



مهدی لطفی اصل
کارشناس معدن

عملکرد نه‌چندان مطلوب شورای عالی معادن

مستند به ماده ۱۲ قانون معادن و تبصره‌های آن، شورای عالی معادن برای حفظ حقوق دولت و دارندگان پروانه فعالیت‌های معدنی، همچنین ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در بخش معدن تشکیل شده است. این ماده قانونی اعضا و شرح وظایف شورای عالی معادن را مشخص کرده است. اعضای شورا طبق قانون عبارتند از: وزیر و معاون امور معادن وزارت صنعت، معدن و تجارت، یک نفر از قضات عالی‌رتبه به انتخاب رئیس قوه قضاییه، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، رئیس سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، یک نفر حقوقدان آشنا به قوانین حوزه صنعت و معدن یا معرفی وزیر صنعت، معدن و تجارت، رئیس سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور، یک نفر از مدیران معدنی ستاد وزارت صنعت، معدن و تجارت، یک متخصص صاحب‌نظر در امور معدنی به انتخاب شورای مرکزی سازمان نظام مهندسی معدن کشور، یک بهره‌بردار باتجربه در فعالیت‌های بخش معدن با انتخاب خانه معدن و یک نفر دیگر با انتخاب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران.

با نگاهی به ترکیب اعضای شورای عالی معادن می‌توان گفت این شورا بالاترین و قدرتمندترین نهاد تصمیم‌گیرنده در زمینه سیاست‌های اجرایی در بخش معدن است. این شورا با توجه به موقعیتی که دارد باید با اتخاذ تصمیم‌گیری‌های واحد و یکپارچه، مشکلات معدنکاران را رفع کند اما گاه دیده می‌شود تصمیمات اتخاذشده از سوی این شورا در موضوعات یکسان، واحد و مشابه نیست. همچنین این شورا به‌عنوان بالاترین نهاد بخش معدن وظیفه دارد نسبت به تهیه و تدوین نقشه راه معادن با توجه به کمیته‌ها و کارگروه‌های تخصصی که این شورا توانایی راه‌اندازی آن را دارد، اقدام کند؛ بنابراین شورای عالی معادن باید در قدم نخست با استفاده از ظرفیت متخصصان شاغل در نهادهای دولتی و بخش خصوصی به احصای مشکلات معدنکاران در سطح کشور بپردازد. همچنین پس از مشخص شدن مشکلات و موانع معدنکاری، با استفاده از توان متخصصان امر راهکارهای بنیادی را در جهت رفع این مشکلات مصوب و اجرایی کند. با نگاهی به ترکیب اعضای این شورا می‌توان گفت تمامی نهادهای دولتی تصمیم‌ساز و دخیل در فعالیت‌های معدنی، عضو این شورا هستند؛ بنابراین ضرورت دارد هرگونه تصمیم‌گیری از سوی این شورا به‌عنوان سیاست اجرایی سراسری در بخش معدن تلقی شده و به‌بهینه‌ترین شکل عملیاتی شود. علاوه بر آن، شورای عالی معادن وظایف مشخصی برای پیش‌اجرای صحیح مصوبات خود دارد. از این رو، شورا باید نظارتی دوره‌ای بر اجرای اصولی مصوبات خود در بخش معدن داشته باشد.

یکی از توانایی‌های مهم شورای عالی معادن، در دست داشتن اختیارات گسترده برای حل منازعات معدنکاران با معارضان محلی است. یکی از این توانایی‌ها، تهیه و تدوین دستورالعمل‌های مربوطه برای رفع مشکل معارضان محلی با رعایت ماده ۱۹ قانون معادن است. با توجه به پررنگ شدن این مشکل در بخش معادن، پیشنهاد می‌کنم در ترکیب اعضای شورای عالی معادن بازرگاری شده و یک نفر از وزارت کشور نیز در این نهاد عضویت داشته باشد.

هرچند در شورای معادن استان‌ها، استاندار به‌عنوان رئیس این شورا است اما عضویت یک مسئول اجرایی وزارت کشور در شورای عالی معادن به منظور برطرف کردن مشکلات معارضان محلی، از ضرورت‌های قابل توجه است. متأسفانه طی چند سال گذشته شورای عالی معادن در زمینه حل اختلاف فعالان معدنی و نهادهای دولتی عملکرد چندانی درخشانی نداشته است. هرچند در ترکیب این شورا بیشتر نهادهای متولی بخش معدن حضور دارند اما انتظار می‌رود شورای عالی معادن و نهاد منتظر استانی آن، در بررسی مشکلات معادن اولویت را معدن و رفع مشکلات معدنکار در نظر بگیرند. باید به بخش معدن به‌عنوان یک فرصت نگاه شود، نه تهدید و تمامی تصمیمات و مصوبات در جهت توسعه فعالیت‌های معدنی باشند، نه در جهت ایجاد محدودیت در آن.

شورای عالی معادن تا حدودی توانسته نقش موثری در تسهیلگری فعالیت‌های معدنی داشته باشد اما این تأثیر با توجه به جایگاهی که این شورا از آن برخوردار است، به هیچ‌عنوان راضی‌کننده و امیدوارکننده نیست. انتظار می‌رود با توجه به ظرفیت‌های بالایی که در این نهاد وجود دارد، رفع مشکلات معدنکاران و کاهش موانع بیش از پیش در اولویت قرار داده شود.

واگذاری برخی وظایف شورای عالی معادن به استان‌ها

سرپرست معاونت هماهنگی امور اقتصادی استاندار مرکزی گفت: انتظار می‌رود بخشی از وظایف شورای عالی معادن به استان‌ها واگذار شود. به گزارش تسنیم حسن میرزاخانی در نشست تشکل‌ها و فعالان حوزه معدن استان مرکزی اظهار کرد: دولت در سال آینده هدف‌گذاری رشد ۸ درصدی اقتصادی را در دستور کار دارد و سهم استان مرکزی میانگین ۷.۲ درصدی است. در برخی بخش‌های ساختمانی رشد ۱۸ و نیم درصد برای استان لحاظ شده است. از این رو، حمایت از صنایع مادر استان بسیار حائز اهمیت است

چشم‌انداز معدنی

editor@smtnews.ir

مردم اراک، خنداب و کمیجان در مجلس شورای اسلامی نیز گفت: رتبه هفتم معدن استان مرکزی در کشور بیانگر ظرفیت بالای معدن است. استان مرکزی لقب پایتخت صنعت ایران را دارد اما در بخش کشاورزی و معادن از ظرفیت‌های خوبی برخوردار است. وی افزود: ظرفیت سنگ‌های ساختمانی و تزئینی در استان بالاست. در استان مرکزی سنگ آهن، طلا و سایر معادن وجود دارد. فعالیت معدن استان در ۷ پهنه معدنی تقسیم شده و اقدامات انجام شده در این پهنه‌ها از اهمیت بالایی برخوردار است.

کارشناس امور اکتشاف در گفت‌وگو با

شورای عالی معادن حامی معدنکاران است



عکس: سمن

یکی از عوامل نارضایتی از عملکرد شورای عالی معادن، فاصله زمانی طولانی ارجاع پرونده از سازمان‌های صمت استان‌ها به شورای عالی معادن است که به‌طور معمول چندین ماه طول می‌کشد

براساس ماده ۱۲ قانون معادن مصوب سال ۱۳۹۱، شورای عالی معادن به منظور ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در انجام تکالیف و اختیارات تعیین شده در قانون معادن تشکیل شد؛ البته شورای عالی معادن پیش از این نیز وجود داشت اما مصوبات آن ضمانت اجرایی به شیوه حال حاضر نداشت. کارشناسان و فعالان معدنی معتقدند با شورای عالی معادن با اختیارات قانونی که در اختیار دارد می‌تواند تأثیرات مثبت، گسترده و یکپارچه‌ای بر رفع مشکلات معدنکاری و همچنین حل منازعات فعالان معدنی با معارضان محلی داشته باشد. از این رو، توقعات زیادی از این شورا برای ساماندهی و ثبات بخش معدن انتظار می‌رود. درباره عملکرد شورای عالی معادن، همچنین ابعاد پیامد تصمیم‌گیری‌های این شورا بر فعالیت‌های بخش معدن، **سمن** با آیدین زینالزاده، کارشناس پیشین امور اکتشاف وزارت صنعت، معدن و تجارت و فعال معدنی گفت‌وگو کرده است.

شورای عالی معادن طبق قانون، یکی از ارکان حامی حوزه معدن و معدنکاران است. این واحد تا چه حد در اجرای وظایف محول موفق بوده است؟

در تبصره ۳ ماده ۱۲ قانون معادن، وظایفی برای شورای عالی معادن در نظر گرفته شده است. براساس متن این قانون، اتخاذ تصمیم در موارد اختلاف دارندگان پروانه فعالیت معدنی در صورت توافق طرفین مبنی بر حکم به داوری از سوی شورای عالی معادن، تشخیص، اصلاح و تغییر کمیت و کیفیت ذخیره معدنی و کاهش یا افزایش محدوده‌های بهره‌برداری به تناسب میزان ذخیره و استخراج برعهده شورای عالی معادن است. همچنین تشخیص موارد خارج از اختیار دارندگان مجوز عملیات معدنی، تأثیر محاسبه حقوق دولتی استخراج واقعی کمتر از میزان مندرج در روانه بهره‌برداری، سایر موارد مندرج در قانون معادن و آیین‌نامه اجرایی آن، تشخیص و تعیین معادن بزرگ و نحوه بهره‌برداری از آنها، از دیگر وظایف قانونی شورای عالی معادن است. علاوه بر این، مواردی مانند تشخیص مشمولان تبصره ۵ ماده ۱۴ قانون معادن در تخفیف ۲۰ درصدی حقوق دولتی نیز برعهده شورای عالی معادن است. باید خاطر نشان کرد برخی از وظایف مانند تخفیف حقوق دولتی، پس از تشکیل شوراهای معادن استانی به این شوراها واگذار شد.

● **تاکنون گلابه‌های زیادی در زمینه مشکلات معدنکاران مطرح شده است. به نظر شما این شورا چه نقشی در رفع مشکلات بخش معدن می‌تواند داشته باشد؟**
شورای عالی معادن یک مجمع قانونی در بالاترین سطح تصمیم‌گیری در مدیریت معدن و صنایع معدنی کشور است. در ترکیب اعضای شورا، جایگاهی برای نمایندگان بخش خصوصی نیز در نظر گرفته شده تا مدافع حقوق فعالان این بخش باشند. بخشی از تصمیم‌گیری‌های شورای عالی معادن، موارد مهم مدیریتی و به نوعی تصمیم‌سازی است.

بخش دیگر نیز رفع مشکلاتی است که از دید قوانین و مقررات برعهده سازمان‌های سطح بالا است و نمی‌توان آنها را به نهادهای رده‌های پایین‌تر واگذار کرد. گاهی تصمیمات اتخاذ شده در شورای عالی معادن، کل حوزه معدنکاری را تحت تأثیر قرار داده و می‌توانند نارضایتی عمومی را به همراه داشته باشند. به‌طور کلی نارضایتی فعالان بخش معدن، از دو موضوع تصمیمات مدیریتی و برخی مخالفت‌های شورای عالی معادن سرچشمه می‌گیرد. اما طی این سال‌ها، میزان همکاری‌های انجام‌شده از سوی شورای عالی معادن با پرونده‌های مختلف، از تعداد مخالفت‌های این شورا بسیار بیشتر بوده است.

باید توجه داشته باشیم مساعدهت‌ها و همکاری‌های شورای عالی معادن با فعالان معدنی محدودیت‌هایی دارند؛ به‌طور مثال، پروانه اکتشافی که ۸ نوبت تمدید شده، قابلیت تمدید بیشتر ندارد و این عدم موافقت با تمدید می‌تواند موجبات نارضایتی دارندگان آن پروانه اکتشاف را به همراه داشته باشد؛ بنابراین معتقدم نباید تمام گلابه‌ها را در یک کفه ترازو قرار داد و مفاد قانونی و چارچوب‌های مدیریتی را نادیده گرفت.

● **درباره نارضایتی‌های معدنکاران از مخالفت‌های شورای عالی معادن بیشتر توضیح دهید.**
شورای عالی معادن باید نگاهی عمیق به مشکلات

روز معدنکاری داشته باشد و در کنار تلاش برای حفظ جایگاه مدیریتی و تصمیم‌سازی خود برای بخش معدن، حکمرانی صحیح و اصولی را در دستور کار خود قرار دهد. از طرفی بر خورد با تخلفات و متخلفان نیز امری اجتناب‌ناپذیر است. به همین دلیل رفع چالش‌ها و مشکلات حوزه معدن و صنایع معدنی می‌تواند انتظار سرمایه‌گذاران اکتشافی و معدنی از شورای عالی معادن باشد اما نمی‌توان منکر وظایف نظارتی این شورا نیز شد. اگر دارنده یک پروانه بهره‌برداری، تخلف مرتکب شود که نتیجه آن سلب صلاحیت است، شورای عالی معادن موظف به صدور رأی سلب صلاحیت است چراکه بی‌توجهی به تخلفات علاوه بر اینکه موجبات گسترش تخلفات را فراهم می‌کند، حقوق معدنکاران منضبط را زیر سؤال می‌برد. انتظار می‌رود شورای عالی معادن مدافع معدنکاران باشد. این امر نیازمند تغییر نگرش وزارت صنعت، معدن و تجارت به معدنکاران است. به‌طور کلی مدیریت بخش معدن باید به‌روز و همگام با جریان‌های معدنی کشور باشد تا از چالش‌های جدید روزافزون ناآگاه نماند. بدون شک معدنکاران موظف هستند وظایف قانونی خود را در کسب و کارشان رعایت کنند. وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز مکلف است ناظر و ارباب‌مالیات‌های معدنی از سوی معدنکاران به خزانه دولت باشد. اگر وزارت صنعت، معدن و تجارت خود را شریک معدنکار بداند، شرایطی را فراهم می‌سازد تا تولید محصولات معدنی رونق بگیرد.

در این شرایط میزان درآمدهای مالیاتی حوزه معدن و صنایع معدنی نیز افزایش خواهد یافت. اما متأسفانه این نگاه شراکت و همکاری در وزارت صنعت، معدن و تجارت وجود نداشته و دلایل مختلفی را برای آن می‌توان نام برد. تخلفات دارندگان مجوزهای معدنی، نگاه قهری وزارت صنعت، معدن و تجارت به معدنکاران و فشارهای خارج از این وزارتخانه و وجود تصوری غلط از معدنکاری در میان مردم، از جمله این دلایل هستند.

● **به نظر شما شورای عالی معادن تا چه میزان می‌تواند در رفع منازعات معدنکاران با معارضان محلی تأثیرگذار باشد؟**

همان‌طور که پیش‌تر اشاره کردم، یکی از وظایف شورای عالی معادن تشخیص مشکلات خارج از ید و اختیار دارندگان مجوزهای معدنی و پرداختن به آنها است. به‌طور مثال در صورتی که دارنده یک پروانه اکتشاف یا پروانه بهره‌برداری با ممانعت نهادهای دخیل در ماده ۲۴ قانون، معارضان محلی یا حوادث طبیعی مانند سیل و زلزله مواجه شود، شورای عالی معادن مدارک دال بر وجود مشکلات خارج از اختیار معدنکار را بررسی می‌کند. پس از بررسی، مساعدهت‌های لازم را درباره تمدید پروانه اکتشاف یا معافیت از پرداخت حقوق دولتی انجام می‌دهد. حتی ممکن است تعطیلی موقت معدن تصمیم این شورا باشد.

این موضوع یک روال بسیار عادی بوده و شورای عالی معادن حمایت‌های بی‌شمار این‌چنینی را برای معدنکاران تاکنون انجام داده است. این در حالی است که خلاف شورای عالی معادن، وزارت صنعت، معدن و تجارت نمی‌تواند به‌طور مستقیم به منازعات سرمایه‌گذاران و فعالان معدنی با معارضان محلی ورود کند. از این رو، می‌توان گفت نقش شورای عالی معادن در حل منازعات محلی با معدنکاران بسیار جدی و پررنگ است.

مهم‌ترین اقدام شورای عالی معادن در رفع منازعه با معارضان محلی را چه می‌دانید؟

یکی از اقدامات مهم شورای عالی معادن در راستای رفع تعارضات محلی و ساماندهی به فعالیت‌های معدنی، رسیدگی به مسائل و مشکلات پیش رو در اجرای ماده ۱۹ قانون است. در ماده ۱۹ قانون معادن، تکلیف انجام فعالیت‌های معدنی بدون اخذ مجوز از وزارت صنعت، معدن و تجارت و همچنین تصرف اشخاص حقیقی و حقوقی در محدوده دارای مجوز عملیات معدنی بدون داشتن حکم از مراجع قضایی مشخص شده است. اما در اجرای این قانون همواره نقایضی وجود داشت. از این رو شورای عالی معادن به بررسی این موضوع پرداخت و سپس مصوبه‌ای در راستای اجرای ماده ۱۹ قانون معادن تصویب کرد.

در این مصوبه ذکر شده به منظور حفظ و صیانت از بیت‌المال و جلوگیری از برداشت‌های غیرمجاز مواد معدنی، دادستان کل قضایی ضمن هماهنگی لازم با قوه قضاییه، دستورات لازم را برای اجرای مفاد ماده ۱۹ قانون معادن و تبصره‌های ذیل آن به دادستان‌های سراسر کشور اعلام کند. همچنین فرماندهی نیروی انتظامی نیز هماهنگی‌ها و اوامر مقتضی را به مراکز فرماندهی انتظامی و کلانتری‌های کشور اعلام کند تا برحسب درخواست وزارت صنعت، معدن و تجارت با سازمان‌های تابع، بلافاصله ضمن جلوگیری از فعالیت‌های غیرمجاز، متهم یا متهمان برای صدور حکم به مراجع قضایی معرفی شوند. این رأی شورای عالی معادن به منظور تعیین تکلیف فعالان فاقد مجوز معدنی و همچنین سارقان مواد معدنی از داخل محدوده‌های معدنی دارای مجوز معتبر صادر شده است. این خود نوع دیگری از ساماندهی به تنش‌های میان معدنکاران قانونی و معارضان محلی و مسائل میان آنها است.

عملکرد این شورا در زمینه حل اختلاف فعالان معدنی و نهادهای دولتی را چطور ارزیابی می‌کنید؟

در فعالیت‌های بخش معدن همواره منازعات مهمی میان فعالان معدنی و نهادهای دولتی پیش آمده و اغلب معدنکاران دچار زیان می‌شوند. در این باره وزارت صنعت، معدن و تجارت کارگروه‌های تعامل ستادی با نهادهای دولتی مرتبط با معدنکاری ایجاد کرده تا امکان اظهارنظرهای سلیقه‌ای را از ادارات کل استانی نهادهای ذکر شده در ماده ۲۴ قانون معادن (شامل سازمان جنگل‌ها و مراتع، شرکت راه‌آهن، اداره کل میراث فرهنگی، سازمان انرژی اتمی و ...) سلب کند.

همواره مهم‌ترین تنش‌ها و اختلافات معدنکاران با سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری است و در مواردی دیده می‌شود که برخی ادارات کل منابع طبیعی استان‌ها از اجرای مصوبات کارگروه تعامل ستادی سر باز می‌زنند. از آنجا که مصوبات کارگروه‌های مشترک از سوی معاونت معادن و فرآوری مواد به سازمان‌های تابع وزارت صنعت، معدن و تجارت و همچنین سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری ابلاغ می‌شوند، شورای عالی معادن به این موضوع ورود کرد.

این شورا پس از بررسی اعلام کرد همه توافقنامه‌ها و دستورالعمل‌های ابلاغی از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، مطابق قوانین و مقررات موضوعه است. از این رو، اجرای آن را لازم دانسته و بر آن تأکید کرد. به عبارت دیگر،

شورای عالی معادن به‌عنوان مرجعی که مصوبات آن لازم‌الاجرا است، به رفع و ساماندهی چالش‌های این موضوع پرداخت و این خود فعالیت مهمی در راستای کاهش تنش‌ها بین فعالان معدنی و نهادهای دولتی بود. از این رو، می‌توان گفت شورای عالی معادن در سال‌های اخیر تلاش زیادی در حل اختلافات میان فعالان معدنی و نهادهای دولتی و حمایت از حقوق معدنکاران کرده و توانسته تأثیرات مثبتی در این زمینه داشته باشد.

به نظر شما، شورای عالی معادن چقدر توانسته تسهیلگری معدنکاری در ایران باشد؟

از آنجا که به‌طور معمول جزئیات مصوبات شورای عالی معادن درباره آرا صادر شده برای پرونده‌های خاص (که مربوط به سرمایه‌گذاران حقیقی و حقوقی معدنی است) علنی نمی‌شوند، عموم فعالان معدنی از این مصوبات بی‌اطلاع هستند. به‌طور قطع مواردی بوده که مصوبات شورای عالی معادن و صدور آرا، به نفع دارندگان مجوزهای معدنی بوده اما آنچه علنی می‌شود، مصوبات شورای عالی معادن درباره احکام عمومی است. از این رو، فعالان معدنی از مصوبات مثبت و مدافع معدنکاری شورای عالی معادن بی‌اطلاع هستند. احکام عمومی نیز درباره مواردی از جمله افزایش سالانه میزان حقوق دولتی و حق‌الارض بوده که به‌طور معمول نارضایتی‌هایی را همراه دارند. علاوه بر این موضوع، به‌طور کلی باید دید نمایندگان تشکل‌های بخش خصوصی که از اعضای اصلی شورای عالی معدن هستند، تا چه میزان در جهت حمایت از منافع بخش خصوصی موفق بوده و توانستند بر سویه مصوبات تأثیرگذار باشند.

یکی از عوامل نارضایتی از عملکرد شورای عالی معادن، فاصله زمانی طولانی ارجاع پرونده از سازمان صنعت، معدن و تجارت استان‌ها به شورای عالی معادن است که به‌طور معمول چندین ماه طول می‌کشد. برای مثال، دارنده پروانه اکتشاف در یک استان سردسیر، در بهمن ماه درخواست ۳ ماه تمدید می‌دهد تا در فصول بهار و تابستان بتواند عملیات معدنکاری را پیش ببرد. اما موافقت با تمدید پروانه اکتشاف، آذرماه سال بعد به وی ابلاغ می‌شود که معدنکار در عمل امکان پیشبرد عملیات در فصل سرد را ندارد. چنین مسائلی، موافقت‌ها و همکاری‌های شورای عالی معادن را بی‌ثمر کرده و در نهایت باعث ایجاد نارضایتی می‌شود. وجود این نوع مشکلات و گاه بروکراسی‌های اداری سبب شده تا از توانایی تسهیلگری شورای معادن کاسته شود یا حتی تلاش‌های این شورای برای حمایت از معدنکاری به چشم نیاید. از این رو، اصلاح ساختارهای اداری و روندهای فعلی، مهم‌ترین اقدامی است که شورای عالی معادن در جهت تسهیلگری فعالیت‌های معدنی باید در پیش گیرد.

سخن پایانی

افزایش شناخت از حوزه‌های مدیریتی و اختیارات قانونی نهادهای و سازمان‌های متولی بخش معدن، شفاف‌سازی جایگاه هر نهاد نسبت به ساماندهی فعالیت‌های بخش معدن را در پی خواهد داشت. علاوه بر آن وظایف هر یک در قبال حمایت از معدنکاری بیشتر نمایان شده و فعالان معدنی در این شرایط بهتر می‌توانند معضلات و مشکلات پیش آمده را به سازمان‌های مسئول ارجاع دهند.