

Հանքարդյունաբերական ոլորտը Հայաստանում.

քաղաքականություն, կարգավորող ինստիտուտներ և օրենսդրություն

Contents

Ընդհանուր նկարագրություն	2
Հայեցակարգեր և ռազմավարություններ.....	5
Օրենսդրությունը և կառավարող մարմինները	8
Ամփոփում	20

Ընդհանուր նկարագրություն

Սույն վերլուծության շրջանակներում ներկայացված է Հայաստանում լեռնահանքային արդյունաբերության ոլորտին առնչվող երեք հիմնական ուղղություններ՝ պետության կողմից վարվող քաղաքականությունը (պաշտոնական հայեցակարգեր և ռազմավարություններ), ոլորտը կարգավորող օրենսդրությունն ու ոլորտը կառավարող ինստիտուցիոնալ համակարգը:

Վերջին տարիներին հանքարդյունաբերության ոլորտի ամբողջ ենթակառուցվածքի արտադրողականությունը ինչպես նաև բնակչության համար զբաղվածության ապահովման աստիճանը անհամեմատ ցածր է տնտեսության այլ ճյուղերի նատմամբ, երկրի համախառն ներքին արդյունքի ձևավորման մեջ ոլորտի ներգրավվածությունը կազմում է 3-4 տոկոս, իսկ զբաղվածության ապահովման տեսանկյունից ընդամենը 7-8 հազար մարդ¹, որից մետաղական հանքարդյունաբերության մեջ ներգրավվածների թիվն անհամեմատ ավելի փոքր է²: Սրանով հանդերձ, Հայաստանի կառավարությունը տարիներ շարունակ ընդերք շահագործման ոլորտը հռչակել էր որպես տնտեսության գերակա ճյուղերից մեկը: Այս մոտեցումը, սակայն, որևէ պաշտոնական հայեցակարգային փաստաթղթով հիմնավորված չէ, չկան նաև տնտեսական և սոցիալական օգուտների և վնասների վերաբերյալ հիմնավոր և երկարաժամկետ հաշվարկներ՝ տնտեսական զարգացման հեռանկարում այս ոլորտի տեղն ու դերը սահմանելու համար: Միննույն ժամանակ, հանքարդյունաբերական ապրանքները ապահովում են Հայաստանի արտահանման ծավալների կեսից ավելին³: Երկրի համախառն ներքին արդյունքում հանքարդյունաբերության փոքր ներգործությունն ու արտահանման ծավալների վրա ազդեցության հարաբերակցությունը ոլորտի լուրջ տնտեսագիտական վերլուծության անհրաժեշտություն են առաջացնում՝ ոլորտի նշանակության և զարգացման ուղղությունների վերաբերյալ:

Խոշոր հանքարդյունաբերական նախագծերի ուսումնասիրման համար երբեմն ստեղծվում են միջգերատեսչական հանձնաժողովներ, կազմակերպվում են խորհրդարանական լսումներ (ինչպես, օրինակ՝ Թեղուտի հանքավայրի շահագործման հարցում): Ընդերքի շահագործման ոլորտում հայեցակարգային մոտեցում կարող է դիտարկվել «պատասխանատու

¹ Տե՛ս ՀՀ Ազգային վիճակագրական ծառայություն, «Արդյունաբերական կազմակերպությունների հիմնական ցուցանիշներն ըստ աշխատողների թվաքանակով որոշվող չափերի և տնտեսական գործունեության երկնիշ դասակարգման, 2014 թվականի հունվար-դեկտեմբերին», Երևան, 2015 http://www.armstat.am/file/article/ashx_12_2014.pdf

² Տե՛ս ՀՀ կառավարության 15 դեկտեմբերի 2011թ. նիստի համ. 49 արձանագրային որոշման «Հայաստանի Հանրապետության արտահանմանն ուղղված արդյունաբերական քաղաքականության ռազմավարության» հավելված, էջ 16 http://www.mineconomy.am/uploads/glxavor_1_Razmavarutyun_ardyunaberutyun.pdf

³ UNDP (United Nations Development Program). 2012. Armenia Development Strategy for 2012–2025. Report. Yerevan

հանքարդյունաբերության» քաղաքականությունը, սակայն մինչ դրա մասին խոսելը նախ պետք է մշակել հստակ և գիտականորեն հիմնավորված ռազմավարություն Հայաստանի պայմաններում դրա թույլատրելիության սահմանների վերաբերյալ:

Այսինքն, նախքան հանքավայրի շահագործման պատասխանատվության մասին խոսելը, պետք է հիմնովին ուսումնասիրվի հանքահումքային արդյունաբերության ազդեցությունը Հայաստանի սոցիալական (առողջապահություն և անվտանգություն), տնտեսական (էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատում, վնասի հաշվարկ և հատուցում և այլն), մշակութային (կենսամիջավայրի փոփոխություններ, մշակութային ժառանգության վտանգում) և այլ ոլորտների վրա, պարզաբանվի հանքարդյունաբերության հարաբերակցությունը տնտեսության այլ ճյուղերի հետ, գիտականորեն հիմնավոր կերպով ուսումնասիրվեն կենսաբազմազանությանը և ջրային պաշարներին պատճառվելիք վնասի չափերը, հնրավոր սեյսմիկ ռիսկերը:

Ինստիտուցիոնալ առումով ոլորտին առնչվող որոշումներն ընդունվում են երկու գերատեսչությունների կողմից՝ ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությունը տրամադրում է ընդերքի տեղամասի երկրաբանական ուսումնասիրությանը և հանքարդյունահանման առնչվող թույլտվություններ, իսկ ՀՀ բնապահպանության նախարարությունն ապահովում է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության գործընթացը: Գերատեսչական թիրախային իրավասությունների շրջանակներում ընդերքշահագործման ոլորտում որոշակի որոշակի կարգավորիչ ազդեցություն ունի նաև ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը՝ արդյունաբերական ընդհանուր զարգացման մասով:

Ձևավորված պրակտիկայի համաձայն՝ ոլորտին այս կամ այն չափով առնչվող այլ գերատեսչությունները՝ ՀՀ առողջապահության, գյուղատնտեսության, մշակույթի, տարածքային կառավարման և արտակարգ իրավիճակների նախարարությունները, Սևանա լճի հարցերով փորձագիտական հանձնաժողովը, տեղական ինքնակառավարման մարմինները և այլք, կատարում են հիմնականում օժանդակող գործառույթներ (տալիս են կարծիքներ, կազմակերպում հանրային քննարկումներ և այլն):

Լեռնահանքային ոլորտին առնչվող նորմատիվ կարգավորումները հիմնականում բավարար չափով կարգավորում են ընդերքի հետախուզման և շահագործման թույլտվությունների տրամադրման և դրանց սահմանափակումների, հանքավայրի փակման և տարածքի վերականգնման, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման (ՇՄԱԳ) և վերահսկողության հարցերը:

Ընդհանուր նորմատիվային դաշտի առկայությունը, սակայն, ամենևին չի նշանակում, որ իրավակարգավորումները համապատասխանում են Սահմանադրությամբ ամրագրված՝

բնական պաշարների խնայողական և ռացիոնալ օգտագործման սկզբունքին կամ երաշխավորում են Օրհուսի կոնվենցիայով և այլ միջազգային պայմանագրերով ամրագրված մարդու իրավունքները: Որոշ առանցքային հարցերում կան լուրջ թերացումներ, որոնք անհնարին են դարձնում պատասխանատու հանքարդյունաբերության հայեցակարգի ներդրումը, քանի դեռ դրանց քաղաքական և իրավական մակարդակով լուծում չի տրվել: Հատկապես հանքարդյունաբերական թափոնների կառավարման, մարդու առողջության վրա բացասական ազդեցության և կենսամիջավայրի փոփոխության, էկոհամակարգային ծառայությունների տնտեսական գնահատման և պատճառված վնասի հատուցման հարցերին որևէ իրավական լուծում չի տրվում: Որոշումների կայացմանը հանրության մասնակցությունը կրում է գերազանցապես դեկլարատիվ բնույթ, չկա օրենսդրական մեխանիզմ ոլորտին առնչվող այլ գերատեսչությունների կողմից հանքարդյունաբերական նախագծերի մասնագիտական ուսումնասիրման և գնահատական տալու համար (ՀՀ առողջապահության նախարարություն, ՀՀ տարածքային կառավարման և արտակարգ իրավիճակների նախարարություն, ՀՀ մշակույթի նախարարություն և այլն):

Օրենսդրական դաշտի մասին խոսելիս անհրաժեշտ է մատնանշել նաև, որ առկա են բազմաթիվ խնդիրներ դրանց կիրարկման՝ իմպլեմենտացիայի տեսանկյունից: Կան բազմաթիվ ապացույցներ բնապահպանական օրենսդրության կոպիտ խախտումների վերաբերյալ ինչպես թույլտվությունների տրամադրման ընթացքում, այնպես էլ հետագայում այդ թույլտվությունների պայմանները խախտելու համար պատասխանատվության չենթարկելու վերաբերյալ: Մասնավորապես, ՀՀ բնապահպանության նախարարությունը տարիներ շարունակ հրաժարվում է ստուգումներ իրականացնել Թեղուտի հանքավայրում՝ անտեսելով բնապահպանական կազմակերպությունների և Մարդու իրավունքների պաշտպանի դիմումները: Մեկ այլ դեպքում Բնապահպանական պետական տեսչությունը որևէ կերպ չի արձագանքում բնապահպանական կազմակերպությունների ահազանգերին Սոթքի հանքավայրում՝ Սևանա լճին հարակից տարածքում, ջարդիչ-տեսակավորող սարքի օգտագործման առնչությամբ, որի համար շահագործող ընկերությունը չունի նույնիսկ թույլտվություն: սակայն մինչ օրս այդ հարցում որևէ քայլ չի ձեռնարկվել:

Եթե օրենսդրական դաշտն ընդհանուր առմամբ ուրվագծում է ընդերքշահագործման գործընթացի եզրերը՝ սկզբից մինչև վերջ, ապա ոլորտը կառավարող մարմինների ինստիտուցիոնալ կարողությունների խնդիրը շատ ավելի լուրջ բնույթ է կրում: Ձևավորված պրակտիկան վկայում է, որ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննությունն իրականացվում է ակնհայտորեն ոչ մասնագիտական հենքի վրա: Որպես կանոն, փորձաքննական եզրակացությունները ոչ թե պետական փորձաքննության են ենթարկում ընկերությունների կողմից ներկայացված ՇՄԱԳ հաշվետվությունները, այլ պարզապես հակիրճ վերաշարադրում են ՇՄԱԳ հաշվետվության մեջ առկա տեղեկատվությունը՝ առանց վերագնահատելու ներկայացված տվյալների հիմնավորվածությունը կամ ճշգրտությունը: Սա

մեծապես պայմանավորված է նաև փորձաքննություն իրականացնող մարմնի տեխնիկական և մասնագիտական թերի հագեցվածության հետ:

Ոլորտին առնչվող հարաբերականորեն վերջին զարգացումները՝ օրենսդրական փոփոխությունները և պրակտիկ գործընթացները, միտված են իրավիճակն ինչ-որ կերպ բարելավելուն՝ չնայած առկա են նաև բացասական օրենսդրական զարգացումներ, ինչպիսին է Համաշխարհային բանկի կողմից առաջարկվող՝ այսպես կոչված «մեկ պատուհանի» սկզբունքի ներդրումը: Բիզնես միջավայրի բարելավման անվան տակ նմանօրինակ գործընթացները ռիսկեր են պարունակում չեզոքացնելու Օրիուսի կոնվենցիայով երաշխավորված հանրային վերահսկողության գործիքները և ոլորտը կենտրոնացնելու այդ վերահսկողությունից դուրս կառույցի՝ ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության ամբողջական վերասկողության տակ: Կան նաև դրական զարգացումների միտումներ: Մասնավորապես, «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» ՀՀ օրենքում և ՀՀ վարչական դատավարության օրենսգրքում նախատեսվող օրենսդրական փոփոխությունները, որոնցով բնապահպանական հասարակական միավորումներին նախատեսվում է թույլատրել դատական կարգով վիճարկել շրջակա միջավայրին առնչվող՝ վարչական մարմինների կայացրած ակտերը:

Սույն վերլուծության մեջ ներկայացվելու են ընդերքօգտագործման ոլորտում առկա քաղաքականության ընդհանուր եզրերը, ոլորտը կարգավորող իրավական դաշտի հակիրճ նկարագրությունը՝ շեշտադրելով օրենսդրական բացերն ու թերությունները, ինչպես նաև ներկայումս ոլորտի կառավարումն իրականացնող մարմինների ընդհանուր նկարագրությունն ու պատասխանատվության շրջանակը:

Հայեցակարգեր և ռազմավարություններ

Չնայած արդեն երկար տարիներ բնապահպանական հարցերով զբաղվող գիտնականներն ու հանրային հատվածի ներկայացուցիչները բարձրաձայնում են, որ հանքարդյունաբերության ոլորտում պետք է մշակել հստակ քաղաքականություն, սակայն մինչ օրս պատասխանատու պետական կառույցների կողմից չի մշակվել ոլորտը կարգավորող քաղաքականություն, ռազմավարություն կամ հայեցակարգ: Նույնիսկ եթե այդպիսի աշխատանքներ տարվում են, դրանք հանրամատչելի չեն: ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության կայք էջում զետեղված են էներգետիկ համակարգի զարգացմանն առնչվող բազմաթիվ հայեցակարգեր՝ էներգախնայողության և վերականգնվող էներգետիկայի, ատոմային էներգիայի և այլ հարցերի վերաբերյալ, սակայն բնական պաշարների շահագործման հարցում քիչ թե շատ ամբողջական փաստաթուղթ չկա:

Նույն կերպ, հանքարդյունաբերության բնապահպանական հիմնախնդիրների վերաբերյալ որևէ թիրախային փաստաթուղթ ներկայացված չէ նաև բնապահպանության ոլորտում պատասխանատու պետական կառույցների շրջանակներում: Առանձին աշխատակարգային որոշումներով ուսումնասիրվում են էկոհամակարգային ծառայությունների գնահատման, էկոլոգիական վնասի հաշվարկման հարցերը, սակայն որպես հայեցակարգային փաստաթուղթ դեռևս չի մշակվել և ներկայացվել հանրային լայն շրջանակներին: Ավելին, ոլորտում ցուցաբերվող ռազմավարական մոտեցումների տեսանկյունից տեղի են ունեցել կառուցվածքային փոփոխություններ, մասնավորապես՝ 2005 թվականին ՀՀ բնապահպանության նախարարի կողմից լուծարվեց երկրաբանական վարչության գիտական խորհուրդը, որը համակարգում ու ամփոփում էր երկրաբանահետախուզական աշխատանքների հաշվետվությունները և հանքավայրերը շահագործելու կամ չշահագործելու խնդիրներում ցուցաբերում էր գիտական մոտեցում: Ներկայումս բնապահպանության նախարարությունն է հաստատում փորձաքննական եզրակացությունները, որոնք տրվում են նույն նախարարության կազմում գործող փորձաքննական կենտրոնի կողմից:

ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կայք էջի՝ արդյունաբերական քաղաքականությանը վերաբերող բաժնում ներկայացված փաստաթղթերից հանքարդյունաբերության ոլորտին որոշակի չափով վերաբերում է 2011թ. դեկտեմբերի 15-ին ՀՀ կառավարության հավանությանն արժանացած «Հայաստանի Հանրապետությունում արտահանմանն ուղղված արդյունաբերական քաղաքականության ռազմավարությունը»⁴: Փաստաթուղթը միտված է տնտեսական աճի նոր շարժիչ ուղրտների ձևավորմանն ու զարգացմանը՝ ի հաշիվ ներկայումս արտահանող և արտահանման ներուժ ունեցող ոլորտների զարգացման:

Նեղ մասնագիտական և հանրային շրջանակներում քննարկվում է նաև բնակչության տարաբնակեցման վերաբերյալ մշակված փաստաթղթեր, որտեղ ներկայացված է Հայաստանի տարբեր մասերում բնակչության խտությունը, զբաղմունքի տեսակները, տնտեսական ակտիվության ուղղություններն ու զարգացման հեռանկարները, որը ևս կարող է դիտարկվել որպես ելակետային փաստաթուղթ հանքարդյունաբերության ոլորտում քաղաքականություն մշակելու համար:

Չնայած երկրի տնտեսական զարգացման ընդհանրական ռազմավարություններ ամրագրող փաստաթղթերում այս կամ այն չափով անդրադարձ կա ընդերքշահագործման ոլորտի տարբեր ասպեկտներին և զարգացման հեռանկարներին, սակայն այդ փաստաթղթերով չեն նախատեսում ընդերքշահագործման ոլորտի հետագա գործառնության վերաբերյալ համակողմանի և հիմնավորված մոտեցումներ: Երկրի կայուն զարգացման ու շրջակա միջավայրի պահպանության հարցին վերջին տարիներին այս կամ այն չափով անդրադարձ է

⁴ Տե՛ս, ՀՀ կառավարության 15 դեկտեմբերի 2011թ. համ. 49 արձանագրային որոշում «Հայաստանի Հանրապետությունում արտահանմանն ուղղված արդյունաբերական քաղաքականության ռազմավարությունը»:

արվել Հայաստանի կառավարության կողմից միջազգային կառույցներին ներկայացվող բազմաթիվ զեկույցներում և հաշվետվություններում: Դրանցից են «Շրջակա միջավայրի պահպանության գործողությունների երկրորդ ազգային ծրագիրը»⁵, «Ռիո+20» ազգային գնահատման զեկույցը⁶ Օրիուսի կոնվենցիայի իրականացման ազգային զեկույցները⁷ և այլ փաստաթղթեր:

Ընդերքշահագործման ոլորտի զարգացման հեռանկարներին որոշակի անդրադարձ կա ՀՀ կառավարության 2014թ. մարտի 27-ի համար 422-Ն որոշմամբ ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության 2014-2025թթ. Հեռանկարային զարգացման ռազմավարական ծրագրում», որի հավելվածում նշված ձևակերպումների իմաստով հանքագործական գործունեությունը կարծես զիջում է իր՝ նախկինում հռչակված «առաջատար» դիրքերը այլ՝ գիտահեն և վերամշակմանը միտված ճյուղերին՝ ռեսուրսային տնտեսությունից դեպի արտադրողական տնտեսական մոդելին անցում կատարելու համատեքստում: Այսպիսի հետևության հիմք է հանդիսանում մասնավորապես այն մտեցումը, որ համաձայն այս փաստաթղթի՝ «Արդյունաբերական քաղաքականության ուղղակի թիրախը վերամշակող արդյունաբերության ճյուղերի և համալիրների զարգացումն է ... Արդյունաբերական քաղաքականության ուղղորդող տեսլականը Հայաստանը բարձրարժեք և գիտատար ապրանքների և ծառայությունների արտադրության երկիր դարձնելն է, որի առանցքը ստեղծագործ մարդկային կապիտալն է: Այս տեսլականի իրագործումը պահանջում է փուլային մոտեցում՝ ենթադրելով աստիճանական անցում **ռեսուրսային տենսիվ արտադրություններից** դեպի ունակությունների և հմտությունների, և այնուհետև՝ գիտելիքի վրա հիմնված արտադրությունների գերակշիռ դերակատարության՝ երկարաժամկետ հեռանկարում»⁸ : Սույն փաստաթղթի համաձայն, արդյունաբերության ոլորտային զարգացման թիրախային ճյուղեր են ներկայացված զբոսաշրջությունը, տեղեկատվական տեխնոլոգիաները, գյուղատնտեսությունը:

Նշված փաստաթղթի բնապահպանությանն առնչվող հատվածում անդրադարձ է արվել նաև ներկայումս ընդերքշահագործման հետևանքով պատճառվող տնտեսական վնասներին և հանքարդյունաբերական թափոնների հարկման 0 դրամ դրույքաչափին: Մասնավորապես, ռազմավարական փաստաթղթով արձանագրված է, որ՝ «Ներկայումս կիրառվող

⁵ Տե՛ս, «Շրջակա միջավայրի պահպանության գործողությունների երկրորդ ազգային ծրագիր», Երևան, 2008 <http://www.nature-ic.am/res/pdfs/documents/strategic/THE%20%20SECOND%20NATIONAL%20%20ENVIRONMENTAL%20ACTION%20%20PROGRAMME%20%20OF%20THE%20%20REPUBLIC%20%20OF%20%20ARMENIA.pdf>

⁶⁶ Տե՛ս, «Ռիո +20» ազգային գնահատման զեկույց, Երևան 2012 http://www.mnp.am/images/files/nyuter/2012/rio_20_2012arm.pdf

⁷ Տե՛ս, Օրիուսի կոնվենցիայի իրականացման ազգային զեկույցներ 2005, 2008, 2011 և 2014 թվականներ <http://www.mnp.am/?p=169>

⁸ Տե՛ս, ՀՀ կառավարության 2014թ. մարտի 27-ի «Հայաստանի Հանրապետության 2014-2025թթ. Հեռանկարային զարգացման ռազմավարական ծրագիր» համար 422-Ն որոշման հավելված, էջ 56:

բնօգտագործման և բնապահպանական վճարների փոխհատուցման գումարները զիջում են փաստացի պատճառվող վնասն ավելի քան 32-40 անգամ: Մասնավորապես՝ տնտեսության զարգացման նպատակով որոշ ոլորտների համար բնապահպանական վճարների և ռեսուրսների օգտագործման դիմաց սահմանված 0-ական կամ ցածր դրույքաչափերի արտոնությունների հետագա կիրառումը խիստ ռիսկային է: Այս առումով՝ բնապահպանական քաղաքականության տնտեսական մեխանիզմները պետք է վերանայվեն ...»⁹ : Նախատեսվում է ավելացնել բնօգտագործման և բնապահպանական վճարների դրույքաչափերը, խրախուսել մաքուր արտադրություն ապահովող բարձր տեխնոլոգիաների կիրառումը, խթանել կանաչ տնտեսության աճը և այլն:

Ոլորտում իրականացվող քաղաքականությունը և առկա հայեցակարգային, իրավական ու ինստիտուցիոնալ բացերին անդրադարձել է նաև Համաշխարհային բանկը¹⁰: Այս կառույցի շրջանակներում 2014 թվականի հունվար և հունիս ամիսներին մշակվել է երկու փաստաթուղթ՝ «Ընդերքշահագործման հարցերում հիմնավոր և ռազմավարական որոշումների կայացումը» և «Ընդլայնել շրջակա միջավայրի պահպանության և սոցիալական կայունությունը Հայաստանի ընդերքշահագործման ոլորտում»: Վերլուծելով ընդերքշահագործման ոլորտում առկա ռազմավարական, օրենսդրական և ոլորտի կառավարման հարցերը՝ որ ազդեցության ռազմավարական և կումուլյատիվ գնահատման, սոցիալական պատասխանատվության, էկոլոգիական վնասի տնտեսական գնահատման, թափոնների կառավարման և մի շարք այլ հարցերում առկա են լուրջ խնդիրներ, որոնք խոչընդոտում են պատասխանատու կերպով հանքարդյունաբերական ոլորտի գործառնությունը:

Նշված երկու փաստաթղթերում վեր հանված խնդիրների և ներկայացված առաջարկությունների ուսումնասիրությունը ևս հանգեցնում է հետևության, որ Հայաստանում ըստ էության չկա ոլորտի կառավարման միջնաժամկետ կամ երկարաժամկետ ռազմավարություն:

Օրենսդրությունը և կառավարող մարմինները

Ընդերքի շահագործման ոլորտը կարգավորող, ինչպես նաև դրան որևէ կերպ առնչվող իրավական ակտերը ընդգրկում են իրավական համակարգի շատ լայն տիրույթ: Դա պայմանավորված է մարդու կենսամիջավայրի և վայրի բնության վրա

⁹ Տե՛ս, ՀՀ կառավարության 2014թ. մարտի 27-ի «Հայաստանի Հանրապետության 2014-2025թթ. Հեռանկարային զարգացման ռազմավարական ծրագիր» համար 422-Ն որոշման հավելված, էջ 167-168:

¹⁰ Sustainable and Strategic Decision Making and Enhancing Environmental and Social Sustainability of Mining: Armenia, an executive summary.

հանքարդյունաբերության ունեցած մեծ ազդեցությամբ: Ընդերքօգտագործումը՝ հատկապես մետաղական հանքավայրերի շահագործումը կտրուկ փոփոխության է ենթարկում ինչպես մարդու շրջակա՝ այդ թվում սոցիալական և մշակութային միջավայրը, այնպես էլ ազդեցություն ունի երկրի հարկային և մաքսային քաղաքականության կազմակերպման վրա, առնչվում է տնտեսական և աշխատանքային հարաբերություններին, ազդում է մարդու առողջության և անվտանգության վրա, զգալիորեն միջամտում է բնական գործընթացների փոխազդեցությանը: Հասարակական հարաբերությունների այս ամբողջությունն է պայմանավորում ընդերքօգտագործմանն առնչվող օրենսդրության ընդարձակությունը:

Սույն վերլուծության շրջանակներում կանդրադառնանք միայն որոշակի իրավակարգավորումների, որոնք ամրագրված են հանքային իրավունքների ձեռք բերման, ընդերքի շահագործման պետական վերահսկողության, հանքարդյունաբերական թափոնների կառավարման և պատասխանատվության հարցերին առնչվող օրենսդրությամբ: Կենսաբազմազանության և ջրային մարմինների պահպանության, առողջապահական, քաղաքաշինական և մշակութային հարցերին անդրադարձ կկատարվի մասնակիորեն՝ ներկայացնելով պատասխանատու պետական մարմինների գործառույթները:

Ընդերքօգտագործման հարաբերությունները կարգավորող հիմնական իրավական ակտերից են՝

ՀՀ Սահմանադրություն

ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգիրք

ՀՀ հողային օրենսգիրք

ՀՀ անտառային օրենսգիրք

ՀՀ ջրային օրենսգիրք

«Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենք

«Բնապահպանական եւ բնօգտագործման վճարների մասին» ՀՀ օրենք

«Բնապահպանական վճարների դրույքաչափերի մասին» ՀՀ օրենք

«Սևանա լճի մասի» ՀՀ օրենք

«Բուսական աշխարհի մասին» ՀՀ օրենք

«Կենդանական աշխարհի մասին» ՀՀ օրենք

«Բնության հատուկ պահպանվող տարածքների մասին» ՀՀ օրենք

«Թափոնների մասին» ՀՀ օրենք

«Բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենք

«Բնապահպանական վերահսկողության մասին» ՀՀ օրենք

«Հայաստանի Հանրապետությունում մատուցումների կազմակերպման անցկացման մասին» ՀՀ օրենք

ՀՀ կառավարության 19 նոյեմբերի 2014 թվականի N 1325-Ն որոշումը «Հանրային ծանուցման և քննարկումների իրականացման կարգը սահմանելու մասին»

ՀՀ կառավարության որոշումը «Հիմնադրության փաստաթղթի և նախատեսվող գործունեության շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության իրականացման կարգը հաստատելու մասին»

Հանքարդյունաբերության ոլորտում իրավակարգավորում նախատեսող ամենաբարձր իրավական ուժ ունեցող փաստաթուղթը Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունն է, որի 10-րդ և 33.2-րդ հոդվածի համաձայն պետությունն ապահովում է շրջակա միջավայրի պահպանությունը և վերականգնումը, բնական պաշարների ողջամիտ օգտագործումը՝ ապահովելով առողջ և բարեկեցիկ շրջակա միջավայրում ապրելու մարդու իրավունքը: Այս դրույթների բաղադրիչները կանոնակարգված են ընթացիկ օրենսդրությամբ և մասնավորապես՝ երկու հիմնական իրավական ակտերով, որոնց կանդրադառնանք առավել մանրակրկիտ՝ ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգիրքը և «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենքը (հետայսու՝ ՇՄԱԳ օրենք): Օրենսդրական վերջին փոփոխությունները նաև առողջապահության ոլորտում պատասխանատու պետական մարմինների համար են առաջացրել օրենսդրական պարտավորություն՝ ներգրավվելու շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման (փորձաքննության) գործընթացին: Մասնավորապես, ի թիվս «Բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի, այս պարտավորությունը հստակ և որոշակի կերպով բխում է ՇՄԱԳ նոր օրենքի մի շարք դրույթներից¹¹: Դա կարևոր ձեռքբերում կարելի է համարել, եթե օրենսդրության նորմերը համարժեք մեկնաբանվեն և կիրառվեն:

Հատկապես 2012 թվականից ի վեր արմատական փոփոխություններ են կատարվել ոլորտը կարգավորող հիմնական իրավական ակտերում: Մասնավորապես, 2012 թվականի հունվարի 1-ից ուժի մեջ է մտել ՀՀ ընդերքի մասին նոր օրենսգիրքը, որի արդյունքում ուժը կորցրած է ճանաչվել ընդերքի տեղամասերի տրամադրման հարցերը կարգավորող՝ Կոնցեսիայի մասին օրենքը, իսկ «Թափոնների մասին» ՀՀ օրենքի դրույթները դարձել են ընդերքօգտագործման ոլորտում ոչ կիրառելի: 2014 թվականին ուժի մեջ է մտել նոր ՇՄԱԳ օրենքը, որով ևս

¹¹ Տե՛ս «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության մասին» ՀՀ օրենքի 4-րդ (օրենքում օգտագործվող հիմնական հասկացությունները) 7-րդ (ՇՄԱԳ փորձաքննության գործընթացում դիտարկվող շրջակա միջավայրի օբյեկտները և բնութագրերը) 11-րդ (Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննական կենտրոնի լիազորությունները) 15-րդ (շրջակա միջավայրի և մարդու առողջության վրա ազդեցության գնահատումը և փորձաքննությունը), 17-րդ (շրջակա միջավայրի և մարդու առողջության վրա ազդեցության հիմնական գնահատման գործընթացները) և այլ հոդվածներ:

արմատական փոփոխություններ են արվել շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման և փորձաքննության հարցերում:

ՀՀ ընդերքի մասին նոր օրենսգրքի հիմնական առանձնահատկություններն են՝

- ՀՀ ընդերքի մասին նոր օրենսգրքը համապարփակ կերպով կարգավորում է ընդերքօգտագործման թույլտվությունների տրամադրման կարգն ու պայմանները, ինչպես նաև ընդերքօգտագործման արգելքները,
- երկրաբանական տեղեկատվություն և ընդերքօգտագործման թույլտվություն ստանալու համար անհրաժեշտ գործընթացները, ընդերքօգտագործման իրավունք ստանալու պայմաններն ու ժամկետները,
- հանքային իրավունքների իրականացման, փոխանցման և դադարեցման պայմանները,
- փորձաքննության ենթակա հարցերի շրջանակը,
- հանքարդյունաբերական թափոնների կառավարման և սեփականության իրավունքի հարցերը,
- հանքի փակման և ռեկուլտիվացիայի, ընկերությունների սոցիալական պատասխանատվության հարցերը,
- ընդերքօգտագործման վճարների տեսակները,
- շրջակա միջավայրի պահպանության պահանջները,
- մշտադիտարկմանն պետական վերահսկողության, ինչպես նաև ընդերքօգտագործմանն առնչվող այլ հարցեր:

- ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգրքով նախատեսված է փորձաքննության երկու տեսակ՝ տեխնիկական և ընդերքաբանական փորձաքննությունն արվում է ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության շրջանակներում՝ նախատեսվող գործունեության բնույթից ելնելով ներգրավելով նաև այլ ոլորտների մասնագետների, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննություն, որն արվում է ՀՀ բնապահպանության նախարարության շրջանակներում և ունի հանրային վերահսկողության ավելի մեծ ազդեցություն: Նշված փորձաքննությունների իրավակարգավորումների տեսանկյունից, ընդերքաբանական փորձաքննությունը կատարվում է կառավարության սահմանած կարգով, շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության պետական փորձաքննության կատարման կարգը սահմանվում է ՇՄԱԳ օրենքով, իսկ տեխնիկական անվտանգության փորձաքննության կատարման կարգը՝ «Տեխնիկական անվտանգության ապահովման պետական կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքով:

- Ընդերքի տեղամասերի տրամադրման բացասական միտումներից է այսպես կոչված «մեկ պատուհանի» սկզբունքի ներդնումը: Առկա են իրական ռիսկեր, որ բիզնես միջավայրի բարելավման պատրվակով կարող են չարաշահումներ առաջանալ ընդերքօգտագործման թույլտվությունների ընթացքում շրջակա միջավայրի վրա բացասական ազդեցության թերի

գնահատման, որոշումների կայացմանը հանրության մասնակցությունը անհամաչափ սահմանափակելու հարցերում:

- ՀՀ ընդերքի մասին օրենսգրքի հիմնական բացերից են թափոնների կառավարմանն առնչվող հարցերը: Նշված օրենսգրքի 3-րդ հոդվածով դրանք սահմանված են որպես «արտադրական լցակույտեր», «տեխնածին հանքավայրեր»: Հանքարդյունաբերական թափոնների պոչամբարներն այժմ կոչվում են «տեխնածին հանքավայրեր» և գոյացման պահից համարվում են Հայաստանի Հանրապետության բացառիկ սեփականությունը: Սակայն այստեղ կա ևս մեկ խնդիր՝ հանքարդյունաբերական թափոնը կարող է ստանալ «տեխնածին հանքավայրի» իրավաբանական կարգավիճակ միայն եթե «սահմանված կարգով ստացել է երկրաբանատնտեսագիտական գնահատական», ինչի համար ընթացակարգ կամ ժամկետներ օրենսգրքով սահմանված չեն: Մինչ այդ գնահատականը ստանալը անհասկանալի է մնում առկա պոչամբարների կարգավիճակը: Ինչ վերաբերում է դրանք օգտագործման տրամադրելուն, ապա Հայաստանում դեռևս չի եղել այնպիսի նախադեպ, երբ պոչամբարը ենթարկվի վերամշակման:

Նույն՝ 14-րդ հոդվածով մակաբացման ապարները վերանվանվել են «արտադրական լցակույտեր», սակայն՝ իտարբերություն «տեխնածին հանքավայրի», նրանք սկզբում համարվում են շահագործող ընկերության սեփականությունը, և պետության տնօրինման տակ են անցնում ընդերք օգտագործման իրավունքի ժամկետը լրանալուց հետո: Հետևաբար, անհրաժեշտություն է առաջանում պարզաբանել ինչպես սեփականության իրավունքի առաջացման ժամկետի այս տարբերակումը, այնպես էլ հանքարդյունաբերական թափոնները պետության սեփականություն դիտարկելու տրամաբանությունը: Պաշտոնական մեկնաբանության համաձայն, հանքարդյունաբերական թափոնները թողնվում են պետության տնօրինման տակ, քանի որ այնտեղ դեռևս կան բազմաթիվ օգտակար հանածոներ, որոնք պետությունը կարող է կրկին տրամադրել շահագործման: Այս մեկնաբանությունը չափազանց խոցելի է: Այսպիսի իրավակարգավորմամբ գործնականում մեծանում է ընդերքը շահագործողների կողմից հանքարդյունաբերական թափոնների առաջացրած սոցիալ-տնտեսական բացասական հետևանքների համար պատասխանատվությունից խուսափելու ռիսկայնությունը:

Այսպիսով, «տեխնածին հանքավայր» անվան տակ ընդգրկված են թունավոր թափոններ պարունակող պոչամբարները, որոնք, սակայն, չունեն իրավական կարգավիճակ, քանի դեռ չեն ստացել «երկրաբանատնտեսագիտական գնահատական», իսկ «արտադրական լցակույտեր» անվան տակ ներկայացվում են մակաբացման ապարների կույտերը: Երկու դեպքում էլ արդարացված չէ դրանք պետության տնօրինմանը հանձնելը և ընկերություններին բնապահպանական վճարներ կատարելու պարտավորություններից ազատելը:

- Մյուս խնդիրը օրենսգրքի դրույթների կիրառման հարցերում թերացումներն են, որոնք, թերևս, վերաբերելի են ոլորտը կարգավորող ամբողջ իրավական դաշտին Մասնավորապես, հանքարդյունաբերական բազմաթիվ նախագծերում անտեսվում են 26-րդ հոդվածով սահմանված արգելքներն առ այն, որ ընդերքի առանձին տեղամասերի օգտագործումն արգելվում է եթե հայցվող ընդերքի տեղամասի վրա գտնվող հողամասում կա բնության, պատմության և մշակույթի հուշարձաններ, Հայաստանի Հանրապետության կարմիրգրքում գրանցված բույսեր կամ կենդանիների բնակատեղիներ, ինչպես նաև եթե տվյալ տարածքով անցնում են կենդանիների միգրացիոն ուղիներ:

Համակարգային բնույթ կրող թերացումներ են արձանագրվում տեսչական ստուգումներ իրականացնելու հարցերում, որոնց պարբերաբար անդրադառնում է նաև Հայաստանի Հանրապետության Վերահսկիչ պալատն իր տարեկան և միջանկյալ հաշվետվություններում ¹² : 2011-2013 թվականների ընթացքում Բնապահպանական պետական տեսչության աշխատանքների օրինականության և արդյունավետության ստուգման արդյունքում ՀՀ Վերահսկիչ պալատը բացահայտել է, որ 2011թ. ծրագրվել էր իրականացնել ստուգումներ թվով 685 տնտեսվարող սուբյեկտների մոտ, սակայն փաստացի ստուգումներն իրականացվել են ընդամենը 186-ում, կամ ծրագրով նախատեսվածի 27.2%-ը: 2012թ. ծրագրով նախատեսված 2073 օբյեկտներից ստուգումներ իրականացվել են ընդամենը 156-ում, կամ ծրագրով նախատեսվածի 7.5 %-ը: Իսկ 01.11.2013թ. դրությամբ 2013թ. ծրագրով նախատեսված 2593 օբյեկտներից ստուգումներ իրականացվել են ընդամենը 65-ում, կամ ծրագրով նախատեսվածի 2.5 %-ը:

ՇՄՍԳ նոր օրենքի առանձնահատկություններն են.

¹² Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետության բնապահպանության նախարարության նկատմամբ իրականացված վերահսկողության արդյունքների վերաբերյալ ընթացիկ հաշվետվությունը: Հավելվածը հաստատվել է ՀՀ ՎՊ Խորհրդի 2014թ. մարտի 26-ի թիվ 11/6 որոշմամբ: <http://www.coc.am/ShowReportArm.aspx?ReportID=259>

- շրջակա միջավայրի և դրա վրա ազդեցության հասկացությունների հստակեցումը,
- ազդեցության գնահատման և փորձաքննության պահանջների տարանջատումը, դրանցից յուրաքանչյուրի իրականացման համար չափանիշների օրենսդրական ամրագրումը,
- գնահատում իրականացնելու համար պատասխանատու պետական մարմնի կողմից տեխնիկական հանձնարարականի տրամադրումը, որը նախաձեռնողի համար պարտավորություն է առաջացնում ներկայացված հարցերի շուրջ իրականացնել գնահատում,
- ազդեցության գնահատման ենթակա գործունեության տեսակների տարանջատումը երեք՝ «Ա», «Բ», և «Գ» կատեգորիայի՝ ելնելով գործունեության տեսակի բարդությունից և հնարավոր ազդեցության աստիճանից,
- փորձաքննության իրականացման համար տրվող ժամկետների խիստ սահմանափակումը,
- էկոլոգիական վնասի գնահատման և հատուցման պարտավորության ամրագրումը,
- փորձաքննական եզրակացության տրամադրման ընթացակարգի ու այն ուժը կորցրած ճանաչելու հարցը,
- անդրսահմանային ազդեցության գնահատման մանրակրկիտ կարգավորումը:

- ՇՄԱԳ նոր օրենքում առաջին անգամ ամրագրվեցին «շրջակա միջավայր» և «շրջակա միջավայրի վրա ազդեցություն» եզրույթները: Դրանցով, ըստ էության, ամրագրվեցին այն բաղադրիչները, որոնք ենթակա են շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման, իսկ դրանից հետո՝ պետական բնապահպանական փորձաքննության: Ի թիվս բնության բաղադրիչների՝ ջուր, օդ, բուսական և կենդանական աշխարհի և այլն, առաջին անգամ, որպես շրջակա միջավայրի բաղադրիչ, դիտարկվեց մարդու սոցիալական միջավայրը (հանրային առողջություն և անվտանգություն): Շրջակա միջավայրի մաս են կազմում և հանքարդյունաբերական նախագծերի շրջանակներում ենթակա են ազդեցության գնահատման նաև մշակութային հուշարձանները:

- ՇՄԱԳ նոր օրենքի նորարարություններից է նաև շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գործընթացի փուլերի հստակ բաժանումը և յուրաքանչյուր փուլի ընթացքում պարտականությունների բաշխումը մասնավոր ընկերության և պետական մարմինների միջև

(տեխնիկական հանձնարարական, ազդեցության գնահատման չափորոշիչների ամրագրում և այլն):

- ՇՄԱԳ նոր օրենքով ամրագրված է նաև արդյունաբերական գործունեության ընթացքում պատճառվող էկոլոգիական վնասի տնտեսական գնահատման և հատուցման պարտավորությունը, ինչը նախադրյալ է հանդիսանում էկոհամակարգային ծառայությունների արժեքի գնահատման կարգ մշակելու և շրջակա միավայրին (այդ թվում մարդու առողջությանը) պատճառվող վնասի ֆինանսական հատուցման պարտավորություն նախատեսելու համար:

- Գնահատման և շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննության ենթակա գործունեության տեսակները, ըստ բնագավառների, դասակարգվում են երեք կատեգորիայի՝ «Ա», «Բ», և «Գ»՝ ըստ շրջակա միջավայրի վրա նվազող ազդեցության աստիճանի: Նախկինում գործունեության բոլոր տեսակների համար սահմանված էր փորձաքննության միանման ընթացակարգ, ինչը ողջամիտ մոտեցում չէր (օրինակ, գետահունի մաքրման և հանքարդյունաբերական նախագծի փորձաքննության իրականացման համար սահմանված էին միևնույն ժամկետներն ու ընթացակարգերը): Հարցին ռացիոնալ մոտենալուն զուգահեռ կան նաև որակյան փորձաքննություն իրականացնելու խնդիրներ, որոնք պայմանավորված են փորձաքննության համար սահմանված ժամկետների անհամարժեք փոքր լինելու և փորձագետների տեխնիկական ու մասնագիտական անբավարար պատրաստվածության հետ:

- նախորդ օրենքի համեմատ նոր օրենքում ամրագրվել է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման մանրամասն ընթացակարգ՝ գործընթացը տարանջատելով նախնական և հիմնական փուլերի: Նախնական փուլում պահանջվում է ներկայացնել ընդհանրական տեղեկատվություն գործունեության տեսակի և իրականացնող սուբյեկտների վերաբերյալ: Գնահատման նախնական փուլում աշխատանքային նախագիծ, որպես այդպիսին, չի ներկայացվում: Նախագիծ կազմելու գործընթացը սկսվում է այն ժամանակ, երբ լիազոր մարմինը (բնապահպանության նախարարությունը) անթույլատրելի չի համարում տվյալ գործունեության իրականացումը և նախագիծ կազմելու համար տալիս է տեխնիկական առաջադրանք: Նախնական փուլ ներկայացվում են բոլոր կատեգորիայի նախագծերը, իսկ ամենաթույլ՝ «Գ» կատեգորիայում ներկայացված գործունեության տեսակների համար փորձաքննական եզրակացությունը տրվում է նախնական փուլում՝ առանց տեխնիկական հանձնարարական տալու և ՇՄԱԳ հաշվետվություն կազմելու պարտավորության:

- ՇՄԱԳ նոր օրենքի ամենաառանցքային բացերից է 1-10 մեգավատ հզորության հիդրոէլեկտրակայանները (այսպես կոչված՝ փոքր ՀԷԿ-երը) «Գ» կատեգորիայով գնահատման ենթակա գործունեությունների ցանկում ներառելը՝ առանց հաշվի առնելու վերջիններիս կառուցման և շահագործման անհամապատասխանությունը գոյություն ունեցող չափանիշներին և դրանից բխող ռիսկերը: Ըստ էության, նոր օրենքի համաձայն փոքր ՀԷԿ-երի կառուցման թույլտվություն ստանալու համար չի պահանջվում կազմել աշխատանքային

նախագիծ և դրա հիման վրա իրականացնել ամբողջական ՇՄԱԳ գործընթաց՝ առավել ևս հաշվի առնելով, որ Հայաստանի սակավաջուր ջրահոսքերի համար 10 մեգավատ հզորության ՀԷԿ-ը դժվար է համարել փոքր ՀԷԿ:

- Մահմանվել է, որ ՀՀ բնապահպանության նախարարության կազմում գործող «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննական կենտրոնը» մասնագիտական հիմունքներով կառավարելու է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման գործընթացը, կանոնակարգվել են կառույցի լիազորությունները: Այդ կառույցը պետք է իրականացնի հայտի նախնական գնահատում, իրականացնի ՇՄԱԳ փորձաքննություն և տրամադրի փորձաքննական եզրակացություն: Այնուհանդերձ, նշված կենտրոնը չի կարող միայնակ իրականացնել ՇՄԱԳ նոր օրենքին համապատասխանող լիարժեք փորձաքննություն՝ հաշվի առնելով սոցիալական միջավայրի (հանրային առողջություն և անվտանգություն) վրա ազդեցության գնահատման հարցերում առողջապահության ոլորտի նեղ մասնագիտական հարցերը: Տվյալ դեպքում անհրաժեշտ կլինի ՀՀ առողջապահության նախարարության մասնակցությունը գնահատման գործընթացին՝ հավաստի և մասնագիտական փորձաքննական եզրակացություն ունենալու նպատակով, որը, որպես վարչական ակտ, պետք է ունենա պարտադիր և ոչ հայեցողական բնույթ:

Ընդերօգտագործման հարցում կարևոր նշանակություն ունեն նաև հողային, ջրային և անտառային օրենսգրքերը, որոնք կանոնակարգում են մասնավորապես հողի կատեգորիայի փոփոխման, ջրային հանքավայրերի շահագործման, Սևանա լճի վրա ազդեցության գոտիներում և հատուկ պահպանվող տարածքներում ընդերքի տեղամասերի շահագործման սահմանափակումներին առնչվող հարցեր:

«Բնապահպանական վերահսկողության մասին» ՀՀ օրենք

«Բնապահպանական վերահսկողության մասին» ՀՀ օրենքի 13-րդ հոդվածի համաձայն՝ բնապահպանական պետական տեսչության պարտավորություններն են՝

- արձանագրել բնապահպանական օրենսդրության խախտման դեպքերը և իր իրավասության սահմաններում տալ համապատասխան ընթացք.
- բնապահպանական օրենսդրության խախտում հայտնաբերելիս օրենքով սահմանված դեպքերում և կարգով անցկացնել քննություն.
- հանցագործության հատկանիշներով բնապահպանական օրենսդրության խախտման դեպքերի մասին իրազեկել իրավապահ մարմիններին:

Նույն օրենքի 12-րդ հոդվածով ամրագրված են նաև այն գործողությունները, որոնք բնապահպանական պետական տեսուչը պետք է իրականացնի՝ ելնելով խախտման բնույթից:
Այն է՝

օրենքներով կիրավական այլակտերով սահմանված իրավասությունների շրջանակներում պատժամիջոցներ կիրառելու վերաբերյալ ընդունելու որոշումներ՝ ընդհուպ մինչև կասեցնելու, դադարեցնելու, արգելելու խախտում թույլ տված սուբյեկտի գործունեությունը:

Այսպիսով, վերը նշված օրենքը կանոնակարգում է բնապահպանության նախարարության կազմում գտնվող բնապահպանական պետական տեսչության իրավասությունների և պարտականությունների շրջանակը՝ տեսչական ստուգումներ, ստուգումների արդյունքում բացահայտված խախտումների հիման վրա համապատասխան գործողություններ: Այնուհանդերձ, ձևավորված պրակտիկան վկայում է, որ տեսչությունը չի տիրապետում անհրաժեշտ իրավական գործիքներ գնահատելու համար, թե համապատասխան խախտումն ինչպիսի՞ հետևանքներ կարող է առաջացնել: Օրինակ, արդյո՞ք բնապահպանական պետական տեսուչը կարող է պահանջել դադարեցնելու Թեղուտում իրականացվող ընդերք շահագործումն այն հիմքով, որ առանց ՇՄԱԳ գործընթաց անցնելու փոխվել է հանքահարստացման ֆաբրիկայի և այլ հիմնական օբյեկտների կառուցման տեղադիրքերը: Կամ, առհասարակ, տվյալ բնույթի իրավախախտումն ինչպիսի՞ հետևանքներ կարող է առաջացնել: Բնապահպանական տեսչության հարցերը կարգավորող իրավական ակտերը խիստ հայեցողական բնույթ ունեն և կարող են հանգեցնել մեծ կոռուպցիոն ռիսկերի:

«Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենք

Իր հերթին, «Հայաստանի Հանրապետությունում ստուգումների կազմակերպման և անցկացման մասին» ՀՀ օրենքով ևս իրականացվում են ստուգումներ: Նշված օրենքի համաձայն, ստուգումը օրենքի հիման վրա իրականացվող ընթացակարգ է, որով պարզվում է տնտեսավարող սուբյեկտի ներկայացրած հաշվետվությունների, այլ փաստաթղթերի արժանահավատությունը և վերջինիս ծավալած փաստացի գործունեության համապատասխանությունն օրենքների և այլ իրավական ակտերի պահանջներին, իրականացվում է պետական հսկողություն օրենսդրական պահանջների կատարման նկատմամբ: Շրջակա միջավայրի պահպանության և մի շարք այլ ոլորտներում ստուգումներ իրականացնող պետական մարմինները հաստատում են ստուգումների տարեկան ծրագիրը մինչև ստուգումներին նախորդող տարվա դեկտեմբերի 1-ը:

Ընդերք օգտագործման ոլորտում ստուգումներ կարող են իրականացնել շատ տարբեր սուբյեկտներ՝ սկսած հարկային տեսչությունից մինչև ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարության կազմում գործող Ընդերքի պետական տեսչություն և ՀՀ բնապահպանության նախարարության կազմում գործող՝ Բնապահպանական պետական տեսչություն: Ստուգումների ժամանակ ուսումնասիրվում են տնտեսավարող սուբյեկտների մոտ արտադրանքի արտադրության, օգտակար հանածոների արդյունահանման և իրացման,

ապրանքների շրջանառության և ծառայությունների մատուցման ծավալների, պատրաստի արտադրանքի, ապրանքների պակասորդի, ինչպես նաև իրացման փաստացի գների հավաստիությունը:

Որպես կանոն, հանքարդյունաբերական ընկերություններն ընկած են բարձր ռիսկայնության կատեգորիայի տակ: Միննույն պետական մարմնի կողմից միևնույն տնտեսավարող սուբյեկտում հերթական ստուգումներ թույլատրվում է իրականացնել ոչ հաճախ, քան տարեկան մեկ անգամ: Սակայն օրենքով սահմանված են նաև բացառություններ, երբ ստուգումներ անցկացնելու սահմանափակումները չեն գործում: Դրանցից են, օրինակ՝ երբ ստուգում իրականացնող պետական մարմինը Հայաստանի քաղաքացիներից կամ կազմակերպություններից ստացել է դիմում առ այն, որ քաղաքացիների կյանքին կամ առողջությանը, պետության օրինական շահերին, կենդանիներին կամ շրջակա միջավայրին հասցվել է վնաս կամ առկա է այդպիսի վնաս հասցնելու վտանգ: Թեղուտի պարագայում այս նորմը ևս չի գործել, քանի որ այդպիսի իրավախախտումների մասին Բնապահպանական և Ընդերքի պետական տեսչություններին բազմիցս դիմել են և բնապահպանները, և Մարդու իրավունքների պաշտպանը՝ պահանջելով անցկացնել ստուգումներ, սակայն առանց հիմնավոր պատճառաբանությունների այդ դիմումները մերժվել են: Տեսչական ստուգումներ անցկացնելու թերացումներն արտացոլված են ինչպես Մարդու իրավունքների պաշտպանի տարեկան զեկույցներում, այնպես էլ ՀՀ Վերահսկիչ պալատի տարեկան և միջանկյալ հաշվետվություններում:

«Բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենք

Ինչպես նշեցի, ՇՄԱԳ նոր օրենքում առաջին անգամ ամրագրված «շրջակա միջավայրի վրա ազդեցություն» հասկացության մեջ, որպես շրջակա միջավայրի բաղադրիչ, ձևակերպվել է նաև մարդու սոցիալական միջավայրը (հանրային առողջություն և անվտանգություն): Այս օրենքին զուգահեռ, դեռևս 1995 թվականին ընդունված «Բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի 10-րդ հոդվածով ամրագրված է, որ Հայաստանի քաղաքացիներն ունեն՝ «Սանիտարական կանոնների խախտման հետևանքով իրենց առողջությանը հասցված վնասի փոխհատուցում ստանալու իրավունք՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարության կողմից սահմանված կարգով: Այդպիսի կարգ մինչ օրս սահմանված չէ:

Նույն օրենքի 23-րդ հոդվածի համաձայն՝ «Պարտադիր սանիտարա-հիգիենիկ փորձաքննություն է իրականացվում ատոմային էներգետիկայի, շրջակա միջավայրում քիմիական և կենսաբանական արտանետումներ և հոսքեր ունեցող օբյեկտների, ինչպես նաև է կոլոզիական աղետի կարգավիճակ ունեցող գոտիներում օբյեկտների տեղաբաշխման,

վերակառուցման և ընդունման, նախադեպ չունեցող նոր տեխնոլոգիաների ներդրման և Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ նախատեսված այլ դեպքերում»:

Ավելին, նույն՝ 23-րդ հոդվածի համաձայն, «Փորձաքննության տվյալների հիման վրա տրված եզրակացությունները քննարկվում և հաշվի են առնվում պետական մարմինների կողմից՝ բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման հարցերի վերաբերյալ որոշումներ ընդունելիս»: Սակայն մինչ օրս չի իրականացվել որևէ ընդերքշահագործման օբյեկտի նախագծի առողջապահական փորձաքննություն:

Այսպիսի իրավակարգավորման պարագայում ՀՀ առողջապահության նախարարությունը յուրաքանչյուր հանքարդյունաբերական նախագծով պետք է իրականացնի փորձաքննություն և տա փորձագիտական եզրակացություն՝ սոցիալական միջավայրի վրա ազդեցության, այսինքն՝ առողջապահական հարցերով, քանի որ ՀՀ բնապահպանության նախարարության շրջանակներում գործող «Շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության փորձաքննական կենտրոնը», որը ՇՄԱԳ նոր օրենքի համաձայն պետք է իրականացնի նախագծերի պետական բնապահպանական փորձաքննություն, չունի մասնագիտական հմտություններ մարդու առողջության վրա ազդեցությունը գնահատելու համար:

Ըստ էության, մարդու առողջության վրա շրջակա միջավայրի գործոնների գնահատման պարտավորություն նախատեսված է նաև «Բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքով, որի համաձայն ՀՀ առողջապահության նախարարության իրավասու կառույցը պետք է «եզրակացություն» տրամադրի մարդու առողջության համար վտանգ ներկայացնող նախագծերին, սակայն մինչ օրս այդպիսի նախադեպ չի գրանցվել: Այնուհանդերձ, 2014 թվականի հունվարին ՀՀ առողջապահության նախարարի հրամանով հիմնադրվել է «Հիվանդությունների վերահսկման և կանխարգելման ազգային կենտրոն» ՊՈԱԿ-ը, որը ստեղծվել է նախկինում գործող հիգիենիկ և հակահամաճարակային 18 տեսչությունների և 2 գիտագործնական և կանխարգելման կենտրոնների փոխարեն:

Նշված ՊՈԱԿ-ի կանոնադրության համաձայն, Կենտրոնի նպատակներից ու գործունեության ուղղություններից է «սանիտարահիգիենիկ փորձաքննության, շրջակա միջավայրի գործոնների լաբորատոր հետազոտությունների իրականացումը և եզրակացությունների տրամադրումը», «բնակչության առողջության վրա շրջակա միջավայրի գործոնների ազդեցության սոցալ-հիգիենիկ զննումների (մոնիթորինգի) իրականացումը, արդյունքների վերլուծությունն ու գնահատումը», «սանիտարահիգիենիկ փորձաքննության, շրջակա միջավայրի գործոնների, արտադրանքի, առարկաների ու նյութերի լաբորատոր հետազոտությունների իրականացումը և եզրակացությունների տրամադրումը»: Ինչպես տեսնում ենք, այս կառույցի նպատակը հենց արդյունաբերական նախագծերի՝ շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատումն ու փորձաքննությունն է՝ առողջապահական տեսանկյունից:

Ամփոփում

Լեռնահանքային արդյունաբերության ոլորտում բացակայում է պետական պատասխանատու կառույցների կամ կառավարության կողմից մշակված հայեցակարգային փաստաթուղթ կամ ռազմավարություն, որից հնարավոր կլիներ հետևություն անել երկարաժամկետ հեռանկարում ոլորտի կառավարման վերաբերյալ: Չկա միասնական քաղաքականություն հանքարդյունաբերության տնտեսական օգուտների և վնասների գնահատման, առանձին մարզերում դրա սոցիալ-տնտեսական և մշակութային նպատակահարմարության վերաբերյալ: Չկան բավարար հիմնավորումներ, որ ներկայումս հանքարդյունաբերությունը երկրի տնտեսական զարգացման համար ունի գերակա նշանակություն, ինչը հռչակել է կառավարությունը:

Օրենսդրությունը հիմնականում կարգավորում է ընդերքշահագործման թույլտվությունների և բնապահպանական ռիսկերի գնահատման գործընթացը, ինչպես նաև դրա համար պատասխանատու պետական մարմինների շրջանակը: Այնուհանդերձ, օրենսդրական դաշտում առկա են սոցիալ-տնտեսական և զուտ բնապահպանական բնույթի թերի կարգավորումներ, որոնք հնարավորություն չեն ընձեռում համարժեք տնտեսական գնահատական տալ հանքարդյունաբերական նախագծերի օգտակարությանը հանրության լայն շերտերի սոցիալական բարեկեցության և պետության տնտեսական զարգացման տեսանկյունից: Չկան էկոլոգիական վնասի տնտեսական գնահատման և հատուցման, հանքարդյունաբերական թափոնների առաջացրած հետևանքների համար նյութական պատասխանատվության, կենսաբազմազանությունը ոչնչացնելու կամ վնասելու համար հատուցման պարտավորություն նախատեսող նորմեր:

Ոլորտը համակարգող հիմնական մարմինը ՀՀ էներգետիկայի և բնական պաշարների նախարարությունն է՝ իր ստորաբաժանումներով: ՀՀ բնապահպանության նախարարությունը ոլորտի կառավարմանը մասնակցում է շրջակա միջավայրի վրա ազդեցության գնահատման համատեքստում: ՇՄԱԳ նոր օրենսգրքի ձևակերպումներից հետևում է, որ գնահատման և փորձաքննության գործընթացին լիարժեք կերպով պետք է ներգրավվի նաև ՀՀ առողջապահության նախարարությունը՝ որպես մարդու սոցիալական միջավայրի (հանրային առողջություն և անվտանգություն) վրա ազդեցությունը գնահատող մասնագիտացված կառույց և հանքարդյունաբերական նախագծերի համար տրամադրի փորձաքննական եզրակացություններ: