

# Chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác

## **Định nghĩa về chuỗi giá trị**

Chuỗi giá trị là một cách mô tả đường đi theo giá trị của một sản phẩm từ lúc bắt đầu cho đến khi kết thúc. Khi áp dụng chuỗi giá trị đối với ngành công nghiệp khai khoáng, mô hình sẽ bao gồm các bước từ giai đoạn khai thác tài nguyên thiên nhiên, quá trình chế biến và tiêu thụ, cho đến bước cuối cùng là sử dụng nguồn thu từ tài nguyên thiên nhiên.

Trong cuốn *The Bottom Billion*, Paul Collier đã đưa ra cách tiếp cận này để nhấn mạnh những bước quan trọng có thể đảm bảo sự giàu có tài nguyên thiên nhiên của mỗi quốc gia có thể chuyển đổi thành phúc lợi cho cộng đồng. Mô hình này có thể được sử dụng như một tài liệu tham khảo đối với các tổ chức nghiên cứu về quản trị tài nguyên như Viện Giám sát Nguồn thu (Revenue Watch Institute), Ngân hàng Thế giới (World Bank) hay Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác (Extractive Industries Transparency Initiative - EITI).

## **Các bước quan trọng của chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác?**

Hiện có khá nhiều biến thể cũng như định nghĩa khác nhau về chuỗi giá trị trong ngành công nghiệp khai thác, dưới đây là năm trong những bước cơ bản nhất:



**Quyết định khai thác:** Đây là khâu đầu tiên mà Chính phủ và cộng đồng cần phải giải quyết khi bắt đầu kế hoạch khai thác tài nguyên thiên nhiên và chuyển đổi chúng thành các lợi ích tài chính cũng như các lợi ích khác. Trong giai đoạn này, các chính phủ có thể thực hiện tham vấn (FPIC) đối với cộng đồng địa phương, để xác định rõ các khu vực môi trường hoặc văn hóa quan trọng cần hạn chế hoạt động thăm dò và khai thác, thậm chí, cả những khu vực cần được giữ lại để áp dụng các phương pháp khai thác cụ thể (ví dụ Khai thác tận thu). Nhiệm vụ chính của chính phủ ở bước này là thực hiện các phân tích chi phí – lợi ích, cân nhắc tất cả cái được, mất và rủi ro có thể xảy ra trong khoảng thời gian dự kiến sẽ khai thác hoặc trong tương lai xa hơn, trước khi đi đến quyết định khai thác.

**Ký kết hợp đồng:** Sau khi quyết định khai thác được thông qua, chính phủ cần đưa ra kế hoạch cấp phép thăm dò và khai thác tài nguyên, đồng thời xây dựng các điều khoản pháp lý và tài chính về các quyền này. Giấy phép thăm dò và khai thác tài nguyên có thể được cấp bằng nhiều cách: một là, thông qua quy trình cấp phép, chính phủ và công ty khai thác sẽ có những thỏa thuận về mặt pháp lý và tài chính (trong đó, các điều kiện cụ thể là phục vụ cho đấu thầu và phần lớn là những quy định trong pháp luật nói chung); hai là họ sẽ tiến hành đàm phán dựa trên cơ sở các điều khoản đặc biệt. Trong cả hai trường hợp, kết quả cuối cùng thường là một hợp đồng bằng văn bản, được bổ sung một loạt các điều khoản pháp luật và quy định, với mục

đích chính là mang lại nguồn thu lớn nhất cho quốc gia. Các quốc gia nghèo hơn thường ở thế bất lợi khi đàm phán với các công ty dầu khí hoặc khoáng sản đa quốc gia, đặc biệt là ở những nước mà điều khoản đàm phán không ràng buộc chặt chẽ trong quy trình cấp phép hoặc các quy định khác - và điều này sẽ làm giảm nguồn thu của quốc gia đó từ khai thác tài nguyên.

**Đảm bảo minh bạch nguồn thu:** Khi tất cả các điều khoản đã được thông qua, hoạt động khai thác được khởi động, các công ty sẽ bắt đầu thực hiện nghĩa vụ chi trả dưới hình thức tài chính hoặc hiện vật cho chính phủ. Cơ quan thực hiện thu các khoản thanh toán này được quy định cụ thể trong các hợp đồng khai thác hoặc tuân theo khuôn khổ pháp lý chung, tùy thuộc từng quốc gia. Đây là giai đoạn quan trọng đã và đang được các cuộc vận động chính sách ở nhiều quốc gia và quốc tế tập trung nghiên cứu thông qua một số sáng kiến, ví dụ như Sáng kiến Minh bạch trong công nghiệp khai khoáng EITI, hoặc Yêu cầu liệt kê các khoản chi của chính phủ Mỹ đối với các công ty khai thác, hay đánh giá của Ủy ban tiêu chuẩn kiểm toán quốc tế đối với chất lượng báo cáo về hoạt động khai thác.

**Quản lý các nguồn thu không ổn định:** Khi nhận được các khoản thu từ khai thác tài nguyên, chính phủ và cộng đồng phải giải quyết cách thức sử dụng hiệu quả nguồn thu này trong điều kiện của cải thiên nhiên có hạn và những thách thức về biến động giá cả hàng hóa trên thị trường. Giai đoạn này đòi hỏi các chính phủ phải xây dựng được một kế hoạch phân bổ nguồn thu cho các khoản: dự trữ, giảm thiểu tác động tiêu cực do sự phụ thuộc và doanh thu từ tài nguyên, kinh phí cho việc xây dựng các kế hoạch trung và dài hạn, và dòng ngân sách hàng năm. Một số quốc gia đã sử dụng các công cụ đặc biệt để giải quyết những thách thức cụ thể trong việc quản lý nguồn thu từ tài nguyên thiên nhiên, ví dụ như Quỹ tài nguyên (Natural Resource Fund) hay kế hoạch phân bổ trực tiếp.

**Đầu tư cho phát triển bền vững:** Tài nguyên không tái tạo cần được thay thế bằng các dạng tài sản vật chất, nhân lực hay tài chính khác – những tài sản có thể hỗ trợ sự tăng trưởng kinh tế và phát triển của quốc gia khi nguồn tài nguyên thiên nhiên cạn kiệt hoặc suy giảm giá trị. Chính phủ các quốc gia giàu tài nguyên cần sử dụng tốt nguồn thu từ tài nguyên thiên nhiên, nghĩa là chi tiêu hiệu quả, thực hiện đầu tư minh bạch, cũng như có những yêu cầu về hệ thống giám sát và kiểm toán chặt chẽ từ một bên độc lập (có thể là xã hội dân sự) đối với các chương trình đầu tư công.

### *Ngành công nghiệp khai thác có một chuỗi giá trị khác hay không?*

Câu trả lời là CÓ. Chuỗi giá trị khác của các ngành công nghiệp khai thác có thể được mô tả từ khía cạnh công nghiệp. Mô hình này thường bao gồm các bước: Thăm dò, khai thác, chế biến, bán và phân phối sản phẩm. Khác với mô hình nói trên, cách tiếp cận ở đây khiến chúng ta chỉ có thể nhìn nhận chuỗi giá trị từ quan điểm sản phẩm hàng hóa mà không thể thấy đó là “tài sản” công của mỗi quốc gia. Cách tiếp cận này phù hợp với khu vực tư nhân vì hướng dẫn họ các cách để tối đa hóa lợi nhuận của mình và các nhà đầu tư, trong khi với mô hình ở trên, khuôn khổ đó cho phép chính phủ tối ưu hóa lợi ích cho quốc gia và công dân của mình.

### *Tại sao chuỗi giá trị lại hữu ích?*

Chính phủ và xã hội dân sự thường sử dụng chuỗi giá trị này như một công cụ định hướng để đánh giá các lựa chọn chính sách và quyết định đánh đổi trong quản lý tài nguyên thiên nhiên của quốc gia mình. Chuỗi giá trị cũng đồng thời giúp các nhóm vận động chính sách xác định được những thách thức và ưu tiên chính để tham gia.