زندگی اقشار بومی درج شود؛

ج) در صورتی که طرح متضمن تأثیرات عمده اجتماعی بر زندگی اقشار بومی باشد، پیمانکاران دولتی و خصوصی موظف‌اند تأییدیه‌ای از نهادهای بالادستی در خصوص اثربخش بودن راهکارهای پیشنهادی مذکور در بند بالا، اخذ کنند. افزون بر این به‌منظور حسن اجرای این تعهدات، پیمانکاران باید نسبت به ارائه تضمین کافی نزد متولی این حوزه نیز اقدام کنند تا در صورتی که راهکارهای آنها به نتیجه مطلوب منتهی نشد، امکان بهبود وضعیت جوامع و جبران خسارات آنان ممکن باشد. این امور هرچند ممکن است هزینه فعالیت عمرانی، احداث و بهره‌برداری طرح‌ها را افزایش دهد، ضامن حفظ پایداری توسعه در کشور خواهد بود؛

د) قوه قضاییه نیز می‌تواند نسبت به تأسیس شعب تخصصی رسیدگی به دعاوی قانون موصوف، در دادگستری استان‌هایی که محل زندگی اقوام بومی هستند، اقدام کند. این امر در درازمدت کیفیت زندگی گروه‌های محلی متأثر از طرح را با سرعت بیشتری بهبود خواهد بخشید.

۵. نتیجه

مؤسسه مالی بین‌المللی بزرگ‌ترین نهاد تأمین مالی طرح‌های بخش خصوصی در جهان است. این مؤسسه از مجموعه‌ای از ضوابط اجرایی با عنوان چارچوب پایداری بهره می‌برد. ضابطه اجرایی هفتم مؤسسه با نام مردمان بومی علاوه بر ارائه معیارهای شناسایی بومیان، به بیان حقوق ویژه آنان در روند عملیاتی طرح‌های توسعه‌ای می‌پردازد. حق مشارکت و مشورت، اعلام رضایت آگاهانه، پیشینی و آزاد و بهره بردن از سازوکار اختصاصی رسیدگی به دعاوی از طریق بازرس ناظر مجموعه حقوقی‌اند که برای بومیانی که از طرح‌های مؤسسه متأثر می‌شوند، پیش‌بینی شده است. امروزه توجه به آن دسته از تأثیرات اجتماعی که به واسطه اجرای طرح‌های توسعه‌ای ظاهر می‌شود، به‌عنوان یکی از ابعاد توسعه پایدار مورد توجه اسناد بین‌المللی است. همچنین مفاهیم حقوق بشری و به‌ویژه حق توسعه نیز اجرای روند توسعه را به‌نحوی که همزمان به توسعه اجتماعی و فرهنگی مردمان منتهی شود، مطلوب قلمداد می‌کند.

متأسفانه با وجود ظرفیت قانون اساسی کشور ما در خصوص پیش‌بینی تمامی ابعاد زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی توسعه پایدار و حقوق بنیادین بشری، فقدان قوانین خاصی که دربرگیرنده مقررات حمایتی از اقشار آسیب‌پذیر در روند توسعه باشد، احساس می‌شود. در بسیاری از قوانین عادی صرفاً به ابعاد زیست‌محیطی طرح‌ها اشاره شده است. حال آنکه اقوام و جوامع محلی و بومی در اغلب موارد از اجرای طرح توسعه‌ای در محل زندگی خود متأثر می‌شوند و چنانچه سازوکار حمایتی علی‌حده‌ای در این خصوص فراهم نشده باشد، این اثرپذیری در قالب بیکاری، فقدان سرپناه، کاهش امکانات رفاهی و از میان رفتن سنن و رسوم محلی بروز پیدا می‌کند. در کشور ما شهروندان متعددی در زیستگاه‌های مجزای جغرافیایی سکونت داشته، از نظر اقتصادی به منابع طبیعی وابسته‌اند و زبان یا گویش متفاوت دارند. این جوامع در فرضی که طرح توسعه‌ای در محل سکونت یا کسب‌وکار آنان اجرا شود، نیازمند سازوکارهای حمایتی ویژه هستند. از این‌رو امروزه تصویب قانونی خاص با موضوع شناسایی اقوام و جوامع محلی و بومی و پیش‌بینی الزامات حمایتی از آنان در خلال احداث طرح‌های توسعه‌ای در کشور احساس می‌شود. از این طریق علاوه بر بهره بردن از آخرین تحولات حقوق بین‌الملل در نظام حقوقی داخلی، به‌ویژه مفاهیم توسعه پایدار و حق بر توسعه، گامی مثبت در راستای عمل به قانون اساسی به‌خصوص اصول ۵۰ و ۴۳ برداشته خواهد شد.

منابع**۱. فارسی****الف) کتاب‌ها**

۱. موسوی، سید فضل‌الله (۱۳۹۱). سیر تحولات منابع حقوق بین‌الملل محیط زیست. چ دوم، تهران: میزان.
۲. وکیل، امیرسعد؛ عسکری، پوریا (۱۳۹۴). *قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی*. چ هفتم، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.

ب) مقالات

۳. آجلی لاهیجی، مهشید؛ عسکری، پوریا (۱۴۰۰). تکامل جایگاه هنجاری توسعه پایدار در نظام حقوق بین‌الملل. *مجله حقوقی بین‌المللی*، ۳۸(۶۵)، ۵۷-۷۸. <https://doi.org/10.22066/cilamag.2021.245925>
۴. الهیاری، صادق؛ مولائی هنجین، نصراله؛ آمار، تیمور؛ رضائی، پرویز (۱۳۹۹). تبیین اثرات و پیامدهای جابه‌جایی سکونتگاه‌های روستایی در محدوده سدهای استان خوزستان. *فصلنامه علمی مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی*، ۱۵(۳)، ۷۰۹-۷۲۴. <https://dorl.net/dor/20.1001.1.25385968.1399.15.3.3.3>
۵. حبیب‌زاده، توکل؛ سیفی، حافظه (۱۳۹۲). تأثیر حکمرانی مطلوب بر اجرایی شدن حق بر توسعه با تأکید بر بعد ملی. *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی*، ۱۸(۶۲)، ۱۱-۳۸.
۶. رضایی، رضا؛ عزمی، آئیژ (۱۴۰۰). اثرات اقتصادی-اجتماعی احداث سد از دیدگاه ساکنان روستای بالادست-مطالعه موردی سد معشوره استان لرستان. *نشریه ترویج و توسعه آبخیزداری*، ۹(۳۴)، ۹-۱۹. [20.1001.1.26454777.1400.9.34.2.7](https://doi.org/10.22066/cilamag.2021.245925)
۷. رضانی قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۹۲). حفاظت از محیط زیست در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. *فصلنامه دیدگاه‌های حقوق قضایی*، ۱۸(۶۳)، ۹۳-۱۴۰.
۸. رنجبریان، امیرحسین؛ سعیدی، محمد (۱۳۹۵). صیانت از میراث فرهنگی غیرمادی مردمان بومی: در جست‌وجوی مناسب‌ترین راهکار حقوقی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۴۶(۴)، ۹۰۷-۹۲۸. <https://doi.org/10.22059/jplsq.2016.60523>
۹. زمانی، سیدقاسم؛ بلوری، پیمان (۱۳۹۴). مسئولیت‌پذیری بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در حقوق بشر. *مجله حقوقی بین‌المللی*، ۳۲(۵۲)، ۹۱-۱۲۰. <https://doi.org/10.22066/cilamag.2015.15749>
۱۰. ملک‌محمدی، حمیدرضا؛ کمالی، یحیی (۱۳۹۲). تحلیل نهادینه‌سازی سیاست‌گذاری توسعه پایدار در ایران: بررسی موانع و ارائه مدلی برای آن. *فراآیند مدیریت و توسعه*، ۲۶(۲)، ۱۶۱-۱۸۶. <http://dorl.net/dor/20.1001.1.17350719.1392.26.2.7.5>
۱۱. نوری، جعفر؛ تیموری، زهره (۱۳۹۷). نقش صنعت نفت و گاز در تحدید حقوق مردم بومی نسبت به زمین‌ها و دارایی‌های فرهنگی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، ۴۸(۲)، ۳۰۱-۳۱۷. <https://doi.org/10.22059/jplsq.2018.233055.1515>

۱۲. هریس، جانانان ام (۲۰۰۰). اصول اساسی توسعه پایدار. ترجمه رستم صابری فر (۱۳۸۳). اطلاعات جغرافیایی (سپهر)، ۱۳(۵۲)، ۴۱-۴۶. <https://dorl.net/dor/20.1001.1.25883860.1383.13.52.8.6>

ج) منابع الکترونیک

۱۳. اهواز نوین (۱۳۹۸). پروژه ناتمام جابه‌جایی ساکنان «مناطق آلوده به نفت» مسجد سلیمان. مشاهده در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۲۰ از <https://ahvaznovin.ir/s/98042387577>
۱۴. تسنیم (۱۴۰۱). معارضات محلی سد راه پروژه‌های عمرانی / تقاطع غیرهمسطح دهدشت تعیین تکلیف شود. مشاهده در تاریخ ۱۴۰۲/۱۰/۲۰ از <https://tn.ai/2766793>

۲. انگلیسی

A) Articles

1. Adeyemi, A. (2014). Changing the Face of Sustainable Development in Developing Countries: The Role of the International Finance Corporation. *Environmental Law Review*. 16, 91-106. <https://doi.org/10.1350/enlr.2014.16.2.208>
2. Altholz, R. & Sullivan, C. (2017). Accountability & International Financial Institutions: Community Perspectives on the World Bank's Office of the Compliance Advisor Ombudsman. *Accountability & International Financial Institutions*. <https://ssrn.com/abstract=2950974>.
3. Arp, B. (2018). Integrating Human Rights into the Work of the World Bank Group: The International Finance Corporation's Compliance Advisor/Ombudsman. *New Trends in International Economic Law*. 175-202. <https://ssrn.com/abstract=3428129>.
4. Balaton-Chrimes, S. & Haines, F. (2015). The Depoliticisation of Accountability Processes for Land-Based Grievances, and the IFC CAO. *Global Policy*. 6,446-454. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12275>.
5. Cernea, M. (1997). The Risks and Reconstruction Model for Resettling Displaced Populations. *World Development*. 25, 1569-1587. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)00054-5](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)00054-5).
6. Drouin, R. C. (2016). Compliance within the International Finance Corporation (IFC): Look at the IFC's Environmental and Social Performance Standards and Its Obligation of Due Diligence. *Revue Juridique Themis*. 50,863-902. <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/revjurns50&i=899>.
7. Morgera, E. (2007). Significant Trends in Corporate Environmental Accountability: The New Performance Standards of the International Finance Corporation. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*. 18(1),151-188. <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/colenvlp18&i=1>
8. Saper, B. M. (2012). The International Finance Corporation's Compliance Advisor/Ombudsman (CAO): An Examination of Accountability and Effectiveness from A Global Administrative Law Perspective. *New York University Journal of International Law and Politics*.44,1279-1330. <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/nyuilp44&i=1291>.

9. Salcito, K. (2020). FPIC at the IFC. How Performance Standard 7 Could Better Protect Indigenous Peoples and Uphold Human Rights. *Nomogaia Guiding Business in Human Rights*. 1-17. <https://nomogaia.org/wp-content/uploads/2020/11/PS7-at-the-IFC-Part-1-FPIC.pdf>

B) Documents

10. Center for International Environmental Law (2008). The International Finance Corporation Performance Standards and The Equator Principles: Respecting Human Rights and Remediating Violations?
11. Compliance/ Advisor Ombudsman (2008). A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects.
12. Compliance/ Advisor Ombudsman (2013). CAO Operational Guidelines.
13. Compliance/ Advisor Ombudsman (2021). IFC/MIGA Independent Accountability Mechanism (CAO) Policy.
14. International Finance Corporation (2009). Addressing Grievances from Project-Affected Communities.
15. International Finance Corporation (2002). Handbook for Preparing a Resettlement Action Plan.
16. International Finance Corporation (2012). IFC Performance Standards on Environmental and Social Sustainability.
17. International Finance Corporation (2012). International Finance Corporation's Guidance Notes: Performance Standards on Environmental and Social Sustainability.
18. International Finance Corporation (2007). Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets.
19. International Labor Organization (1989). Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169).
20. International Petroleum Industry Environmental Conservation Association (IPIECA) (2012). Indigenous Peoples and The Oil and Gas Industry: Context, Issues and Emerging Good Practice.
21. United Nations General Assembly (1948). Universal Declaration of Human Rights.
22. United Nations General Assembly (1986). Declaration on the Right to Development.
23. United Nations General Assembly (2007). Declaration on the Rights of Indigenous People.
24. United Nations General Assembly (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.