

MINH BẠCH TRONG KHAI THÁC KHOÁNG SẢN

TS. NGUYỄN ANH
Hội KHCN Mỏ Việt Nam

1. Minh bạch và không minh bạch

Minh bạch trong các hoạt động kinh tế-xã hội đang ngày càng trở thành đòi hỏi mang tính thời đại.

“Minh bạch” có thuật ngữ quốc tế tương đương là Transparency (Anh), transparence (Pháp), transparencia (Tây Ban Nha), trasparenza (Italia), прозрачность (Nga)... Tuy nhiên, nghĩa gốc “transparency” dịch sang tiếng Việt là “trong suốt”. Thuật ngữ “trong suốt” nói về tính chất của loại vật thể có thể cho ánh sáng xuyên qua mà không có tán xạ đáng kể và do vậy có thể nhìn thấu từ bên này tới mọi vật thể khác ở phía bên kia nó. Ở Việt Nam, trong lĩnh vực kinh tế-xã hội thường không nói “trong suốt” mà nói “minh bạch”, mặc dù cả hai đều có nghĩa tương đương với “transparency”.

Sau đây là một vài khái niệm về “minh bạch”:

“Minh bạch” được hiểu chung nhất là sự công bố đầy đủ, chính xác và kịp thời các thông tin.

“Minh bạch” còn có nghĩa là sự cởi mở của các quyết định và hành động, là dòng chảy tự do thông tin về các quyết định và hành động từ nguồn thông tin đến người nhận thông tin. “Minh bạch” là một trong những điều kiện tiên quyết của bất kỳ thị trường tự do và hiệu quả nào.

“Minh bạch” trong đầu tư là mức độ mà các nhà đầu tư có quyền truy cập tới bất kỳ thông tin tài chính cần thiết nào về một công ty, như mức giá, độ sâu thị trường và báo cáo tài chính được kiểm toán.

“Minh bạch” trong giá cả là tình huống mà cả người bán và người mua biết mức giá, không có sự can thiệp của người trung gian...

Khi nói tới “minh bạch” có nghĩa là đã đụng chạm tới “không minh bạch”. Đây là một cặp phạm trù đối lập, chuyển hóa lẫn nhau và luôn hiện diện trong thực tiễn. Trong lĩnh vực kinh tế-xã hội, “minh bạch” là điều được mọi người kỳ vọng. Nhưng dường như nhiều lúc, nhiều nơi “không minh bạch” mới là cái đang lấn át.

2. Minh bạch trong khai thác khoáng sản

“Minh bạch” trong khai thác khoáng sản dù được thực hiện dưới phương thức nào và ở mức độ nào cũng đều là tiền đề và hướng tới mục tiêu cân đối và hài hòa các lợi ích xã hội có liên quan tới nguồn tài nguyên:

- ❖ Bảo đảm lợi ích toàn dân (chính phủ là đại diện);

- ❖ Bảo đảm các lợi ích của những chủ thể tham gia khai thác (Chủ thể điều tra và thăm dò tài nguyên, chủ đầu tư và chủ doanh nghiệp khai thác, những người lao động trực tiếp, các chủ thể làm dịch vụ có liên quan, tổ chức khoa học, công nghệ cũng như các tổ chức tư vấn chuyên ngành, các chủ thể quốc tế...);

- ❖ Bảo đảm lợi ích cộng đồng dân cư nơi khai thác khoáng sản;

- ❖ Bảo đảm lợi ích về môi trường;

- ❖ Bảo đảm gìn giữ bản sắc văn hóa và truyền thống;

- ❖ Bảo đảm lợi ích của các thế hệ sau...

Nạn gian lận và tham nhũng trong khai thác khoáng sản đương nhiên là một trong những yếu tố chủ yếu làm mất cân đối và gây ra tình trạng bất công giữa các lợi ích xã hội. Đó chính là đối tượng cụ thể mà quá trình thực hiện “minh bạch” phải góp phần phòng chống.

Tuy nhiên, thực hiện “minh bạch” là việc không hề đơn giản. Nếu “minh bạch” được hiểu là “sự công bố đầy đủ, chính xác và kịp thời các thông tin” thì vấn đề trước hết chính là chất lượng thông tin.

Chất lượng thông tin thường bị hạn chế bởi các yếu tố sau:

- ❖ Không đủ khả năng nắm bắt thông tin do phương tiện vật chất kỹ thuật hoặc do trình độ con người.

- ❖ Không có phương pháp đúng xử lý hữu hiệu thông tin.

- ❖ Vấp phải các rào cản thông tin như: chế độ “bí mật” theo các quan điểm khác nhau và ở các

cấp độ khác nhau, các tác động có chủ ý nhằm che giấu, cắt xén và bóp méo thông tin, thông tin một chiều, giải thích hoặc ngụy biện thông tin theo ý đồ chủ quan...

Khai thác khoáng sản là một trong những lĩnh vực khó minh bạch nhất. Mọi thông tin trong khai thác khoáng sản đều bắt nguồn từ thông tin gốc là khối lượng, chất lượng và giá trị khoáng sản được khai thác dù chúng đang nằm trong lòng đất, là quặng nguyên khai hay là sản phẩm trung gian. Thông tin gốc này rất khó minh bạch, vì những lý do sau:

- ❖ Không dễ gì đo đếm chính xác khối lượng, chất lượng và giá trị tài nguyên khoáng sản khi chúng còn đang ở những độ sâu khác nhau trên mặt hoặc trong lòng đất, trong lòng và dưới đáy biển và được phân bố khắp nơi trên đất nước rộng lớn.

- ❖ Không dễ gì đo đếm chính xác tài nguyên khoáng sản bởi sự đa dạng lớn về chủng loại và chất lượng, trong mối tương quan với những điều kiện tự nhiên biến đổi và rất phức tạp.

- ❖ Không dễ gì đo đếm chính xác các sản phẩm khai khoáng khi chúng thường được khai thác như những sản phẩm thô hoặc trung gian, với sản lượng lớn và rất lớn.

- ❖ Những hạn chế mang tính bản chất của các phương pháp và phương tiện kỹ thuật tiếp cận, đo, đếm, phân tích, tính toán...

- ❖ Tài nguyên khoáng sản ở mức độ khác nhau vốn thường được coi là bí mật quốc gia hoặc ít nhất cũng là bí mật doanh nghiệp. Che giấu, cắt xén và bóp méo thông tin từ phía giới chủ và các giới hữu quan khác là hiện tượng không hiếm trong hoạt động khoáng sản...

3. Sáng kiến minh bạch trong ngành khai khoáng (Extractive Industries Transparency Initiative-EITI)

"Minh bạch" trong khai thác khoáng sản đã được sự quan tâm lớn hơn ở tầm quốc tế trong khoảng thập kỷ nay. Tony Blair (cựu Thủ tướng Anh) đã khởi xướng và công bố EITI trong Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về Phát triển bền vững họp tại Johannesburg, Nam Phi vào 09-2002. Tới 12-2003, EITI đã được Ngân hàng Thế giới công nhận. EITI hiện hiện có trụ sở đặt tại Oslo, Na Uy. Chủ tịch của EITI hiện là cựu Ngoại trưởng Anh Clare Short. Cho tới nay, EITI đã tổ chức 5 hội nghị toàn cầu. Hội nghị toàn cầu EITI mới nhất (lần thứ năm) được tổ chức tại Paris vào 02-03-2011. Tính đến tháng 6 năm 2011, EITI đã có 12 quốc gia là thành viên (Compliant countries), 23 quốc gia chuẩn bị tham gia (Candidate

countries) và nhiều quốc gia tuyên bố mong muốn tham gia.

EITI nhằm hỗ trợ loại bỏ những rủi ro dẫn đến tham nhũng trong lĩnh vực dầu mỏ, khí đốt và khoáng sản, làm tăng tính minh bạch trong thanh toán của các công ty cho các chính phủ và các tổ chức liên kết chính phủ, cũng như minh bạch các khoản mà chính phủ các nước chủ nhà phải thu.

EITI hướng tới các mục tiêu sau:

- ❖ nỗ lực làm cho tài nguyên thiên nhiên đem lại lợi ích cho tất cả mọi người.

- ❖ Tạo lập liên minh giữa chính phủ, công ty và xã hội dân sự.

- ❖ Định hình tiêu chuẩn toàn cầu cho các công ty công bố những gì họ phải trả và nhận được từ chính phủ.

EITI đưa ra là một phương thức hạn chế nhằm thực hiện "minh bạch" trong khai thác khoáng sản, sao cho giải pháp có khả năng thực thi ở nhiều nước có những điều kiện kinh tế xã hội khác nhau. Đó chỉ là một quy định ở phạm vi toàn cầu bao gồm các bước thực hiện chủ yếu như sau:

- ❖ Các công ty khai khoáng (ở một nước) thông báo đầy đủ mọi khoản (thuế, phí...) mà công ty nộp cho (hoặc nhận từ) chính phủ (trung ương và địa phương);

- ❖ Chính phủ công khai các khoản thu từ (hoặc tài trợ cho) các công ty này;

- ❖ Cộng đồng thông qua các tổ chức xã hội dân sự giám sát việc công bố thông tin;

- ❖ EITI tạo diễn đàn cho các bên hữu quan làm việc thông qua một nhóm đại diện của các bên có lợi ích liên quan, giúp thực hiện công việc bằng cách thực thi các tiêu chuẩn và quy tắc EITI...;

- ❖ Định kỳ (hàng năm) đưa ra báo cáo công bố công khai.

EITI đã đề ra 12 nguyên tắc và 6 tiêu chí để hoạt động và thực hiện các báo cáo nhưng không yêu cầu mở rộng tới các chỉ tiêu xã hội và không đòi hỏi các quốc gia phải báo cáo về cách họ chi tiêu số tiền thu được từ ngành công nghiệp khai khoáng. EITI đã được áp dụng tương đối thành công ở nhiều quốc gia trên thế giới với rất nhiều lợi ích như cải thiện môi trường đầu tư, thúc đẩy bền vững chính trị và kinh tế, góp phần bảo vệ an ninh năng lượng, tránh xung đột trong lĩnh vực khai khoáng. Ghana, Nigeria và Azerbaijan đã là những nước đầu tiên được chọn làm thí điểm phương pháp tiếp cận EITI.

4. Minh bạch trong khai thác khoáng sản ở Việt Nam

Mặc dù đối mặt với một số cảnh báo về tác hại môi trường nhưng ngành khai thác dầu khí và

khoáng sản rắn ở Việt Nam vẫn là một thực tại với tăng trưởng trung bình khoảng 22%/năm và góp khoảng 25% vào GDP của đất nước.

Tuy nhiên, ưu thế nào đó của Việt Nam "là một nước giàu tài nguyên khoáng sản" luôn có mặt trái của nó. Sự thiếu minh bạch (gắn liền với tham nhũng) trong ngành khai thác khoáng sản đang góp phần không nhỏ làm gia tăng tác hại của mặt trái nêu trên và tác động tiêu cực tới phát triển bền vững không chỉ của ngành mà còn của toàn bộ nền kinh tế. Có thể khái quát một vài thất thiệt lớn mà ngành khai thác khoáng sản Việt Nam đã phải chịu bởi nguyên nhân trước hết là do hiện trạng thiếu minh bạch:

❖ Nhiều trường hợp thất thoát lớn về tài nguyên khoáng sản cả dưới dạng vật chất và dưới dạng giá trị, góp phần làm giảm hiệu quả đầu tư, giảm thu nhập quốc dân, giảm tăng trưởng kinh tế địa phương và toàn quốc.

❖ Ở không ít địa phương và doanh nghiệp, cân đối hợp lý trong phân bổ lợi ích khai thác khoáng sản bị phá vỡ (lợi ích cộng đồng dễ bị một nhóm cá nhân chiếm đoạt), cản trở công cuộc xóa đói giảm nghèo, gây ra những mâu thuẫn xã hội, nguy cơ về an ninh ở vùng khoáng sản và trong phạm vi toàn xã hội.

❖ Tại một số vùng có hoạt động khai thác, do lợi ích cục bộ chi phối, tác hại môi trường ngày càng nghiêm trọng và có nơi đã vượt ra ngoài tầm kiểm soát.

❖ Nhiều sai lầm trong lĩnh vực khai thác khoáng sản đã không thể chuộc lại và sẽ tác hại tới cả các thế hệ sau.

Do vậy, thực hiện "minh bạch" trong khai thác khoáng sản là bước đi cần thiết, điều kiện tiên quyết để tạo nền tảng cho một ngành khoáng sản có hiệu quả kinh tế-xã hội cao, đáp ứng lợi ích của doanh nghiệp, nhà nước và cộng đồng, lợi ích của hiện tại và tương lai, tiến tới một ngành khoáng sản không có hoặc có ít tham nhũng. Có thể khẳng định, việc thực hiện "minh bạch" trong khai thác khoáng sản ở Việt Nam hiện nay là đòi hỏi nội tại của chính ngành này và cũng là đòi hỏi của toàn kinh tế-xã hội để bảo đảm phát triển bền vững.

Để thực hiện "minh bạch" trong khai thác khoáng sản ở Việt Nam, có thể nêu những định hướng lớn như sau:

❖ Bổ khuyết và nâng cấp hệ thống luật pháp về khoáng sản hiện đang còn nhiều bất cập và chưa đáp ứng yêu cầu của phát triển (kể cả Luật Khoáng sản vừa mới được sửa đổi và thông qua vào 2012).

❖ Xây dựng cơ chế công bố khai thông tin tới mức tối đa về tài chính và về mọi mặt khác trong khai thác khoáng sản.

❖ Xây dựng cơ chế kiểm chứng thông tin và bảo đảm chất lượng thông tin tới mức tối đa.

❖ Xây dựng cơ chế phối hợp giữa chính phủ, các doanh nghiệp với cộng đồng dân cư và các tổ chức xã hội dân sự.

EITI có thể là một cơ hội tốt cho ngành khai thác khoáng sản Việt Nam hội nhập quốc tế và gia tăng thực hiện "minh bạch". Tuy nhiên, việc tham gia EITI của Việt Nam phải là kết quả của sự tính toán thực tế và cần một quá trình chuẩn bị tốt.

Dù tham gia hay chưa tham gia EITI, việc thực hiện "minh bạch" trong khai thác khoáng sản ở Việt Nam có thành công hay không phụ thuộc quyết định vào sự phát triển thể chế dân chủ và cuộc đấu tranh chống tham nhũng trong nước. Mặt khác, khi thực hiện "minh bạch" thông qua việc công bố thông tin thì chất lượng thông tin là yếu tố hàng đầu. Thông tin không thực chất có thể dẫn tới tình trạng "minh bạch rơm", cái còn tệ hại hơn cả sự thiếu minh bạch. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tài liệu "Hội thảo bàn tròn đối thoại phòng chống tham nhũng lần thứ 9" với chủ đề "Phòng chống tham nhũng trong ngành khai khoáng" tổ chức tại Hà Nội 20-05-2011.

2. Tài liệu Hội thảo "Đánh giá việc quản lý mỏ và vai trò của cộng đồng với việc minh bạch hóa trong khai thác khoáng sản ở Việt Nam hiện nay" của Hội KHCN Mỏ VN tổ chức tại Hà Nội 09-2012

3. <http://www.revenuewatch.org>. Revenue Watch Institute -The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI).

Người biên tập: Trần Văn Trạch

SUMMARY

The paper shows some problems of the transparency in the mineral management and activity in Vietnam.

ĐỀ XUẤT ĐỌC

1. Giáo dục không phải bắt đầu từ trường học mà từ một đức tính tự nhiên nào đó. *Louis Bromfield.*

2. Nên đem lòng chứa của cải mà chứa đạo đức. Nên đem lòng cần công danh để cần đạo đức. *Sách Cách Ngôn.*

3. Một chữ "cần" thì việc thiên hạ không có gì là khó. Một chữ "nhẫn" thì gia đình mới được bình yên. *Ngạn ngữ Trung Quốc.*

VTH sưu tầm