

معدنکاری مسئولانه (ابزار فنلاندی برای پیشگیری از مناقشات و میانجیگری در توسعه بخش معدن) (بخش اول)

■ مترجم: آیدین زینالزاده؛ کارشناس دفتر امور اکتشاف، مدرس سازمان نظام مهندسی معدن ایران*

◀ تحلیل مترجم:

معارضین محلی! چنین می‌پندارم که هیچ نیازی به توصیف، تعریف و تشریح این عبارت نیست. جالب اینجاست که این موضوع بین‌المللی است و مسایلی مربوطه در یک منطقه، استان و کشور خاص برای سایر کشورهای البته پیشرو در حوزه‌ی معادن و صنایع معدنی بسیار مهم است. به‌طوری‌که پیشگفتار متن پیش رو توسط یکی از معاونین وزارت امور خارجه فنلاند و با اشاره به مسایلی جهانی معارضین محلی نوشته شده چرا که یک مطالعه‌ی بین‌المللی میان رشته‌ای است. در سراسر این متن به واژه‌هایی برخورد می‌کنیم که به دقت ترجمه شده‌اند زیرا به وفور توسط دولت‌مردان و مسئولین و تصمیم‌گیرندگان و به‌طور کلی صاحبان کرسی و قدرت در کشور عزیزمان استفاده می‌شوند اما در ژرفای موضوع و در عمل، دو مسیر متفاوت وجود دارد. این که ما در کشورمان وقتی به معارضین محلی برخورد می‌کنیم، احتمالاً به دلیل رنج‌های سرمایه‌گذاری از ابتدای فعالیت معدنی تا پایان عمر معدن، خواسته و ناخواسته تقابلی می‌بینیم که انتظار داریم طبق مفاد قانون معادن برخوردهای قانونی با «معارضین» که در محل «زندگی» می‌کنند، بشود و معارضین هم بیش از نگرانی‌های اجتماعی، زیست‌محیطی و عمومی، تمایل به اخذ خسارت‌های نانوشته دارند. این مسیری است که معمولاً در کشور ما پیموده می‌شود. اما در مسیر دوم که من اسم آن را مسیر منطقی بین‌المللی می‌گذارم، کدهای

منطقی بسیار زیادی وجود دارد: رفاه، بهبود معیشت، دانش، مهارت، اشتغال، رشد اقتصادی، فقر، محرومیت، منابع طبیعی، پایدار، آسیب، اقتصاد سبز، فراگیر، امنیت، چالش، حاکمیت، توزیع برابر، شفافیت، فساد، کسب‌وکار، مشوق، اعتماد، توسعه‌ی بلندمدت، داوطلبانه، منافع مشترک و... که نقشه‌راه را تشکیل می‌دهند و حاکمیت، فعالان معدنی و جوامع تحت تاثیر معدنکاری با مشارکت یکدیگر و وصل کردن این کدها بر روی نقشه‌راه، مسیر صحیح توسعه‌ی اقتصادی با رونق فعالیت‌های معدنی را ترسیم می‌کنند. به نظر می‌رسد در مسیر دوم دیگر مشکلاتی مثل عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی دولتی و عدم اطلاع سیستم قضایی کشور از قوانین و مقررات معدنی نیز وجود ندارد. بنابراین در مسیر دوم به جای رویارویی با «معارضین محلی» با راهکاری پایدار^۱ مواجه می‌شویم تحت عنوان «معدنکاری مسئولانه»! در معدنکاری مسئولانه اعتقاد بر این است که درگیری‌های محلی باعث اعمال هزینه‌های مستقیم و غیر مستقیم مخرب بر سرمایه‌ی معدنکار، سرمایه‌های اجتماعی، نظام حقوقی، حاکمیت قانون معادن و... می‌شود. مشخص است که نگاه این پژوهش به ممانعت‌های محلی در یک معدن، نگاه ملی و حتی بین‌المللی است. یکی از نکات جالب توجه، استفاده از تجربیات صنعت نفت در درگیری‌های محلی است. حوزه‌ای که نه جامعه مدنی و نه مدعیان پیشگیری از تخریب محیط‌زیست در کشور ما جرات ورود به آن را ندارند. جالب است و

* مجری کارشناس شبکه پنج سیما (برنامه آژنگ)



خواهید خواند عدم تخصیص سهم درآمدهای مالیاتی و حاکمیت از معادن به مناطق تحت تاثیر معدنکاری به دلیل وجود مصونیت‌های ویژه و در نتیجه ایجاد فضای مناسب برای اختلاس، رانت و فساد مالی در سطوح بالا عمده‌ی دلیل ایجاد خشم و کینه‌ی افراد محلی از سرمایه‌گذاران معدنی و معدنکاران است! طبیعی است که وقتی بومیان مناطق تحت تاثیر معدنکاری اثری از پرداخت انواع و اقسام مالیات‌های پرداخت شده توسط معدنکار را نمی‌بینند اصل موضوع را زیر سوال ببرند و واژه‌ی «معدنکاری» را به «بردند و خوردند و غارت کردند» تعبیر و تفسیر کنند.

بعد از پخش قسمت سوم مجموعه مستند آژنگ از شبکه پنج سیما و حمله‌ی معارضان محلی از طریق شبکه‌های اجتماعی و همچنین اعتراضات غیر منطقی از طریق صدا و سیما به بنده شد (که با پشتیبانی طومار امضاء شده‌ی کشوری و اعضاء محترم سازمان نظام مهندسی معدن استان آذربایجان شرقی و وزارت صنعت، معدن و تجارت رفع شد و در سازمان صدا و سیما تبدیل به نقطه قوت و درک میزان اثرگذاری این برنامه بر روی مخاطب داشت)، تصمیم گرفتم مطالعات جهانی نحوه‌ی برخورد با معارضان محلی و حتی برنامه‌ریزی‌های اصولی برای پیشگیری از ایجاد مناقشات، منازعات و درگیری‌های محلی را مورد مطالعه و بررسی قرار دهم. موضوعی که به دلیل فاصله گرفتن متخصصین جامعه‌شناسی از حوزه‌ی معدن و همچنین دست و پنجه نرم کردن مکتشفین و معدنکاران عزیز کشورمان با سازمان‌های دولتی و غیر دولتی و مردم نهاد رسمی و غیررسمی مختلف علیه معدنکاری، به پاشنه آشیلی در حوزه‌ی معدن و صنایع معدنی کشور تبدیل شده و امیدوارم در سالی که اقتصاد مقاومتی، تولید و اشتغال نام گرفته، این مطلب و مطالبی که به شرط حیات در آینده تقدیم حضور خواهم کرد به عنوان راهکاری پایدار، راهگشای سرمایه‌گذاران معدنی باشد.

در پایان استدعا می‌کنم این مطلب را با تمام سرمایه‌گذاران و فعالان حوزه‌ی زمین‌شناسی، معدن و صنایع معدنی که می‌شناسید به اشتراک بگذارید.

◀ پیشگفتار:

رفاه و بهبود معیشت به واسطه‌ی دانش و مهارت مردم و همچنین اشتغال ایجاد می‌شود. رشد اقتصادی کشورها باعث گذر از فقر می‌شود اما در عین حال بسیاری از مردم کشور در محرومیت باقی می‌مانند و منابع طبیعی به صورت پایدار مصرف نمی‌شود که منجر به آسیب‌های زیست‌محیطی و اجتماعی می‌شود. بنابراین رشد اقتصادی به تنهایی کافی نیست. سیاست توسعه‌ی فنلاند و توسعه‌ی همکاری‌ها، مروج اقتصاد سبز فراگیر است که بر پایه‌ی استفاده‌ی پایدار از منابع طبیعی شکل گرفته و مربوط به ظرفیت برداشت منابع طبیعی و همچنین ایجاد امنیت برای اکوسیستم است. چالش‌های صنعت معدنکاری ذاتا خاص هستند.

فنلاند بین کشورهای شریک خود، از حاکمیت خوبی برخوردار و مروج فعالیت‌های اقتصادی، توزیع برابر منافع اقتصادی و ایجاد سرمایه

اجتماعی است. قانون و نظام مالیاتی خوب و قابل اجرا، قوانین مبارزه با فساد و همچنین دیگر اقدامات لازم برای مقابله با اقتصاد غیررسمی، همه و همه راه را برای یک محیط مساعد و مناسب برای کسب و کار هموار می‌کند و در عین حال اعتماد به نفس و پیش‌بینی پذیری مورد نیاز شرکت‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها افزایش می‌یابد و نیز مشوق‌هایی برای ایجاد مشاغل مناسب و معقول فراهم می‌نماید.

امروزه در حدود دو سوم مواد معدنی جهان در کشورهای در حال توسعه تولید می‌شود. در بسیاری از موارد فشارهای کوتاه‌مدت مربوط به نیاز به مواد معدنی و سود مالی همراه با فقر و مشکلات حاکمیتی وجود دارد که توسعه‌ی بلندمدت معدنکاری را به تعویق می‌اندازد. با این وجود، این واقعیت وجود دارد که منابع تولید شده‌ی ناشی از حوزه‌ی معدن می‌تواند به مبارزه با دور باطل فقر کمک کند.

فعالیت‌های معدنی می‌توانند تاثیرات قابل توجهی بر توسعه‌ی پایدار داشته باشند. معدنکاری می‌تواند منبع جذب و استخدام افراد محلی، منبع درآمدی برای دولت، رشد اقتصادی و توسعه‌ی مناطق دور افتاده باشد. با این حال، اثرات زیست‌محیطی بهره‌برداری مواد معدنی و توزیع نابرابر مزایا، به بی‌ثباتی کمک می‌کند و می‌تواند علل ریشه‌ای درگیری‌ها باشد. شرکت‌های معدنی می‌توانند نقش قابل توجهی در فرآیند توسعه‌ی مناسب بازی کنند. شرکت‌هایی که دارای کدهای اخلاقی قوی، تعهد به مسئولیت‌های اجتماعی و گزارش‌دهی آشکار و شفاف در مورد مسایل اجتماعی و زیست‌محیطی هستند می‌توانند حاکمیت خوب را نیز تقویت کنند.

علاوه بر مسئولیت‌های اجتماعی داوطلبانه معدنکاران، استانداردها و دستورالعمل‌های بین‌المللی نیز باید تقویت شوند. در زمان ارایه این گزارش، اتحادیه اروپا در حال نهایی کردن شفافیت قانون بود که به عنوان مثال نیاز به این داشت که شرکت‌های معدنی منتشر کنند چه کاری انجام داده‌اند و چه چیزی به دولت پرداخت کرده‌اند. ایالات متحده، به نوبه‌ی خود، به تازگی قانون داد-فرانک^۲ را به تصویب رسانده که طبق آن لازم است شرکت‌های نفت، گاز و معدنی در بورس ایالات متحده لیست شوند و لیست پرداختی‌های آن‌ها به دولت منتشر شود.

این گزارش درس‌ها و راهنمایی‌های ضروری را جهت کاهش درگیری‌های معدنکاری و ترویج معدنکاری مسئولانه برای فعالان معدنی و دولت‌ها ارایه می‌نماید. جالب توجه است که این ابزار، بیانگر این حقیقت است که هرگونه چالش محلی در معادن بسیار مهم است اما مسایل مهم مربوط به معدنکاری مسئولانه ذاتا بین‌المللی هستند. این ابزار حاصل یک وضعیت خاص در آسیای مرکزی است که صنعت معدنکاری در آن بخش بسیار مهمی از اقتصاد ملی است اما به همان اندازه برای تمام کشورهای معدنی از جمله فنلاند، مفید است.

Heidi Hautala

معاون توسعه بین‌المللی وزارت امور خارجه فنلاند

درگیری‌های معدنکاری و یکی از خشت‌های کلیدی تقویت امنیت، ثبات و توسعه اقتصادی است.

ما از دولت فنلاند متشکریم که از طریق پژوهش و خوشه‌ی برنامه امنیتی و همچنین تامین مالی برای توسعه‌ی ابزار از طرح گسترده‌تر از اروپا حمایت کرده است. تیم ما نیز از همکاری با اقدامات زیست‌محیطی و امنیتی سود برده و نتایج حاصل از تلاش ما به ادامه‌ی همکاری در زمینه‌ی محیط‌زیست و امنیت کمک می‌کند. همکاری نزدیک میان بسیاری از پروژه‌های تحقیق و توسعه توسط فنلاند در منطقه باعث ایجاد شبکه‌ای استوار از متخصصین و جامعه‌ی مدنی قدرتمند شد که پایه‌گذار ادامه‌ی همکاری میان افراد و موسسات فنی و افزایش تجارت گردید. بحث و گفت‌وگو با انجمن بین‌المللی برای ارزیابی اثرات در توسعه‌ی برخی از ایده‌ها به منظور ارزیابی تأثیرات اجتماعی بسیار ارزشمند بوده است.

در نهایت توسعه‌ی این ابزار ممکن نبود مگر با همکاری بسیار پر بار مقامات حوزه‌ی معدن و محیط‌زیست، سازمان‌های غیر دولتی، موسسات تحقیقاتی و شرکت‌های معدنی فرقیستان. ما از تمام افراد و سازمان‌های متعددی که به شکل‌گیری این ابزار کمک کردند تشکر می‌کنیم و برای توسعه‌ی بیشتر از طریق ایده‌های ارایه شده در اینجا به آینده نگاه می‌کنیم.

Rauno	Sairinen Pasi Rinne	Otto Simonett
University of Eastern Finland	Gaia Consulting Oy	ZOI Environment Network

معرفی:

این ابزار به ترویج زیست‌محیطی و اجتماعی معدنکاری مسئولانه می‌پردازد. توسعه‌ی ابزارهای پژوهش و مطالعات میدانی در آسیای مرکزی، منطقه‌ای غنی از دارایی‌های متنوع معدنی اما درگیر با فقر، بی‌ثباتی سیاسی و درگیری بر سر منابع طبیعی انجام شد. هدف کلی این ابزار جلوگیری، کاهش و یا مدیریت درگیری‌ها است. هر جزء مجزا از فرآیند (تحلیل وضعیت، شناسایی ذی‌نفعان، ارزیابی اثرات، میانجیگری منازعات و مسیردهی) برپایه‌ی اقدامات انجام شده در زمینه‌ی مدیریت منابع طبیعی استوار شد.

رویکرد یکپارچه به ارزیابی زیست‌محیطی و اجتماعی که توسط این ابزار ترویج شده، می‌تواند فرآیند شناسایی مسایل مربوط به محیط‌زیست و امنیت در بخش معادن (به ویژه عوامل و شرایطی که مشوق ثبات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هستند) و اطمینان بخش از رفاه مردم و استفاده پایدار از منابع طبیعی را هدایت کند.

هزینه‌ی درگیری‌های معدنی:

طی دهه‌ی اخیر مخالفت‌های شدید محلی کاسته و یا متوقف شده‌اند. اثرات زیست‌محیطی عملیات‌های معدنی یکی از شایع‌ترین علل مخالفت مردم محلی با پروژه‌های جدید معدنی در منطقه خود هستند. به طور

فعالان معدنی، عبارتی را برای توصیف تلاش خود برای بهبود آشنایی عموم مردم و جامعه از فعالیت‌های معدنی اتخاذ کرده‌اند تحت عنوان «معدنکاری مسئولانه» که به آن «مجوز اجتماعی معدنکاری» نیز می‌گویند. مدیر معدن کسی است که وقتی یکبار با مسایل و نگرانی‌های معدنکاری روبه‌رو می‌شود، با دقت و سرعت قادر به تعامل با جامعه و ایجاد رضایت لازم برای حرکت رو به جلوی عملیات معدنی در یک محیط باثبات باشد. درگیری‌های معدنی می‌توانند مشکلات جدی برای معدنکاران، جوامع محلی و در بسیاری از موارد حتی برای اقتصاد ملی ایجاد کنند. زمان‌بندی عملیاتی و وقفه‌ی عملیاتی منجر به طولانی و پرهزینه‌تر شدن تولید شوند و جوامع محلی از عدم قطعیت و شرایط خصمانه رنج خواهند برد. واقعیت این است که مردم منافع و ارزش‌های مختلفی دارند و درگیری‌های معدنی بسیار رایج است. مخاطرات احتمالی زیست‌محیطی و اثرات مرتبط با معدنکاری می‌تواند باعث ایجاد یا افزایش تنش در یک جامعه شود.

هدف این ابزار کمک به طرفین فعالیت‌های معدنی برای بیان منافع و نگرانی‌های خود طی یک مسیر سازنده و شناسایی نقاط سود متقابل است. ایده این است که به پیشگیری و یا حل و فصل اختلافات و در نهایت توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی در یک منطقه با استفاده از روش‌های سازگار با محیط‌زیست برسیم.

برای تهیه این ابزار، تیم تحقیقاتی از فنلاند، سوئیس و قرقیزستان تشکیل شد و به تحلیل مسایل مختلف قرقیزستان پرداختند که در آن‌ها معدنکاری باعث ایجاد تنش در بین طرف‌های مختلف شده بود. این یافته‌ها میدانی هستند و طی تحلیل فنی گروه‌های پژوهشگر بر روی مصاحبه‌ها و تحقیقات میدانی متعدد، بازدیدهایی از محل انجام شد که مشورت با معدنکاران و موسسات محلی و ملی موید این است که ابزار، بسیار سودمند است و نشان می‌دهد که باید یک ارزیابی اجتماعی و مشارکت فعال مدنی در تکمیل ارزیابی زیست‌محیطی انجام شود. درک عمیق نگرانی‌ها و انگیزه‌های همه‌ی ذی‌نفعان برای پیشگیری و میانجیگری تضاد و درگیری ضروری است. اگرچه این ابزار براساس تجربیات آسیای میانه شکل گرفته و باعث استفاده‌ی گسترده از مطالعات موردی در منطقه شده، اما از نظر ما در سطح جهانی قابل اجراست که البته طبیعتاً محدودیت‌هایی نیز به دلیل این که هر موردی منحصر به فرد است، وجود دارد.

این ابزار بر اهمیت ارزیابی تأثیرات اجتماعی، طرفداری از استفاده‌ی خلاقانه از مسیریابی و اجتناب از برخورد و درعین حال میانجیگری به عنوان بخش‌های ذاتی فرآیند توسعه‌ی معدن تأکید دارد. ما امیدواریم که کاربران این ابزار، این ایده‌های جدید را برای برنامه‌های در جهت رسیدن به توافق در فعالیت‌های معدنی مسئولانه، مفید و سازنده ببینند.

طرح فراتر از اروپای دولت فنلاند، توسعه دهنده‌ی ثبات و رفاه از طریق توسعه‌ی پایدار زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی در منطقه‌ای گسترده‌تر از اروپا، آسیای میانه و فراتر از آن و همچنین کاهش ریسک



خاص در مناطقی که افراد به شدت وابسته‌ی خدمات اکوسیستم هستند یا پیش از این از اثرات منفی زیست‌محیطی رنج برده‌اند، معدنکاری، فعالیتی انتقادی خواهد بود. علاوه بر این، جوامع محلی ترس فرسایش رفاه جامعه و ایمنی و معایب اقتصادی که پروژه‌های معدنی به ارمغان می‌آورند را دارند. در بسیاری از نقاط، جوامع محلی گزارش داده‌اند که علی‌رغم سود عظیم برای شرکت‌های سرمایه‌گذار و انتفاع دولت، فعالیت‌های معدنی مزایای مالی برای کسب‌وکارهای محلی نداشته‌اند. چنین تفاوتی در توزیع درآمد در کنار افزایش هزینه‌های زندگی با توجه به رشد کلی اقتصادی در یک منطقه می‌تواند محرک‌های بیشتری برای درگیری حول یک پروژه معدنی ایجاد کند. ممکن است درگیری‌ها برای معدنکاران گران تمام شوند و هدف اول، مدیریت درگیری برای پیشگیری از تشدید آن است. در ادامه به تعدادی از هزینه‌های مستقیم بالقوه و هزینه‌های غیرمستقیم برای سرمایه‌گذار معدنی و سایرین اشاره می‌شود.

- هزینه‌های مستقیم:

امنیت: پرداخت بیشتر به شرکت‌های تامین امنیت، زمان بیشتری که کارکنان باید برای مدیریت امنیت صرف کنند.

مدیریت ریسک: بیمه، از دست دادن پوشش بیمه‌ای، آموزش پرسنل متخصص، کاهش تحرک و هزینه‌های حمل‌ونقل بالاتر.

اموال: خسارت به اموال و یا زیرساخت‌ها.

فرصت: اختلال در تولید، تاخیر در واردات.

سرمایه: افزایش هزینه‌های بالا بردن سرمایه.

پرسنل: استرس و بیماری‌های مربوطه، مشکلات استخدامی، دستمزد بالاتر، آدم‌ربایی، آسیب یا مرگ.

اعتبار: کمپین‌های مصرف‌کننده، بالا رفتن رتبه‌ی خطر، از دست دادن بازارهای رقابتی، قیمت سهام.

دادخواهی: دادگاه‌های حقوقی گران و مخرب اعتبار.

- هزینه‌های غیرمستقیم:

انسان: از دست دادن زندگی، سلامت، آرامش فکری و ظرفیت فیزیکی.

اجتماعی: تضعیف سرمایه‌ی اجتماعی.

اقتصادی: آسیب به زیرساخت‌های مالی و فیزیکی، از دست دادن بازارها.

محیط‌زیست: آلودگی، تخریب، کاهش منابع.

سیاسی: تضعیف نهادها، حاکمیت قانون و حکومت.

◀ هزینه‌های درگیری برای معدنکاران:

علائم هشداردهنده‌ی درگیری:

درک درگیری‌ها توسط سرمایه‌گذار معدنی زمانی برای سرمایه‌گذاران معدنی و معدنکاران پراهمیت‌تر خواهد شد که دسترسی به منابع معدنی سخت‌تر شود، نیروها مانع ترکیب شوند و تقاضا از معدنکاران برای کار در مناطق مستعد تعارض و درگیری بیشتر شود. انجمن بین‌المللی حفاظت از محیط‌زیست صنعت نفت به شناسایی برخی از شایع‌ترین علائم

هشداردهنده‌ی در حال رشد یا قریب الوقوع یک درگیری پرداخته است: - استفاده از عبارات دال بر سرخوردگی و نارضایتی توسط جوامع تحت تاثیر معدنکاری: مسئولان غیررسمی اجتماعی اظهار می‌دارند که احساس احترام نمی‌کنند و یا این‌که معدنکار در رسیدگی به شکایات بیان شده، رسیدگی موثری ندارد. در جوامع قدرتمندتر این اظهارات با تهدید و خصومت همراه خواهد شد.

- واکنش‌های فیزیکی جوامع محلی به حوادث مربوط به معدنکار: تظاهرات و خرابکاری توسط جوامع با اعتراض به رفتار پرسنل معدن توجیه می‌شود. افزایش تعداد چنین واکنش‌هایی به خشونت منجر خواهد شد.

- سطوح بالای جرم و جنایت مسلحانه در مناطقی که تجهیزات توسط نگهبانان مسلح حفاظت می‌شود.

- سطح بالای ناامنی در میان مردم محلی، همراه با ضعف در اجرای قانون یا کوتاهی‌های مغرضانه.

- بی‌کفایتی یا فساد قوه قضاییه و یا نهادهای حقوقی که توانایی افراد یا گروه‌های زیان دیده را برای اجرای عدالت کاهش می‌دهند یا در غیر این صورت فقط و فقط به راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز برای رفع اختلافات فکر می‌کنند. این مشکل را به دادگاه‌هایی که خاضعانه یا مغرضانه با گروه‌های در دسر ساز برخورد می‌کنند بیفزایید.

- افزایش و تعدد موارد نقض حقوق بشر توسط عوامل دولتی یا گروه‌های مرتبط با دولت: ممکن است نقض حقوق بشر شامل دستگیری‌های خودسرانه، استفاده بیش از حد از نیروهای امنیتی و یا محدود کردن آزادی بیان و یا آزادی تشکل‌ها باشد.

◀ معدنکاری و پایداری:

معدنکاری پایدار در حد تئوری است و در اجرا بسیار بعید است. اگر استفاده از منابع تجدیدناپذیر کاهش یابد، ممکن است پایدار باشد اما اگر با وضعیت فعلی استفاده شوند، در حال کاهش خواهند بود و نرخ کاهش بیش از میزان استخراج است. عملاً دستیابی به معدنکاری پایدار یک چشم‌انداز دور از دسترس است اما فعالان متعدد معدنی و انجمن‌های صنعتی در حال نزدیک شدن به سمت معدنکاری سازگار با محیط‌زیست، اقتصاد و جامعه است.

ملاحظات مهم زیست‌محیطی شامل برنامه‌ریزی طولانی مدت کاربری اراضی (فرا تر از عمر معدن)، به حداقل رساندن اثرات زیست‌محیطی و استفاده‌ی اصولی از خسارت‌های پرداخت شده‌ی زیست‌محیطی و تعهدات ایجاد شده طی معدنکاری و پس از اتمام عمر معدن می‌شود. مسئولیت‌های اقتصادی و اجتماعی مستلزم حصول اطمینان از توزیع عادلانه‌ی درآمد، سرمایه‌گذاری مناسب در توسعه‌ی جامعه و آمادگی برای انتقال مشاغل معدنی به مشاغل جایگزین بعد از بسته شدن معدن است. یارانه‌های دولتی برای معدنکاری قادر هستند در بلندمدت کارایی اقتصادی را در عملیات‌های موثر از رایانه منحرف کنند. به طور کلی مسئولیت‌های اجتماعی تضمین‌کننده‌ی مسایل مربوط به سلامت و ایمنی کارگران و

احترام به حقوق اساسی بشر، فرهنگ، آداب و رسوم و ارزش‌ها هستند. امروزه بسیاری از شرکت‌های معدنی مشهور اصول مسئولیت‌های اجتماعی عمومی خود (CSR) را اظهار می‌کنند. این روند زمانی ظهور می‌کند که جوامع محلی به طور فزاینده‌ای با تهدیدات غیرمسئولانه علیه معدنکاری مخالفت می‌کنند و این اقدام به واسطه‌ی پیش عملکرد، به شکل یک استاندارد درآمده است. این استراتژی‌های CSR توسط سرمایه‌گذاران نگران (کسانی که سرمایه‌گذاری پایدار کوتاه‌مدت سودده را در برنامه خود قرار داده‌اند) اتخاذ شده است. در حال حاضر بسیاری از روایت‌های موفقیت، مربوط به معدنکاران کوچک و بزرگی است که برای ایجاد منافع و بهبود معیشت علاوه بر حفظ محیط‌زیست و میراث فرهنگی، دست در دست جوامع محلی، محیط‌زیست، گروه‌های جامعه‌ی مدنی و دولت گذاشته‌اند. این جعبه ابزار با هدف کمک به بهبود شفافیت و ارتباطات و تشویق به گفت‌وگوی سازنده که طی آن معدنکاران بتوانند داستان موفقیت‌های خود را روایت کنند، تهیه شده است.

◀ مجوز اجتماعی به معدن:

شرکت‌های معدنی به شدت از مفهوم مجوز اجتماعی به معدن و معدنکاری استقبال می‌کنند و با توجه به فعالیت‌های خود و پتانسیل درگیری محلی و جامعه، از آن به عنوان ابزاری برای اطمینان از امکان‌سنجی اقتصادی، سودآوری و پایداری استفاده می‌کنند. هنوز هیچ اجتماعی بر روی تعریف این عبارت وجود ندارد. اما بسیاری از سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌های) زیست‌محیطی این‌طور تفسیر می‌کنند که مجوز اجتماعی به معدن به این معنی است که جامعه محلی رضایت خود را پیش از اخذ مجوز معدن و یا آغاز پروژه‌ی معدنی اعلام می‌دارد. صنعت معدنکاری این مفهوم را به این شرح تعریف می‌کند: «مجوز اجتماعی، پذیرش و باورهای جامعه و به طور خاص، جوامع محلی در ایجاد ارزش از فعالیت‌هایمان، از جمله اجازه‌ی دسترسی به ذخیره معدنی و استخراج مواد معدنی است. شما نمی‌توانید مجوز اجتماعی خود را با مراجعه به یک وزارتخانه‌ی دولتی و یک برنامه‌ی کاربردی و یا به سادگی با پرداخت هزینه‌ها اخذ کنید. این مسأله نیازمند چیزی فراتر از پول است تا به درستی به بخشی از جامعه‌ای که شما در آن فعالیت می‌کنید تبدیل شود.»

بحث و گفت‌وگو در باب مجوز اجتماعی به معدن به طوری که در ادامه شرح داده می‌شود، غالباً به ارزیابی اثرات زیست‌محیطی (EIA) و ارزیابی اثرات اجتماعی (SIA) برمی‌گردد. ما این تعریف را برای مجوز اجتماعی پیشنهاد می‌کنیم:

«مجوز اجتماعی یک فرآیند جامع و مستند به ذی‌نفعان محلی و همچنین سایر منافع ارزشی و اعتقادی است که به شناسایی آن‌ها به عنوان هدف‌گذاری ارزیابی اثرات زیست‌محیطی پروژه‌های پیشنهادی و نیز شناسایی برنامه‌های جایگزین معدنکار برای پروژه هدف پردازد. توجه داشته باشید که این مسأله، جامعه، ذی‌نفعان و سایر گروه‌های تأیید و حمایت‌کننده از پروژه را مشخص نمی‌کند. چنین مقبولیت جهانی تقریباً

- 3- Corporate Social Responsibility
- 4- Environmental Impact Assessment
- 5- Social Impact Assessment

غیرممکن است و در سایر جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و یا سیاسی زندگی ما لازم نیست.»

بانک‌های توسعه‌ای و موسسات مالی مانند بانک جهانی، بانک اروپایی بازسازی و توسعه و همچنین موسسه مالی بین‌المللی، نیاز مجوز اجتماعی به معدن را تشخیص می‌دهند. این سازمان‌ها و وکلای مرجعی مانند شورای بین‌المللی معدن و مواد معدنی، اصول و دستورالعمل‌هایی را در مورد ادغام مسایل اجتماعی و رویکردهای مبتنی بر حقوق بشر برای معدنکاری تولید کرده‌اند. آن‌ها براساس این اصول، معیارهای سرمایه‌گذاری را که معدنکاری پاسخگو از لحاظ اجتماعی و زیست‌محیطی را ترویج می‌دهد، در سراسر اوراق سرمایه‌گذاری گنجانده‌اند.

یک معدنکار می‌تواند مجوز اجتماعی خود را با استفاده از ارزیابی اثرات زیست‌محیطی و ارزیابی اثرات اجتماعی برای تصمیم‌گیری آگاهانه و با مدیریت درگیری‌های محلی در یک فرآیند باز و شفاف که شامل مشارکت عمومی جامعه انجام می‌شود، به دست آورد. این رویکرد، مروج روابط اجتماعی خوب است و سازمان‌های معدنی در سراسر دنیا یک تیم روابط اجتماعی را برای توسعه و حفظ روابط با ذی‌نفعان جامعه به کار می‌گیرند. این روش بر گفت‌وگو بیشتر، درک و روابط با ذی‌نفعان و تلاش برای حل و فصل نگرانی‌های واقعی و غیرواقعی جامعه، اثرات و خطرات تأکید دارد. حوزه‌ی روابط جامعه به دنبال متصل کردن اقدامات شرکت به افراد و مکان‌هایی است که به طور بالقوه تحت تأثیر معدنکاری قرار می‌گیرند.

هنگامی که مقامات، جوامع محلی و سمن‌ها در مورد یک پروژه معدنی پیشنهادهای آرایه می‌کنند، هر یک پیشنهادات خود را در قالب یک تعریف مشخص از محیط‌زیست بیان می‌کنند. در نتیجه به نظر می‌رسد بحث در جلسه‌ی عمومی ممکن است بتواند بستر خوبی برای بیان نگرانی‌ها در مورد محیط‌های مختلف (اقتصادی، فرهنگی یا طبیعی) باشد. مدنظر قرار دادن این نگرانی‌ها به طور جداگانه به شفافیت تجزیه و تحلیل و هموار کردن راهی برای ارزیابی موثر یکپارچه‌ی قوی‌تر و جامع‌تر می‌افزاید.

در گزارش اخیر بانک جهانی هشدار داده شده است که «با عدم وجود قوانین و مقررات کافی زیست‌محیطی و فقدان ظرفیت دولت‌ها برای پیش و نظارت بر آنچه که در جریان است، معدنکاری می‌تواند صدمه‌ی جدی زیست‌محیطی و اجتماعی برای محیط اطراف خود ایجاد کند». براساس این گزارش، عدم وجود مکانیزم‌های معتبر شکایت و سهولت تشدید این آسیب‌ها، اعتماد جامعه را تضعیف می‌کند، جوامع تحت تأثیر معدنکاری به معدنکاران اعتماد می‌کنند و نهایتاً مخالفت‌های غیرقابل حلی ایجاد می‌شود که در برخی موارد ۳۰ تا ۴۰ سال طول می‌کشد و میراثی از بی‌اعتمادی ایجاد می‌نماید.

◀ مجوز زیست‌محیطی به معدن:

مقامات دولتی به نتایج ارزیابی اثرات زیست‌محیطی اعتبار می‌دهند و مجوزهای زیست‌محیطی و استفاده از منابع طبیعی را صادر می‌کنند که معمولاً نیازمند این است که معدنکار شرایط خاص را مدنظر قرار دهد و با

انجام اقدامات خاص برای مهار، کاهش و اجتناب از اثرات زیست محیطی قابل توجه، محدودیت‌هایی به کار ببندد. یک مجوز زیست محیطی به معدن، برای مثال، ممکن است شامل محدودیت در دفع باطله، تولید گازهای گلخانه‌ای و انتشار آن در محیط زیست بوده، شاید به تدابیر گسترده‌تری برای مهار این اثرات نیاز باشد. علاوه بر شرایط عملیاتی، این مجوز یک سیستم نظارتی فراهم می‌کند که به موجب آن مقامات دولتی عملیات را با الزامات مجوز تطبیق دهند.

متقاضی مجوز زیست محیطی از روش‌های اداری تعیین شده توسط مقامات دولتی تبعیت می‌کند و هر اطلاعاتی که مقامات مربوطه درخواست کنند، فراهم می‌نماید. ممکن است ادارات مربوطه اطلاعات خاصی برای مقاصد خاص خود درخواست کنند و ساز و کارهای اداری به طور کلی فرصتی برای مشارکت عمومی فراهم کنند. پس از آن مقامات دولتی اطلاعات اولیه شده توسط متقاضی را ارزیابی می‌کنند. ممکن است اطلاعات مورد نیاز، ادارات و مشارکت عمومی از کشوری به کشوری دیگر متفاوت باشد اما طرح دارای ساختار کلی مشابه است.

آماده‌سازی یک طرح ارزیابی اثرات زیست محیطی اساساً ارایه اطلاعات از سوی متقاضی به مقامات دولتی و بخش مهمی از فرآیند صدور مجوزهای معدنکاری است. برای آن دسته از پروژه‌های معدنی که ممکن است مسبب اثرات زیست محیطی فرامرزی باشند باید مشاوره بین‌المللی با طرف‌های آگاه انجام داد. استانداردها و شیوه‌های ارایه ارزیابی اثرات زیست محیطی به خوبی تعیین شده‌اند اما هر ارزیابی به اقدامات خاص خود در چهارچوب آن شرایط نیاز دارد. وقتی مقامات، ارزیابی زیست محیطی را تایید می‌کنند، مجوز زیست محیطی به معدن صادر می‌شود.

ممکن است مسئولین شایسته و مقامات صالح متمرکز یا غیر متمرکز باشند. در سیستم‌های متمرکز، یک سازمان اداری مسایل زیست محیطی را کنترل می‌کند و گاهی اوقات امور جاری را به دفاتر مدیریت منطقه‌ای خود می‌سپارد. در سیستم‌های غیرمتمرکز، دخالت دولت ملی کم و حتی در حد صفر است و مقامات محلی انجام امور را به عهده دارند. اما ممکن است هماهنگی بین سازمانی به دنبال داشته باشد. در هر دو سیستم، اعتبار فرآیند مشارکت عمومی بسیار مهم است. مجوز زیست محیطی به معدن بدون پذیرش واقعی از سوی مردم محلی ناکافی است.

◀ نقش معدنکاری در توسعه‌ی کشورها و آسیای مرکزی:

در دسترس بودن منابع معدنی یک نیاز اساسی برای تولید تقریباً تمام محصولات مصرفی است و درحالی‌که فلزات و سایر مواد معدنی در سراسر این کره‌ی خاکی استفاده می‌شوند، در مناطق محدودی از کره‌ی زمین وجود دارند. برای مناطق دارای ذخایر قابل استخراج، بهره‌برداری از معدن می‌تواند باعث تولید ثروت و تحریک توسعه‌ی اقتصادی کل منطقه شود. این امر به ویژه برای کشورهای در حال توسعه با سطوح پایین تخصص و زیرساخت‌های ضعیف مفید است. برای آن‌ها یک معدن به معنی بزرگ‌ترین منبع سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است و این فرصت

را با ایجاد زیرساخت‌ها برای ترویج و توسعه روستایی فراهم می‌آورد و فرصت‌های مالیاتی خوبی از طریق حق امتیاز و درآمدهای ناشی از صدور مجوزهای معدنی ایجاد می‌کند که عامل توسعه‌ی مناطق دیگر برای توسعه‌ی کلی کشور است.

اما در عین حال که بهره‌برداری از معادن فرصت‌های بی‌بدیلی برای توسعه در کشورهای ضعیف ایجاد می‌کند و امکان استفاده از مزایای جذابی که بزرگ مقیاس هستند برای سرمایه‌گذاران معدنی (از نظر مالی و هم از نظر فیزیکی) فراهم می‌آورد، می‌تواند باعث اثرات شدید زیست محیطی و اجتماعی به صورت همزمان باشد. این اثرات متقابل می‌توانند تقویت و ایجاد شوند و یا تنش‌های محلی ایجاد کنند که با مزایای گفته شده در تضاد هستند.

معدنکاری حسب طبیعتی که دارد حجم انبوهی از باطله ایجاد می‌کند که برای دسترسی به مواد معدنی جابه‌جا شده‌اند و مواد زائد تولید شده به حساب می‌آیند. برخی از این باطله‌ها بی‌ضرر هستند اما برخی دیگر می‌توانند از لحاظ فیزیکی یا شیمیایی یا از هر دو نظر خطرناک باشند.

ذخیره‌سازی امن باطله‌های معدنی کاری دشوار است. محصولات جانبی معدن و مواد شیمیایی مورد استفاده در فرآوری مواد معدنی ممکن است از طریق هوا و آب وارد زیست کره^۶ شوند. در برخی از موارد ممکن است معدن ظاهری مخوف داشته باشد و باعث جایگزینی اکوسیستم بکر، اراضی کشاورزی و مراتع و یا نقاط جمعیتی انسانی با چشم‌اندازی بی‌ثمر و یا یک گودال بی‌جان در زمین شود.

اغلب کارگران معادن شرایط سخت کاری مانند آب و هوای کوهستانی یا کویری و گردوغبار یا دود را تحمل می‌کنند که می‌تواند باعث بیماری‌های تهدیدکننده‌ی حیات شود. ممکن است مسافت‌های خیلی طولانی از منزل به محل کار باعث دل‌نگی‌های خانوادگی و بعضاً اختلال در انسجام اجتماعی در شهر محل زندگی و محل اسکان در منطقه‌ی معدنی شود.

ممکن است در برخی مناطق توسعه‌ی عملیات‌های معدنی تأثیر زیادی بر اقتصاد محلی نداشته باشد. برخی از معدنکاران نیروی کار غیربومی خود را در مکانی جدا از جامعه‌ی اطراف اسکان می‌دهند. در کشورهایی با تجربه‌ی زیان‌های اقتصادی و حاکمیت ضعیف، توزیع حقوق دولتی معادن در برخی از جوامع معدنی به دلیل فساد، غفلت یا هر دلیل حاکمیتی دیگری به درستی انجام نمی‌شود. نمونه‌های بسیاری وجود دارد که در آن‌ها جوامع میزبان اثرات بهداشتی یا آسیب‌های اجتماعی و زیست محیطی را تجربه می‌کنند درحالی‌که دیگران از مزایای اجتماعی و اقتصادی بهره‌مند می‌شوند.

کشورهای آسیای مرکزی به دلیل این‌که معدنکاری را برای توسعه‌ی اقتصادی گسترده‌تر دنبال می‌کنند، با این مسایل روبه‌رو هستند. قزاقستان بر روی معدنکاری اورانیوم در منطقه‌ای تقریباً خالی از سکنه در مناطق مرکزی کشور و همچنین ادامه‌ی معدنکاری مس، آهن، سرب و بوکسیت و تولید طلا به عنوان محصول جانبی معادن متمرکز شده است. تاجیکستان

ذخایر غنی و ارزشمند نقره را به عنوان یک اولویت در اختیار دارد و انتظار دارد تا معدن نقره‌ی کانی - منصور^۷ به طور کامل عملیاتی شود. همچنین فضا را برای اکتشاف و استخراج طلا توسط سرمایه‌گذاران خارجی باز کرده است. قرقیزستان امیدوار است که با دو برابر کردن عملیات‌های متوسط مقیاس، تولید طلای خود را دو برابر کند و تولید مجدد عناصر خاکی نادر را که پس از استقلال کاهش یافته بود، از سر گیرد و همچنین مذاکراتی با چین در مورد توسعه ذخایر سنگ‌آهن در نزدیکی مرز خود انجام داده است.

موقعیت قرقیزستان طوری است که تمام عناصری که یک کشور در حال توسعه ممکن است در حوزه‌ی معدن با آن روبه‌رو شود را در خود جای داده است. میراث مشکلات معدنی این کشور باقی‌مانده از دوره اتحاد جماهیر شوروی است و مقامات این کشور هنوز به دنبال راه‌حلی برای رفع آن‌ها هستند. در برخی مناطق مرزی نیز نقاط پرتانسسیل برای درگیری وجود دارد که مانع توسعه‌ی معدنکاری است. افق معدنکاری در برخی مناطق ممکن است با کاربری فعلی اراضی متناقض باشد و واکنش‌های جوامع محلی در برابر عملیات معدنی در طیف وسیعی از مخالفت کامل تا حمایت کامل وجود دارد. مسیر روابط بین معدنکاران با دولت و مقامات محلی ناهموار است، مقررات و نحوه‌ی اجرای آن‌ها پرنقص هستند و نقش معدنکاران در ارائه‌ی خدمات در حال تکامل است. در مناطق معدنی مرتفع قرقیزستان به دلیل گرم شدن کره زمین، لایه‌های ترموفاست^۸ در حال ذوب شدن هستند و چالش‌های مهندسی و زیست‌محیطی جدید ایجاد می‌کنند. در عین حال که معدنکاران در آسیای مرکزی در حال کار برای توسعه‌ی فرصت‌های فراوان هستند، به این جعبه ابزار به عنوان منبعی ارزشمند دسترسی پیدا خواهند کرد.

◀ هدف این جعبه ابزار:

جعبه ابزار برای کمک به تمام کاربران، از جمله فعالان معدنی، دولت‌ها و مقامات محلی، سمن‌ها، نمایندگان جوامع محلی و سازمان‌های بین‌المللی طراحی شده است تا ظرفیت‌های خود را برای شناسایی تنش‌ها و پیشگیری از بروز منازعات و یا میانجیگری در مناقشات ایجاد کنند. استفاده از این ابزار می‌تواند از پتانسیل درگیری‌ها در هر مرحله‌ای از فرآیند معدنکاری از مطالعات امکان‌سنجی تا ارزیابی اثرات زیست‌محیطی جلوگیری کند تا مسئولیت اجتماعی معدنکاران به یک مدیریت معمول تبدیل شود. جعبه ابزار اجرایی، ساده و برای طیف گسترده‌ای از کاربران از جمله کسانی که کم تجربه و حتی بی تجربه هستند، قابل دسترسی است. معدنکاران همواره بازیگر اصلی توسعه‌ی یک معدن هستند و رفتار آن‌ها بدون در نظر گرفتن این‌که چه عوامل دیگری وجود دارد، بسیار مهم است. یک معدنکار چشم‌انداز پروژه را مشخص می‌کند و تصمیم‌گیری‌های او عمیقاً نتایج زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. به همین دلیل اصلی‌ترین کاربر هدف این جعبه ابزار معدنکار، به عنوان سرمایه‌گذار و فعال اقتصادی است.

دولت‌ها در نقش خود به عنوان تنظیم‌کننده‌ی امور در تمام سطوح مجموعه ابزارهای خود را برای نظارت و پایش فعالیت‌های معدنی حفظ می‌کنند. قوانین و مقررات در حوزه‌ی معدن بسیار مهم هستند اما تنها یکی از راه‌هایی است که دولت‌ها ممکن است بتوانند با استفاده از آن‌ها به توسعه‌ی معدنکاری کمک کنند. این جعبه ابزار به دولت‌ها و مقامات دولتی کمک می‌کند تا فراتر از چهارچوب‌های قانونی خود راه‌حل‌های خلاقانه برای رفع مشکلات خاص محلی و کمک به کاهش احتمال درگیری بین گروه‌های مختلف پیدا کنند.

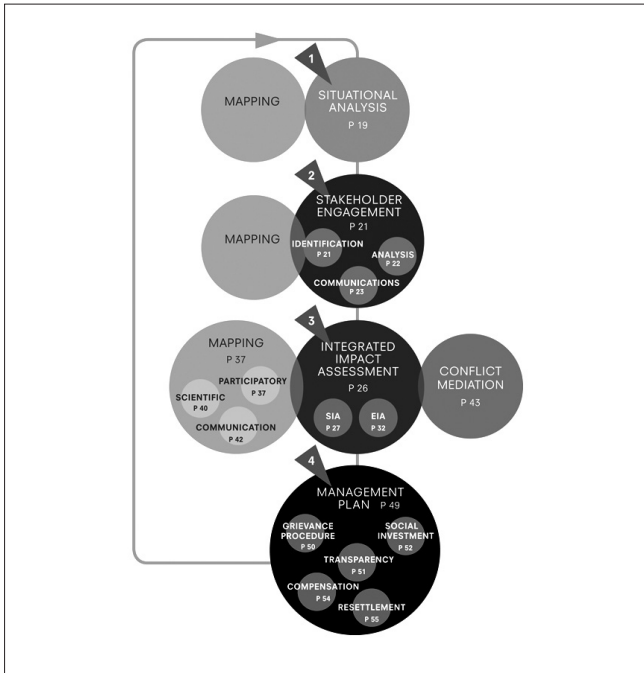
اعضای جامعه‌ی محلی که قرار است در آن منطقه عملیات معدنی انجام شود، در موقعیتی هستند که باید از این موضوع بهره‌مند شوند و تبعات منفی آن را نیز تجربه کنند. آن‌ها حسب تجربه و نگرش خود نسبت به معدنکاری ممکن است بیش از حد منفعل و یا بیش از حد تهاجمی برخورد کنند و در برخی موارد ممکن است هدف اطلاعات غلط قرار بگیرند. اما در هر صورت مشارکت آن‌ها بخش مهمی از فرآیند برنامه‌ریزی است. جعبه ابزار می‌تواند به اعضای جامعه‌ی محلی کمک کند تا خودشان به درک صحیحی از این فرآیند برسند و مشارکت سازنده در ارزیابی‌های مختلف داشته باشند.

سمن‌های محلی درحالی‌که نقش سنتی خود را به عنوان دیده‌بان حفظ می‌کنند، نه با دیدگاه‌های افراطی طرفدارانه و نه با دیدگاه‌های افراطی ضد معدن نمی‌توانند در موقعیت مناسبی برای حمایت از جامعه‌ی محلی و ارتقا نگرانی‌های محلی باشند. آن‌ها با دانش تخصصی خود و دسترسی به مقامات محلی، اعتبار این را دارند که نقش پلی بین جامعه و معدنکار را بازی کنند و می‌توانند در کمک به آموزش مردم محلی و تعدیل نشست‌ها مفید و موثر واقع شوند. جعبه ابزار مکمل دانش سمن‌ها نسبت به فرآیند معدنکاری هستند و راه بهره‌مندی از منافع ایجاد شده را برای دیگر گروه‌ها هموار می‌کنند.

ممکن است گاهی اوقات فرآیند توسعه‌ی معدنکاری از خدمات یک تسهیلگر بهره‌بردار. کسی که این روند را هدایت کند و به معدنکاران کمک کند تا در مذاکرات به توافق برسند. مواردی که در آن‌ها درگیری وجود دارد خیلی جدی هستند و به نظر می‌رسد طرفین نیاز به یک میانجی حرفه‌ای داشته باشند. اما در برخی شرایط ممکن است مداخلات رسمی کافی نباشد. بخش میانجیگری منازعات جعبه ابزار یکی از موضوعاتی است که با جزئیات مورد بحث قرار خواهد گرفت.

◀ چه زمانی از جعبه ابزار استفاده کنیم؟

اساساً استفاده از جعبه ابزار در دو موقعیت مسیر توسعه‌ی معدن را هموار می‌کند. اولین و بهترین زمان استفاده از جعبه ابزار، قبل یا حین انجام مطالعات امکان‌سنجی و ارزیابی اولیه‌ی اثرات زیست‌محیطی و فاز برنامه‌ریزی زمانی و به طور کلی پیش از انجام هر کاری است. در این شرایط، جعبه ابزار می‌تواند کل پروژه را از طریق هدف‌گذاری توسعه‌ی یک برنامه مدیریت هدایت کند و به کاربران کمک می‌کند منازعات را پیش‌بینی کنند، از وقوع آن پیشگیری کنند و یا درگیری را حل و فصل نمایند.



▲ شکل ۱

ممکن است گاهی استفاده از ابزارهای مسیره‌دهی، شناسایی موقعیت‌ها یا تحلیل و شناسایی ذی‌نفعان را بهبود ببخشید. اما آن‌ها در درجه‌ی اول برای پیشبرد ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات استفاده می‌شوند. مسیره‌دهی‌های مشارکتی، نتایج درک و ارزش ذی‌نفعان، نقشه‌راه‌های علمی برای تحلیل و نقشه‌راه‌های ارتباطات را در اختیار قرار می‌دهد.

سه مرحله‌ی تحلیل موقعیتی، تعامل با ذی‌نفعان و ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات در فرآیند جعبه ابزار در نظر گرفته شده‌اند تا به معدنکاران اجازه دهند که بتوانند از بروز درگیری در پیشبرد یک پروژه پیشگیری کنند. هنگامی که علی‌رغم تلاش همه‌ی مسئولین درگیری ایجاد شود، ابزار میانجیگری منازعات از جعبه ابزار خارج می‌شود. میانجیگری منازعات، که می‌تواند برای مسیره‌دهی مشارکتی استفاده شود، برای ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات به منظور حل و فصل درگیری و حصول اطمینان از این‌که این ارزیابی مطابق با نگرانی‌های ذی‌نفعان هست یا خیر، به کار گرفته می‌شود. از ابزار میانجیگری منازعات نیز می‌توانید برای حل و فصل مسایل مربوط به برنامه و طرح مدیریت استفاده کنید.

ممکن است معدنکاران یا مقامات معدنی در هر زمانی با درگیری‌های غیرمنتظره‌ی جدید مواجه شوند. در این شرایط، جعبه ابزار، چهارچوبی را پیشنهاد می‌دهد که طی آن به بررسی روند آغاز، پیشرفت و نقطه‌ی درگیری پرداخته می‌شود. تهیه‌ی تمام این‌ها یک برنامه‌ی مدیریت است که توسعه معدنکاری را به شیوه‌ای مسئولانه راهبری می‌کند.

زمان مناسب دوم برای استفاده از جعبه ابزار زمانیست که یک مشکل یا درگیری اتفاق می‌افتد و آغاز می‌شود. این‌که این جعبه ابزار فرآیند توسعه‌ی معدن را هدایت کند یا نکند، استفاده‌کنندگان از آن ممکن است گاهی اوقات خود را در موقعیت منازعه‌ای ببینند که نمی‌توانند به طور کامل آن را درک کنند. استفاده از جعبه ابزار می‌تواند به ذی‌نفعان کمک کند تا با مرور آنچه تاکنون از طریق لنز جعبه ابزار اتفاق افتاده، در مسیر فرآیند قرار گیرند. این بررسی با تحلیل وضعیت شروع می‌شود تا به کشف این موضوع برسیم که آیا یک گام ضروری نادیده گرفته شده است یا خیر؟ و سپس به شناسایی و تحلیل ذی‌نفعان می‌پردازیم تا مطمئن شویم که تمام ذی‌نفعان لازم به کار گرفته شده‌اند.

حتی در فرآیندهایی که با دقت اجرا می‌شوند نیز ممکن است ارزیابی اثرات زیست‌محیطی و اجتماعی باعث ایجاد اختلاف شود و بازبینی و بررسی این ارزیابی‌ها در پرتو مولفه‌ی مشارکت ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات باعث ریشه‌یابی این اختلافات می‌شود. مسیره‌دهی و میانجیگری منازعات جعبه ابزار نیز ممکن است فرآیند را پیش ببرد.

◀ جعبه ابزار:

جعبه ابزار برای تلاش در جهت کمک به معدنکاران و مقامات دولتی برای درک آنچه جامعه درباره فعالیت‌های معدنی در منطقه‌ی خودشان فکر می‌کنند، یک رویکرد مشارکتی و یکپارچه برای ارزیابی اثرات اختیار می‌کند. این رویکرد برای کمک به ذی‌نفعان برای شناسایی و کاهش تنش، پیشگیری از درگیری در برنامه‌ریزی کاربری اراضی و برای ارتقا سطح ارتباطات بین جوامع محلی، دولت مرکزی و معدنکاران طراحی شده است. جعبه ابزار یک رویکرد اجرایی برای حل مشکلات موجود و توسعه‌ی شیوه‌های کسب‌وکار در پیش می‌گیرد تا از مشکلات احتمالی پیشگیری کند.

◁ بررسی اجمالی:

هر پروژه‌ی توسعه‌ی معدنی با تحلیل وضعیت به شیوه‌ی مطالعه‌ی کتابخانه‌ای و در زمینه‌ی توصیف قوانین و مقررات، شرایط زیست‌محیطی، تاریخی، منطقه‌ای، محلی و اجتماعی - اقتصادی آغاز می‌شود. پس از آن شناسایی و تحلیل ذی‌نفعان آغاز می‌شود و زمانی که ذی‌نفعان شناسایی شده مشغول می‌شوند، تحلیل وضعیت می‌تواند از تجدیدنظرهای برپایه‌ی دیدگاه این ذی‌نفعان بهره‌مند شود. معمولاً تعامل با ذی‌نفعان مستقیماً منجر به کار اساسی‌تر در زمینه‌ی ارزیابی یکپارچه اثرات می‌شود. شکل ۱ فرآیند کلی را به تصویر کشیده است:

قلب فرآیند جعبه ابزار، ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات است (مرحله‌ی شماره ۳ در شکل فوق). ترکیبی از ارزیابی اجتماعی و زیست‌محیطی به شدت به مشارکت وابسته است. ممکن است ارزیابی اثرات اجتماعی و زیست‌محیطی با توجه به شرایط پروژه مستلزم مطالعات کتابخانه‌ای، کار میدانی و مشاوره‌ی ذی‌نفعان است. ارزیابی یکپارچه‌ی اثرات، تولیدکننده‌ی پایه و اساس طرح مدیریتی است.

◀ شناخت ذی‌نفعان:

موقعیت هر منطقه‌ای منحصر به فرد است و مشارکت مناسب گروه‌های ذی‌نفع یکسان ممکن است از معدنی به معدن دیگر متفاوت باشد. تجربه نشان می‌دهد که ممکن است ذی‌نفعان جدید در هر مرحله‌ای به دنبال تصمیم یک معدنکار برای دستیابی به پروژه‌های معدنی در طول فرآیند ارزیابی و حتی پس از باز شدن معدن ظهور کنند. با شناسایی ذی‌نفعان، ناظران و معدنکاران می‌توانند پیش‌بینی کنند که چه کسانی ممکن است در فرآیند مناقشات ورود کنند و از اختلالات ناشی از ورود ذی‌نفعان جدید از طریق اقدامات قضایی پیشگیری نمایند. جعبه ابزار با تشخیص این‌که برخی از ذی‌نفعان ممکن است از روند شناسایی اولیه دوری کنند و در سایه بمانند، توصیه می‌کند که در تمام مراحل معدنکاری، شناسایی ذی‌نفعان همواره بدون توقف ادامه داشته باشد.

◀ تکنیک‌ها و روش‌ها:

ذی‌نفعان یک پروژه به دو دسته تقسیم می‌شوند. کسانی که به احتمال زیاد به طور مستقیم یا غیرمستقیم تحت تأثیر پروژه‌های معدنی نزدیک خود هستند و کسانی که به توسعه معدن، امنیت زیست‌محیطی و یا هر موضوع دیگر مرتبط با پروژه علاقه دارند. درحالی‌که دسته‌ی اول ذی‌نفعان دارای یک اتصال جغرافیایی به پروژه هستند، دسته دوم ممکن است در هر نقطه‌ی جغرافیایی دیگری نیز واقع شده باشند.

۱- از تعریف و معنی مطالعه‌ی منطقه که طی تحلیل وضعیت به دست آمده، جهت فراهم نمودن شالوده‌ی جغرافیایی برای شناسایی ذی‌نفعان استفاده کنید. این منطقه ممکن است گسترش پیدا کند تا تمام مناطقی که ممکن است از توسعه‌ی معدن تحت تأثیر قرار گیرند را شامل شود. از تحلیل وضعیت می‌توان برای تمایز اثرپذیران مستقیم و غیرمستقیم استفاده کرد.

۲- شناسایی ذی‌نفعان آینده‌نگر براساس علاقه: ممکن است برخی از پروژه‌های معدنی علاقمندان و مخالفانی در تمام نقاط کشور و حتی در کشورهای دیگر ایجاد کند. ممکن است این ذی‌نفعان تأثیر بالقوه‌ای بر روی پروژه نداشته باشند و شامل آن دسته از گروه‌ها یا سازمان‌هایی شوند که موثر منفی نباشند اما کسانی هستند که به عنوان ذی‌نفع، واجد شرایط منافع هستند.

◀ تحلیل ذی‌نفعان:

جعبه ابزار با جلب توجه ناظران و معدنکاران به تحلیل ذی‌نفعان، برای کمک به این اصول از موقعیت عدم اطلاع از این‌که چه کسی چه کاری انجام می‌دهد، پیشگیری می‌کند. ممکن است ناظران و معدنکاران به این نتیجه برسند که تحقیقات رسمی می‌تواند ذی‌نفعان بالقوه و هر بازیگر دیگری که در جامعه سکوت کرده است را شناسایی کند و این‌که تحقیقات اجتماعی می‌تواند روابط میان ذی‌نفعان را نشان دهد. تحلیل ذی‌نفعان اهمیت افراد کلیدی یا گروه‌ها یا نهادهایی که می‌توانند پروژه یا ارزیابی را تحت تأثیر قرار می‌دهند، مورد ارزیابی قرار می‌دهد. جعبه ابزار همچنین نشان می‌دهد که خارجی‌ها با اعتبار و قدرت ترغیب می‌توانند شرکای مفیدی در این زمینه باشند. تجربه‌ی قریب‌زستان نشان می‌دهد خطرات ناشی از دست کم گرفتن تفاوت‌های محلی و شناسایی نقش آفرینانی که باید در گروه ذی‌نفعان قرار گیرند، اهمیت بسیاری دارد.

مورد خاص: استفاده از جعبه ابزار در مرحله اکتشاف مقدماتی (شناسایی و پی‌جویی) روند شناسایی و تعیین ذخیره‌ی منابع معدنی (شناسایی و پی‌جویی یا اکتشاف مقدماتی) فازی ضروری است که قبل از باز شدن معدن باید به انجام برسد. برخی معدنکاران، اکتشاف را خودشان انجام می‌دهند و برخی دیگر گواهی کشف را پس از اتمام و تکمیل عملیات اکتشاف از دارنده‌ی قبلی مجوز به نام خود انتقال می‌دهند. در هر صورت معدنکار از تحلیل موقعیت و تعامل با ذی‌نفعان در قالب جعبه ابزار بهره‌مند می‌شوند.

در عین حال که عملیات اکتشاف به اندازه‌ی عملیات بهره‌برداری و استخراج مواد معدنی حضور آشکار در منطقه و جامعه‌ی تحت تأثیر عملیات ندارد، ممکن است انتظارات مردم محلی را مثلاً با ایجاد گردوغبار بیدار کند. برخی از جوامع هیچ تفاوتی بین عملیات اکتشاف و بهره‌برداری قائل نیستند مگر این‌که معدنکار جامعه را به طور مستقیم درگیر کند و این کار ریسک ناخشنودی مردم محلی را پیش از باز شدن و حتی مرحله‌ی امکان‌سنجی افزایش می‌دهد. هرگونه خصومتی که در مرحله اکتشاف ایجاد شود، به منزله‌ی تضعیف تلاش‌های بعدی برای تعامل سازنده با ذی‌نفعان محلی خواهد بود. در مقابل، هر حسن نیتی که طی مرحله‌ی اکتشاف ایجاد شود به احتمال زیاد مسیر تعامل با ذی‌نفعان موثر تا پایان عمر معدن را هموار خواهد کرد. مزایای استفاده از تعامل زودهنگام با ذی‌نفعان برای معدنکار این است که اکتشاف خود را آشکارا انجام می‌دهد، نیت خوب خود را ثابت می‌کند و به آن اعتبار می‌بخشد و در نتیجه حسن نیت و اعتبار او سود تقسیمی را به جامعه پرداخت خواهد کرد تا فرآیند توسعه معدن پیش رود. حرکات پویای مشابه، در صورتی‌که مکتشف در نظر داشته باشد گواهی کشف را به فروش برساند، محرک خوبی هستند. شکست در تعامل با جامعه می‌تواند ارزش چشم‌انداز معدن را با ایجاد عناد با معدنکاری کاهش دهد درحالی‌که تعامل موفق می‌تواند از طریق ایجاد یک فضای همکاری و حسن نیت، این ارزش را بالا ببرد.

در مرحله‌ی اکتشاف، امکان به‌کارگیری تمام عیار جعبه ابزار وجود ندارد بلکه یک تحلیل ساده و تعامل با ذی‌نفعان اولیه ایجاد می‌کند. ایده‌های اصلی عبارتند از ایجاد یک رابطه‌ی مثبت با جامعه و روشن شدن نقش فاز اکتشاف در روند کلی توسعه‌ی معدن. ممکن است مسئولان محلی، ناظران دولتی و نمایندگان سمن‌ها در برقراری ارتباط موثر به مکتشف کمک کنند.

◀ تعامل با ذی‌نفعان:

منطق به‌کارگیری رویکرد مشارکتی در توسعه‌ی یک پروژه این است که کسانی که در فرآیند تصمیم‌گیری شرکت می‌کنند به احتمال زیاد از نتایج استقبال می‌کنند. اما یک فرآیند مشارکتی که ضعیف طراحی و مدیریت می‌شود، در بهترین حالت، بی‌اثر است و در نتایج اجتماعی و زیست‌محیطی اثر منفی دارد و خطر درگیری همواره آن را تهدید خواهد کرد. اما رویکرد مشارکتی که طبق شرایط محلی به خوبی طراحی شده و تمام پتانسیل‌ها را شناسایی کرده باشد، ذی‌نفعان را به پیوستن به یک فرآیند واحد دعوت و تضمین می‌کند که این فرصت برای بیان نیازها، انتظارات و نگرانی‌ها فراهم شده است. بنابراین یک فرآیند مشارکتی موثر با شناسایی و تحلیل ذی‌نفعان آغاز می‌شود.

تعامل اولیه با ذی‌نفعان به معدنکاران کمک می‌کند تا اعتمادسازی کنند و احترام متقابل را حاکم سازند و برای ذی‌نفعان این اطمینان حاصل می‌شود که معدنکار قصد دارد به طور جدی نظرات آن‌ها را بداند. برخی معدنکاران در حال آغاز تعامل با ذی‌نفعان پیش از مطالعات اکتشافی و امکان‌سنجی و بالا بردن بی‌دلیل انتظارات هستند. انتظاراتی که به خودی خود بالا خواهند رفت و با این کار بر برداشت افکار عمومی و ایجاد لحنی مناسب اثرگذار خواهند بود. اگر تعامل با ذی‌نفعان بعد از ظهور درگیری آغاز شود، معدنکار به سطح کافی از اعتبار و اعتماد برای حل موثر مناقشات نرسیده است و اگر معدنکار آنقدر صبر کند تا پیش از جذب حمایت سمن‌ها یا دولت، شهرتش در معرض خطر قرار بگیرد، بیش از حد معمول صبر کرده است.

◀ تکنیک‌ها و روش‌ها:

گزارشات و کتاب‌های راهنمای شرکت‌های مالی و اعتباری بین‌المللی تجربه‌های خوبی در زمینه‌ی تعامل با ذی‌نفعان دارند که نشان می‌دهد در نظر گرفتن سوالات زیر اولویت دارد:

- چه نوع تعاملی با ذی‌نفعان در قانون و سایر مقررات اجباری هستند؟
- چه کسی از اثرات بالقوه‌ی زیست‌محیطی و اجتماعی در منطقه‌ی تحت تاثیر پروژه اثر منفی می‌پذیرد؟
- چه کسی بیشترین آسیب‌پذیری را از میان اقشار تحت تاثیر تجربه می‌کند و باید تعامل‌های خاصی برای آن‌ها در نظر گرفته شود؟
- ذی‌نفعان در چه مرحله‌ای از توسعه‌ی پروژه بیشترین اثرپذیری را دارند؟
- منافع مختلف ذی‌نفعان پروژه چه هستند و می‌توانند چه نفوذی بر روی این پروژه داشته باشند؟
- کدام ذی‌نفعان می‌توانند به ارتقا طراحی پروژه و یا کاهش هزینه‌های آن کمک کنند؟
- کدام ذی‌نفعان در اوایل هدف‌گذاری می‌توانند بهترین همکاری را در باره‌ی مسایل و اثرات داشته باشند؟
- چه کسی پروژه را به شدت پشتیبانی یا با آن به شدت مخالفت خواهد کرد و چرا؟
- مخالفت چه کسانی می‌تواند منجر به ایجاد اختلال در پروژه شود؟
- تعامل با چه کسی در ابتدای کار ضروری است و چرا؟
- مراحل و سلسله مراتب بهینه‌ی تعامل چیست؟

◀ ارتباط با ذی‌نفعان:

مشارکت گسترده‌ی ذی‌نفعان در فرآیند ارزیابی، شانس پذیرش نتایج و غلبه بر مشکلات مشترک با ارزیابی‌های گذشته و همچنین رفع ناتوانی در برقراری ارتباط با مخاطبان هدف را افزایش می‌دهد. تجربه نشان می‌دهد زمانی که ارایه‌ی اطلاعات بیش از حد پیچیده است، مخاطب علاقه خود را از دست می‌دهد و اطلاعات هم قدرت خود را برای متقاعد کردن از دست می‌دهند. در حال حاضر حرفه‌ای‌هایی که تولید و ارایه‌کننده‌ی اطلاعات فنی هستند درک می‌کنند که چگونه مخاطب اطلاعات ارایه شده را تفسیر و یا سوء تعبیر می‌کنند. مشارکت می‌تواند ارتباطات بین اعضای جامعه محلی و کارشناسانی که گزارش‌های فنی را تولید می‌کنند، بهبود بخشد و منجر به درک متقابل می‌شود.

شکست مقامات دولتی و معدنکاران در جمع‌آوری اطلاعات محلی می‌تواند منجر به نتایج به شدت ناقص شود. به عنوان مثال برنامه‌های کاربری اراضی که نادرست و ناقص هستند باعث ایجاد مشکلات بعدی و بی‌اعتمادی بیشتر می‌شوند. تفسیر تنگ‌نظرانه‌ی ارزیابی بر پایه‌ی الزامات قانونی با صرف‌نظر از دانش محلی می‌تواند منجر به از قلم افتادن دلواپسی‌های محلی مانند چشمه‌های کوچک یا مکان‌های دارای ارزش فرهنگی شود. جعبه ابزار بر روی اهمیت مشاوره با جوامع محلی تاکید دارد. در این رایزنی‌ها، نتایج حاصل از ارزیابی اجتماعی را می‌توان

به شکل تمرکز بحث بر روی مسایلی که برای ذی‌نفعان محلی اهمیت دارد مورد استفاده قرار داد. معدنکاران باید به دقت ارتباطات فنی خود را بررسی کنند و اطمینان حاصل نمایند که نیازهای کاربران محلی را هدف‌گیری کرده‌اند و معدنکاران به کاربران محلی کمک کنند تا به درک مناسبی از نظر معدنکاری برسند.

◀ تکنیک‌ها و روش‌ها:

۱- نگرش با رویکرد پیشگیرانه: تلاش برای تعامل با ذی‌نفعان را برای ایجاد اعتبار و اثبات تعهد به مشورت با جامعه در اولین زمان ممکن انجام دهید. معدنکاران باید با جوامع به عنوان یک تیم یک دست تعامل داشته باشند. معدنکاران باید به دقت کارمندی را تحت عنوان مسئول ارتباط با ذی‌نفعان (که اغلب مسئول رابط جامعه نام دارند) انتخاب کنند که تمایل به شنیدن حرف جامعه داشته باشند و باید به درک مسایل محلی برسند و مهارت‌های دیپلماتیک داشته باشند.

۲- اثبات تعهد در روند تعامل با ذی‌نفعان: افرادی را که مسئول پروژه‌ی توسعه‌ی معدن هستند تعیین و گام‌هایی که در آینده برخورد خواهید داشت، مشخص کنید. به ذی‌نفعان درباره زمان‌بندی پروژه توضیح دهید و به آن‌ها هشدار دهید که مراحل بعدی چه هستند.

۳- فراهم کردن طیف وسیعی از فرصت‌های مشارکت: ذی‌نفعان می‌توانند به صورت رسمی و غیررسمی، جلسات رسمی در دادگاه و جلسات عمومی مشاوره دهند. گاهی اوقات ترکیبی از شیوه‌های مذکور مفیدتر خواهند بود.

۴- حفظ شفافیت در کلیه تعاملات با ذی‌نفعان: شفافیت یک اقدام پیشگیرانه‌ی موثر علیه حفظ سوء تفاهم و شایعات در جهت تضعیف اقدامات توسعه‌ای است. رویکرد حفظ شفافیت به شناسایی مسایل جامعه از قبیل نگرانی‌ها، پیش از تبدیل شدن به نارضایتی، کمک می‌کند. هشدار بین‌المللی، یک سازمان مستقل پیشرو در ایجاد صلح، روش‌های زیر را توصیه کرده است:

- جزوات، فایل‌های تصویری و صوتی که با زبان ساده و تصویر، روند عملیاتی را به شکلی ساده توضیح می‌دهد.

- تابلوهای اعلاناتی که فرآیندهای استخدام و مناقصات را توضیح می‌دهد.

- یک دفتر اطلاعات عمومی در نقاط جمعیتی نزدیک به محل معدن که در آن هر کسی بتواند سوالات خود را در مورد عملیات معدنکاری مطرح کند.

- بازدید از جوامع منطقه و استفاده از ویدئو و سایر رسانه‌ها برای نمایش آنچه عملیاتی خواهد شد.

- مدل‌سازی این موضوع که سایت معدن پس از بسته شدن به چه شکل در خواهد آمد و بازسازی‌های زیست‌محیطی چه خواهند بود.

ادامه دارد ...

◀ منبع:

RESPONSIBLE MINING: A toolkit for the prevention and mediation of conflicts in the development of the mining sector, 2012 University of Eastern Finland, Gaia Group Oy, Zoi Environment Network