REVENUE WATCH INSTITUTE

Transparency & ACCOUNTABILITY Initiative

भारत: विकास एक कीमत पर

निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और उत्तरदायित्व को बढ़ाने के लिए

रितविक दत्ता (Ritwick Dutta), आर. श्रीधर (R. Sreedhar) और शिबानी घोष (Shibani Ghosh)

आधार पत्र श्रंखला 2012[1]

विषय सामग्री

सारांश	1
परिवर्णी शब्द	2
भूमिका	2
मुख्य मुद्दे और वाद-विवाद	4
मुख्य कलाकार और संस्थान	8
निष्कर्षण उद्योग में अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर भारत की भूमिका	9
निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही को बेहतर बनाने के लिए मुख्य प्रविष्टि बिन्दु	11
अंतर्राष्ट्रीय और घरेलू NGOs की संभावित भूमिका	14
निष्कर्ष	15

सारांश

भारत में निष्कर्षण उद्योग में सरकार की उदार नीतियों, फायदे की उच्च दर, कम निवेश जोखिम और सरकारी संरक्षण की वजह से विस्तार हो रहा है। हालांकि, अपने पर्यावरण और सामाजिक प्रभावों के लिए यह काफी हद तक अपारदर्शी और ग़ैर ज़िम्मेदार रहा है। कानूनी, प्रशासनिक और वैधानिक उपाय जो कि निष्कर्षण उद्योग के लिए अनुकूल हैं, वे उद्योग के तेज़ी से विकास के लिए मुख्य कारणों में से कुछ के रूप में माने जाते हैं।

निष्कर्षण उद्योग अब देश के सबसे दूरस्थ पारिस्थितिक स्थानों पर और सांस्कृतिक रूप से संवेदनशील क्षेत्रों में विस्तार कर रहे हैं, अक्सर उन्हें स्थानीय समुदायों से कड़े विरोध का सामना करना पड़ता है। उद्योग बढ़ती हुई सार्वजनिक जाँच के दायरे में आ रहा है। उद्योग और सरकार के बीच मेल, अन्य मुद्दों के एक समूह के साथ-साथ राष्ट्रीय वाद-विवाद का विषय हैं, वे मुद्दे हैं: अवैध खनन, कम रॉयल्टी की दर और राज्य द्वारा अर्जित राजस्व की कमी के परिणामस्वरूप, उचित सामाजिक और पर्यावरण पर प्रभाव के आकलन की कमी, खनन प्रेरित विस्थापन में प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप में खतरनाक ढंग से बढ़त, मानव अधिकारों का उल्लंघन और भ्रष्टाचार।

जवाबदेही और पारदर्शिता को बढ़ाने के लिए स्थानीय समुदायों और नागरिक समाज संगठनों (CSOs) के साथ मिलकर काम करने की आवश्यकता है, और साथ ही साथ मौजूदा कानूनी और संस्थागत तंत्र का पूरा उपयोग सुनिश्चित करने के प्रयासों की आवश्यकता है। नवगठित नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल, द लोकायुक्त (लोकपाल) और नियंत्रक और भारत के महालेखा परीक्षक (CAG) जैसे संस्थानों के निरीक्षण में मज़बूत भूमिकाएँ निभा सकते हैं। पर्यावरण प्रभाव आकलन (EIA) प्रक्रिया, जिसमें एक सामाजिक प्रभाव मूल्यांकन प्रक्रिया शामिल है, हस्तक्षेप के लिए एक और महत्वपूर्ण क्षेत्र है: EIA निर्णय लेने की प्रक्रिया में प्रभावित समुदायों की वास्तविक भागीदारी को सुनिश्चित करता है, और यह सुनिश्चित करता है कि निष्कर्षण उद्योग की गतिविधियों की वास्तविक लागत और लाभ का पता लगाया गया है।

अंत में, अन्य देशों में भारतीय कंपनियों के निवेश में वृद्धि को देखते हुए, विदेश में किए गए निवेश पर प्रभावी नज़र रखने की, और घरेलू और अंतरराष्ट्रीय स्तर पर जानकारी को साझा करने की ज़रूरत है। अंतर्राष्ट्रीय गैर सरकारी संगठन (INGOs) सर्वोत्तम प्रथाओं को साझा करने के द्वारा एक सकारात्मक भूमिका अदा कर सकते हैं, हालांकि उन्हें मौजूदा नेटवर्क और गठबंधनों के साथ स्थानीय और राष्ट्रीय समूहों और कार्य के साथ मिलकर काम करना चाहिए।

अंत में, पारदर्शिता और जवाबदेही पर चर्चा को मीडिया और आम जनता के बीच मुख्यधारा विषयक बनाने की बहुत ज़्यादा ज़रूरत है।

1 वैश्विक तौर पर उभरती हुई अर्थव्यवस्थाएं तेल, गैस और खनन में अधिक बड़ी भूमिका निभा रही हैं। यह ट्रांसपेरेंसी एंड एकाउंटेबिलिटी इनिशिएटिव (T/AI) एवं रेवेन्यू वाच इंस्टीट्यूट (RWI) द्वारा आरंभ की गई श्रंखला का एक पेपर है ताकि राष्ट्रीय व अंतराष्ट्रीय स्तर पर संवाद हेतु रुझानों एवं संभावनाशील कार्यनीतियों का पता लगाया जाए। इस श्रंखला में ब्राजील, चीन, भारत, रूस, मैक्सिको, फिलीप्पींस और दक्षिण अफ्रीका शामिल हैं। इन पेपर में व्यक्त किए गए विचार इनके लेखकों के विचार है और यह आवश्यक नहीं है कि T/AI व RWI के भी यहीं विचार हों।

लेखक के बारे में

रितविक दत्ता एक पर्यावरण वकील हैं, जो वन और पर्यावरण (जीवन), ईआईए संसाधन और प्रतिक्रिया केंद्र के लिए कानूनी पहल का समन्वय करते हैं।

आर. श्रीधर खानों, खनिज और लोग, खनन से प्रभावित समूहों पर एक राष्ट्रीय नेटवर्क के संयोजक हैं, और उन्होंने दो दशकों से अधिक के लिए खनन से प्रभावित समुदायों की सहायता की है।

शिबानी घोष एक पर्यावरण कानून शोधकर्ता हैं और वन और पर्यावरण के लिए कानूनी पहल के साथ काम करती हैं।

राजस्व निगरानी संस्थान सार्वजनिक बेहतरी के लिए तेल, गैस और खनिज संसाधनों के प्रभावी, पारदर्शी और जवाबदेही के प्रबंधन को बढ़ावा देता है। क्षमता निर्माण, तकनीकी सहायता, निधीकरण और सिफारिश के माध्यम से हम देशों को उनके प्राकृतिक संसाधन बहुलता के विकास के लाभों की पहचान करने में मदद करता है।

पारदर्शिता और जवाबदेही पहलकदमियाँ पारदर्शिता और जवाबदेही के क्षेत्र में धन और गतिविधि के प्रभाव और पैमाने का विस्तार करने और साथ ही साथ नये क्षेत्रों में इस कार्य के अनुप्रयोगों का पता लगाने का उद्देश्य रखती हैं।

परिवर्णी शब्द

ASSOCHAM	भारत के वाणिज्य और उद्योग से संबंधित चैम्बर्स
CAG	भारतीय नियंत्रक और महालेखा परीक्षक
CEC	केन्द्रीय सह समन्वय और सशक्त (अधिकार प्राप्त) समिति
CIAL	कोल इंडिया अफ्रीकाना लिमिटाडा
CII	भारतीय उद्योग का परिसंघ
CSOs	नागरिक समाज संगठन
DGHC	हाइड्रो-कार्बन के महानिदेशक
EIA	पर्यावरण प्रभाव मूल्यांकन
FICCI	भारतीय वाणिज्य और उद्योग मंडल महासंघ
FIMI	फेडरेशन ऑफ इंडियन मिनरल इंडस्ट्रीज़
GAIL	गैस एथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड
GSI	भारतीय भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण
HCL	हिन्दुस्तान कॉपर लिमिटेड
IBM	भारतीय खान ब्यूरो
MMDR	खान और खनिज विकास और विनियमन अधिनियम 1957
MoUs	समझौता ज्ञापन
MT	मीट्रिक टन
NELP	नई अन्वेषण लाइसेंसिंग नीति
OIL	ऑयल इंडिया लिमिटेड
ONGC	तेल और प्राकृतिक गैस निगम
OVL	ओएनजीसी विदेश लिमिटेड
SEGEMAR	सर्विसियो जियोलॉजिको माइनरो अर्जेंटीनो
SGS	सऊदी भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण

भूमिका

भारतीय खनन उद्योग छोटी परिचालन खानों की एक बड़ी संख्या के द्वारा पहचाना जाता है। भारत में 2009-2010 में, बेरिट्स, क्रोमाइट और टॉलक/स्टेटाइट/पयरोफिलीट के उत्पादन में दुनिया में दूसरे स्थान पर; कोयले, लिग्नाइट और बॉक्साइट में तीसरे स्थान पर, लौह, अयस्क और केयानाइट/सिलिमेनाइट में चौथे स्थान पर, मैंगनीज़ अयस्क, इस्पात (कच्चा) और जस्ता में पांचवें स्थान पर, बॉक्साइट में छठे स्थान पर, एल्यूमीनियम में आठवें स्थान पर और मैग्नेसाइट में दसवें स्थान पर है। 2010-2011 के लिए सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) के उन्नत अनुमान के अनुसार, खनन और उत्खनन क्षेत्र सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) में लगभग 2.26 प्रतिशत (2004-2005 कीमतों पर) के लिए ज़िम्मेदार है।

भारत में खनन क्षेत्र की एक महत्वपूर्ण विशेषता सरकारी खनन कंपनियों के प्रभुत्व का होना है, हालांकि नीति में बदलाव की वजह से पिछले एक दशक से निजी क्षेत्र की भूमिका निरंतर बढ़ी है। 2009-2010 के दौरान, खनिज उत्पादन में सार्वजनिक क्षेत्र लगातार एक प्रमुख भूमिका निभा रहा है, कुल मूल्य के 74.48 प्रतिशत के लिए ज़िम्मेदार है। हालांकि, कुछ खनिजों में, निजी क्षेत्र की भूमिका प्रमुख रही है: लौह अयस्क में निजी क्षेत्र की हिस्सेदारी 63 प्रतिशत है। छोटी खानें, जो ज़्यादातर निजी क्षेत्र में पाई जाती हैं, वे या तो स्वामित्व या साझेदारी उपक्रम के रूप में संचालित की जा रही हैं। खनन जो 2009-2010 में पूर्णत सार्वजनिक/संयुक्त क्षेत्र द्वारा खनन/बरामद किए जा रहे थे, वे गाढ़ा तांबा अयस्क और गाढ़ा तांबा, हीरा, ज़्यूनाइट, फ्लोराइट (श्रेणीकृत) और गाढ़ा फास्फोराइट/रॉक फॉस्फेट, सेंधा नमक, रेत (अन्य), सेलेनाइट और सल्फर थे। ज़्यादातर, लिग्नाइट, सोना (स्वदेशी मूल के प्राथमिक और माध्यमिक) और जिप्सम का लगभग पूरा उत्पादन सार्वजनिक क्षेत्र द्वारा किया गया था। 2009-2010 में, सार्वजनिक क्षेत्र कोयले के एक बड़े उत्पादन (91 प्रतिशत), कच्चा पेट्रोलियम (86.05 प्रतिशत), प्रयोग में लाई गई प्राकृतिक गैस (76.91 प्रतिशत), गाढ़ा टिन (58 प्रतिशत), बेरिट्स (99 प्रतिशत), केनाइट (84) प्रतिशत, सिलिमेनाइट (74 प्रतिशत) और मैग्नेसाइट (60

प्रतिशत) के लिए ज़िम्मेदार रहा है।

भारत का निष्कर्षण क्षेत्र बड़ा है और लगातार विकसित हो रहा है। राष्ट्रीय आर्थिक नीतियों ने बार बार निष्कर्षण क्षेत्र के विकास को प्राथमिकता देने के महत्व पर ज़ोर दिया है, क्योंकि यह अपने गुणक प्रभाव के माध्यम से देश की अर्थव्यवस्था में महत्वपूर्ण योगदान देता है।[2] दुर्भाग्यवश, इस क्षेत्र के आर्थिक महत्व ने इसके नकारात्मक प्रभावों पर संभावित सार्वजनिक विरोध को शांत करा दिया है। सार्वजनिक हित के लिए लाखों लोगों ने मुश्किलों को बर्दाश्त किया है। कुछ लोगों को जिन्होंने विरोध में बात की थी, उन्हें शक्तिशाली उद्योग लॉबी, सरकार और जो निष्कर्षण क्षेत्र के लाभ का फायदा उठा रहे हैं, से कड़े प्रतिरोध का सामना करना पड़ा है।

जबकि इस क्षेत्र के तकनीकी और वित्तीय विकास को स्पष्ट रूप से प्रोत्साहित किया जाता है, पर निर्णय लेने में पारदर्शिता और प्रभावों के लिए जवाबदेही पर अब तक बहुत ही कम ध्यान दिया गया है।[3] पारदर्शिता और जवाबदेही के मुद्दों से निपटने की राजनीतिक इच्छा बहुत थोड़ी है। खनन उद्योग, नेताओं और सरकारी अधिकारियों के गठजोड़ का मतलब है कि क्षेत्र की अवैधता और प्रतिकूल प्रभावों को जनता और न्यायिक जाँच से दूर रखा गया है।

बहरहाल, यह स्थिति पिछले दो वर्षों से कुछ बदलनी शुरू हुई है। जवाबदेही और पारदर्शिता के मुद्दों ने महत्वपूर्ण वाद-विवाद शुरू कर दिया है। लाखों डॉलर के मूल्य के खनिज अयस्क से जुड़े घोटाले सामने आए हैं।[4] भ्रष्टाचार और दुराचार के स्तर ने भारतीय जनता का ध्यान अपनी ओर आकर्षित किया है। इस बात को मान्यता दी गई है कि खनन रियायतें देने में पारदर्शिता की कमी ने घोटालों को बनाए रखने में मदद की है। केवल कार्यकर्ता और प्रभावित समुदाय ही निष्कर्षण क्षेत्र की गतिविधियों पर सवाल उठाने वाले एकमात्र लोग नहीं रह गये हैं; बल्कि इसमें एक बड़ी व्यापक श्रेणी जिसमें मीडिया, न्यायपालिका, संवैधानिक अधिकारी और समाज के बड़े वर्ग भी शामिल हो रहे हैं।

निष्कर्षण उद्योगों में मुद्दों का केंद्र बिन्दु एक क्षेत्र से दूसरे क्षेत्र में विविध रहा है। भारत के दक्षिणी और पश्चिमी राज्य जैसे कि आंध्र प्रदेश, कर्नाटक और गोवा ने खनन क्षेत्र में जवाबदेही की कमी और समाज पर होने वाले भ्रष्ट प्रभाव पर ध्यान केंद्रित किया है। देश के पूर्वोत्तर भाग में, जाँच ने तेल के निर्यात से होने वाले स्थानीय लोगों को लाभों की कमी पर देश के बाकी लोगों का ध्यान केंद्रित किया है। केंद्रीय भारतीय राज्यों में, समुदायों को यह एहसास हो गया है कि खनन की वजह से होने वाली वृद्धि का फायदा सिर्फ कंपनियों को हुआ है और उसने स्थानीय आदिवासी समुदायों को आर्थिक रूप से नष्ट ही किया है। इससे राज्य और साथ ही साथ निजी कंपनियों के खिलाफ सशस्त्र संगठन पैदा हो गये हैं। राज्य और उसकी एजेंसियों की जवाबी कार्रवाई के परिणामस्वरूप काफी मात्रा में मानव अधिकारों का उल्लंघन हुआ है। राष्ट्रीय स्तर पर, सार्वजनिक वाद-विवाद अब तेज़ी से निष्कर्षण उद्योगों की वास्तविक लागत और लाभ पर ध्यान केन्द्रित कर रहा है और विशेष तौर पर इस बात पर कि लागतों का भुगतान कौन करता है और उनका फायदा कौन उठाता है।

वर्तमान हालात में, निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही की ओर सोच-विचार कर लिये हुए कदम उठाये जाने चाहिए। खनन के प्रभाव, वैध या अवैध तरीके से, अपरिमित हैं— पारिस्थितिक, सामाजिक, सांस्कृतिक और आर्थिक—और इसके नकारात्मक प्रभाव ज़्यादातर समाज के आर्थिक और सामाजिक रूप से पिछड़े वर्गों के द्वारा झेले गए हैं। भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा किया गया एक अवलोकन पारदर्शिता के महत्व पर ज़ोर देता है:

> खनन संचालन की प्रकृति खतरनाक है। यह पर्यावरण और प्राकृतिक संसाधनों पर लोगों के अधिकारों का हनन करती है। एक खनन परिचालन की स्थापना और कार्य-पद्धति की पूरी प्रक्रिया में इच्छुक उद्यमी की ओर से अच्छी नीयत और ईमानदारी की अत्यंत आवश्यकता है। नगर-क्षेत्र (रिहायशी इलाकों) के पास की कोई भी खनन गतिविधि पर्यावरण को खराब करती है और इसके हवा, पानी और मिट्टी और क्षेत्र के निवासियों के जीवन की गुणवत्ता को प्रभावित करने की संभावना होती है। प्रदूषण की मात्रा और स्तर में होने वाली संभावित वृद्धि के परिणामस्वरूप पर्यावरण पर पड़ने वाले बोझ में वृद्धि सहित पूर्णत प्रकटीकरण शुरू से ही किया जाना चाहिए ताकि जनता और सभी संबंधित व्यक्ति और अधिकारियों सहित यह फैसला लिया जा सकें कि क्या खनन गतिविधि को किये जाने की अनुमति दी भी जा सकती है या नहीं।(ज़ोर दिया गया है)[5]

2 राष्ट्रीय खनिज नीति 2008, अनुच्छेद 2.4।

3 राष्ट्रीय खनिज नीति 2008 जवाबदेही का कोई संकेत नहीं करती। जबकि प्राकृतिक संसाधनों जैसे कि जंगलों, पर निष्कर्षण प्रक्रिया के नकारात्मक प्रभाव को स्वीकारा गया है, पर यह नीति अपरिवर्तनीय पारिस्थितिक नुकसान के लिए ज़िम्मेदारी का मूल्यांकन करने पर कोई मार्गदर्शन प्रदान नहीं करती है। इसके अलावा, यह नीति केवल अयस्कों और रियायतों के आबंटन में निजी हितों की रक्षा के संबंध में क्षेत्र में पारदर्शिता की ज़रूरत पर ज़ोर देती है।

4 उदाहरण के लिए, आंध्र प्रदेश के अबालापुरम खनन घोटाले को देखें, जिसमें राजनीतिज्ञ, उद्योगपति और अधिकारी शामिल हैं, और कर्नाटक में बेल्लारी खनन घोटाला जिसमें सिद्ध हुआ है कि उच्च स्तर के अधिकारी और उद्योगपति एक दूसरे के साथ सहयोग कर रहे थे।

5 M.C. Mehta Vs. Union of India & Ors., ((2004) 12 SCC 118) मामले में शीर्ष न्यायालय का निर्णय

पूर्ण प्रकटीकरण और जवाबदेही का महत्व केवल भारत के भीतर भारतीय कंपनियों और नियामक अधिकारियों तक ही सीमित नहीं किया जाना चाहिए। कम से कम प्रकटीकरण और जवाबदेही के न्यूनतम मानकों को अंतर्राष्ट्रीय परिचालनों में भी अपनाया जाना चाहिए।

मुख्य मुद्दे और वाद-विवाद

क्योंकि खनन उद्योग भारत में निष्कर्षण क्षेत्र का एक बडा भाग हैं, इसलिए इस क्षेत्र में सबसे वर्तमान वाद-विवाद खनन परिचालनों और उनके प्रभावों से संबंधित हैं। पिछले तीन दशकों को विभिन्न चरणों के रूप में देखा जा सकता है जिसमें से प्रत्येक खनन से संबंधित मुद्दों के एक अलग सेट पर प्रकाश डालता है। 1980 और 1990 का दशक छोटे पैमाने पर खनन और उत्खनन पर केन्द्रित था, जिसमें न्यायपालिका ने विशिष्ट मामलों में खदान मालिकों पर प्रतिबंध लगाने के लिए हस्तक्षेप पर जोर दिया।[6] 1990 का दशक अपने साथ खनन क्षेत्र में निजीकरण से संबंधित मुद्दों को लाया।

1947 में भारत के स्वतंत्र होने के बाद खनन क्षेत्र ज़्यादातर सरकारी अधिकार में था; निजी क्षेत्र मुख्य रूप से लघु खनिज क्षेत्र तक ही सीमित था।[7] 1990 के दशक की शुरूआत में, जब निजीकरण और उदारीकरण की नीति को अपनाया गया था तो निजी खिलाडियों को इस क्षेत्र में अधिक विस्तृत तौर पर प्रवेश की अनुमति दी गई।[8]

2000 के दशक की पहली छमाही में, खनन के बारे में वाद-विवाद विस्थापन, वनों और वन्यजीव के निवास स्थान को नष्ट करने, और प्रदूषण पर ही केंद्रित था। नीति के स्तर पर किसी भी महत्वपूर्ण ढंग से पारदर्शिता और जवाबदेही के मुद्दे नहीं उठाए गए थे। हालांकि, 2002 में सुप्रीम कोर्ट ने कुद्रेमुख आयरन अयस्क कम्पनी को पर्यावरणीय मानदंडों के उल्लंघन के लिए जवाबदेह ठहराकर एक महत्वपूर्ण निर्णय प्रदान किया।[9]

पिछले तीन वर्षों में, उद्योग, नेताओं और सरकारी अधिकारियों के गठजोड से संबंधित अतिरिक्त मुद्दे सामने आये हैं। पहली बार, भय पैदा हुआ है कि निष्कर्षण उद्योग की गतिविधियाँ न केवल पर्यावरण को जोखिम में डालती हैं बल्कि साथ ही अच्छी शासन-प्रणाली और लोकतांत्रिक आदर्शों को भी प्रभावित करती हैं। आंध्र प्रदेश, गोवा और कर्नाटक जैसे राज्यों में खनन के अनुभव दर्शाते हैं कि इस क्षेत्र ने विधानमंडल के मुख्य सदस्यों के साथ शासन-प्रणाली में गहरी पैठ बना ली है, जिससे खनन उद्योग में मंत्रियों का अपना निजी हित है। कर्नाटक के लोकायुक्त द्वारा राज्य के कुछ जिलों में खनन पर एक रिपोर्ट में खनन क्षेत्र के खिलाडियों के इस गठजोड को उजागर कर दिया है जिन्होंने कानून के शासन को कम आंका था:

> ऐसा लगता था देश के कानून को निलंबित कर दिया गया था और चुप रहने के लिए मौखिक कोडे (चुप रहने) का इस्तेमाल किया गया था। इसके फलस्वरूप, प्रशासन ने प्राकृतिक संसाधनों में लौह अयस्क की लूट की अनुमति दी हुई है जो बिना किसी विरोध के जारी रहा। बड़ी रिश्वतों का भुगतान किया गया। माफिया के तरीके के परिचालन दैनिक दिनचर्या बन गये थे।[10]

6 हिमालय की मसूरी पहाड़ियों में अवैध और अंधाधुंध खनन ने वहाँ खनन के प्रतिबंध को लागू करने के सख्त आदेशों को लगाने के लिए बाध्य किया: *Rural Litigation And Entitlement Kendra v. State of U.P. & Ors, AIR 1985 SC 652. In Tarun Bharat Sangh, Alwar v. Union of India and Ors,* 1993 SCC Supp. (3) 115, राजस्थान के पारिस्थितिकी संरक्षित क्षेत्रों में सुप्रीम कोर्ट ने खनन गतिविधियों को प्रतिबंधित किया।

7 भारत में खनन कानून प्रमुख और गौण खनिजों के बीच, अधिनियम की अनुसूचियों में उनके विभाजन के आधार पर, भेद करता है।

8 राष्ट्रीय खनिज नीति 1993 ने इक्विटी के 50 प्रतिशत तक के विदेशी निवेश की अनुमति दे दी। यह पाबन्दी 2006 में हटा दी गई। देश में उत्पादन के कुल मूल्य का 70 प्रतिशत सार्वजनिक क्षेत्र से आता है।

9 *K.M. Chinnappa v. Union of India, AIR 2003 SC 724.* उल्लेखनीय है कि खनन के प्रभाव को सीमित करने के उपायों में से कुछ सबसे महत्वपूर्ण उपाय भारतीय न्यायपालिका द्वारा दिये गये निर्णयों के एक परिणाम के रूप में ही शुरू हुए। भारत के आदिवासी क्षेत्रों में खनन के संबंध में समता बनाम स्टेट ऑफ आंध्र प्रदेश, AIR1997 SC 3297 में, जनजातीय आबादी के अधिकारों के संरक्षण के संबंध में सुप्रीम कोर्ट द्वारा दिया गया निर्णय एक महत्वपूर्ण निर्णय था।

10 कर्नाटक के लोकायुक्त की रिपोर्ट, दिसंबर 2008 http://ercindia.org/adv_act.php।

उड़ीसा और गोवा राज्यों में अवैध खनन पर न्यायमूर्ति शाह आयोग द्वारा आयोजित अवैध खनन की हद की जाँच-पड़ताल जारी है।

खनन से संबंधित मुद्दे जनसंख्या के एक बडे हिस्से की चिंता का विषय हैं: विस्थापित लोग, खनन साइटों के करीब निकटता में रहने वाले स्थानीय समुदाय, खनन के बुरे प्रभावों के शिकार व्यक्ति, समुदायों के अधिकारों की रक्षा करने या पर्यावरण को बचाने में रुचि रखने वाले नागरिक सामाजिक समुदाय, खनिक, आदि। अब वाद-विवाद के मुख्य मुद्दों को मोटे तौर पर निम्न के रूप में सूचीबद्ध किया जा सकता है:

1. **खनन से प्रेरित विस्थापन:** प्रचुर खनिज संचय अपेक्षाकृत कम भूमि अधिग्रहण की लागत वाले क्षेत्रों में पाए जाते हैं, और घनी आबादी वाले क्षेत्रों में स्थित खुली खदान वाले खनन के साथ उसका शोषण किया जा रहा है। अक्सर यह विकास भूमि के कार्यकाल की गलत परिभाषाओं और राजनीतिक रूप से कमज़ोर और शक्तिहीन आबादी, विशेष रूप से स्वदेशी लोगों, की उपजाऊ और शहरी भूमि पर होता है।[11] जबकि खनन से प्रभावित लोगों की सही संख्या पर कोई व्यापक अघतन नहीं हुआ है, पर एक अनुमान है कि 1947-2004 तक भारत में विकास परियोजनाओं ने लगभग 60 मिलियन (6 करोड़) लोगों को—करीब-करीब मुंबई की जनसंख्या के तीन गुना लोगों को विस्थापित किया है।[12]

2. **निष्कर्षण उघोगों से अर्जित राजस्व में कमी:** निष्कर्षण उघोगों के नकारात्मक प्रभावों को लंबे समय तक बर्दाश्त किया गया क्योंकि इस उघोग को राज्य के खजाने में योगदान के रूप में माना गया था। हालांकि, अभी हाल ही में वास्तविकता जनता के सामने आ गई। एक खनन पट्टा दिये जाते समय पट्टेदार को सरकार को रॉयल्टी दर का भुगतान करना पडता है। अक्सर सरकार द्वारा ली जा रही रॉयल्टी की रकम खनिज के बाज़ार मूल्य से काफी कम होती है। इसका मतलब यह है कि सरकार सीमित खनिज संसाधनों को पट्टे पर देते समय और संभावित प्रतिकूल पर्यावरणीय और सामाजिक प्रभावों के लिए रास्ता बना रही है, असल में सरकार को शायद ही राजस्व वृद्धि से लाभ हो रहा है।

   एक चौंकाने वाला उदाहरण कर्नाटक में लौह अयस्क खनन क्षेत्र में देखा जा सकता है। सरकार को दी जा रही रॉयल्टी रुपये 16/- से लेकर रुपये 27/- प्रति मीट्रिक टन (MT) है, जो कि अयस्क की गुणवत्ता पर निर्भर करती है। लोकायुक्त रिपोर्ट के अनुसार, 2004 और 2006—शीर्ष अवधि—के बीच, लौह अयस्क का निर्यात मूल्य 6,000 से 7,000 रूपये प्रति मीट्रिक टन की रेंज में था। मंदी की अवधि में भी, लौह अयस्क का निर्यात मूल्य रुपये 1,500/- से लेकर रुपये 2,000 प्रति मीट्रिक टन के बीच था। इसका मतलब यह है कि कर्नाटक सरकार ने निर्यातक द्वारा अर्जित राशि के 0.2 प्रतिशत से 2.5 प्रतिशत के बीच अर्जित किया।

3. **अवैध खनन:** खान मंत्रालय द्वारा जारी आधिकारिक आँकडे अवैध खनन पर 2010-11 (सितम्बर 2010 तक) के लिए आय के बारे में निम्न डाटा प्रदान करते हैं:

	खुदाई किये गए/ढेर लगाए गए/ले जाए गए अयस्क/खनिज की मात्रा	खनिज का मूल्य (रुपये)
मुख्य खनिज	2,494,900 टन	338,747,000
गौण खनिज	1,968,000 टन	257,195,000

अवैध खनन ढीले आचरण और सक्रिय राजनीतिक और सरकारी सहायता के कारण जारी है। मुनाफे बहुत ऊंचे हैं और अभियोजन विरले ही होता है।

11 Ibid.

12 वॉल्टर फर्नैंडिज़, "विकास से प्रेरित विस्थापनः वर्ग और लिंग दृष्टिकोण,"(भारतीय अर्थव्यवस्था में उभरती हुई महिला, पर क्राइस्ट कॉलेज, बंगलौर, भारत, में 26-27 नवंबर, 2007 में अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलन में प्रस्तुत पेपर)।

4. **राज्य एजेंसियों की शरण के तहत निजी कंपनियों द्वारा खनन:** संविधान और स्थानीय कानून उन क्षेत्रों में, जहाँ आदिवासी आबादी निवास करती है, निजी कंपनियों द्वारा परिचालन को निषेध करते हैं। हालांकि, जैसा कि अधिकतम आदिवासी क्षेत्रों में स्पष्ट है, सबसे अधिक निजी खनन कंपनियाँ राज्य की शरण के तहत परिचालन कर रही हैं; एक राज्य एजेंसी पट्टा रखती है, जबकि वास्तविक खनन एक निजी संस्था करती है।

   उदाहरण के लिए, ब्रिटेन पंजीकृत वेदांता समूह की उड़ीसा में विवादास्पद खनन परियोजना में, खनन पट्टेदार के रूप में राज्य के स्वामित्व वाली उड़ीसा माइनिंग कार्पोरेशन थी, जबकि सभी वास्तविक नियंत्रण वेदांता के पास बने हुए थे। इसी तरह, सऊदी अरब खनन कंपनी रास अल खामियास को आंध्र प्रदेश के आदिवासी क्षेत्रों में खनन के लिए अनुमोदन प्राप्त है। हालांकि, वास्तविक खनन पट्टा, राज्य के स्वामित्व वाली आंध्र प्रदेश खनिज विकास कार्पोरेशन के पास है।

5. **भ्रष्टाचार:** भारत का खनन उद्योग भ्रष्टाचार का एक पर्याय बन गया है। खनन के लिए परमिट और अनुमोदन को आसानी से एक मूल्य देकर खरीदा जा सकता है। कर्नाटक लोकायुक्त की रिपोर्ट लिखती है कि निजी और सरकारी संस्थान दोनों खनन के लिए परमिट प्राप्त करने के लिए रिश्वत का भुगतान करते हैं। रिपोर्ट में कहा गया है कि खनन क्षेत्र में कई कंपनियों ने रिश्वत का भुगतान किया, निर्यातों से कम बिल बनाये, और नकली परमिटों का इस्तेमाल किया है। नेशनल मिनरल डेवलपमेंट कार्पोरेशन, खनन क्षेत्र में सार्वजनिक क्षेत्र की दिग्गज कंपनी, पर बिक्री से कम चालान बनाने का आरोप लगाया गया है। रिपोर्ट में अदानी एंटरप्राइज़ पर भी रिश्वत का भुगतान करने और अवैध लौह अयस्क के निर्यात की अनुमति देने का आरोप है। एक और कंपनी, JSW स्टील, पर न केवल रिश्वत का भुगतान करने बल्कि पट्टों को हासिल करने में राज्य के पर्यटन मंत्री के साथ सांठ-गांठ करने का भी आरोप है।

6. **सार्वजनिक संसाधनों को निजी उद्योगों को सौंपना:** कई खनिज और खनिज संबंधी क्षेत्रों को सरकारी एजेंसियों द्वारा खनन के लिए आरक्षित किया गया है। पिछले दशक के दौरान, महत्वपूर्ण क्षेत्रों को निजी उद्योगों को बहुत कम कीमतों पर सौंपा गया है। इनमें से अधिकांश हस्तांतरणों में पारदर्शिता का अभाव है और इन्हें सिर्फ कुछ कंपनियों को लाभ पहुंचाने के उद्देश्य से किया गया था। उदाहरण के लिए, 2003 में, कर्नाटक सरकार ने 1,162,000 हेक्टेयर भूमि को निजी खनन के लिए अभिहित किया। यह भूमि राज्य के स्वामित्व में थी और इसे एक सार्वजनिक संपत्ति माना जाता था।

7. **निर्णय लेने में सार्वजनिक भागीदारी का अभाव:** पट्टों के आबंटन और खनन परमिट के संबंध में लिये जाने वाले निर्णयों में जनता को शामिल नहीं किया जाता। पर्यावरण की मंजूरी प्रक्रिया के दौरान एक बहुत ही सीमित तरीके में सार्वजनिक राय की मांग की जाती है। जनता निष्कर्षण उद्योग की गतिविधियों को अपनी इच्छा के विरुद्ध थोपी गई एक चीज़ के रूप में देखती है। कई खनन परियोजनाएँ नियामक अनुमोदन प्राप्त होने के बावजूद सार्वजनिक भागीदारी की कमी के कारण कई बार स्थानीय समुदायों और नागरिक सामाजिक समूहों की आपत्ति का कारण बनी हैं। प्रभावित समुदाय और CSOs उद्योगों की स्थापना को चुनौती देने, अधिक से अधिक जवाबदेही और पारदर्शिता की मांग करने के लिए कभी कभी अहिंसक विरोध का सहारा लेते हैं या कानूनी आश्रय लेते हैं।

   पॉस्को (POSCO), एक दक्षिण कोरियाई स्टील कंपनी, उड़ीसा में एक इस्पात और खनन परियोजना शुरू करने की योजना बना रही है। इस परियोजना का स्थानीय प्रभावित होने वाले लोगों द्वारा ज़ोरदार विरोध किया जा रहा है, जिन्होंने कंपनी के अधिकारियों को प्रवेश करने की अनुमति देने से इनकार कर दिया है। समुदायों ने इस परियोजना की स्वीकृति को अदालत में भी चुनौती दी है, सभी अनुमोदन प्राप्त होने के बारे में सुनिश्चित होने के बावजूद, कंपनी निर्माण गतिविधियाँ आरंभ करने में असमर्थ है। इसी तरह, हिमाचल प्रदेश के हिमालयी राज्य में, अदालत और उसके बाहर लोगों के संघर्ष ने लाफार्ज सीमेंट चूना पत्थर खनन का कार्य करने और पारिस्थितिकी नाजुक पहाड़ियों में एक सीमेंट संयंत्र स्थापित करने की योजना पर विलंब लगा दिया है।

8. **पर्यावरण और सामाज पर पड़ने वाले प्रभाव के उचित आकलन की कमी:** खनन उघोगों का पर्यावरण और लोगों की आजीविका पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है और उन्हें मंजूरी केवल तभी दी जाती है जब उनके पास सरकार से एक पर्यावरणीय अनापत्ति मंजूरी हो। भारतीय पर्यावरण प्रभाव आकलन (EIA) शासन के तहत परियोजना का प्रस्ताव रखने वाले को अपने स्वयं के खर्च पर EIA अध्ययन करवाने की आवश्यकता होती है। परियोजना का कोई स्वतंत्र मूल्यांकन नहीं करवाया जाता है। खनन उघोग में शायद ही कभी, अगर कभी हुआ हो तो, गलत या भ्रामक जानकारी के लिए जवाबदेह ठहराया गया है। कई ऐसी घटनाएँ सामने आई हैं जब EIA सलाहकारों ने बिलकुल अलग पर्यावरणों में स्थित पूरी तरह से अलग परियोजनाओं की EIA रिपोर्टों के आकलन की नकल की है।

   उदाहरण के लिए, महाराष्ट्र में एक खनन कंपनी EIA आशापुरा माइनकेम लिमिटेड द्वारा एक खनन परियोजना के लिए, EIA सलाहकार ने एक रूसी रिपोर्ट से रिपोर्ट के कुछ हिस्सों की नकल की।[13] उस EIA रिपोर्ट में फ़र और सनोबर के पेड़ों का संदर्भ मिलता है जो महाराष्ट्र के उष्णकटिबंधीय जलवायु में नहीं पाए जाते हैं। साहित्यिक चोरी के इस बेशर्म अधिनियम को नज़रअंदाज कर दिया, और खनन कंपनी या उस सलाहकार के खिलाफ किसी भी कार्रवाई के बिना खनन की अनुमति दे दी गई।

   दो अवसरों पर पर्यावरण और वन मंत्रालय ने अनुचित मूल्यांकन और परियोजना के प्रस्तावक द्वारा जानकारी को छिपाए जाने के कारण गोवा राज्य में खनन परियोजनाओं के लिए दी गई अनापत्ति को रद्द कर दिया है, अभी हाल ही में खनन की विशाल कम्पनी सेसा गोवा।[14]

9. **मुनाफे के बंटवारे पर प्रस्तावित खनन कानून के तहत वाद-विवाद:** मुख्य विधान जो कि खनन क्षेत्र को नियंत्रित करता है, वह खान और खनिज विकास और विनियमन अधिनियम 1957 (MMDR) है। एमएमडीआर विधेयक 2010 मौजूदा नियामक व्यवस्था में कई बदलावों का प्रस्ताव रखता है। खानों के लाभ का हिस्सा उनके द्वारा प्रभावित लोगों के साथ बांटने का एक नया प्रावधान जोड़ा गया है। पिछले देखे गए संस्करण में, प्रतिशत हिस्सेदारी का आधार कोयला व गैर-कोयला क्षेत्रों में अलग-अलग था। साथ ही, ऐसे प्रत्येक जिले में जिला खनिज फाउंडेशन में धन रखा जाएगा जहां खनन किया जाता है। इस फाउंडेशन का नेतृत्व स्थानीय प्रशासन द्वारा किया जाएगा जो निर्णय लेगा कि इसे किस प्रकार वितरित किया जाए। कई कारणों से यह समस्याजनक है। सर्वप्रथम, कंपनी के मुनाफों के प्रतिशत पर आधारित होने पर, यह स्पष्ट नहीं है कि प्रभावित आबादी के पास वास्तव में कौन से लाभ पहुंचेंगे। दूसरा, यह पूरी प्रक्रिया, संस्थाओं की कई परतों के जुड़ने के कारण अधिकारी तंत्र का गुलाम बन गया है, जिससे भ्रष्टाचार की संभावना बढ़ गई है। तीसरा, प्रस्तावित जिला खनिज संस्थान में समुदाय की किसी प्रकार की सहभागिता नहीं होगी।

ऊपरलिखित दर्शाता है कि अब यह पर्यावरण और मानव अधिकारों के मुद्दों से बदलकर पारदर्शिता और जवाबदेही का मुद्दा बन गया है। हालांकि पहले के मुद्दे महत्वपूर्ण रहते हैं, वहाँ यह भी समझा गया है कि जवाबदेही, पारदर्शिता, और सार्वजनिक भागीदारी को बेहतर बनाने के लिए सुधारों के बिना और साथ ही न्याय-प्रणाली की प्रभावशाली पहुँच के बिना इस निष्कर्षण के क्षेत्र से नकारात्मक गिरावों से निपटना मुश्किल होगा।

उसी समय, यह भी पहचाना जा रहा है, हालांकि सीमित तौर पर, कि निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही की कमी का उघोगों के विकास के लिए प्रतिकूल होना भी स्वाभाविक है। कॉर्पोरेट सामाजिक ज़िम्मेदारी पर भरोसा करना पर्याप्त नहीं है।

13 पदमापरना घोष, "क्या सरकार द्वारा पर्यावरण मैत्रीपूर्ण के लिए मंजूरी एक दिखावा हैं?" The Mint, दिसम्बर 17, 2007, http://www.livemint.com/2007/12/27000203/Are-the-govt8217s-green-cle.html।

14 सेसा गोवा को उत्तरी गोवा के पिरना और नाडोरा गांवों में पिरना लौह अयस्क खदान के लिए पर्यावरण अनापत्ति प्रदान की गई थी। पर्यावरण और वन मंत्रालय ने 29 अगस्त, 2011 को इस अनापत्ति को रद्द कर दिया। जयसिंह मगनलाल को ग्राम पिरला, तालुक क्वेपर्न, जिला दक्षिण गोवा में कैरेमोल लौह अयस्क खदान के लिए पर्यावरण अनापत्ति दी गई थी। यह अनापत्ति मंत्रालय द्वारा 23 अगस्त, 2010 को रद्द की गई थी।

मुख्य कलाकार और संस्थान

भारतीय सरकार के मंत्रालय जो कि निष्कर्षण क्षेत्र को विनियमित करने में शामिल हैं:

- खान मंत्रालय
- पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय
- कोयला मंत्रालय
- पर्यावरण और वन मंत्रालय
- इस्पात मंत्रालय
- जनजातीय मामलों के मंत्रालय
- वाणिज्य और उघोग मंत्रालय

भारतीय खान ब्यूरो (IBM), खान मंत्रालय के अधीन भारतीय भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण (GSI), और पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय के तहत हाइड्रो-कार्बन (DGHC) के महानिदेशक के महत्वपूर्ण विनियामक और अनुसंधान संबंधी कार्य होते हैं। खान मंत्रालय ने क्षेत्र की निगरानी और विनियमन क्षेत्र में सहायता करने के लिए दो समितियों का गठन किया है—हितधारक समिति और केन्द्रीय सह समन्वय समिति और सशक्त समिति (CEC)। चूंकि भारत एक संघीय राज्य है, यहाँ राज्य स्तर पर भी कुछ सरकारी विभाग हैं जो कि इस क्षेत्र के कुछ पहलुओं को विनियमित करने में शामिल हैं।

निजी खिलाडियों का परिचय होने के बावजूद भी, देश में उत्पादन के कुल मूल्य का 70 प्रतिशत सार्वजनिक क्षेत्र से आता है। वास्तव में, कोयला क्षेत्र में केवल एक ही खिलाड़ी है: सरकारी स्वामित्व वाली कोल इंडिया लिमिटेड(CIL)। तथापि, यहाँ कुछ निजी कंपनियों सहित अन्य कंपनियों के स्वामित्व वाली कोयला खानें भी हैं। निष्कर्षण क्षेत्र में बड़े सार्वजनिक क्षेत्र के उघमों में से कुछ हैं:

- नेशनल एल्यूमीनियम कंपनी लिमिटेड
- हिन्दुस्तान कॉपर लिमिटेड (HCL)
- मिनरल एक्सप्लोरेशन कार्पोरेशन लिमिटेड
- तेल और प्राकृतिक गैस कार्पोरेशन (ONGC)
- ऑयल इंडिया लिमिटेड (OIL)
- भारत पैट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड
- गैस अथॉरिटी ऑफ इंडिया लिमिटेड (GAIL)
- एनएमडीसी लिमिटेड

सार्वजनिक क्षेत्र के साथ साथ, इस क्षेत्र में कई निजी कंपनियाँ भी महत्वपूर्ण खिलाड़ी हैं जिनमें शामिल हैं:

- सेसा गोवा
- वेदांता एल्यूमिना लिमिटेड
- टाटा आयरन एंड स्टील कम्पनी
- जिन्दल स्टील वर्क्स
- आशापुरा माइनकेम लिमिटेड
- हिंडालको इंडस्ट्रीज़ लिमिटेड
- स्ट्रलाइट इंडस्ट्रीज़ (इंडिया) लिमिटेड
- रिलायंस

अन्य संस्थान जो कि खनन क्षेत्र में जवाबदेही और पारदर्शिता के संबंध में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं, वे हैं: भारत का सर्वोच्च न्यायालय, जिसने कुछ क्षेत्रों में खनन को बंद कर दिया है, अंधाधुंध खनन पर प्रतिबंध लगा दिया है, और देश के कुछ भागों में खनन कार्य को विनियमित किया है; भारत के उच्चतम न्यायालय ने केंद्रीय अधिकारक समिति को अपने द्वारा दिये आदेशों की निगरानी के लिए गठित किया है; और कर्नाटक के लोकायुक्त, जो कठोर जाँच के माध्यम से लौह अयस्क खनन में प्रमुख घोटालों को सामने लाए हैं। नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल, हाल ही में गठित एक विशेष पर्यावरण न्यायाधिकरण, जिसे खनन परिचालन के लिए दिये गये अनुमोदनों को चुनौती देने वाले मामलों को सुनने का अधिकार क्षेत्र है, और उसे खनन कंपनियों को पर्यावरणीय क्षति के लिए जवाबदेह ठहराने की शक्ति प्राप्त है।

कानून और नीतियाँ

निष्कर्षण क्षेत्र के लिए केंद्रीय सरकार की दो मुख्य नीतियाँ 2008 की राष्ट्रीय खनिज नीति और नई अन्वेषण लाइसेंसिंग नीति (NELP) हैं। इसके अतिरिक्त, खान मंत्रालय इस समय खनन क्षेत्र के लिए एक चिरस्थायी विकास ढांचे की तैयारी कर रहा है।[15] लागू होने वाले सबसे महत्वपूर्ण कानून हैं:

- 1957 के खान और खनिज विकास और विनियमन अधिनियम (MMDR अधिनियम 1957)
- 1986 का पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम
- 1980 का वन (संरक्षण) अधिनियम
- 1894 का भूमि अधिग्रहण अधिनियम
- अनुसूचित क्षेत्रों तक पंचायत की पहुँच का अधिनियम, 1996
- अनुसूचित जनजातियों और अन्य परंपरागत वनवासियों के लिए (वन अधिकारों की मान्यता) 2006 का अधिनियम
- 2005 का सूचना के अधिकार का अधिनियम
- 1974 का जल (प्रदूषण रोकथाम और नियंत्रण) अधिनियम
- 1981 का वायु (प्रदूषण रोकथाम और नियंत्रण) अधिनियम

निष्कर्षण उद्योग में अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर भारत की भूमिका

भारत के नागरिक समाज संगठन के क्षेत्र और भारत सरकार दोनों के द्वारा ही भारत सरकार और भारतीय निजी कंपनियों के अंतर्राष्ट्रीय निष्कर्षण परिचालनों में पारदर्शिता और जवाबदेही के मुद्दों पर ध्यान केंद्रित नहीं किया जा रहा है। इस पर ध्यान केंद्रित करना आरंभ करने की बेहद महत्वपूर्ण व अत्यावश्यक आवश्यकता है।

भारत खनिजों के एक निर्यातक के रूप में तेजी से महत्वपूर्ण बनता जा रहा है।[16] ज्यादातर लोग, हालांकि, अन्य देशों में भारतीय निष्कर्षण कंपनियों की बढ़ती हुई उपस्थिति के बारे में नहीं जानते हैं। इस तरह के अंतर्राष्ट्रीय परिचालनों से संबंधित मुद्दे नागरिक समाज के विचार-विमर्शों से स्पष्ट तौर पर गैरहाजिर हैं। लगभग दैनिक आधार पर अनुमोदित किये जा रहे घरेलू निष्कर्षण परियोजनाओं के साथ, यहाँ नागरिक सामाजिक संगठनों (CSOs) को व्यस्त रखने के लिए पहले से ही पर्याप्त स्थानीय मुद्दे मौजूद हैं। भारत के नागरिक समाज संगठन के क्षेत्र और भारत सरकार दोनों के द्वारा ही भारत सरकार और भारतीय निजी कंपनियों के अंतर्राष्ट्रीय निष्कर्षण परिचालनों में पारदर्शिता और जवाबदेही के मुद्दों पर ध्यान केंद्रित नहीं किया जा रहा है। इस पर ध्यान केंद्रित करना आरंभ करने की बेहद महत्वपूर्ण व अत्यावश्यक आवश्यकता है।

इस तथ्य के बावजूद, कि अधिकांश में, यदि सब में नहीं तो, जनता का पैसा ही लगा होता है, मौजूदा सार्वजनिक बातचीत शायद ही कभी सरकारी कंपनियों द्वारा अंतर्राष्ट्रीय अधिग्रहण पर ध्यान केन्द्रित करती हो। निम्न सूची उस पैमाने का एक संक्षिप्त विवरण देती है, जिस पर भारत सरकार और सरकारी कंपनियाँ निष्कर्षण उद्योग में वैश्विक उपस्थिति हासिल प्राप्त कर रही हैं या कर ली है।

- खान मंत्रालय ने अन्य देशों और प्रांतों के साथ 1 सितंबर, 2009 से 31 अगस्त, 2011 तक सात समझौता ज्ञापनों (MoUs) पर हस्ताक्षर किए: नामीबिया, कनाडा, ओंटारियो (कनाडा), मोजाम्बीक, मलावी, ससकैचवान (कनाडा) और कोलंबिया।
- भारतीय भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण (GSI) ने 14 अक्टूबर, 2009 को सरवीसियो माइनरो अर्जेंटीनो (SEGEMAR) के साथ वैज्ञानिक और तकनीकी सहयोग के लिए एक समझौता ज्ञापन (MoU) पर हस्ताक्षर किए। भारतीय भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण (GSI) ने 2 मार्च, 2011 को सऊदी भूवैज्ञानिक सर्वेक्षण (SGS) के साथ तकनीकी सहयोग के लिए एक समझौता ज्ञापन (MoU) पर भी हस्ताक्षर किए।[17]

15 SDF अवलोकन, http://mines.nic.in/index.aspx?level=1&lid=324&lang=1।

16 मुख्य निर्यात हैं हीरे, जो खनिज निर्यात के 65 प्रतिशत से अधिक के लिए ज़िम्मेदार हैं, उसके बाद लौह अयस्क (20 प्रतिशत), और फिर ग्रेनाइट और एल्यूमिना हैं। यह जानकारी खान मंत्रालय की वेबसाइट पर उपलब्ध है, http://mines.nic.in/writereaddata/Contentlinks/d7f155888d0548e180cdde54d4b961a0.pdf।

17 दिनशा पटेल, राज्य मंत्री, पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय, द्वारा 2 सितंबर, 2011 को संसद में जानकारी दी गई।

- सरकारी क्षेत्र की अधिकांश तेल कंपनियों के सूडान, मिस्र, लीबिया, आइवरी कोस्ट, वियतनाम, म्यांमार, रूस, इराक, कतर और ऑस्ट्रेलिया जैसे दुनिया के विभिन्न स्थानों में तेल और गैस क्षेत्रों में शेयर हैं। भारत के रूस में तेल परियोजना सखालिन-I में 20 प्रतिशत शेयर हैं। ओएनजीसी (ONGC), सार्वजनिक क्षेत्र की एक कंपनी, ने कांगो तेल ब्लॉक के 20-25 प्रतिशत शेयरों के अधिग्रहण के लिए ENI के साथ एक समझौता किया है।[18]
- कोल इंडिया लिमिटेड, सरकार के स्वामित्व वाली एक कंपनी, अन्य देशों में अपनी सहायक कंपनी कोल विदेश के माध्यम से संपत्ति प्राप्त कर रही है; और इस उद्देश्य के लिए 60,000 मिलियन रुपये लगाए गये हैं। इसने एक पूर्ण स्वामित्व वाली सहायक कंपनी, कोल इंडिया अफ्रीकाना लिमिटाडा (CIAL), मोजाम्बिक में स्थापित की है, और इसे मोजाम्बिक की सरकार द्वारा 2010 में दो भूवैज्ञानिक कोयला ब्लॉकों के लिए एक पूर्वेक्षण लाइसेंस प्रदान किया गया है।[19]
- तेल और प्राकृतिक गैस के क्षेत्र में, सरकार के स्वामित्व वाली ओएनजीसी (ONGC) विदेश लिमिटेड (OVL) म्यांमार, रूस, कज़ाकिस्तान, ईरान, इराक, सीरिया, सूडान, लीबिया, नाइजीरिया, ब्राजील, क्यूबा, कोलम्बिया और वेनेज़ुएला में विभिन्न परियोजनाओं में शामिल है। इन परियोजनाओं में से नौ पहले से ही हाइड्रोकार्बन का उत्पादन कर रही हैं। कंपनी ने सूडान में एक 741 किलोमीटर लम्बी पाइप लाइन परियोजना को पूरा भी कर लिया है। इसका विदेशी संचयी निवेश 10 अरब डॉलर को पार कर गया है।[20]

इसके अलावा, भारत सरकार, सार्वजनिक क्षेत्र और निजी कंपनियों की दुनिया भर में निष्कर्षण क्षेत्रों की कई कंपनियों में हिस्सेदारी है। भारत में निजी क्षेत्र की कंपनियों ने भी दुनिया भर में अपने परिचालनों का विस्तार किया है। भारत में कोयला खनन में शामिल शीर्ष चार निजी कंपनियों (रिलायंस पावर, अदानी पावर, लैंको इंफ्राटेक और जीवीके (GVK)), ने ऑस्ट्रेलिया और इंडोनेशिया में परिसंपत्तियों का अधिग्रहण किया है।[21] भारत में लोहा और इस्पात के सबसे बड़े निर्माताओं में से एक—जिंदल स्टील एंड पावर लिमिटेड—ने बोलीविया में लौह अयस्क भंडारों में निवेश किया है। टाटा पावर ने प्रमुख इन्डोनेशियाई थर्मल कोयला उत्पादकों पीटी कलतिम प्राइमा कोल और पीटी अस्तमिन इंडोनेशिया में और साथ ही साथ संबंधित व्यापारिक कम्पनियाँ जो कि पीटी बूमि संसाधन Tbk के स्वामित्व वाली कंपनी है, में 30 प्रतिशत इक्विटी की हिस्सेदारी का अधिग्रहण किया है।[22]

ईंधन, खनिज और धातु के लिए भारत की मांग तेजी से बढ़ रही है। सरकार द्वारा अनुमोदित की गई थर्मल बिजली परियोजनाओं की एक बड़ी संख्या को अच्छी गुणवत्ता वाले कोयले की आपूर्ति की आवश्यकता होगी, और जल विद्युत परियोजनाओं के निर्माण के लिए इस्पात और सीमेंट की भारी मात्रा में आवश्यकता होगी। घरेलू मांग को पूरा करने के लिए, विदेशी देशों में अधिग्रहण में काफी अधिक मात्रा में वृद्धि की गई है। हालांकि, भारत के लोगों को नहीं पता है कि सरकार अपने पैसे को कहाँ खर्च कर रही है, या ऐसी गतिविधियों के क्या सामाजिक आर्थिक और पर्यावरणीय प्रभाव हैं। इसलिए, सरकार को जवाबदेह ठहरा पाना बहुत मुश्किल हो गया है।

इस साल की शुरूआत में जारी सीएजी (CAG) की एक रिपोर्ट के मुताबिक, OVL (मॉरिशस में पंजीकृत, बेल्जियम में कर का भुगतान कर रही) को 35,000 बैरल प्रति दिन तेल की अनुमानित उत्पादन को प्राप्त न करने की अक्षमता के कारण जनवरी 2009 और मार्च 2010 के बीच 262 मिलियन डॉलर से अधिक का नुकसान हुआ है।[23] रिपोर्ट के मुताबिक, OVL के उत्पादन का अनुमान बहुत अधिक आशावादी था। OVL को करदाताओं के पैसे के इस नुकसान के लिए जवाबदेह ठहराया जाना चाहिए। लेकिन भारत में इस तरह के सौदों के बारे में बहुत ही कम जानकारी उपलब्ध है, और सरकार ऐसी जानकारी को आसानी से सुलभ बनाने के लिए कोई दबाव महसूस नहीं कर रही है।

18 "तेल और प्राकृतिक गैस उद्योग की भारत के सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) में भूमिका" http://business.mapsofindia.com/india-gdp/industries/oil-natural-gas.html।

19 जानकारी कोल इंडिया लिमिटेड की वेबसाइट पर उपलब्ध है http://www.coalindia.in/Documents/Coal_videsh_web_site_sept_2010.pdf।

20 जानकारी ONGC विदेश की वेबसाइट पर उपलब्ध है http://www.coalindia.in/Documents/Coal_videsh_web_site_sept_2010.pdf।

21 पीयूष पांडे, "भारतीय कोयला दिग्गजों का उत्थान," टाइम्स ऑफ इंडिया, अक्टूबर 18, 2011। http://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/The-emergence-of-Indian-coal-barons/articleshow/10512765.cms।

22 जानकारी TATA पावर की वेबसाइट पर उपलब्ध है http://www.tatapower.com/services/power-projects.aspx#indonesian।

23 उत्पल भास्कर और अप्पू एस्थोज़ सुरेश, "CAG ने इंपीरियल ऊर्जा का अधिग्रहण करने के लिए OVL की आलोचना की," मिंट, 25 मार्च, 2011: http://www.livemint.com/2011/03/24220443/CAG-criticizes-OVL-for-expensi.html?atype=tp।

निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही को बेहतर बनाने के लिए मुख्य प्रविष्टि बिन्दु

निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही केवल तभी संभव हैं जबकि देश का कानूनी, राजनीतिक और संस्थागत ढांचा उन्हें प्रोत्साहन दे। जानकारी की स्वतंत्रता के कानून, निर्णय लेने में प्रभावी सार्वजनिक भागीदारी, प्रेस की स्वतंत्रता और मुक्त भाषण और अभिव्यक्ति के अधिकार सभी प्रमुख कारक हैं, और साथ ही शिकायतों का निवारण करने के लिए प्रभावी तंत्र भी। भारत को उन प्रभावी कानूनों और तंत्रों की ज़रूरत है जो अवैध गतिविधियों के खिलाफ आवाज उठाने वालों की रक्षा कर सके। दुनिया भर के अनुभव से पता चला है कि निष्कर्षण उद्योगों का सामर्थ्य राज्य की ताकत और मिलीभगत के साथ मिलकर, लोगों की आवाज़ का उत्पीड़न और दमन कर सकती हैं। भारत में यह अनुभव कुछ अलग नहीं है।

पारदर्शिता और जवाबदेही में सुधार करने में भारत की अंतर्राष्ट्रीय भूमिका

भारत की सरकार, जिसने आर्थिक विकास के अपने लक्ष्य को स्पष्ट रूप से प्रकट कर दिया है, उससे अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाए जाने की संभावना नहीं है। यह बदल सकता है यदि यहाँ जनता, CSOs और मीडिया का लगातार दबाव बना रहे। भारत सरकार को अन्य देशों में सभी भारतीय सार्वजनिक क्षेत्र के उघमों में पारदर्शिता को सुनिश्चित करने की ज़रूरत है विशेष रूप से उन देशों में जहाँ राजनीतिक अस्थिरता और कानूनों का पालन काफी कम है। इसके अलावा, सरकार को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि सौदे करने से पहले संभवतः प्रभावित होने वाले समुदायों के साथ प्रभावी परामर्श किया जाए। एक संभावना यह है कि बहु-राष्ट्रीय उघमों के लिए OECD के दिशा निर्देशों के तहत की तरह एक शिकायत तंत्र का निर्माण हो।

निम्नलिखित तरीके शायद सरकार को विदेशों में अपने निष्कर्षण अन्वेषणों में जवाबदेही और पारदर्शिता पर ध्यान केंद्रित करने के लिए राज़ी कर सकते हैं:

1. भारतीय सरकार और निजी क्षेत्र की कंपनियों द्वारा विदेश में अधिग्रहण पर CSOs द्वारा प्रभावी देखरेख करना। यह खानों और अन्य परियोजनाओं का अधिग्रहण कर रही भारतीय कंपनियों के विशिष्ट उदाहरण को प्रलेखित करने के रूप में हो सकता है। इस सूचना का उपयोग विदेश में निवेश करने वाले उघोगों पर उस देश के कानूनों और साथ ही साथ नैतिक मानकों का सम्मान करने के लिए दबाव डालने और उन्हें राज़ी करने के लिए किया जा सकता है।

2. अंतर्राष्ट्रीय समूह निष्कर्षण उघोगों और उनके वित्त के स्रोतों के बीच की कड़ियों की पहचान करने में भारतीय CSOs की सहायता कर सकते हैं। भारत में इसके लिए बहुत कम निपुणता उपलब्ध है। अंतर्राष्ट्रीय समूह भारत में समूहों के लिए प्रशिक्षण प्रारंभ करने और समर्थन की कार्यवाहियों को शुरू करने के लिए भी धन उपलब्ध करवा सकते है।

भारत की सरकार, जिसने आर्थिक विकास के अपने लक्ष्य को स्पष्ट रूप से प्रकट कर दिया है, उससे अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाए जाने की संभावना नहीं है। यह बदल सकता है यदि यहाँ जनता, नागरिक सामाजिक संगठनों और मीडिया का लगातार दबाव बना रहे।

पारदर्शिता और जवाबदेही में सुधार के लिए घरेलू उपाय

निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही में सुधार करने के लिए घरेलू स्तर पर निम्नलिखित उपायों को अपनाया जा सकता है:

1. भारत की सरकार उन देशों के वित्तीय संस्थानों को, जो बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के वित्तपोषण में शामिल हैं, निष्कर्षण परिचालनों के पर्यावरणीय और सामाजिक प्रभावों को कम करने में इक्वेटर सिद्धांतों या दिशा निर्देशों के एक समान सेट को अपनाने के लिए प्रोत्साहित कर सकती है।

2. सरकार और CSOs जैसे संस्थान इसी तरह के मुद्दों पर काम कर रहे समूहों, या तो देश के अन्य भागों में या अन्य देशों में, के साथ बातचीत से बेहद लाभ प्राप्त कर सकते हैं। इस कारण से, सर्वोत्तम प्रथाओं के बारे में जानकारी, विशेष कंपनियों के साथ पिछले अनुभव और प्रचार के विचारों को आसानी से सुलभ करवाया जाना चाहिए।

3. पर्यावरण प्रभाव आकलन अधिसूचना 2006 को ठीक ढंग से और इस तरह से लागू किया जाना चाहिए जो कि निर्णय लेने को पारदर्शी बनाता है और यह सुनिश्चित करता है कि कानून के उल्लंघन के लिए ज़िम्मेदार व्यक्तियों को जवाबदेह ठहराया जाता है।

कानून के अनुसार, खनन कंपनियों के लिए संबंधित नियामक प्राधिकरण को नियमित आधार पर यह दर्शाते हुए कि उन्होंने पर्यावरण अनापत्ति के भाग के रूप में उन पर लगाई गई सभी शर्तों का अनुपालन किया है, अनुपालन रिपोर्टों को सबमिट करना ज़रूरी है। यह अनुपालन रिपोर्टें शायद ही कभी समय पर जमा की जाती हों, और यदि की भी जाती हैं तो नियामक प्राधिकरण अनुपालन की हद का आकलन नहीं करता है। रिपोर्ट के जमा न कराए जाने के मामले में शायद ही कभी मंत्रालय द्वारा कोई भी कार्यवाही की जाती हो। इसका मतलब यह हुआ कि खनन कंपनियाँ लगभग पूरी तरह से दण्ड से मुक्त होकर काम कर सकती हैं।

CSOs को नियामक निकायों पर अनापत्ति के बाद की निगरानी ज़िम्मेदारियों का प्रभावी ढंग से पालन करने के लिए दबाव डालना चाहिए। अनुपालन रिपोर्टों को सार्वजनिक किया जाना चाहिए ताकि स्थानीय रूप से प्रभावित लोग और CSOs खनन कंपनी द्वारा उपलब्ध कराई गई जानकारी की पुष्टि कर सकें।

4. CSOs और इच्छुक व्यक्तियों को खनन परियोजनाओं के बारे में सरकारी अधिकारियों से जानकारी प्राप्त करने के लिए जानकारी प्राप्त करने के अधिकार के आवेदनों का उपयोग करना चाहिए और प्राप्त हुई आपराधिक जानकारी का प्रचार करना चाहिए।

5. निष्कर्षण उद्योगों से संबंधित मुद्दों पर नये और मौजूदा संस्थानों के साथ प्रभावी संबंध बनाना एक प्राथमिकता होनी चाहिए। हाल ही में स्थापित हुई नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल पर्यावरण के उल्लंघन के संबंध में पारदर्शिता और जवाबदेही के मुद्दों को उठाने के लिए एक अच्छा अवसर प्रदान करता है।

6. CAG का कार्यालय निष्कर्षण उद्योग में सरकारी कार्यवाहियों में वित्तीय अखंडता को सुनिश्चित करने के लिए एक अच्छा मंच प्रदान करता है। हाल ही में, कई रिपोर्टों ने उद्योग में खुल्लम-खुला हो रही गैरकानूनी गतिविधियों पर प्रकाश डाला है। CAG एक संवैधानिक निकाय है और उच्च गुणवत्ता वाले लेखा परीक्षण और लेखांकन के माध्यम से जवाबदेही, पारदर्शिता, और अच्छी शासन प्रणाली को बढ़ावा देने को अनिवार्य बनाती है। यह संविधान, कार्यकारिणी और जनता को स्वतंत्र आश्वासन देने के लिए बनाई गई है कि सार्वजनिक कोषों का इस्तेमाल निपुणता से और नियत उद्देश्य के लिए किया जा रहा है। CAG कार्य-निष्पादन, वित्तीय और अनुपालन लेखांकनों का आयोजन करती है। कुछ मामलों में, CAG ने निष्कर्षण कंपनियों से संबंधित कुछ विशेष गतिविधियों के कार्य-निष्पादन का लेखांकन किया जैसे कि कोल इंडिया लिमिटेड की कॉर्पोरेट सामाजिक ज़िम्मेदारी[24] और ONGC विदेश लिमिटेड द्वारा अंतर्राष्ट्रीय अधिग्रहण पर लेखा परीक्षण।[25] CAG की रिपोर्टों ने ONGC द्वारा दुनिया भर में अधिग्रहण में किये जा रहे अपव्यय को प्रकट किया जैसे कि 2005 में कतर में तेल क्षेत्रों के अधिग्रहण में। तेल की उपलब्धता का कोई स्वतंत्र मूल्यांकन नहीं किया गया था, और 2008 में परियोजना को 82 मिलियन (8.2 करोड) डॉलर के अपव्यय के बाद छोड़ दिया गया था।[26] इसी तरह, CAG की रिपोर्ट ने सूडान में राजनीतिक अनिश्चितता के समय में तेल की खोज की व्यवहारिकता पर भी सवाल खड़े किये। लेखा परीक्षण रिपोर्टें, जो संसद में प्रस्तुत की जा रही हैं और सार्वजनिक क्षेत्र में भी उपलब्ध है, पर संसदीय और सार्वजनिक वाद-विवाद की शुरूआत होनी चाहिए थी, लेकिन ऐसा नहीं हुआ। CAG के निष्कर्षों पर नागरिक समाज का ध्यान केंद्रित करने की अत्यधिक ज़रूरत है। कार्रवाई के क्षेत्रों में शामिल हैं:

24 होम क्या है? गलत टाइपिंग? इसे सम्पादित नहीं कर सकते, इसी रूप में Home: ->2011-12 की रिपोर्ट संख्या - 9 कोल इंडिया लिमिटेड के कार्पोरेट सामाजिक दायित्व के कार्य-निष्पादन का मार्च 2010 की समापन अवधि के लिए लेखांकन। http://saiindia.gov.in/english/home/Our_Products/Audit_Report/Government_Wise/union_audit/recent_reports/union_performance/2011_2012/Commercial/Report_No_9/Report_No_9.html।

25 http://saiindia.gov.in/english/home/Our_Products/Audit_Report/Government_Wise/union_audit/recent_reports/union_performance/2010_2011/Commercial/Report_no_28/Report_no_28.html।

26 http://saiindia.gov.in/english/home/Our_Products/Audit_Report/Government_Wise/union_audit/recent_reports/union_performance/2010_2011/Commercial/Report_no_28/chap3.pdf।

1. निष्कर्षण के संबंध में कैग के निष्कर्षों का व्यापक प्रसार;
2. देश के भीतर और बाहर दोनों जगह, सार्वजनिक वाद-विवाद की शुरूआत करना और आगे की कार्यवाही करना; और
3. CAG के लेखा परीक्षण सलाहकार बोर्ड के लिए रचनात्मक सुझाव प्रदान करना।

तालिका 1
निष्कर्षण उद्योग में सामरिक हस्तक्षेप का अवलोकन

	नागरिक समाज	सरकार	उद्योग	नियामक
लक्ष्य पर चैंपियंस	mmP, समता, LIFE, eRc, MLPC, TAI भारत गठबंधन व्यक्ति: रवि रैबाप्रगदा, समता क्लाउड एल्वारेस, गोवा फाउंडेशन एस.आर. हिरेमथ, समाज परिवर्तन समुदाय EAS सर्मा, पूर्व विद्युत सचिव, भारत सरकार	विशेष अधिकारी/ एजेंसियाँ; सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों के शीर्ष अधिकारी	फेडरेशन ऑफ इंडियन चेम्बर्स ऑफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री (FICCI); भारतीय उद्योग परिसंघ (CII); एसोसिएटेड चैम्बर्स ऑफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री ऑफ इंडिया (ASSOCHAM); फेडरेशन ऑफ इंडियन मिनरल इंडस्ट्रीज़ (FIMI)	भारतीय खान ब्यूरो, पेट्रोलियम नियामक बोर्ड; राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड; प्रस्तावित राष्ट्रीय खनन नियामक प्राधिकरण और MMDR विधेयक के तहत ट्रिब्यूनल
अवसर	सूचना का आदान प्रदान; सहयोग	ध्यान केंद्रित किये जाने की मांग (मुद्दा विशिष्ट हो सकता है या परियोजना विशिष्ट), अन्य देशों में अनुभवों को साझा करना	बेहतर डिज़ाइन के लिए प्रेरित करना और CSR की पहलकदमियों और उद्योग के साथ अन्य उपलब्ध संसाधनों को लागू करना।	उद्योग द्वारा अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए प्रेरित करना
प्रक्रियाएँ	कार्यशालाएँ; भारत में अभियानों की सहायता के लिए मांग होने पर अनुसंधान, जैसे कि कंपनियों के वित्तीय ढांचे पर अनुसंधान, सहयोगात्मक अनुसंधान	बैठकें, याचिकाएँ	विभिन्न मंचों पर वाद-विवाद; शायद सहयोग करना?	नियामक द्वारा निष्क्रियता या गलत कार्यवाही के खिलाफ मुक़द्दमेबाजी का समर्थन

अंतर्राष्ट्रीय और घरेलू NGOs की संभावित भूमिका

भारत में सामाजिक और पर्यावरण के मुद्दों की एक श्रृंखला पर काम कर रहे गैर सरकारी संगठनों (NGOs) का एक लंबा इतिहास रहा है। सतर्क समूहों के रूप में गैर सरकारी संगठनों (NGOs) की भूमिका पर सरकार, संसद और न्यायपालिका के द्वारा बार-बार ज़ोर दिया गया है। सुप्रीम कोर्ट ने कहा, "स्वैच्छिक संगठनों की भूमिका रक्षात्मक सुरक्षा-कुत्तों की तरह है यह देखने के लिए कि वहाँ कोई निरंकुश और अनियंत्रित विकास न हुआ हो, पर अत्यधिक बल नहीं दिया जा सकता।"[27]

यह कहना प्रासांगिक है कि सभी स्तरों पर विकास के लिए एक इंजन के रूप में निष्कर्षण उघोगों को समर्थन देना सरकार की प्रमुख मानसिकता है। यह समर्थन प्रभावित समुदायों और पर्यावरण के कारण की हिमायत करने वाले और साथ ही साथ अधिक से अधिक पारदर्शिता और जवाबदेही की मांग के कारण नागरिक सामाजिक समूहों के साथ अधिक से अधिक टकराव का कारण बनता है। इन तथ्यों को ध्यान में रखते हुए कि इस उघोग की लॉबी का आमतौर पर राजनीतिक सत्ता में उन लोगों के साथ घनिष्ठ, सौहार्दपूर्ण संबंध हैं, निष्कर्षण उघोगों पर काम कर रहे गैर सरकारी संगठनों (NGOs) को हस्तक्षेप करने के लिए और भी अधिक सतर्क और कूटनीतिक बनने की ज़रूरत है। पिछले एक दशक में भारत में काम कर रहे गैर सरकारी संगठनों (NGOs) और INGOs के अनुभव के आधार पर, कोई भी "क्या करना चाहिए" और "क्या नहीं करना चाहिए" के सुझावों की सूची बना सकता हैं:

- **अकेले मत करें।** INGOs को स्वयं को स्थानीय गैर सरकारी संगठनों (NGOs) और पहले से ही क्षेत्र में काम कर रहे व्यक्तियों के साथ तालमेल करना ज़रूरी है। उन्हें अचानक मौके पर "कूद" नहीं पड़ना चाहिए, जो उन्हें चल रहे अभियान या आंदोलन से अलग कर सकता है। हाल ही के कुछ उदाहरण हैं जिनमें दो प्रमुख अमेरिका में स्थित पर्यावरण समूहों ने भारत में स्थानीय भागीदारों के बिना काम शुरू करने की कोशिश (बल्कि असफल) की।
- **एक निम्न प्रोफ़ाइल बनाए रखें और धीरे-धीरे अपनी उपस्थिति को महसूस करवाएँ।** जब अन्य हितधारकों के साथ प्रचार कर रहे हों या संलग्न हो रहे हों तो INGOs को आम तौर पर एक निम्न प्रोफ़ाइल बनाए रखने के बारे में सावधान रहना चाहिए, और भारत में किसी भी अभियान या गतिविधि में भारतीय भागीदारों को सामने आने की अनुमति देनी चाहिए। अंतर्राष्ट्रीय समूहों को उस धन राशि के बारे में भी सामरिक होना चाहिए जो वे यहाँ लाना चाहते हैं। मुद्दों को "अंतर्राष्ट्रीय बनाने" के बारे में भी सावधान रहना महत्वपूर्ण है। यदि उस मुद्दे ने स्थानीय लोगों के बीच पर्याप्त समर्थन प्राप्त नहीं किया है और भारतीय सरकार और उघोग को संलग्न करने के लिए कदम नहीं उठाए गये हैं तो मुद्दे को अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर ले जाने से भारत में संभावित संबंधों में बाधा पड़ सकती है।
- **"परियोजना के अंदाज़" में ना आएँ।** निष्कर्षण उघोगों के आसपास के मुद्दों की संवेदनशीलता को देखते हुए, सामान्य दानकर्ता-संचालित परियोजना के अंदाज़ से बचना आवश्यक है। परिवर्तन आने में समय लगता है और इसे धीरे-धीरे संस्थागत प्रणाली में बनाया जाना ज़रूरी है।
- **राजनीतिक संवेदनशीलता को ध्यान में न रखें।** सरकार के साथ बातचीत करते समय गैर सरकारी संगठनों (NGOs) और INGOs को इस मुद्दे के राजनीतिक संदर्भ और संवेदनशीलता को ध्यान में रखना चाहिए। भारत के कुछ भागों में, गंभीर सुरक्षा मुद्दे या क्षेत्रीय राजनीति हैं जो कि किसी भी समय हिंसा की ओर मोड़ ले सकती है। ऐसे स्थानों में, सरकार को देश के मुख्य निर्णय लेने में कथित हस्तक्षेप के प्रति अत्यंत संवेदनशील होना होगा। INGOs को भी विवादास्पद मुद्दों पर किसी का पक्ष लेने से बचना चाहिए क्योंकि सरकार भी इस तरह के मुद्दों पर उन्हें सुनने के लिए और भी कम इच्छुक हो जाएगी।
- **उघोग के साथ संलग्न होते समय एक सतर्क दृष्टिकोण अपनाएं।** यदि एक गैर सरकारी संगठन की रणनीति उघोग के साथ भिड़ने की है, तो उसे ऐसा स्थानीय समुदायों और क्षेत्र में काम कर रहे कार्यकर्ताओं के साथ परामर्श करने के बाद ही करना चाहिए। उघोग की राय को बहुत ज़्यादा महत्व देना स्थानीय समुदायों और कार्यकर्ताओं से समर्थन को खोने का कारण बन सकता है। इसके अलावा, उघोग या उघोग संघों के साथ बातचीत करते समय, गैर सरकारी संगठनों को सतर्क रहना चाहिए कि वे उघोग प्रचार को सच के रूप में न स्वीकार करें। उन्हें उघोगों को परामर्शी सेवाएँ या उन्हें उनकी CSR गतिविधियों में सहायता प्रदान नहीं करनी चाहिए क्योंकि ऐसी कार्यवाहियाँ गैर सरकारी संगठन की विश्वसनीयता को प्रभावित कर सकती हैं।

27 एस्सआर ऑयल बनाम हलर उत्कर्ष समिति (2004) 2 एससीसी 392।

निष्कर्ष

भारत के निष्कर्षण उद्योग को अपने पर्यावरणीय और सामाजिक पदचिन्ह के लिए जल्द से जल्द पारदर्शी और जवाबदेह बनाने की ज़रूरत है। यह एक सामान्य स्वीकृति है कि निष्कर्षण उद्योग का वर्तमान में प्रकृति पर एक गहरा प्रभाव है, कम लाभ प्रदान करता है, और देश के लोकतांत्रिक ताने-बाने को खतरा पैदा कर रहा है। जैसे कि पर्यावरणीय गिरावट, मानव अधिकारों के दुरुपयोग और बड़े पैमाने पर समाज को लाभ की कमी के बीच संबंध तेज़ी से दिखाई दे रहे हैं, नागरिक सामाजिक समूहों द्वारा कानूनी और संस्थागत सुधारों को पारदर्शिता और जवाबदेही की ओर आगे ले जाने के लिए सरकार को समझाने के लिए नेतृत्व करने की आवश्यकता होगी। भारत के आर्थिक महत्व की वजह से, इसके निष्कर्षण उद्योग के पदचिन्ह अफ्रीका, मध्य एशिया, दक्षिण पूर्व एशिया और अमेरिका तक फैले हुए हैं। CSOs की भूमिका घरेलू और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर यह सुनिश्चित करने के लिए महत्वपूर्ण है कि निष्कर्षण उद्योग कानून के ढांचे के भीतर रहकर ही संचालन करे और अपने परिचालनों के लिए न केवल अपने शेयरधारकों के प्रति बल्कि सरकार और सामान्य जनता के लिए भी पारदर्शी और जवाबदेह हो।

वर्तमान अध्ययन से पता चलता है कि निष्कर्षण की गतिविधियों पर काफी मात्रा में नागरिक समाज के ध्यान केंद्रित होने के बावजूद भी वहाँ अभी भी हस्तक्षेप करने के लिए बहुत से महत्वपूर्ण क्षेत्र हैं:

- निष्कर्षण क्षेत्र में पारदर्शिता और जवाबदेही के बारे में मौजूदा कानूनों और संस्थाओं को प्रभावी ढंग से इस्तेमाल किया जाना चाहिए। EIA प्रक्रिया नागरिक समाज हस्तक्षेप के लिए एक महत्वपूर्ण अवसर प्रदान करती है। परियोजनाओं की एक बड़ी संख्या को देखते हुए जो कि अनुमोदित की गई हैं, CSOs के बीच EIAs पर काम को गहन करने और साथ ही साथ बढ़ाने की ज़रूरत है। नेशनल ग्रीन ट्रिब्यूनल भी निष्कर्षण उद्योग के पर्यावरणीय प्रभावों के लिए जवाबदेही सुनिश्चित करने में मदद कर सकता है।
- लोकायुक्त जैसे संस्थानों ने हाल ही के वर्षों में खनन, भ्रष्टाचार और राजनीतिक संरक्षण के बीच की कड़ी को उजागर करने में काफी महत्व प्राप्त कर लिया है और उन्हें आगे समर्थन की ज़रूरत है। निष्कर्षण उद्योगों पर CAG की रिपोर्टों को भी प्रभावी सार्वजनिक प्रसार और कार्रवाई की ज़रूरत है।
- विदेश में भारतीय कंपनियों की गतिविधियों पर ध्यान केंद्रित करने और भारत के भीतर उनके बारे में जानकारी साझा करने की आवश्यकता है।
- मीडिया और आम जनता के बीच पारदर्शिता और जवाबदेही पर चर्चा को एक मुख्य मुद्दा बनाने की, और साथ ही साथ अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर जानकारी साझा करने की भी ज़रूरत है। निष्कर्षण उद्योगों पर एक व्यापक, सार्वजनिक रूप से सुलभ डाटाबेस इस उद्योग को पारदर्शी बनाने के लिए एक प्रभावी उपकरण के रूप में काम कर सकता है।

Revenue Watch Institute
1700 Broadway
17th Floor
न्यूयार्क (New York), NY 10019
फोन 1.646.929.9750
rwi@revenuewatch.org

The Transparency and Accountability Initiative
c/o the Open Society Foundation
Cambridge House, 4th fl, 100 Cambridge Grove
लन्दन (London) W6 0LE, युनाइटेड किंगडम
+44 (0)207 031 0200
contact@transparency-initiative.org