



Khoáng sản - Phát triển - Môi trường

Đối chiếu giữa lý thuyết và thực tiễn



Báo cáo nghiên cứu này được thực hiện với sự hỗ trợ tài chính từ tổ chức Oxfam Anh, Viện Giám sát Nguồn thu (RWI) và Quỹ Ford. Các vấn đề trình bày trong báo cáo này không nhất thiết phản ánh quan điểm của các nhà tài trợ.

Cơ quan xuất bản: Trung tâm Con người và Thiên nhiên

Bản quyền thuộc Trung tâm Con người và Thiên nhiên. Nội dung của báo cáo này có thể được sử dụng cho các mục đích phi thương mại, không cần phải xin phép nhưng cần trích dẫn nguồn.

Đề xuất trích dẫn: Trần Thanh Thủy, Trịnh Lê Nguyên, Nguyễn Việt Dũng (2012). *Khoáng sản – Phát triển – Môi trường: Đối chiếu giữa lý thuyết và thực tiễn*. Hà Nội: Trung tâm Con người và Thiên nhiên.

Thiết kế và trình bày: Nghiêm Hoàng Anh (ngiemhoanganh267@yahoo.com)

Hình ảnh minh họa trong ấn phẩm: Trung tâm Con người và Thiên nhiên

Mọi vấn đề liên quan đến ấn phẩm này, xin liên hệ:

TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Thư tín: Hòm thư 612, Bưu điện Hà Nội, Hà Nội

ĐT: 04 3556-4001 • *Fax:* 04 3556-8941

Email: contact@nature.org.vn

Ấn bản điện tử có tại website: <http://www.nature.org.vn>

Lời nói đầu

Tài nguyên thiên nhiên là nguồn của cải tạo hóa ban tặng cho con người. Đó cũng là ngọn nguồn của sự phát triển cũng như nhiều tranh chấp trong lịch sử phát triển của nhân loại. Trên hành tinh chúng ta đang sống, không phải quốc gia nào cũng được thiên nhiên ưu ái ban tặng nguồn của cải này. Chỉ có khoảng 50 quốc gia may mắn có nguồn tài nguyên dầu mỏ và khoáng sản phong phú. Tuy nhiên, việc chuyển hóa nguồn của cải thiên nhiên ban tặng thành sự thịnh vượng cho mỗi quốc gia không phải là một quá trình dễ dàng. Nhiều quốc gia giàu tài nguyên vẫn chưa tận dụng được lợi thế để phát triển, thậm chí còn rơi vào nghịch lý mà các nhà kinh tế học gọi là “lời nguyền tài nguyên”¹.

Việt Nam cũng là một trong số các quốc gia may mắn được tạo hóa ban tặng nguồn tài nguyên khoáng sản và dầu mỏ. Cũng như các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác, khoáng sản được xem là nguồn của cải chung của mọi thành viên trong xã hội. “Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, [...], đều thuộc sở hữu toàn dân” (điều 17, Hiến pháp Nước CHXHCN Việt Nam, 1992).

Bên cạnh những tác động tích cực lên phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, thực tiễn cũng cho thấy hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản còn có những mặt trái. Những ảnh hưởng tiêu cực lên con người, môi trường, các hệ sinh thái tự nhiên đã và đang hiện hữu. Dưới sức ép của nhu cầu phát triển kinh tế, những ảnh hưởng này vẫn chưa được tính toán và cân nhắc một cách đầy đủ.

Trong những năm vừa qua, Trung tâm Con người và Thiên nhiên đã thực hiện một số khảo sát, nghiên cứu về chủ đề tác động của hoạt động khai thác khoáng sản. Báo cáo này là kết quả nghiên cứu thực hiện trong khoảng thời gian từ năm 2009 đến 2012. Một số vấn đề chính sách và thực tế đề cập trong báo cáo đã và đang được khắc phục bởi Luật Khoáng sản sửa đổi (thông qua tháng 12/2010 và có hiệu lực từ 01/07/2011) và các văn bản mới được ban hành gần đây.

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn các nhà tài trợ đã hỗ trợ kinh phí cho các hoạt động nghiên cứu của báo cáo này. Xin cảm ơn các đồng nghiệp và chuyên gia đã tham gia đóng góp ý kiến cho bản thảo cũng như qua các hội thảo, hội nghị liên quan đến chủ đề khoáng sản và công nghiệp khai thác. Đặc biệt, chúng tôi xin cảm ơn Ts. Lê Đăng Doanh (Viện Quản lý Kinh tế Trung ương) và PGS. Đỗ Hữu Tùng (Trường Đại học Mỏ - Địa chất) đã đóng góp nhiều ý kiến quý giá trong quá trình hoàn thiện báo cáo nghiên cứu.

Trung tâm Con người và Thiên nhiên hy vọng những kết quả trình bày trong báo cáo này sẽ đóng góp thêm những hiểu biết về mối quan hệ giữa hoạt động khai thác khoáng sản và phát triển kinh tế - xã hội cũng như những tác động tiêu cực, không mong muốn lên con người và môi trường. Qua đó, chúng ta sẽ có những chính sách và chiến lược khai thác, sử dụng và quản lý hiệu quả nguồn của cải thiên nhiên ban tặng nhằm phục vụ lợi ích chung của mọi thành viên trong xã hội, hướng đến mục tiêu phát triển bền vững hơn.

Trung tâm Con người và Thiên nhiên

¹ “Lời nguyền tài nguyên” (resource curse) là cụm từ được dùng để mô tả nghịch lý của các quốc gia, vùng lãnh thổ giàu có tài nguyên, đặc biệt là các tài nguyên không thể tái tạo như khoáng sản và dầu khí, nhưng không có được tốc độ tăng trưởng và hiệu quả phát triển kinh tế như các nước nghèo tài nguyên hơn.

Mục lục

Lời nói đầu	1
Giới thiệu	4
Phần I: Tài nguyên khoáng sản trong mối quan hệ với tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo	6
1.1. Khai thác khoáng sản và giảm nghèo	7
1.2. Công nghiệp khai thác khoáng sản ở Việt Nam	8
1.3. Thành tựu xóa đói giảm nghèo	10
1.4. Vai trò của công nghiệp khai khoáng qua đánh giá thực nghiệm	10
1.5. Mối liên hệ giữa giảm nghèo và công nghiệp khai khoáng	13
Phần II: Tác động của hoạt động khai khoáng đến đời sống kinh tế - xã hội địa phương	16
2.1. Địa điểm nghiên cứu	18
2.2. Phương pháp nghiên cứu	22
2.3. Kết quả và thảo luận	22
2.4. Kết luận	32
Phần III: Tác động của chính sách và công tác quản lý khoáng sản lên người nghèo	34
3.1. Hiện trạng chính sách quản lý và khai thác khoáng sản	35
3.2. Các bất cập trong chính sách khai thác và quản lý tài nguyên	36
Một số khuyến nghị	42
Tài liệu tham khảo	44

Danh mục hình và bảng

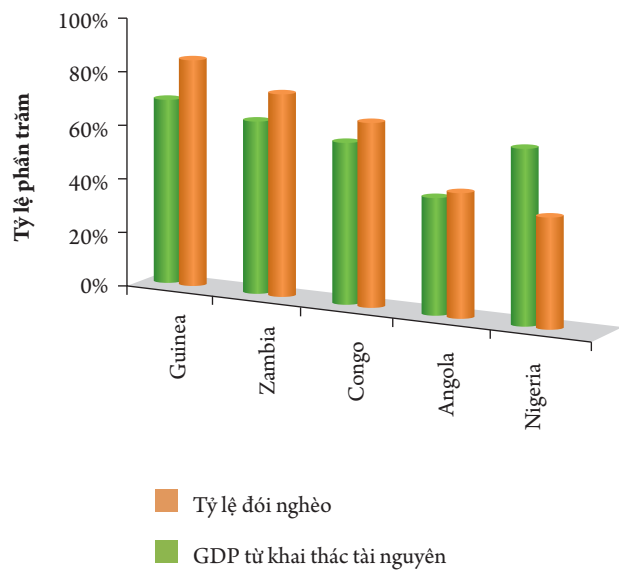
Hình 1:	Tỷ lệ đói nghèo và đóng góp GDP từ khoáng sản ở một số quốc gia (UN-DESA 2010)	4
Hình 1.1:	Cơ cấu thu ngân sách năm 2008	9
Hình 1.2:	Sự thay đổi tỷ lệ nghèo đói theo thời gian	12
Hình 1.3:	Số lượng lao động việc làm tính trên 1 tỷ đồng vốn đầu tư (Tổng cục Thống kê 2008)	14
Hình 2.1:	Mức độ hài lòng về mức giá đền bù	24
Hình 2.2:	Xu hướng sử dụng tiền đền bù của các hộ mất đất	25
Hình 2.3:	Tỷ lệ lao động trong ngành khai thác mỏ tại các địa phương	26
Hình 2.4:	Đóng góp của doanh nghiệp và phần điều tiết cho xã Sơn Thủy năm 2009	28
Hình 2.5:	Đóng góp của doanh nghiệp và phần điều tiết cho xã Cốc Mỳ năm 2010	29
Hình 2.6:	Tỷ hộ được tạo việc làm và bị ảnh hưởng	33
Hình 3.1:	Mức thuế tài nguyên được quy định trong Pháp lệnh Thuế Tài nguyên năm 1998 và Luật Thuế Tài nguyên năm 2009	36
Hình 3.2:	So sánh mức thuế tài nguyên quy định đối với than ở Việt Nam và một số nước trên thế giới.	37
Hình 3.3:	Khung giá đất nông nghiệp, lâm nghiệp tại Lào Cai	38
Bảng 1.1:	Dữ liệu đầu vào cho mô hình	12
Bảng 1.2:	Diện tích rừng bị mất / suy thoái ở một số mỏ	15
Bảng 1.3:	Diện tích đất nông nghiệp bị chiếm dụng, ô nhiễm ở một số mỏ	15
Bảng 2.1:	Số mẫu phỏng vấn	22
Bảng 2.2:	Chiếm dụng đất của các dự án khai khoáng	23
Bảng 2.3:	Hoạt động khai thác mỏ và các tác động đến cơ sở hạ tầng	27

Danh mục chữ viết tắt

EITI	Sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GSO	Tổng cục Thống kê
MTTQ	Mặt trận tổ quốc
PanNature	Trung tâm Con người và Thiên nhiên
PTCS	Phổ thông cơ sở
THCS	Trung học cơ sở
TNHH	Trách nhiệm hữu hạn
TNMT	Tài nguyên môi trường
UBND	Ủy ban nhân dân
WB	Ngân hàng Thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

Giới thiệu

Các quan điểm truyền thống thường cho rằng việc phát triển công nghiệp khai khoáng sẽ tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo. Nguồn thu từ xuất khẩu khoáng sản là phương tiện quan trọng cho các chương trình phúc lợi xã hội và phát triển kinh tế tại nhiều quốc gia, đặc biệt là các quốc gia đang phát triển. Bên cạnh đó, hoạt động khai khoáng còn có thể tạo công ăn việc làm và thúc đẩy phát triển một số ngành công nghiệp phụ trợ có liên quan. Về lý thuyết, tất cả những yếu tố này đều đóng góp tích cực cho nỗ lực giảm nghèo. Tuy nhiên, nhiều kết quả nghiên cứu gần đây lại chứng tỏ việc khai thác mỏ khiến tình trạng đói nghèo ngày càng trầm trọng hơn. Điều này phản ánh ở hiện tượng các nước giàu tài nguyên như Nigeria, Congo, Sudan rơi vào tình trạng đói nghèo và khủng hoảng trong khi các nước nghèo tài nguyên như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore lại bứt phá trở thành những nền kinh tế lớn trên thế giới.



Hình 1: Tỷ lệ đói nghèo và đóng góp GDP từ khoáng sản

Các nhà khoa học đã đưa ra khái niệm “lời nguyền tài nguyên” để lý giải cho hiện tượng trên. Lời nguyền tài nguyên phản ánh những ảnh hưởng của khai khoáng ở ba khía cạnh: sự tăng tỷ giá hối đoái, sự bất ổn về giá cả thị trường và các ảnh hưởng tiêu cực đối với sự ổn định xã hội. Thứ nhất, nguồn thu đột biến từ xuất khẩu khoáng sản làm tăng giá đồng nội tệ hơn so với giá trị thực tế. Việc tăng tỷ giá hối đoái sẽ làm giảm tính cạnh tranh của các sản phẩm phi khoáng sản như dịch vụ, sản phẩm nông nghiệp, và công nghiệp chế biến khác. Thứ hai, khai khoáng sẽ có thể cạnh tranh với các ngành kinh tế khác như nông nghiệp, công nghiệp chế biến... về vốn đầu tư và lao động. Kết hợp với nhau, hai hiện tượng này gây ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển kinh tế chung của quốc gia. Khai thác khoáng sản còn là một trong những ngành công nghiệp mang lại nhiều lợi nhuận. Điều này được xem là nguyên nhân của nhiều tệ nạn như tranh chấp quyền lực, tham nhũng và xung đột xã hội. Bên cạnh đó, khai khoáng còn để lại nhiều hệ lụy đối với môi trường và hệ sinh thái.

Việt Nam là một quốc gia có tiềm năng về tài nguyên khoáng sản. Khoáng sản (trừ dầu mỏ) của Việt Nam phân bố chủ yếu ở vùng miền núi, nơi có tỷ lệ nghèo đói khá cao như Tây Bắc, Tây Nguyên và duyên hải miền Trung. Chủ trương của Chính phủ Việt Nam là tiếp

tục khuyến khích và ủng hộ các địa phương đầu tư khai thác khoáng sản với mong muốn tạo công ăn việc làm, góp phần giảm nghèo, và tăng ngân sách địa phương. Phát biểu của các lãnh đạo cao cấp của Đảng, Quốc hội và Chính phủ trong các chuyến làm việc tại các địa phương cũng thể hiện rõ định hướng này².

Câu hỏi đặt ra là liệu ngành công nghiệp khai khoáng ở Việt Nam có thực sự góp phần hoặc tác động đến nỗ lực xóa đói giảm nghèo hay không? Nếu có, mức độ tương tác của tăng trưởng của ngành khoáng sản lên giảm nghèo là như thế nào? Khoáng sản có thực sự là đòn bẩy giúp giảm nghèo nhanh hay không?

Báo cáo này nhằm cung cấp cho độc giả các phân tích và bằng chứng khoa học đánh giá vai trò của ngành công nghiệp khai thác khoáng sản đối với nỗ lực giảm nghèo của Việt Nam. Báo cáo gồm 3 phần: phần I đánh giá ảnh hưởng của ngành công nghiệp khai thác khoáng sản đối với vấn đề giảm nghèo cấp quốc gia, phần II đưa ra các bằng chứng hiện trường về tác động của công nghiệp khai khoáng đối với người dân địa phương, phần III phân tích những tác động của chính sách quản lý khoáng sản hiện tại đối với nỗ lực giảm nghèo.

2 Ví dụ:

- Phát biểu của Chủ tịch nước Nguyễn Minh Triết: <http://www.na.gov.vn/htx/Vietnamese/default.asp?Newid=35600>
- Phát biểu của Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Phú Trọng: <http://vietnamnet.vn/chinhtri/2007/10/747668/>
- Phát biểu của Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng: <http://www.kinhtenongthon.com.vn/printContent.aspx?ID=19592>

Phần

1

Tài nguyên khoáng sản trong
mối quan hệ với tăng trưởng
kinh tế và giảm nghèo

1.1. Khai thác khoáng sản và giảm nghèo

Khai thác khoáng sản đã và đang được coi là một trong những ngành kinh tế phục vụ cho nỗ lực giảm nghèo tại nhiều quốc gia. Ngân hàng Thế giới đã từng tuyên bố rằng công nghiệp khai khoáng là phương tiện đi đến xóa đói, giảm nghèo và phát triển bền vững (Pegg 2003). Lý thuyết về mối quan hệ giữa khai khoáng và giảm nghèo có thể được biểu diễn theo công thức công thức: khai thác khoáng sản => tăng trưởng GDP => giảm nghèo. Tuy nhiên, trên thực tế ngành công nghiệp khai khoáng ảnh hưởng đến sự vận hành của kinh tế vĩ mô một cách rất phức tạp, việc đánh giá vai trò của nó không nên chỉ đơn thuần dựa trên tỷ lệ đóng góp hay tốc độ tăng trưởng về GDP.

Xét về mối quan hệ thứ nhất, khai thác khoáng sản có thể tạo ra GDP cho quốc gia. Tuy nhiên, GDP từ công nghiệp khai thác tài nguyên chưa hẳn đã góp phần tích cực vào sự tăng trưởng kinh tế chung. Các nhà kinh tế học cho rằng, dòng ngoại tệ chảy vào quốc gia từ việc xuất khẩu khoáng sản có thể làm tăng tỷ giá đồng nội tệ. Ngoài ra, công nghiệp khai khoáng cũng có thể thu hút phần lớn nguồn vốn đầu tư và lao động và làm suy yếu các ngành kinh tế khác. Kết hợp với nhau, hai ảnh hưởng này sẽ gây ra việc tăng giá cả, giảm tính cạnh tranh của các sản phẩm và dịch vụ nội địa, giảm giá trị xuất khẩu của các hàng hóa khác như các sản phẩm nông nghiệp, công nghiệp, và qua đó làm giảm tốc độ phát triển chung của nền kinh tế. Hội chứng này còn được gọi là “căn bệnh Hà Lan”³ (Barder 2006). Bên cạnh đó, nguồn thu từ công nghiệp khai

thác tài nguyên có thể là nguyên nhân của các tệ nạn như tham nhũng, xung đột hay tranh chấp quyền lực. Campenhout Bjorn (2006) đã xây dựng mô hình để chứng minh rằng việc xuất khẩu khoáng sản làm giảm tốc độ phát triển kinh tế chung tại Tanzania. Kết quả nghiên cứu thực nghiệm của Datt Gaurav và Walker Thomas (2006) cũng đã chỉ ra rằng ngành công nghiệp khai khoáng là nguyên nhân của việc sụt giảm 1/2 tốc độ tăng trưởng và làm tăng 1/4 tỷ lệ nghèo tại Papua New Guinea vào giữa năm 1990. Giống với quan điểm trên, Pegg (2003) cũng cho rằng tốc độ tăng trưởng có quan hệ nghịch với mức độ phụ thuộc tài nguyên. Công nghiệp khai khoáng có thể làm tình trạng đói nghèo trở nên tồi tệ hơn. Tuy nhiên, một số ý kiến khác lại cho rằng các tác động của khai khoáng đối với kinh tế vĩ mô có thể kiểm soát nhờ chính sách phát triển và quản lý đúng đắn. Botswana và Chile là hai quốc gia đã đạt được nhiều thành tựu xóa đói giảm nghèo và phát triển kinh tế bền vững nhờ ngành công nghiệp khai khoáng. Trường hợp của Botswana và Chile cho thấy vấn đề quản lý nhà nước đóng vai trò quan trọng để ngành công nghiệp khai khoáng góp phần xứng đáng vào sự phát triển chung của quốc gia.

Về mối quan hệ thứ hai, tăng trưởng kinh tế là động lực chính để giảm nghèo đã được khẳng định bởi nhiều nghiên cứu ở quy mô toàn cầu, khu vực, quốc gia (Loayza Norman & Raddatz Claudio 2006). Tuy nhiên, nhiều học giả cho rằng tăng trưởng kinh tế chỉ là điều kiện cần trong nỗ lực giảm nghèo của mỗi quốc gia. Mối quan hệ giữa tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo còn phụ thuộc vào sự bình đẳng về phân bổ thu nhập. Khi mức độ bất bình đẳng xã hội càng cao thì nỗ lực giảm nghèo qua tăng trưởng GDP càng khó khăn (Trần Hải Hạc 2008). Một trong những văn bản sau cùng của nguyên Thủ tướng Võ Văn Kiệt cũng đã lên tiếng về “người nghèo - những hộ thu nhập thấp, những người phải chạy ăn từng bữa - trên thực tế chỉ được thụ hưởng rất ít các kết quả tăng trưởng” (Võ Văn Kiệt 2008). Có thể nhìn thấy một cách rõ ràng rằng người nghèo là những nhóm ít được tiếp cận để nâng cao năng lực, thiếu kỹ năng, và do đó, họ ít có cơ hội tham gia vào tiến trình phát

1 “Căn bệnh Hà Lan” (Dutch disease) là thuật ngữ được tạp chí Economist sử dụng lần đầu tiên vào năm 1977, miêu tả sự suy giảm của khu vực chế tạo ở Hà Lan khi quốc gia này đẩy mạnh xuất khẩu khí thiên nhiên. Hiện tượng này đã được hai nhà kinh tế học W. Max Corden và J. Peter Neary mô hình hóa vào năm 1982.

triển trong nhiều ngành kinh tế cần lao động có trình độ. Qua đây có thể thấy, tác động của việc tăng trưởng của từng ngành kinh tế đối với đối nghèo rất khác nhau. Các ngành kinh tế thu hút được nhiều lao động trình độ thấp, thiếu kỹ năng như nông, lâm nghiệp thường đóng vai trò lớn hơn trong việc xóa đói, giảm nghèo. Điều này đã được minh chứng qua các nghiên cứu thực nghiệm của Loayza Norman và Raddatz Claudio (2006), Christiaensen Luc và Demery Lionel (2007), Ravallion Martin và Datt Gaurav (1996).

Như đã đề cập ở trên, các ngành kinh tế thu hút nhiều lao động thiếu kỹ năng có vai trò trọng tâm trong các thành tựu giảm nghèo. Ngành công nghiệp khai khoáng cần nhiều vốn đầu tư hơn lao động, người nghèo ít có cơ hội tham gia và hưởng lợi do những hạn chế về tài chính và kỹ năng của họ. Ngoài ra, điểm khác biệt nổi bật nhất so với các ngành kinh tế khác là công nghiệp khai khoáng trực tiếp phụ thuộc vào nguồn tài nguyên không tái tạo. Điều này có nghĩa là ngành công nghiệp khai khoáng thường thiếu tính bền vững và ổn định. Sau khi thác cạn kiệt, doanh nghiệp khai mỏ đóng cửa, công nhân bị mất việc làm dẫn đến tăng tỷ lệ thất nghiệp và nghèo đói trong khu vực.

Khai thác khoáng sản còn được cho là một trong những ngành công nghiệp gây nhiều tác động đến môi trường và xã hội nhất. Quản lý chất thải, các bể chứa nước thải, ô nhiễm đất, thoát nước thải có tính axit, ô nhiễm nước và không khí là một số vấn đề đang tồn tại trong bất kỳ hoạt động khai thác mỏ nào (Ngân hàng Thế giới 2011). Ở Việt Nam, các khu mỏ và các bãi thải mỏ chiếm một diện tích rất lớn. Ô nhiễm môi trường nước, môi trường không khí là một trong những những vấn đề nóng bỏng tại hầu hết các khu khai thác mỏ. Suy thoái môi trường trực tiếp tác động đến người dân trong khu vực, đặc biệt là người nghèo – những người trực tiếp phụ thuộc nguồn tài nguyên tự nhiên cho mục đích sinh kế.

1.2. Công nghiệp khai thác khoáng sản ở Việt Nam

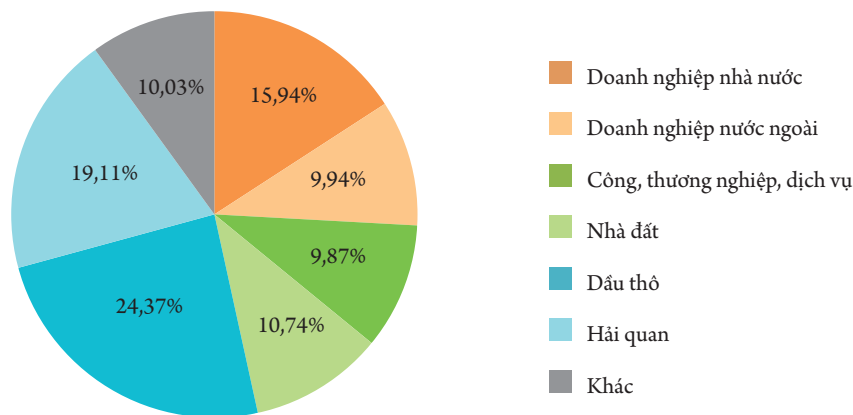
Việt Nam có hơn 5000 điểm mỏ với khoảng 60 loại khoáng sản khác nhau. Các khoáng sản được đánh giá có trữ lượng tương đối lớn theo tiêu chuẩn thế giới là bauxit và ilmenit (Viện Nghiên cứu Địa chất và Khoáng sản 1999). Tuy nhiên, trữ lượng bauxit và ilmenit trên thế giới cũng lớn. Do đó, hai loại này không phải thuộc nhóm khoáng sản quý hiếm, có giá trị cao. Các loại khoáng sản hóa thạch như dầu mỏ và than cũng không có tiềm năng lớn. Trữ lượng dầu mỏ và than antraxit dự báo tương ứng là 4,3 tỷ tấn và 18,43 tỷ tấn. Với sản lượng khai thác như hiện tại, các mỏ dầu và than sẽ cạn kiệt sau khoảng từ 56 đến 165 năm tới (Nguyễn Khắc Vinh 2010). Các loại khoáng sản khác như sắt, mangan kẽm, chì, v.v. có trữ lượng không nhiều và phân bố rải rác.

Trong những năm gần đây, số doanh nghiệp tham gia vào lĩnh vực khai thác khoáng sản tăng nhanh. Số doanh nghiệp tham gia khai thác năm 2007 là 1692 doanh nghiệp, tăng gấp 4 lần so với năm 2000 (tương ứng 423 doanh nghiệp) (Tổng cục Thống kê 2008). Luật Khoáng sản năm 2005 đã được sửa đổi, phân quyền cấp phép khai thác các mỏ quy mô nhỏ, không nằm trong quy hoạch của Chính phủ cho UBND các tỉnh và thành phố. Với những thay đổi này, số lượng giấy phép được cấp cũng tăng đột biến. Theo thống kê, từ năm 1996 đến năm 2008, Bộ Công nghiệp và Bộ Tài nguyên Môi trường đã cấp 928 giấy phép hoạt động khoáng sản. Trong khi đó, chỉ trong vòng 3 năm, từ tháng 10/2005 – đến tháng 8/2008, UBND các tỉnh thành phố đã cấp 3.495 giấy phép khai thác (Ủy ban Thường vụ Quốc hội 2012). Lãnh đạo Bộ TNMT cũng đã phản ánh

hiện trạng các địa phương cấp phép khai thác mà không quan tâm đến quy hoạch của Chính phủ. Điều này cho thấy những bất hợp lý và lỏng lẻo của luật pháp trong lĩnh vực khai thác khoáng sản.

Việt Nam là nước có tỷ lệ xuất khẩu khoáng sản tương đối cao. Không tính dầu mỏ và khí tự nhiên, quy mô của mảng khai thác khoáng sản rắn trong ngành khai thác mỏ so với toàn bộ nền kinh tế quốc dân sẽ làm cho Việt Nam đứng ngang hàng với Ghana, nơi mà hoạt động khai thác vàng chiếm 6% GDP, các nguồn thu xuất khẩu chiếm 45% và nguồn thu từ thuế chiếm 12% (Ngân hàng Thế giới 2011). Khối lượng xuất khẩu một số khoáng sản chính ở Việt Nam năm 2009 như dầu thô đạt 13,4 triệu tấn; than đạt 25,1 triệu tấn, các loại khoáng sản khác đạt 2,1 triệu tấn. Giá trị xuất khẩu sản phẩm khoáng sản chiếm 20,6% tổng số hàng hóa xuất khẩu năm 2008 và 15% năm 2009 (Ngân hàng Thế giới 2011).

Các số liệu trên cho thấy, công nghiệp khai thác khoáng sản của Việt Nam trên đà tăng trưởng mạnh và chiếm một tỷ trọng lớn trong nền kinh tế quốc gia. Khai thác mỏ đóng góp đóng góp từ 8 – 10% tổng GDP quốc gia trong giai đoạn 2000 – 2008. Dầu thô là nguồn thu ngân sách quan trọng của Việt Nam. Số liệu thống kê năm 2008 cho thấy xuất khẩu dầu mỏ đã mang lại khoảng 25% tổng thu ngân sách cho Việt Nam. Hình 1.1. cho thấy xuất khẩu dầu mỏ đóng góp tỷ lệ lớn nhất cho ngân sách quốc gia. Phụ thuộc nhiều vào dầu mỏ và thuế hải quan là một vấn đề đáng quan ngại vì mức độ biến động giá dầu thô trên thế giới cũng như vấn đề tự do hóa thương mại với các nước WTO (Deutsche Bank AG 2007).



Hình 1.1: Cơ cấu thu ngân sách năm 2008

1.3. Thành tựu xóa đói giảm nghèo

Sau năm 1975, trải qua nhiều thập kỷ chiến tranh, những nỗ lực xây dựng đất nước ban đầu của Việt Nam gặp rất nhiều khó khăn. Đến giữa năm 1980, Việt Nam vẫn là một trong những nước nghèo nhất thế giới với tốc độ tăng trưởng kinh tế âm, tỷ lệ đói nghèo lên đến 70%, tiết kiệm quốc nội thâm hụt (D. Sunderlin & Ba 2005). Từ khi tiến hành Đổi mới vào năm 1986, Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng khích lệ về phát triển kinh tế xã hội, cũng như nhiều khía cạnh khác (D. Sunderlin & Ba 2005). GDP tăng trên 2 lần trong khi đó lạm phát giảm xuống mức 1 con số. Tỷ lệ nghèo đói ở Việt Nam đã giảm từ 70% vào giữa những năm 1980 xuống còn 58% vào năm 1993, 37.4% năm 1998 và 29% trong năm 2002.

Những thành tựu về xóa đói, giảm nghèo đã được ông Robert Zoellick – Chủ tịch Ngân hàng Thế giới – gọi là “câu chuyện thành công” của Việt Nam (Trần Hải Hạc 2008). Như vậy, đâu là yếu tố chính cho những thành tựu này? Những thành công trong giai đoạn đầu có thể do chính sách phân chia đất cho các hộ nông nghiệp và tạo những thúc đẩy kinh tế để gia tăng sản lượng nông nghiệp. Những thành tựu gần đây được lý giải bởi sự phát triển của khu vực tư nhân và gia tăng hội nhập của nông nghiệp trong nền kinh tế thị trường (World Bank 2003).

Tuy nhiên, trên thực tế Việt Nam vẫn đang phải đối mặt với nhiều thách thức trong nỗ lực xóa đói, giảm nghèo. Mặc dù theo số liệu thống kê, tỷ lệ đói nghèo đã giảm đáng kể trong thập kỷ vừa qua, Việt Nam hiện vẫn có hàng triệu người sống dưới mức nghèo khổ. Tỷ lệ số hộ cận nghèo cũng rất cao. Đến năm 2010, cả nước còn hơn 3 triệu hộ nghèo (chiếm tỉ lệ 14,2%) và hơn 1,6 hộ cận nghèo, tương ứng 7,49% (Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội 2011).

Chất lượng số liệu về giảm nghèo và tính bền vững của kết quả xóa đói giảm nghèo vẫn đang đứng trước nhiều câu hỏi (V. V. Thành 2010) (Hoài Thương 2009). Việc đánh giá, xác định hộ nghèo hiện nay chủ yếu căn cứ vào thu nhập bình quân đầu người trong hộ. Các chuẩn nghèo được xây dựng chưa hoàn toàn phù hợp ít được cập nhật với những thay đổi thực tế. Mặc dù có rất nhiều chính sách hỗ trợ công tác xóa đói giảm nghèo, tỉ lệ hộ nghèo ở nhiều nơi còn cao hơn nhiều so với con số thống kê. Điều này thể hiện sự bất cập của số liệu và cũng có thể là chỉ báo sự phân hóa giàu nghèo ngày càng sâu sắc (Hoài Thương 2009).

1.4. Vai trò của công nghiệp khai khoáng qua đánh giá thực nghiệm

Một phần của nghiên cứu này sử dụng phương pháp phân tích thống kê để đánh giá mối tương quan giữa tốc độ tăng trưởng ngành khai khoáng đối với kết quả giảm nghèo ở cấp độ vĩ mô.

Mô hình lý thuyết

Mối quan hệ giữa tăng trưởng và đói nghèo đã được đề cập đến trong nhiều nghiên cứu. Phương pháp chung để xác định mối quan hệ này là sử dụng mô hình phân tích các số liệu thống kê. FAO (2003) đã sử dụng phương trình sau để nghiên cứu quan hệ tăng trưởng – đói nghèo.

$$p = \alpha + \beta y + \varepsilon \quad (1)$$

trong đó:

- P: Tỷ lệ nghèo
- Y: Tổng GDP
- p: Tốc độ giảm nghèo ($p = \frac{dP}{P}$)
- y: Tốc độ tăng trưởng GDP ($y = \frac{dY}{Y}$)
- α , β : Các hằng số và hệ số cần xác định.
- ε Sai số

Hệ số β phản ánh mức độ thay đổi về tỷ lệ nghèo khi GDP thay đổi 1%. Mô hình trên cũng đã được sử dụng để đánh giá vai trò của một số ngành kinh tế trong việc xóa đói giảm nghèo trong nhiều nghiên cứu. Dựa vào mô hình này, Ravallion Martin và Datt Gaurav (1996) đã xác định được nông nghiệp đóng góp 85% trong giảm nghèo tại Ấn Độ trong giai đoạn 1951-1991; Peter G. Warr (1998) dùng mô hình này để xác định công nghiệp có ảnh hưởng lớn nhất trong việc giảm nghèo tại Đài Loan.

Trong nghiên cứu này, chúng tôi áp dụng phương trình cơ bản (1) để phân tích mối quan hệ giữa khai thác khoáng sản và đói nghèo ở cấp quốc gia. Để thể hiện rõ hơn mối liên hệ của từng ngành kinh tế với đói nghèo, phương trình (1) được biến đổi như sau:

Tổng GDP (Y) được chia thành GDP từ khoáng sản (Y_m) và GDP từ các ngành phi khoáng sản (Y_n). Khi đó:

$$Y = Y_m + Y_n = \sum Y_k \quad (k = m, n)$$

Tốc độ tăng trưởng của từng ngành: $y_k = \frac{\Delta Y_k}{Y_k}$

Tốc độ tăng trưởng chung:

$$y = \frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\Delta Y_m + \Delta Y_n}{Y} = \frac{\Delta Y_m}{Y} \frac{Y_m}{Y} + \frac{\Delta Y_n}{Y} \frac{Y_n}{Y}$$

$$y = \frac{Y_m}{Y} y_m + \frac{Y_n}{Y} y_n = \sum S_k^* y_k$$

- S_k (k = m, n): Tỷ lệ đóng góp vào tổng GDP của ngành k

Như vậy: phương trình (1) được viết lại như sau:

$$p = \alpha + \beta y + \varepsilon = \alpha + \beta \sum S_k^* y_k + \varepsilon = \alpha + \sum \beta_k^* S_k^* y_k + \varepsilon \quad (2)$$

Với mức độ biến thiên nhỏ thì: $p = \Delta \ln(P)$, $y = \Delta \ln(Y)$, phương trình (2) được viết lại như sau:

$$\Delta \ln(P) = \alpha + \beta_m^* S_m^* \Delta \ln(Y_m) + \beta_n^* S_n^* \Delta \ln(Y_n) + \varepsilon$$

Hay:

$$\Delta \ln(P) = \alpha + \sum \beta_k^* S_k^* \Delta \ln(Y_k) + \varepsilon \quad (3)$$

Phương trình biến đổi (3) cũng đã được Soloaga Isidro và Torres Mario (2006) và Christiaensen Luc và Demery Lionel (2007) sử dụng để đánh giá ảnh hưởng của nông nghiệp đối với đói nghèo tại Châu Phi và Mexico; Loayza Norman và Raddatz Claudio (2006) sử dụng để đánh giá mối quan hệ giữa tăng trưởng và đói nghèo.

Thông tin đầu vào

Thông tin đầu vào cho mô hình gồm có: GDP phân theo các ngành kinh tế (theo giá năm 1994), dân số và tỷ lệ nghèo chung. Điểm hạn chế về nguồn dữ liệu đầu vào là việc điều tra tỷ lệ hộ nghèo chỉ được thực hiện trong các năm 1993, 1998, 2002, 2004, 2006, 2007 và 2008. Trong đó, tỷ lệ nghèo chung chỉ được điều tra vào năm 1993, 1998, 2004 và 2006. Nghiên cứu này đã áp dụng phương pháp nội suy để dự đoán tỷ lệ nghèo đói trong các năm còn lại. Dữ liệu đầu vào được trình bày trong bảng sau:

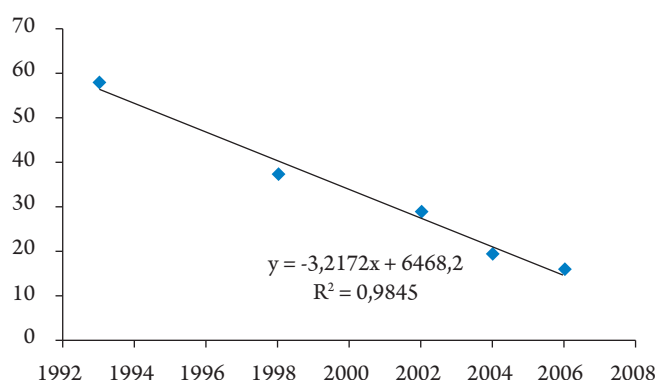
Bảng 1.1: Dữ liệu đầu vào cho mô hình

Năm	Dân số (nghìn người)	Tỷ lệ nghèo (%)	Tổng GDP (tỷ đồng)	GDP từ khoáng sản (tỷ đồng)	GDP từ phi khoáng sản (tỷ đồng)
1995	71995,5		195567	10345	185222
1996	73156,7		213833	13304	200529
1997	74306,9		231264	13304	217960
1998	75456,3	37,4*	244596	15173	229423
1999	76596,7		256272	17200	239072
2000	77635,4		273666	18430	255236
2001	78685,8		292535	19185	273350
2002	79727,4	28,9*	313247	19396	293851
2003	80902,4		336242	20611	315631
2004	82031,7	19,5*	362435	22437	339998
2005	83106,3		393031	22854	370177
2006	84136,8	16*	425373	22397	402976
2007	85171,7	14,8**	461344	21904	439440
2008	86210,8	13,5**	489833	21065	468768

*: Tỷ lệ nghèo chung

** : Tỷ lệ hộ nghèo

Mức độ biến đổi tỷ lệ nghèo đói được thể hiện trong biểu đồ sau:



Hình 1.2: Sự thay đổi tỷ lệ nghèo đói theo thời gian

Như vậy, tỷ lệ nghèo và thời gian tạo thành mối quan hệ tuyến tính. Hệ số tương quan $R^2 = 0.98$ cho thấy mối quan hệ tương tác chặt chẽ. Tỷ lệ nghèo chung tại các năm không điều tra được tính toán dựa vào phương trình $y = -3,22x + 6468$.

Kết quả nghiên cứu thực nghiệm

Phương trình (3) là phương trình đa biến. Biến phụ thuộc là tốc độ giảm nghèo và biến

độc lập là tốc độ tăng trưởng của ngành khoáng sản và phi khoáng sản. Các hệ số β_k đánh giá ảnh hưởng của tốc độ phát triển kinh tế đối với tốc độ giảm nghèo. Phần mềm phân tích thống kê SPSS 11.5 được sử dụng để xác định β_k . Kết quả chạy mô hình cho thấy tốc độ giảm nghèo và tốc độ tăng trưởng các ngành tương quan theo phương trình sau:

$$p = -0,115 + 5,469 y_m - 0,276 y_n$$

$R = 0,356 (>0,3)$ cho thấy giữa biến phụ thuộc p và các biến độc lập y_m, y_n tồn tại mối tương quan ở mức trung bình. Hệ số của biến y_m là $+ 5,469$ có nghĩa khi tốc độ tăng trưởng GDP trên đầu người từ ngành khoáng sản tăng, tốc độ giảm nghèo sẽ giảm. Điều này có nghĩa, GDP trên đầu người ngành công nghiệp khoáng sản tăng 1% sẽ làm chậm tốc độ giảm nghèo xuống 0.05 (giữ nguyên tốc độ phát triển của ngành phi khoáng sản). Như vậy, có thể kết luận rằng ngành công nghiệp khoáng sản không đóng vai trò chính trong những thành tựu xóa đói giảm nghèo của Việt Nam trong giai đoạn 1995 – 2008. Kết quả này được phân tích chi tiết và biện luận theo các khía cạnh về đóng góp ngân sách, tính bền vững và ổn định, khả năng tạo công ăn việc làm, các tác động môi trường và xã hội ở các phần dưới đây.

1.5. Mối liên hệ giữa giảm nghèo và công nghiệp khai khoáng

Về mặt lý thuyết, xuất khẩu khoáng sản góp phần làm tăng thu nhập quốc dân, tạo công ăn việc làm và cải thiện cơ sở hạ tầng. Những yếu tố này đều là động lực cho xóa đói, giảm nghèo. Tuy nhiên, kết quả phân tích thực nghiệm ở nghiên cứu này (và một số nghiên cứu khác đã dẫn) chứng minh điều ngược lại. Khai thác khoáng sản không đóng vai trò trong nỗ lực xóa đói giảm nghèo. Vậy đâu là nguyên nhân của hiện tượng này?

Xét về cấu thành thu nhập quốc dân, ngành công nghiệp khai khoáng đã đóng góp hơn 9% tổng GDP năm 2008. Tuy nhiên GDP chỉ là tổng giá trị hàng hóa cuối cùng được tạo ra. Các tổn thất trong quá trình tạo ra sản phẩm cuối cùng không được đưa vào khi tính toán GDP. Các tổn thất trong khai thác khoáng sản có thể gồm: tổn thất do khai thác không đúng lúc, thất thoát tài nguyên, tổn thất về môi trường, tổn thất khi đánh giá sai mỏ (Lại

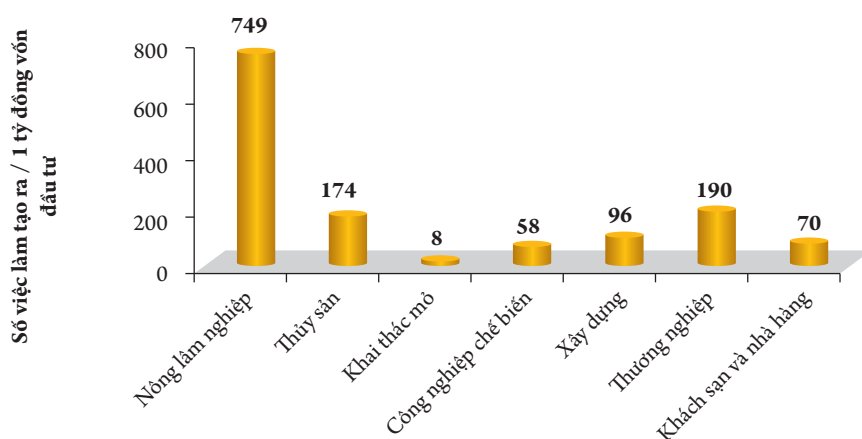
Kim Bảng 2006). Như vậy, GDP chỉ phản ánh tổng giá trị nhận được mà chưa tính đến các giá trị mất đi. Do đó số liệu GDP chưa phản ánh trung thực sự đóng góp thực sự của khai khoáng cho xã hội. Nhìn chung, khai thác khoáng sản ở Việt Nam hoạt động dựa trên cơ chế “xin - cho”. Cụ thể hơn, doanh nghiệp chỉ cần đệ trình hồ sơ xin cấp phép lên cơ quan thẩm quyền với khoản lệ phí hành chính nhỏ. Sau khi được cấp phép, doanh nghiệp khai thác khoáng sản hoạt động tương tự như các doanh nghiệp bình thường khác. Nguồn thu ngân sách nhà nước hiện tại từ hoạt động khai thác khoáng sản chỉ bao gồm các loại thuế (thuế doanh nghiệp, thuế tài nguyên, thuế chuyển nhượng...), lệ phí (phí bảo vệ môi trường, phí cấp phép, phí sử dụng tài liệu...). Các loại thuế và lệ phí quy định này tương đối nhỏ so với trị giá khoáng sản doanh nghiệp khai thác được. Các số liệu về đóng góp ngân sách quốc gia từ hoạt động khai thác khoáng sản (trừ dầu khí) hiện vẫn chưa được thống kê và công bố. Tuy nhiên, theo quy định về mức thuế tài nguyên hiện tại, các đóng góp thực sự cho ngân sách quốc gia từ khai thác khoáng sản (trừ dầu khí) là không nhiều.

Việc phụ thuộc nhiều vào tài nguyên cũng làm cho nền kinh tế dễ bị tổn thương hơn trước các cú “sốc” giá cả trên toàn cầu. Hiện nay, xuất khẩu dầu thô mang lại nguồn thu lớn nhất cho ngân sách quốc gia. Đây cũng là điều đáng quan ngại vì những biến động của giá dầu thô trên thế giới diễn ra khá thường xuyên và khó dự báo. Cấp địa phương cũng chịu các ảnh hưởng tương tự. Tỉnh Bắc Cạn mặc dù sở hữu nguồn tài nguyên khoáng sản khá dồi dào nhưng vẫn là địa phương nằm trong nhóm các tỉnh có tỉ lệ hộ nghèo cao. Giai đoạn năm 2001 – 2005, GDP của Bắc Cạn tăng thêm 11,85% nhờ sự tăng trưởng nhanh chóng của ngành công nghiệp khai thác khoáng sản. Thế nhưng, sau năm 2005, cùng với sự sụt giảm của thị trường khoáng sản thế giới, GDP của Bắc Cạn chỉ tăng khoảng 9,5% và bộc lộ rõ những điểm yếu của nền kinh tế quy mô nhỏ, tăng trưởng nóng, dựa vào khai thác tài nguyên (Đình Hương 2010).

Về vấn đề lao động việc làm, ngành công nghiệp khai thác khoáng sản không thu hút

nhiều lao động. Theo số liệu thống kê năm 2008, ngành khai khoáng chiếm 8,34% tổng vốn đầu tư, đóng góp 8,93% GDP nhưng chỉ tạo ra 2,52 % tổng số việc làm (tỷ lệ lao động việc làm tính trên vốn đầu tư thấp nhất trong các ngành kinh tế). Tỷ lệ lao động nữ ngành khoáng sản cũng thấp so với các ngành khác. Số liệu thống kê năm 2007 cho thấy, tỷ lệ lao động nữ ngành khoáng sản là 20% so với 42% ngành nông nghiệp và 59% ngành công nghiệp chế biến. Nhìn từ khía cạnh vốn đầu tư, nếu đầu tư 1 tỷ đồng vào ngành công nghiệp khai thác khoáng sản thì chỉ tạo ra 8 việc làm, so với

749 việc làm ngành nông lâm nghiệp, 174 việc làm ngành nuôi trồng thủy sản, 190 việc làm ngành thương nghiệp và 58 việc làm ngành công nghiệp chế biến (xem hình 1.3). Mặt khác, công nghiệp khai khoáng không có tính ổn định và bền vững. Hoạt động của doanh nghiệp trực tiếp phục thuộc nguồn tài nguyên không tái tạo, có nghĩa hoạt động khai thác sẽ chấm dứt và công nhân sẽ mất việc làm khi mỏ cạn kiệt. Hơn nữa, với sự hạn chế về trình độ, kỹ năng lao động và vốn đầu tư, người nghèo ít có khả năng tham gia và hưởng lợi từ ngành công nghiệp khai thác khoáng sản.



Hình 1.3: Số lượng lao động việc làm tính trên 1 tỷ đồng vốn đầu tư

Bên cạnh khả năng ít tạo ra việc làm mới, sự xuất hiện của mỏ còn có thể tước đi cơ hội có thu nhập bền vững của người nghèo. Các mỏ khoáng sản thường nằm ở vùng sâu, vùng xa nơi người dân chủ yếu phụ thuộc nông lâm nghiệp. Hoạt động khai thác mỏ sử dụng một số nguồn tài nguyên như đất, rừng và nước mà cuộc sống của người nghèo lại trực tiếp phụ thuộc vào các nguồn tài nguyên đó. Theo kết quả kiểm kê đất đai năm 2005, công nghiệp khai thác khoáng sản của Việt Nam đã chiếm dụng 41 nghìn ha. Ví dụ điển hình là khai thác than đòi hỏi một diện tích đất rất lớn cho khu mỏ, các bãi đổ chất thải và các hạng mục liên quan: hơn 3.000 ha đất đã bị thu hồi chỉ để phát triển 4 mỏ than (Ngân hàng Thế giới 2011).

Bảng 1.2 và bảng 1.3 đưa ra một số số liệu cụ thể về tình trạng mất đất và suy thoái đất ở một số mỏ khai thác.

Một trong những vấn đề đáng chú ý khác là các tác động môi trường từ khai thác mỏ. Quá trình tuyển và chế biến quặng kim loại cũng phát sinh bụi, khí độc và nước thải chứa axit, kim loại nặng, hóa chất độc hại. Trong năm 2008, các mỏ than đã thải ra khoảng 285 triệu tấn đất đá thải. Ô nhiễm bụi do khai thác than được xác định cao gấp 5 lần tiêu chuẩn cho phép tại khu mỏ và gấp 3 lần tiêu chuẩn cho phép ở các khu dân cư. Điều này gây tác động lớn đến sức khỏe của dân cư sinh sống tại các vùng khai thác mỏ. Trong cộng đồng dân cư khu vực mỏ, tỷ lệ người mắc các bệnh như

Bảng 1.2: Diện tích rừng bị mất / suy thoái ở một số mỏ

Tên mỏ khai thác	Diện tích rừng bị mất / suy thoái (ha)
Khai thác Antimoan (Mậu Duệ - Hà Giang)	25
Khai thác vàng – antimoan (Chiêm Hóa – Tuyên Quang)	>720
Khai thác Thiếc (Bắc Lũng – Thái Nguyên)	2
Khai thác Barit (Ao Sen – Thượng Ấm)	218
Khai thác Wolfram (Thiện Kế)	150
Khai thác Than (Thái Nguyên)	671
Khai thác kim loại (Bắc Cạn, Thái Nguyên)	114,5
Khai thác vàng	79727,4
Khai thác đá	91
Khu khai thác Quỳ Hợp – Nghệ An	85
Khu khai thác Quỳ Châu – Nghệ An	200

Bảng 1.3: Diện tích đất nông nghiệp bị chiếm dụng / ô nhiễm ở một số mỏ

Tên mỏ khai thác	Diện tích (ha)	Mức độ ô nhiễm
Mỏ than Núi Hồng	274	Chiếm dụng đất làm khai trường, bãi thải. Nước thải làm ô nhiễm đất nông nghiệp
Mỏ than Khánh Hòa	100	Chiếm dụng đất làm khai trường, bãi thải. Nước thải làm ô nhiễm đất nông nghiệp
Mỏ vàng Bắc Thái	114,5	Chiếm dụng đất làm khai trường, bãi thải. Đồ thải làm ô nhiễm đất.
Các mỏ Quỳ Hợp	174	Đất nông nghiệp bị ô nhiễm do lắng bùn cát
Các mỏ Quỳ Châu	193,8	Đất nông nghiệp bị đào bới, bỏ hoang và thiếu nước.

(Nguồn: Nguyễn Đức Quý, Tạp chí Hoạt động Khoa học, số 4, 1996)

viêm phế quản mãn tính chiếm 60%, lao chiếm 4 – 5%. Tại khu vực khai thác mỏ chì Bản Thi (huyện Chợ Đồn, Bắc Cạn), số người mắc các chứng bệnh chóng mặt, buồn nôn, khó thở, tức ngực chiếm tới 70%; mắc các bệnh ngoài da chiếm 50%; mắc các bệnh về huyết áp, mắt, khớp cùng nhiều chứng bệnh khác chiếm tới 40% (Hoàng Lan 2007). Ô nhiễm nguồn nước cũng là một tác động rõ ràng của khai thác mỏ. Ở huyện Đông Triều, một nửa trong số 25 hồ chứa nước được đánh giá là “có tính axit” do có mức pH dưới 3,5, trong khi tiêu chuẩn quy định là từ 5 đến 5,5. Năng suất lúa ở một số địa phương đã giảm đáng kể: từ 45 tạ/ha trong những năm trước hiện nay chỉ còn 30 tạ/ha (Ngân hàng Thế giới 2011).

Khai mỏ còn gây những tác động đáng kể về mặt xã hội. Tuy chưa có các thống kê cụ thể, tại

hầu hết các mỏ, chỉ một số ít người dân trong vùng đáp ứng được các yêu cầu về kỹ năng của doanh nghiệp khai thác. Do đó, doanh nghiệp mỏ thường sử dụng lao động từ các vùng khác. Việc nhập cư một số lượng lớn lao động dẫn đến nhiều hệ lụy. Thứ nhất, giá cả trong khu vực có thể tăng cục bộ do sự xuất hiện của một nhóm người có thu nhập cao hơn mức trung bình chung. Khi đó, người nghèo lại càng khó khăn hơn khi tiếp cận với các mặt hàng thiết yếu như thực phẩm, thuốc men. Thứ hai, gia tăng người lao động nhập cư cũng có thể kéo theo sự phát triển của các vấn đề xã hội. Điều này làm tình hình xã hội trong khu vực trở nên phức tạp, và người nghèo có thể trực tiếp chịu tổn thương trong bối cảnh đó.

Phần

2

Tác động của hoạt động khai
khoáng đến đời sống kinh tế
- xã hội địa phương

Công nghiệp khai thác khoáng sản không chỉ được cho là một trong những nguồn thu phục vụ phát triển kinh tế xã hội chung của quốc gia mà còn hy vọng sẽ là công cụ để cải thiện đời sống của người dân vùng mỏ thông qua tạo công ăn việc làm, cải thiện cơ sở hạ tầng, thúc đẩy phát triển các dịch vụ liên quan. Điều này được thể hiện các chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư các dự án khai thác tại vùng sâu, vùng xa nơi điều kiện kinh tế còn khó khăn. Ở phần trên, kết quả nghiên cứu cho thấy công nghiệp khai khoáng không chứng minh được vai trò mong đợi trong nỗ lực xóa đói giảm nghèo chung của quốc gia. Như vậy, câu hỏi còn lại là người dân vùng mỏ có thực sự hưởng lợi từ hoạt động khai thác khoáng sản hay không? Để có được bức tranh toàn diện hơn về mối liên hệ khai thác khoáng sản – giảm nghèo, trong phần này, nhóm nghiên cứu tập trung phân tích và đưa ra các bằng chứng về các ảnh hưởng của hoạt động khai khoáng đối với người dân vùng mỏ.

Về lý thuyết, dự án khai thác khoáng sản sẽ trực tiếp góp phần cải thiện chất lượng cuộc sống người dân vùng mỏ thông qua tạo cơ hội việc làm với thu nhập cao hơn phần lớn các loại việc làm khác trong vùng. Bên cạnh đó, cơ sở hạ tầng như hệ thống giao thông, liên lạc, điện, nước cũng có thể được đầu tư xây dựng nhằm phục vụ cho hoạt động khai thác. Các hoạt động kinh tế khác như cung cấp dịch vụ, chế biến cũng có cơ hội phát triển, kéo theo sự phát triển chung của vùng. Như vậy nhìn chung, người dân địa phương có thể trực tiếp hoặc gián tiếp hưởng lợi từ hoạt động khai khoáng thông qua lao động việc làm, hệ thống cơ sở hạ tầng hoặc từ sự phát triển của các hoạt động kinh tế có liên quan. Tuy nhiên thực tế cho thấy điều ngược lại: cuộc sống của người dân nơi có hoạt động khai thác mỏ thường khốn khó hơn so với các vùng khác.

Nhằm đưa ra các đánh giá khách quan về mối liên hệ giữa khai khoáng và giảm nghèo trong vùng mỏ, nhóm nghiên cứu đã tiến hành lựa chọn 05 địa điểm điển hình để tiến hành khảo sát và thu thập thông tin. Các địa điểm này khác nhau về điều kiện địa lý tự nhiên cũng như tình hình kinh tế - xã hội. Việc đánh giá được thực hiện dựa trên khung định nghĩa đói nghèo của Ngân hàng Thế giới (World Bank n.d.). Theo đó, nghèo là tình trạng trong đó các nhu cầu thiết yếu của bộ phận dân cư không được thỏa mãn. Những nhu cầu đó là những nhu cầu đã được xã hội thừa nhận, tùy thuộc vào mức độ phát triển kinh tế xã hội và các phong tục tập quán của địa phương. Nghèo có thể được đánh giá dựa trên các phạm trù: sự tước đoạt về vật chất, hạn chế tiếp cận về y tế và giáo dục, bị tổn thương và không được bảo vệ trước rủi ro, không có quyền lực và tiếng nói trong cộng đồng.

Dựa theo định nghĩa của World Bank, nghiên cứu này đã tập trung thu thập thông tin và phân tích các khía cạnh sau:

- Mất đất và vấn đề thu nhập, sinh kế.
- Lao động việc làm
- Ô nhiễm môi trường
- Khả năng bị tổn thương trước các rủi ro
- Tiếng nói và sự tham gia trong cộng đồng
- Vấn đề phát triển cơ sở hạ tầng và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp
- Đóng góp thuế tài nguyên, phí môi trường của doanh nghiệp và vấn đề điều tiết nguồn thu, sử dụng nguồn thu ở cấp xã/phường.

2.1. Địa điểm nghiên cứu

Xã Tân Pheo, huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình

Tân Pheo là một xã vùng cao thuộc huyện Đà Bắc, tỉnh Hòa Bình với tổng diện tích tự nhiên là 4.668 ha. Xã gồm có 7 xóm với 843 hộ, 3.454 khẩu, trong đó 70% người Tày, 20% người Dao và 10% người Mường và người Kinh. Dân số trong độ tuổi lao động chiếm 60%. Do địa hình hiểm trở, diện tích canh tác hạn chế, xã Tân Pheo vẫn đang có tỷ lệ hộ nghèo khá cao. Theo số liệu thống kê năm 2009, tỷ lệ hộ nghèo trong xã là 33,56 % (theo chuẩn nghèo mới).

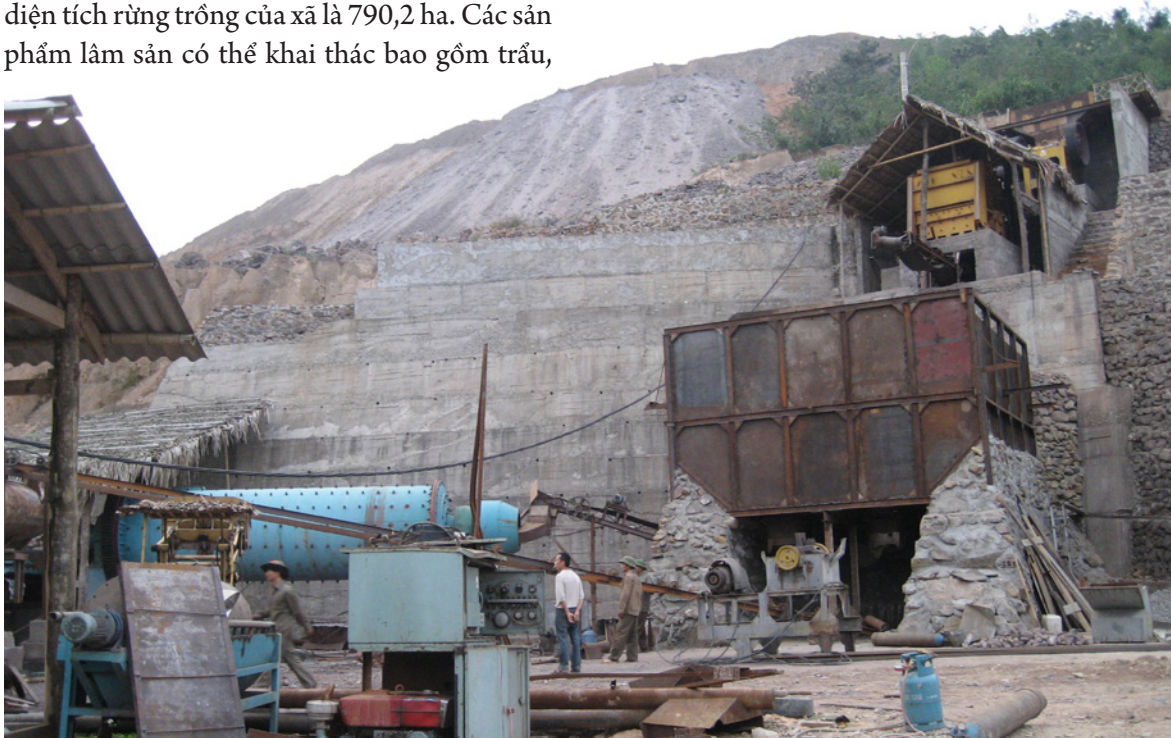
Xã Tân Pheo được kết nối với thị trấn Đà Bắc qua đường tỉnh lộ 433. Tổng chiều dài của đường tỉnh lộ chạy qua xã là 8 km. Năm 2004 – 2007, xã được Dự án Hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng dựa vào cộng đồng (Ngân hàng Thế giới) tài trợ để xây dựng một số công trình bao gồm đường giao thông liên xóm, cầu ngầm, kênh mương thủy lợi và công trình cấp nước sinh hoạt. Xã có 4 trường học trong đó 1 trường THCS, 2 trường PTCS và 1 trường mầm non.

Cơ cấu kinh tế của xã là 75% nông, lâm nghiệp, thủy sản và 25% dịch vụ. Sản phẩm nông nghiệp của xã chủ yếu là lúa gạo, sắn và ngô. Năm 2009, sản lượng lúa nước đạt 668,6 tấn, lúa cạn đạt 67 tấn, sắn đạt 990 tấn. Tổng diện tích rừng trồng của xã là 790,2 ha. Các sản phẩm lâm sản có thể khai thác bao gồm trâu,

bò đê, xoan, mỡ, keo, bương, tre, luồng. Người dân Tân Pheo đa phần phụ thuộc nông nghiệp. Thu nhập bình quân ước tính khoảng 6 triệu đồng/người/năm. Đời sống người dân những năm gần đây gặp nhiều khó khăn hơn do thời tiết khắc nghiệt, giá sản phẩm, diện tích đất canh tác bị thu hẹp do mất đất cho dự án thành lập Khu bảo tồn thiên nhiên Phu Canh tại các xóm Thùng Lùng, Chàm và Than và dự án khai thác mỏ tại xóm Phồn.

Trong địa bàn xã Tân Pheo, 3 mỏ sắt đã được phát hiện tính đến thời điểm năm 2010. Trong đó, mỏ sắt ở núi Dương thuộc xóm Phồn hiện đang được khai thác. Hai mỏ còn lại dự kiến sẽ được khai thác trong những năm tới. Mỏ sắt ở xóm Phồn trải dài trên diện tích 7 ha, trong đó 4 ha đã được giao cho công ty khai thác. Mỏ sắt này đã được Công ty Khoáng sản Hòa Bình khai thác từ năm 2001. Đến năm 2003, hoạt động khai thác được chuyển giao cho Công ty Đức Thái. Thời điểm khai thác mạnh nhất diễn ra trong giai đoạn năm 2004 – 2005 với mật độ xe chở quặng 10-20 xe IFA/ngày và tổng số công nhân khoảng 100 người. Hiện tại các hoạt động khai thác chủ yếu là bản mịn, bóc vỉa. Sản phẩm khai thác là quặng thô. Tuy nhiên, Công ty Đức Thái đang xây dựng hệ thống tuyển để sơ chế quặng trước khi vận chuyển khỏi địa bàn.

Nguồn: UBND xã Tân Pheo (2010)



Tân Pheo, Hoà Bình



Bảo Lộc, Lâm Đồng

Phường Lộc Phát, thị xã Bảo Lộc, tỉnh Lâm Đồng

Lộc Phát là một phường của thành phố Bảo Lộc với tổng diện tích 2.573 ha. Tổng số hộ trong phường là 4.516 hộ với 19.546 khẩu (số liệu thống kê năm 2009). Người dân sinh sống tại phường Lộc Phát hầu hết là dân tộc Kinh và có tới khoảng 90% theo đạo Thiên Chúa Giáo.

Lộc Phát là một phường ven của thành phố Bảo Lộc nhưng có đường liên huyện đi qua trung tâm phường nên khá thuận lợi trong việc vận chuyển hàng hóa đến các khu vực và tỉnh lân cận. Khí hậu tại khu vực mát mẻ và ôn hòa. Nhiệt độ trung bình hàng năm khoảng 20 – 22°C, lượng mưa trung bình hàng năm 2.513 mm. Tính chất đất đai và khí hậu Lộc Phát rất thích hợp với cây chè và cà phê.

Lộc Phát hiện phát triển theo xu hướng tăng dần tỷ trọng ngành thương mại dịch vụ và tiểu thủ công nghiệp. Năm 2010, cơ cấu tỷ trọng các ngành thương mại dịch vụ, tiểu thủ công nghiệp và nông nghiệp tương ứng là 42%, 32% và 20%. Diện tích đất canh tác giảm đáng kể so với năm 2005 do chuyển đổi mục đích sử dụng sang việc xây dựng cơ sở hạ tầng và phát triển các dự án công nghiệp. Thu nhập bình quân đầu người phường Lộc Phát khoảng 16 – 18 triệu/người/năm.

Mỏ bauxit Tân Phát thuộc địa phận phường Lộc Phát có trữ lượng ước tính 106 triệu tấn. Mỏ đã được Công ty TNHH Một thành viên Hóa chất Cơ bản Miền Nam khai thác từ năm 1980, sản lượng khai thác hiện tại khoảng 120.000

tấn/năm quặng tinh. Để tuyển ra nguồn quặng tinh này, khối lượng quặng nguyên khai hằng năm là 260.000 tấn. Quặng được tuyển và rửa sơ bộ rồi chuyển về nhà máy hóa chất Tân Bình (Tp. Hồ Chí Minh) để chế biến. Nhà máy hiện có gần 100 cán bộ, công nhân viên làm việc. Công ty đã hoàn tất việc khai thác tại khu vực 1 (diện tích 10 ha) và chuyển sang khu vực 2 với tổng diện tích đã đến bù và đang khai thác là 23 ha (UBND Phường Lộc Phát 2009).

Xã Ea Sar, huyện Eakar, tỉnh Đắk Lắk

Xã Ea Sar nằm ở phía Đông Bắc của huyện Ea Kar, với tổng diện tích tự nhiên là 5.639 ha. Xã nằm trên trục đường tỉnh lộ nối giữa thành phố Buôn Mê Thuột và tỉnh Phú Yên. Khoảng cách giữa trung tâm xã đến thị trấn huyện Ea Kar khoảng 20 km. Hệ thống đường giao thông liên thôn xóm hiện đang được cải tạo, đầu tư. Toàn xã có 1 trường PTCS, 1 trường tiểu học và 1 trường mầm non. Tổng số các hộ dân trong xã là 1.713 hộ với 7.143 nhân khẩu.



Đắk Lắk

Xã Ea Sar có 13 dân tộc khác nhau và có 3 tôn giáo chính là Tin lành, Phật giáo và Công giáo

Người dân trong xã Ea Sar chủ yếu phụ thuộc nông nghiệp. Năm 2009, tỷ trọng nông nghiệp chiếm tới đến 97,2 %. Tuy nhiên, sản xuất nông nghiệp tại trong xã trong những năm qua gặp nhiều khó khăn do thiên tai, dịch bệnh. Sản xuất công nghiệp, thương mại và dịch vụ còn chiếm tỷ trọng không đáng kể trong cơ cấu kinh tế của xã. Xã Ea Sar là một xã nghèo, thuộc chương trình 135 giai đoạn 2 của Chính phủ. Năm 2009, tỷ lệ hộ nghèo của xã là 22,9 %, cao hơn nhiều so với tỷ lệ nghèo chung của cả nước. Đặc biệt ở các buôn Xê Đăng và Ea Sar, tỷ lệ hộ nghèo lên đến 53,2% và 66,6%.

Tính đến thời điểm hiện tại, có 2 cơ sở công nghiệp đang hoạt động trên địa bàn xã: Nhà máy chế biến tinh bột sắn và Xí nghiệp Khai thác Chế biến Quặng Felspat. Xí nghiệp Khai thác Chế biến Quặng Felspat do Công ty Cổ phần Khoáng sản Đăk Lăk đầu tư và bắt đầu hoạt động từ năm 1999. Mô Felspat do xí nghiệp đang khai thác có trữ lượng dự đoán là 138.700 tấn (Cục Địa chất Khoáng sản, 2004). Diện tích khai thác đã được cấp phép của Xí

ngiệp là 52.795m² với công suất trung bình là 16.900 tấn quặng thô / năm. Tại Ea Sar, quặng Felspat được nghiền, sơ chế rồi vận chuyển đến Bình Dương để tiêu thụ, chế biến. Hiện tại có khoảng 70 lao động đang làm việc tại xí nghiệp. Mức lương trung bình của công nhân xí nghiệp là 1.5 – 2 triệu đồng / tháng.

Nguồn: UBND xã Ea Sar (2009).

Xã Sơn Thủy, huyện Thanh Thủy, tỉnh Phú Thọ

Sơn Thủy là xã miền núi nằm ở phía tây nam huyện Thanh Thủy, có tổng diện tích tự nhiên là 1.166,84 ha. Toàn xã có 1.742 hộ, 6.923 khẩu, trong đó khoảng 89% dân số theo đạo Thiên Chúa giáo. Đời sống kinh tế của người dân trong xã còn nhiều khó khăn, tỷ lệ nghèo chung năm 2008 là 24%. Toàn xã được chia thành 8 khu, trong đó có 2 khu thuộc chương trình 135 giai đoạn 2 của Chính phủ.

Sơn Thủy là xã thuần nông với tỷ trọng nông nghiệp chiếm hơn 70%, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và dịch vụ chiếm gần 30%. Diện tích đất nông nghiệp là 567,26 ha, chiếm khoảng 49% tổng diện tích của xã. Những năm



Phú Thọ



Phú Thọ

gần đây, hoạt động sản xuất nông nghiệp gặp nhiều khó khăn do thiên tai, dịch bệnh.

Mỏ caolin và fenspat thuộc xã Sơn Thủy có trữ lượng 22 triệu m³ và diện tích 27,68 ha. Mỏ được Xí nghiệp Dịch vụ Khai thác Khoáng sản và Hóa chất Phú Thọ (trực thuộc Công ty Apatit Lào Cai) bắt đầu khai thác từ năm 1998. Xí nghiệp hiện sử dụng 178 lao động trong đó có 123 lao động hợp đồng dài hạn và 55 lao động thời vụ. Công suất khai thác của xí

ngiệp là 20.000 tấn fenspat, 5.000 tấn caolin/năm. Các công đoạn chế biến chính của xí nghiệp là nghiền và tuyển trọng lực.

Nguồn: UBND Xã Sơn Thủy (2010).

Xã Cốc Mỳ, huyện Bát Xát, tỉnh Lào Cai

Cốc Mỳ là một xã vùng cao biên giới thuộc huyện Bát Xát với tổng diện tích tự nhiên 8.001 ha. Xã có 877 hộ với 4.257 nhân khẩu, gồm 11 dân tộc định cư tại 17 thôn bản. Địa hình xã phức tạp, giao thông đi lại khó khăn, các thôn bản xa trung tâm xã. Người dân ở Cốc Mỳ chủ yếu phụ thuộc nông lâm nghiệp và chăn nuôi quy mô nhỏ với tỷ lệ hộ nghèo 28,6%. Toàn xã thuộc chương trình 135 cả 2 giai đoạn của Chính phủ.

Mỏ đồng Sin Quyến thuộc địa phận huyện Bát Xát có trữ lượng khoảng 53,5 triệu



Lào Cai



Lào Cai

tấn quặng đồng và là mỏ đồng lớn nhất Việt Nam. Mỏ đồng Sin Quyền được Xí nghiệp liên doanh Đông Lào Cai khai thác từ năm 1992. Năm 2006, Xí nghiệp được chuyển đổi thành Công ty tuyển – mỏ Đồng Sin Quyền là công ty con của Tập đoàn Than Khoáng sản Việt Nam. Tổng diện tích khai thác được quy hoạch là 500 ha, diện tích đang khai thác là 100 ha. Công suất khai thác thiết kế là 5 triệu m³/năm. Hiện có 593 lao động đang làm việc tại Đồng Sinh Quyền, mức lương trung bình của công nhân kỹ thuật khoảng 4 – 5 triệu/tháng.

Nguồn: UBND Xã Cốc Mỳ (2010).

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Việc thu thập thông tin được thực hiện dựa trên các công cụ đánh giá nhanh nông thôn, phỏng vấn sâu và phiếu điều tra. Nguồn thu thập thông tin gồm 4 đối tượng chính: chính quyền địa phương, người dân sống cạnh vùng khai thác mỏ, người dân sống xa vùng khai thác mỏ và người dân tại các vùng khác có chịu ảnh hưởng từ hoạt động khai thác mỏ.

Bảng 2.1: Số mẫu phỏng vấn

Tên xã	Lãnh đạo địa phương	Người dân	Phương pháp thu thập thông tin
Tân Pheo	6	43	Phỏng vấn sâu - Phiếu điều tra
Ea Sar	3	20	Phỏng vấn sâu - Phiếu điều tra
Sơn Thủy	4	22	Phỏng vấn sâu - Phiếu điều tra
Lào Cai	5	25	Phỏng vấn sâu - Phiếu điều tra
Lộc Phát	2	23	Phỏng vấn sâu - Phiếu điều tra

2.3. Kết quả và thảo luận

Ảnh hưởng lên đất đai và sinh kế người dân

Khác với các dự án công nghiệp chế biến, các dự án khai thác khoáng sản – đặc biệt là khai thác lộ thiên thường sử dụng diện tích đất tương đối lớn từ vài chục đến hàng nghìn ha. Việc chiếm dụng đất này trực tiếp ảnh hưởng đến sinh kế, đặc biệt tại các vùng người dân chủ yếu phụ thuộc vào nông, lâm nghiệp. Các hộ dân bị mất đất nhìn chung được đền bù theo quy định của nhà nước. Tuy nhiên, trên thực tế các mức quy định này thường thấp hơn so với thị trường và không được điều chỉnh thường xuyên cho phù hợp với biến động giá cả. Tại

hầu hết các điểm mỏ, sau khi mất đất, người dân đều gặp khó khăn ở các mức độ khác nhau về vấn đề sinh kế. Các khó khăn này nảy sinh từ các nguyên nhân sau:

- Giá đền bù không thỏa đáng và không tương xứng với giá thị trường.
- Địa phương đã cạn kiệt quỹ đất và người mất đất không có cơ hội có lại đất canh tác trong khu vực và tại các khu vực khác.
- Người mất đất không biết cách sử dụng tiền đền bù một cách hiệu quả nhằm tìm kiếm và ổn định sinh kế mới.
- Người mất đất không có khả năng chuyển đổi sang ngành nghề khác do thiếu kỹ năng và kinh nghiệm.

Để phân tích kỹ hơn và có những chứng cứ cụ thể về sinh kế người dân vùng mỏ, nhóm

nghiên cứu đã tiến hành phỏng vấn một số hộ dân bị mất đất tại các điểm khai thác thuộc Tân Pheo, Lộc Phát, Ea Sar, Sơn Thủy và Cốc Mỹ. Các thông tin thu thập được tập trung chủ yếu vào các vấn đề như: mức độ hài lòng của người dân đối với vấn đề đền bù đất của doanh nghiệp, phương thức sử dụng tiền đền bù và vấn đề tìm kiếm sinh kế mới ở các hộ dân mất đất.

Các doanh nghiệp khai thác mỏ ở các điểm khảo sát đã đều đã kết thúc khai thác giai đoạn 1 và chuyển sang giai đoạn 2 – mở rộng khai trường. Nhóm nghiên cứu đã không thu thập được đầy đủ thông tin về diện tích và số hộ bị mất đất trong giai đoạn 1 do việc giải phóng

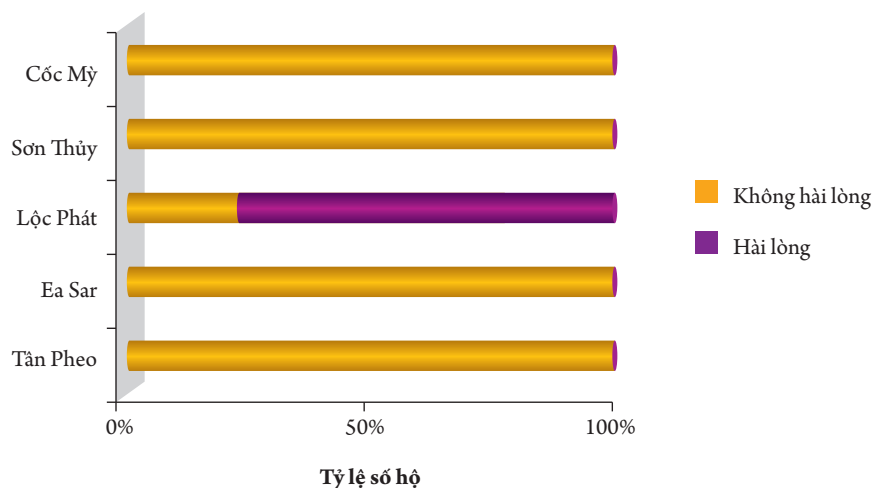
mặt bằng đã diễn ra cách đây khá lâu. Trong giai đoạn 2, Công ty TNHH Đức Thái (Tân Pheo) đã hoàn tất việc đền bù 7 ha vào năm 2003, Công ty Cổ phần Khoáng sản Đăk Lăk (Ea Sar) hoàn tất đền bù 10 ha vào năm 2001 và Công ty Hóa chất Cơ bản Miền Nam (Lộc Phát) đã đền bù 23 ha vào năm 2008, Công ty Đồng Sin Quyển (Cốc Mỹ) hoàn thành đền bù 400 ha vào năm 2007. Số hộ mất đất phục vụ khai thác giai đoạn 2 tại Tân Pheo, EaSar và Lộc Phát tương ứng là 40 hộ, 10 hộ, 61 hộ. Tại Cốc Mỹ, 70 hộ mất đất phục vụ hoạt động khai thác khoáng sản trong đó có 57 hộ phải di chuyển nhà ở.

Bảng 2.2: Chiếm dụng đất của các dự án khai khoáng

Vị trí mỏ	Số hộ bị mất đất	Tổng diện tích chiếm dụng	Mức giá đền bù (đồng / m ²)
Tân Pheo – Hòa Bình	40 hộ	7 ha	1.000 – 4.000
Ea Sar – Đăk Lăk	10 hộ (giai đoạn 2)	10 ha (giai đoạn 2)	2.500
Lộc Phát – Lâm Đông	61 hộ (giai đoạn 2)	23 ha (giai đoạn 2)	60.000
Sơn Thủy – Phú Thọ	7 hộ	27 ha (giai đoạn 1) 3,1 ha (giai đoạn 2)	3.000 – 11.000
Cốc Mỹ - Lào Cai	70 hộ	400 ha	3.000 – 11.000

Các doanh nghiệp khai thác mỏ đền bù diện tích đất chiếm dụng theo các khung giá khác nhau. Tại Tân Pheo, các hộ dân mất đất được đền bù theo khung giá từ 1.000 – 4.000 đồng/m² (năm 2003) tùy thuộc loại đất. Doanh nghiệp giải thích họ chỉ “thuê” phần diện tích này trong 4 năm khai thác, do đó mức giá được tính dựa trên giá trị sản xuất nông nghiệp thu được trong 4 năm. Tuy nhiên, trên thực tế, doanh nghiệp khai thác mỏ không hoàn trả phần diện tích đã “thuê” như giải thích ban đầu. Tất cả các hộ mất đất bức xúc với mức giá đền bù. Tuy nhiên, họ buộc phải ký và nhận tiền vì doanh nghiệp đe dọa “không nhận thì sẽ vừa mất tiền và vừa mất đất”. Tại Ea Sar, các hộ được đền bù 2.500 đồng/m² (năm 2001). Mức đền bù này được cho là thấp so với mức giá trên thị trường cùng thời điểm. Tại Lộc Phát, mức giá đền bù là

60.000 đồng/m². Các hộ dân Lộc Phát nhìn chung hài lòng với mức giá đền bù của Công ty Hóa chất Cơ bản Miền Nam. Tại Cốc Mỹ, đất nông nghiệp được đền bù với mức giá 11.000 đồng/m² và đất lâm nghiệp là 3.000 đồng/m². Có thể thấy việc đền bù đất trong nhiều trường hợp không được thực hiện dựa trên sự bàn bạc, đồng thuận giữa hai bên. Đặc biệt tại các vùng sâu, vùng xa, doanh nghiệp dễ dàng lợi dụng sự thiếu hiểu biết của người dân để ép giá đền bù. Nhóm nghiên cứu cũng đã tiếp xúc với lãnh đạo của 6 địa phương có mỏ gồm Tân Pheo, Cốc Mỹ, Lộc Phát, Sơn Thủy, Ea Sar và Tả Phời. Có 5/6 ý kiến từ lãnh đạo địa phương cho rằng giá đền bù theo quy định thấp hơn so với giá thị trường (theo đó, mức giá do doanh nghiệp đền bù chỉ tương đương khoảng 50% - 70% mức giá thị trường).



Hình 2.1: Mức độ hài lòng về mức giá đến bù

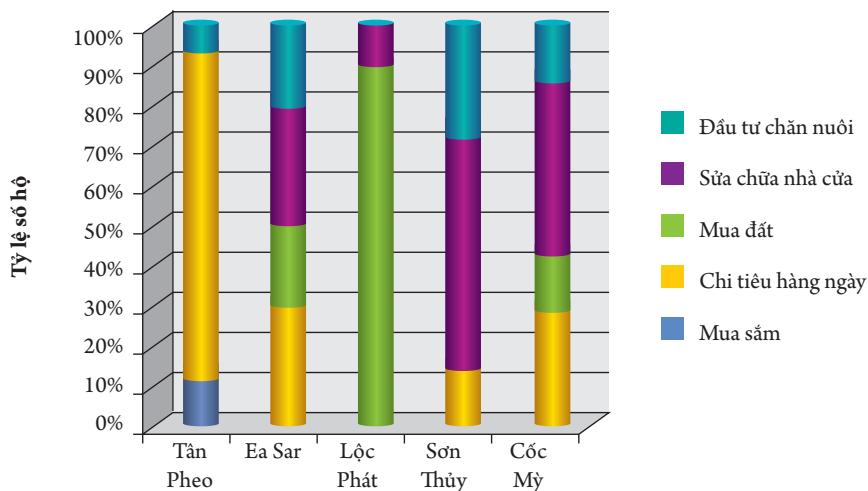
Nhóm nghiên cứu cũng đã tiến hành phỏng vấn và đánh giá chung về mức độ hài lòng đối với mức giá đền bù của các hộ dân mất đất. Trong số các điểm khảo sát, chỉ có người dân ở Lộc Phát tương đối hài lòng với mức giá đền bù quyền sử dụng đất của doanh nghiệp.

Các hộ dân mất đất sử dụng tiền đền bù theo các cách khác nhau. Các hình thức sử dụng tiền đền bù chung tại các điểm khảo sát bao gồm:

- Xây dựng, sửa chữa nhà cửa
- Mua đồ dùng gia đình (TV, xe máy, đồ gia dụng)
- Trả nợ và chi tiêu hàng ngày
- Mua đất
- Đầu tư chăn nuôi

Hình 2.2 biểu diễn xu hướng sử dụng tiền đền bù của các hộ mất đất. Tất cả các hộ dân khi mất đất đều mong muốn được ổn định sinh kế mới. Tuy nhiên, việc sử dụng có hiệu quả tiền đền bù đất phụ thuộc vào các yếu tố như kinh nghiệm của người dân, số tiền đền bù đủ lớn để đầu tư cho các hoạt động sản xuất khác và mức độ phát triển trong vùng. Các số liệu cho thấy 3 xu hướng chủ yếu trong việc sử dụng

tiền là chi tiêu sinh hoạt, mua đất tại khu vực khác và sửa chữa nhà cửa. Hai trường hợp đối lập có thể nhìn thấy tương đối rõ là Tân Pheo và Lộc Phát. Phần lớn người dân Tân Pheo sử dụng tiền đền bù chi trả cho sinh hoạt hàng ngày trong khi các hộ ở Lộc Phát nhanh chóng đầu tư mua đất tại các khu vực khác. Các kết quả sau đó đã được nhìn thấy rõ ràng: người dân Tân Pheo sau khi sử dụng hết tiền đền bù rơi vào cảnh khốn khó, tỷ lệ hộ nghèo tại xóm Phồn – Tân Pheo đã tăng nhanh sau khi mở khai thác đi vào hoạt động. Người dân Lộc Phát tuy có gặp nhiều khó khăn như phải mua đất canh tác tại các khu vực xa, chi phí đi lại, chăm sóc cây trồng tăng nhưng họ vẫn có khả năng ổn định được sinh kế mới. Nhìn chung, các hộ dân mất đất ở các điểm Tân Pheo, Sơn Thủy, Cốc Mỹ, Ea Kar đều rất khó khăn trong việc tìm sinh kế mới.



Hình 2.2: Xu hướng sử dụng tiền đến bù của các hộ mất đất

Tác động về lao động – việc làm

Công nghiệp khai khoáng được kỳ vọng sẽ tạo công ăn, việc làm cho người dân địa phương và đó sẽ góp phần xóa đói, giảm nghèo. Tuy nhiên thực tế tại các điểm khảo sát cho thấy khai khoáng không tạo công ăn việc làm hoặc tạo việc làm với thu nhập thấp, không ổn định và vấn đề an toàn của người lao động không được không đảm bảo. Số lao động địa phương làm việc cho các mỏ Tân Pheo, Lộc Phát, Ea Sar, Sơn Thủy và Cốc Mỹ tại thời điểm khảo sát tương ứng là 4, 3, 50, 55 và 15 lao động. Như vậy, tỷ lệ lao động ngành khai khoáng ở các xã trên tương ứng là 0,19%; 0,03%; 1,27%; 1,8% và 0,6% tính trên những người trong độ tuổi lao động (xem hình 2.3).

Tại Tân Pheo, để được nhận vào làm việc, người dân phải mua hồ sơ và nộp lệ phí cho doanh nghiệp là 30.000 đồng. Thời gian đầu, doanh nghiệp mỏ nhận một số lao động địa phương với mức lương thỏa thuận từ 1,5 – 2 triệu đồng/tháng. Tuy nhiên, sau một thời gian ngắn, doanh nghiệp không trả lương cho công nhân theo thỏa thuận ban đầu. Lao động địa phương do đó đã rời bỏ dần và được thay thế bởi đội công nhân mỏ từ Quảng Ninh và Hải Phòng.

Tại Lộc Phát, do các công đoạn sản xuất hầu hết đã được cơ giới hóa, doanh nghiệp không có nhu cầu nhiều về lao động thủ công. Hầu hết cán bộ công nhân viên làm việc tại đây đều là lao động lâu năm và đã được ký hợp đồng dài hạn. Mức lương trung bình của công nhân mỏ khoảng 4 – 6 triệu/tháng. Số lao động trong địa bàn phường làm việc cho công ty mỏ là 3 người, chiếm một tỷ lệ rất nhỏ tính trên số người trong độ tuổi lao động của phường.

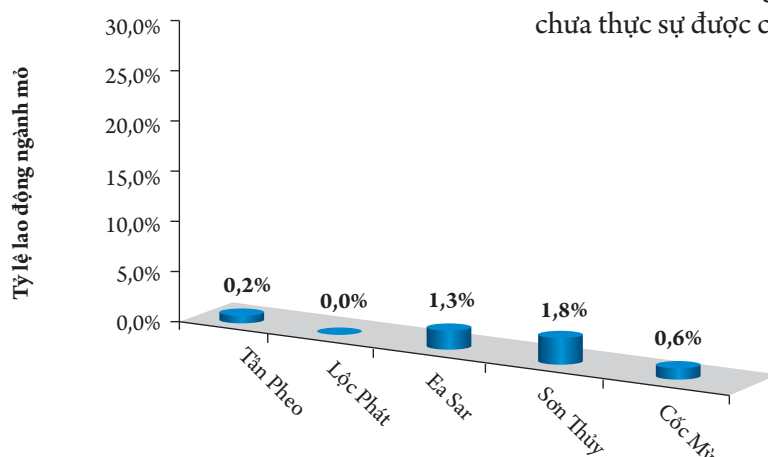
Tại Ea Sar, số người làm việc ngành khai thác mỏ khoảng 50 người, nhiều hơn đáng kể so với Tân Pheo và Lộc Phát. Tuy nhiên, lao động địa phương ở đây làm việc theo hình thức thời vụ, không được đóng các khoản bảo hiểm và phúc lợi khác. Nếu làm việc đầy đủ, thu nhập trung bình của công nhân mỏ địa phương khoảng 1,5 – 2 triệu/tháng. Công việc của lao động địa phương trong công ty khai thác mỏ tại Ea Sar chủ yếu là phân loại, vận chuyển đá. Môi trường lao động nhiều rủi ro nhưng vấn đề an toàn sản xuất không thực sự được chú trọng. Theo thông tin từ một công nhân mỏ, có 5 – 7 vụ tai nạn lao động xảy ra trong năm. Các vụ tai nạn này chủ yếu do trượt đá. Các công nhân mỏ bị tai nạn lao động hoàn toàn không được chi trả các phí tổn chữa bệnh và hao mòn sức khỏe.

Năm 2005, chị Nguyễn Thị Thúy được nhận làm công nhân thời vụ cho Xí nghiệp Khai thác và chế biến quặng Fenspat – Ea Sar. Công việc của chị là bốc, dỡ quặng đá. Sau 3 tháng làm việc, chị bị khối quặng lớn trượt lên người và bị gãy xương sườn. Do tai nạn, chị nằm liệt trong bệnh viện 2 tháng. Hiện nay, sức khỏe của chị Thúy rất yếu do di chứng của vụ tai nạn. Mọi phí tổn chữa trị và sức khỏe của chị Thúy không được phía doanh nghiệp chi trả.

Tương tự, tại mỏ khai thác xã Sơn Thủy, lao động được ký hợp đồng dài hạn chủ yếu từ huyện Thanh Sơn, và đã là các nhân viên lâu năm của Công ty Pryrit trước đây. Khi khai thác caolin và fenspat tại xã Sơn Thủy, doanh nghiệp có sử dụng thêm khoảng 50 lao động trong xã. Tuy nhiên 50 lao động địa phương đều làm việc dạng hợp đồng thời vụ (không bảo hiểm) với mức lương trung bình khoảng 1,5 triệu đồng/tháng.

Tổng số công nhân của Công ty đồng Sin Quyền khoảng hơn 500. Các chỉ tiêu tuyển dụng lao động được chia đều cho các địa phương trong tỉnh. Tại xã Cốc Mỹ - nơi trực tiếp có hoạt động khai thác mỏ, số lao động trong mỏ khoảng 15 người. Chỉ có 10% con em của các hộ bị mất đất được làm việc trong mỏ. Dây chuyền sản xuất của Công ty đồng Sin Quyền được cơ giới hóa, đầu tư tương đối hiện đại nên đòi hỏi công nhân lao động cần có trình độ và kỹ năng nhất định.

Số liệu tại các điểm khảo sát cho thấy, số lao động địa phương làm việc cho doanh nghiệp khai thác mỏ chiếm tỷ lệ không đáng kể. Do những hạn chế về trình độ và kỹ năng, lao động địa phương chủ yếu chỉ được tham gia những công đoạn thủ công trong chu trình sản xuất. Lao động thủ công thường làm việc trong môi trường nhiều rủi ro và không được đóng các khoản bảo hiểm. Tại một số doanh nghiệp, vấn đề an toàn lao động và sức khỏe nghề nghiệp chưa thực sự được chú trọng.



Hình 2.3: Tỷ lệ lao động ngành khai thác mỏ tại các địa phương

Dầu tư cho cơ sở hạ tầng và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp

Các doanh nghiệp khai thác mỏ được kỳ vọng góp phần cải thiện điều kiện cơ sở hạ tầng trong khu vực. Chính sách khoáng sản hiện hành cũng khuyến khích các doanh nghiệp khai thác mỏ đóng góp vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng như đường giao thông, trường học và bệnh viện tại địa phương. Tuy nhiên, do không được quy định rõ ràng, các trách nhiệm xã hội thường bị doanh nghiệp trốn tránh. Bên cạnh đó, điều kiện hạ tầng tại một số địa phương đặc biệt là vùng sâu chưa đáp ứng được yêu cầu của sản xuất công nghiệp, việc vận chuyển quặng, sử dụng năng lượng, tài nguyên của doanh nghiệp khai thác mỏ có thể làm hệ thống cơ sở hạ tầng sẵn có hư hại, xuống cấp.

Tại Tân Pheo, với công suất khai thác 60.000 tấn/năm, từ năm 2007 đến tháng 5/2008, Công ty cổ phần Đức Thái đã vận chuyển hàng chục nghìn tấn quặng sắt từ mỏ ra khỏi địa bàn huyện Đà Bắc, trên tuyến đường duy nhất là tỉnh lộ 433. Biển báo hướng dẫn qua những chiếc cầu trên toàn tuyến, trọng tải tối đa chỉ đáp ứng cho ô tô loại 8 tấn, nhưng theo anh Lê Văn Nguyên ở xóm Mít, xã Tân Minh và anh Xa Văn Kính ở xóm Chàm, xã Tân Pheo, Công ty cổ phần Đức Thái thường xuyên sử dụng xe có trọng tải lớn, chở từ 15 - 20 tấn quặng chạy trên tuyến. Vì vậy, nhiều đoạn mặt đường bị sụt lún, nhiều chiếc cầu và ngầm tràn liên hợp, như: cầu Suối Hoa, cầu Cò Tang, ngầm Chàm 1, Chàm 2 bị hư hỏng, xuống cấp nghiêm trọng (Đức Phương 2008). Ngoài ra, khai thác

mỏ cản trở các hoạt động giao thông của người dân xã Tân Pheo. Sau khi được cấp phép và đền bù, Công ty Đức Thái đã phong tỏa khu vực núi Dương trong đó có đường liên xóm và khu nghĩa trang. Do bị ngăn cấm đi qua khu vực khai thác, người dân mất thời gian, công sức và chi phí đi lại nhiều hơn.

Tại Ea Sar, Lộc Phát và Sơn Thủy, hệ thống đường liên thôn vẫn là đường đất, chưa đáp ứng được các hoạt động công nghiệp. Việc vận chuyển quặng làm tăng độ phát tán bụi, gây sụt lún và lầy lội. Vào mùa mưa, việc đi lại của người dân thực sự gặp nhiều khó khăn. Trước khi đi vào hoạt động, các công ty khai thác khoáng sản thường hứa hẹn sẽ đóng góp trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng trong khu vực. Tuy nhiên, các cam kết này dường như không được doanh nghiệp quan tâm và chủ động thực hiện. Sử dụng hệ thống cơ sở hạ tầng sẵn có như đường giao thông, điện, nước do các chương trình khác đầu tư, Công ty TNHH Đức Thái chỉ đóng góp 5 triệu đồng xây dựng nhà văn hóa thôn, Công ty Khoáng sản Đăk Lăk đóng góp 60 triệu xây trường mầm non sau hơn 10 năm hoạt động và sau nhiều lần bị UBND Huyện Ea Kar đốc thúc. Sau hơn 32 năm hoạt động, Công ty Hóa chất Cơ bản Miền Nam đóng góp 5 tỷ xây dựng đường Cao Bá Quát (theo thông tin từ UBND phường Lộc Phát). Mức độ tham gia đóng góp của Công ty Dịch vụ Khai thác và Chế biến Khoáng sản Phú Thọ cũng chỉ dừng lại ở việc hỗ trợ UBND xã trong các hoạt động như tổ chức hội họp, Tết trung thu, v.v.

Bảng 2.3: Hoạt động khai thác mỏ và các tác động đến cơ sở hạ tầng

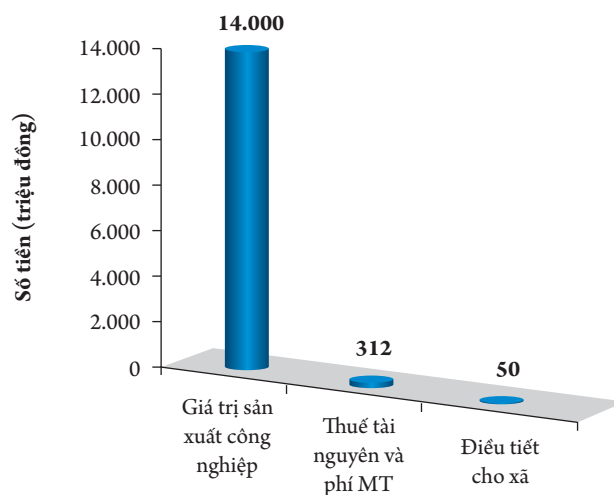
Tên xã	Tác động tiêu cực đến cơ sở hạ tầng	Các đóng góp của công ty khai thác mỏ	Trị giá đóng góp
Tân Pheo	Hệ thống đường giao thông, cầu cống bị sụt lún	Nhà văn hóa thôn	5 triệu đồng
Sơn Thủy	Hệ thống đường giao thông xuống cấp, lầy lội	Sửa chữa một số đoạn đường ngắn	20 triệu đồng
Ea Sar	Phát tán bụi, lầy lội	Nhà mẫu giáo	60 triệu
Cốc Mỳ	Hư hỏng hệ thống cung cấp nước sạch	Văn phòng ủy ban, trường mầm non	Không có thông tin
Lộc Phát	Phát tán bụi, lầy lội	Đường giao thông	5 tỷ

Bảng 2.3 đã tóm tắt một số thông tin về các ảnh hưởng tiêu cực cũng như những đóng góp của doanh nghiệp khai thác mỏ trong việc cải thiện chất lượng cơ sở hạ tầng ở địa phương. Việc đóng góp cải thiện chất lượng cơ sở hạ tầng của các doanh nghiệp tư nhân, quy mô khai thác nhỏ tại Tân Pheo, Sơn Thủy, Ea Kar là không đáng kể. Các doanh nghiệp nhà nước tại Cốc Mỳ và Lộc Phát có quan tâm nhiều hơn trong việc nâng cấp cơ sở hạ tầng trong khu vực tuy nhiên mức độ đóng góp cũng chưa thực sự tương xứng với thời gian và quy mô của dự án khai thác.

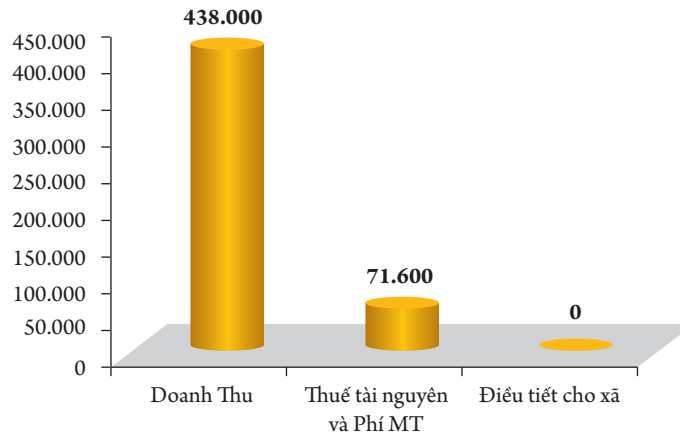
Đóng góp ngân sách tại địa phương

Một trong những mục tiêu của việc thúc đẩy phát triển công nghiệp khai khoáng là tăng nguồn thu ngân sách nhà nước thông qua các khoản thuế. Khác với các doanh nghiệp khác, ngoài thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, thuế môn bài, doanh nghiệp khai thác mỏ còn phải đóng thuế tài nguyên và phí bảo vệ môi trường. Theo thông tin của Xí nghiệp dịch vụ khai thác khoáng sản và hóa chất Phú Thọ, tổng nộp ngân sách cho nhà nước năm 2009 khoảng 1,4 tỷ đồng trong đó gồm có khoảng 178 triệu thuế tài nguyên và 134 triệu tiền phí bảo vệ môi trường. Theo lãnh đạo xí nghiệp,

thuế tài nguyên ước tính khoảng 3 – 4% giá trị sản lượng khai thác của xí nghiệp. So với 20.000 tấn fenspat và 5.000 tấn caolin (tổng trị giá ước tính khoảng 14 tỷ) khai thác từ lòng đất, chi phí nộp thuế tài nguyên rõ ràng không nhiều. Lãnh đạo xã Sơn Thủy cho biết, năm 2009 UBND xã nhận được 50 triệu tiền điều tiết từ hoạt động khoáng sản (không rõ là phần thuế tài nguyên hay phần phí môi trường). Số tiền địa phương được điều tiết chiếm khoảng 16% số tiền doanh nghiệp nộp thuế tài nguyên và phí môi trường. Xã đã sử dụng số tiền này cho các hoạt động chung của UBND. Lãnh đạo UBND xã Tân Pheo cho biết: năm 2006, xã đã được điều tiết 100 triệu từ hoạt động khai thác khoáng sản. Tuy nhiên từ năm 2007 – 2009, doanh nghiệp khai báo tạm dừng khai thác để lắp đặt dây chuyền mới nên địa phương không có nguồn thu điều tiết từ khai khoáng. Lãnh đạo địa phương tại Lộc Phát và Ea Sar thì không nắm được các thông tin tài chính từ hoạt động khai thác khoáng sản. Theo bản báo cáo nhanh của Công ty Đồng Sin Quyền, kế hoạch năm 2010 của công ty là khai thác được hơn 1,2 triệu tấn quặng nguyên khai, đóng góp hơn 95 tỷ cho ngân sách nhà nước trong đó có 36 tỷ tiền thuế tài nguyên. Tuy nhiên, lãnh đạo xã Cốc Mỳ cho biết họ không nhận được tiền điều tiết từ trung ương.



Hình 2.4: Đóng góp của doanh nghiệp và phần điều tiết cho xã Sơn Thủy năm 2009



Hình 2.5: Đóng góp của doanh nghiệp và phần điều tiết cho xã Cốc Mỳ năm 2010

Thuế tài nguyên và phí môi trường là nguồn thu ngân sách thu từ các tổ chức và cá nhân sử dụng môi trường. Phí môi trường được sử dụng để chi cho các hoạt động bảo vệ môi trường. Một phần thuế tài nguyên được chuyển cho địa phương phục vụ cho các chương trình phát triển kinh tế xã hội. Tuy nhiên, phần phí môi trường đã không được chuyển đầy đủ cho chính quyền xã và chính quyền xã cũng không sử dụng số tiền này cho các hoạt động bảo vệ môi trường. Trên thực tế, lãnh đạo xã cũng không hiểu rõ mục đích của thuế tài nguyên và phí môi trường. Vấn đề điều tiết và sử dụng nguồn thu nhìn chung chưa hợp lý.

Ô nhiễm môi trường - Ảnh hưởng đến sức khỏe và sinh kế

Bên cạnh việc chiếm dụng đất, hoạt động khai thác mỏ còn gây ô nhiễm môi trường, trực tiếp ảnh hưởng đến cuộc sống của người dân trong vùng. Các công đoạn chính trong quá trình khai thác và sơ chế thường bao gồm dùng mìn bắn via, đào xúc, vận chuyển, nghiền quặng, tuyển quặng. Các công đoạn này phát sinh một số tác nhân gây ô nhiễm như tiếng ồn, bụi, nước thải, chất thải rắn. Bên cạnh đó, phụ thuộc vào địa hình, hoạt động khai thác có thể gây ra các nguy cơ, rủi ro khác như sạt lở núi.

Mỏ sắt tại Tân Pheo nằm trên sườn núi Dương. Hoạt động khai thác đã ảnh hưởng rất lớn đến kết cấu đất trong khu vực này. Vào

mùa mưa, đất đá từ núi Dương trôi xuống suối Phồn và ruộng canh tác. Trong những năm gần đây, độ sâu của suối Phồn giảm nhanh chóng từ khoảng 1 m xuống 0.2 m. Tại một số điểm, suối Phồn đã bị đất đá lấp cạn. Năm 2009, Công ty Đức Thái đã đầu tư xây dựng dây chuyền tuyển quặng ướt. Cuối năm 2009, dây chuyền tuyển quặng được vận hành thử nghiệm và nước sau tuyển không qua xử lý được thải trực tiếp vào suối và ruộng canh tác của xóm Thùng Lùng. Hệ thống suối ở xã Tân Pheo không chỉ cung cấp nước sinh hoạt, nước tưới tiêu mà còn là nguồn cung cấp thủy sản cho hơn 800 hộ dân. Tuy nhiên, tại thời điểm khảo sát, nguồn lợi thủy sản như cá, tôm, cua tại suối Phồn và các suối lân cận gần như không còn. Nước suối cạn và có màu nâu đặc trưng của ô-xit sắt.

Các tác động môi trường chủ yếu trong quá trình khai thác quặng bauxit ở Lộ Phát gồm có bụi, nước thải và bùn đỏ. Bụi chủ yếu phát sinh khi nhà máy vận chuyển quặng từ khu vực khai thác lên xưởng sơ chế. Do đường vận chuyển quặng dọc khu phố 8 và 9 vẫn là vẫn là đường đất, khoảng hơn 150 hộ dân ven đường phải chịu cảnh bụi bặm vào mùa nắng và lấy lợi vào mùa mưa. Trên tuyến đường vận chuyển quặng đã xảy ra 2 vụ tai nạn do bụi cản trở tầm nhìn. Hoạt động trồng trọt trong khu vực cũng có phần bị ảnh hưởng. Ví dụ, cây cà phê khu vực có nồng độ bụi cao ít đậu quả hơn so với các vùng khác. Giá chè bị dính bụi quặng có giá tương đương 1/2 giá chè bình thường. Về vấn đề

Bà Nguyễn Thị Hồng sinh sống tại khu phố 9 và có 2000 m² trồng cà phê, đối diện với xưởng chế biến quặng bauxit. Với địa hình dốc, vườn cà phê nằm ở độ cao thấp hơn so với xưởng chế biến. Vào mùa mưa, nước mưa tràn qua khu vực chế biến mang theo quặng và một số hóa chất chảy xuống vườn và theo suối xuống hồ Nam Phương. Theo bà Hồng, kể từ khi xưởng chế biến chuyển về khu phố 9, vườn cà phê của bà lụi dần và chết. Bà Hồng trồng lại cà phê mới trên mảnh vườn, tuy nhiên tất cả các cây giống đều bị chết. Các nỗ lực cải tạo đất bằng phân bón đều không hiệu quả.

nước thải, Công ty Hóa chất Cơ bản Miền nam sử dụng 2000 m³ nước sạch mỗi ngày từ hồ Nam Phương cho quá trình rửa quặng. Nước thải chủ yếu chứa chất rắn lơ lửng và được xử lý qua hồ lắng trước khi thải ra suối. Theo kết quả quan trắc của Sở TNMT tỉnh Lâm Đồng tháng 8/2006, hàm lượng chất rắn lơ lửng trong nước thải của công ty vượt qua tiêu chuẩn QCVN 24:2009/BTNMT loại A đối với nước thải công nghiệp nhiều lần. Quá trình tuyển quặng còn thải một lượng lớn bùn chứa kiềm, ô-xít sắt và một số kim loại nặng như chì, cadimi.

Hoạt động khai thác bauxit đã phá vỡ cấu trúc địa chất, làm cho bề mặt đất bị hạ thấp 4,5 – 9m, lớp đất bazan bị thay thế bởi lớp đất sét kaolinite. Vào mùa mưa, tại khu vực mỏ Đồi Chín và mỏ Đồi Thẳng Lợi có nhiều chỗ bị ngập úng cục bộ, xói lở với cường độ mạnh (Nguyễn Thanh Sơn 2010). Doanh nghiệp đang thực hiện công tác phục hồi môi trường trên diện tích đã khai thác. Hiện nay, mỏ bauxit Bảo Lộc đã tiến hành trồng cây keo trên diện tích 15 ha. Tại một số điểm, cây keo đã phát triển khá tốt. Tuy nhiên, hiện chưa có đánh giá nào về khả năng sinh trưởng của số loại cây như cà phê, chè trên phần đất sau khai thác.

Tại Ea Sar, sau khi nổ mìn bắn via, quặng fenspat được vận chuyển đến xưởng sơ chế. Quặng chỉ được sơ chế qua công đoạn nghiền nên gần như không phát sinh nước thải công nghiệp. Vấn đề môi trường liên quan đến khai thác mỏ tại Ea Sar gồm bụi, tiếng ồn và đặc biệt là rung chấn do nổ mìn.

Với địa hình tương tự Tân Pheo, hoạt động khai thác mỏ tại Sơn Thủy gây ra hiện tượng xói lở, sạt lở đất đá vào mùa mưa. Theo người dân trong vùng, sau khi mỏ khai thác đi vào hoạt động, suối Con đã bị đất đá từ khai trường lấp cạn. Đất đá từ khu vực khai thác mỏ còn sạt lở xuống ruộng canh tác của 9 hộ dân khu 7, với tổng diện tích bị sạt lở là 4.300 m². Các hộ dân (9 hộ) đã được doanh nghiệp đền bù theo quy định của nhà nước, mức giá đền bù là 2.190 đồng/m². Theo phản ánh của người dân, số tiền này không đủ để cải tạo phần diện tích bị xói lở. Hiện nay, một phần diện tích sạt lở đã bị hoang hóa. Ngoài ra, các công đoạn nghiền, vận chuyển quặng phát sinh một lượng lớn bụi, gây ảnh hưởng cho khoảng 50 hộ dân

trong khu 7. Tại thời điểm khảo sát, khu vực trong bán kính khoảng 100 m từ xưởng nghiền bị phủ trắng do bụi quặng.

Các rủi ro đối với cộng đồng

Hoạt động khai thác mỏ có thể tăng khả năng bị rủi ro và tổn thương của một nhóm cộng đồng dân cư trong khu vực. Các rủi ro này có thể bắt nguồn từ vấn đề môi trường hoặc vấn đề xã hội.

Tại Tân Pheo, kết cấu đất khu vực núi Dương trở nên kém bền vững do các hoạt động bắn vĩa, đào xúc. Ở độ cao 30 – 40 m so với đường liên thôn, ruộng canh tác và khu dân cư, hiểm họa sạt lở núi thực là một trong những vấn đề đáng cảnh báo. Tại nhiều điểm, suối đã bị san lấp làm cản trở dòng chảy từ thượng nguồn, tăng khả năng xảy ra lũ quét trong mùa mưa. Công ty TNHH Đức Thái sử dụng khoảng 100 lao động nhập cư từ Hải Phòng và Quảng Ninh. Mối quan hệ giữa công nhân nhập cư và người dân địa phương tương đối căng thẳng do có sự khác biệt về lối sống, bức xúc do không được đền bù thiệt hại không thỏa đáng và mâu thuẫn trong việc sử dụng cơ sở hạ tầng sẵn có. Một số người dân có phản ứng đã bị công nhân mỏ nhập cư đe dọa.

Tại Xí nghiệp Khai thác và chế biến Fespat - Ea Sar, phần lớn công nhân lao động là người địa phương. Mối quan hệ giữa doanh nghiệp và địa phương tuy không gắn bó nhưng không quá căng thẳng như trường hợp Tân Pheo. Các rủi ro chủ yếu liên quan đến vấn đề môi trường. Công đoạn nổ mìn bóc vĩa trong quá trình khai thác quặng đã gây rung chấn khu vực xung quanh. Một số ngôi nhà nằm trong bán kính 200m từ mỏ đá đã bị nứt do rung chấn. Một số mảnh đá quặng kích thước 30 – 40 cm đã bay từ khu vực nổ mìn, xuyên qua mái ngói và rơi xuống phòng ngủ của một ngôi nhà cách khu nổ mìn 100 m. Khoảng 30 hộ dân sinh sống trong bán kính 500 m từ khu vực khai thác mỏ cùng khách qua đường có nhiều nguy cơ chịu rủi ro tai nạn do hoạt động khai thác mỏ. Xí nghiệp đã kết thúc khai thác khu vực 1, để lại một hồ nước nhân tạo rộng khoảng 1000 m² và sâu 30 m. Sau hơn 10 năm kết thúc khai thác giai đoạn 1, xí nghiệp khai thác mỏ chưa thực hiện hoàn thổ môi trường, xây hàng rào

Năm 2008, ông Hà Huy Thìn đến Công ty Đức Thái xin việc. Công ty yêu cầu ông Thìn nộp lệ phí 30.000 đồng. Tuy nhiên, sau đó công ty không nhận ông Thìn vào làm việc. Tháng 3/2008, ông Thìn đến văn phòng đòi lại khoản tiền lệ phí và đã bị bảo vệ công ty đánh gãy tay.

Khu nghĩa trang của gia đình bà Đinh Thị Đường và một số gia đình khác nằm trong khu vực khai thác mỏ. Khu nghĩa trang này chưa được di dời và đền bù. Cuối năm 2008, bà Đường đến khu nghĩa trang tảo mộ và bị công nhân mỏ đuổi đánh. Theo bà Đường cùng một số người dân khác, công nhân mỏ ngăn cấm và đe dọa khi người dân đi qua khu vực khai thác mỏ.

bảo vệ và biến cảnh báo xung quanh hồ nhân tạo. Với độ dốc rất lớn, hồ nhân tạo thực sự là mối hiểm nguy cho người cũng như động vật qua lại trong khu vực. Năm 2002, hồ khai thác đá đã gây ra cái chết thương tâm cho một cháu bé 9 tuổi, con trai của một công nhân mỏ.

Hoạt động vận chuyển quặng cũng là một trong những nguy cơ tiềm ẩn đối với người dân trong vùng. Theo phản hồi của người dân phường Lộc Phát, thu nhập của lái xe vận chuyển quặng được tính theo chuyến. Do lái xe chạy ẩu để tăng số chuyến và do bụi cản trở tầm nhìn, tại khu phố 9 - Lộc Phát đã xảy ra một vài vụ va chạm giao thông giữa người dân và xe tải chở quặng. Tại Cốc Mỹ, đã có hai vụ tai nạn chết người liên quan đến hoạt động vận chuyển quặng của công ty.

Tiếng nói và sự tham gia của cộng đồng

Theo quy định của Luật Bảo vệ Môi trường, trước khi được cấp phép, chủ dự án khai thác mỏ cần lập báo cáo đánh giá tác động môi trường. Các vấn đề về môi trường, xã hội, các rủi ro cần được xác định trong báo cáo cùng các biện pháp giảm thiểu tác động khả thi và phù hợp. Cộng đồng dân cư cần được thông báo về nội dung cũng như những ảnh hưởng của dự án. Để được chấp thuận, thông qua tham vấn cộng đồng, dự án cần lấy được ý kiến của người dân trong khu vực. Các vấn đề khác như đền bù đất, lắp đặt dây chuyền công nghệ mới, mở rộng sản xuất cũng cần phải được thông qua ý kiến của người dân và chính quyền địa phương. Tuy nhiên trên thực tế, tại tất cả các điểm mỏ được khảo sát, người dân sống liền kề không biết về việc tham vấn cộng đồng trong giai đoạn đánh giá tác động môi trường của dự án, cũng như không được thông báo trước về các hoạt động như mở rộng sản xuất, lắp đặt dây chuyền mới. Lãnh đạo UBND xã/phường, nơi có hoạt động khai thác mỏ cũng không nắm rõ về báo cáo đánh giá tác động môi trường và các quy định về tham vấn cộng đồng trong giai đoạn xây dựng dự án.

2.4. Kết luận

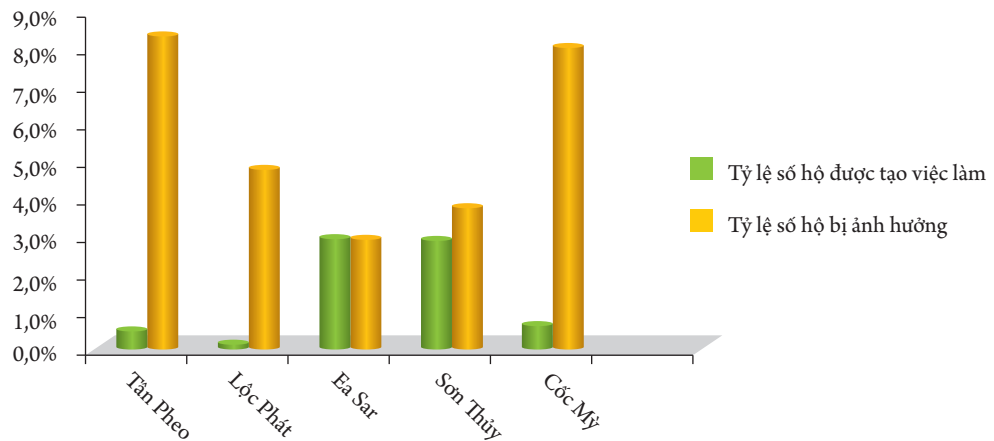
Các doanh nghiệp khai thác mỏ có những điểm khác biệt so với doanh nghiệp chế biến. Doanh nghiệp chế biến phải chi phí cho nguyên liệu đầu vào. Trong khi đó, doanh nghiệp khai thác mỏ chi trả thuế tài nguyên để khai thác nguồn tài nguyên sẵn có và là nguồn của cải của toàn dân. So sánh với giá trị của tài nguyên khoáng sản (giá trị này có thể tăng với thời gian, mức độ độ hiện đại của công nghệ chế biến, trình độ lao động v.v.), mức độ đóng góp cho xã hội từ hoạt động khai thác khoáng sản có thể nói là khá nhỏ. Để đánh giá sâu hơn về hiệu quả của khai thác mỏ, các tổn thất về thời gian, thất thoát do sử dụng công nghệ khai thác, chế biến lạc hậu, hủy hoại môi trường cần được tính đến. Một mỏ khoáng nếu càng lùi thời gian khai thác về tương lai, giá trị của nó ngày càng lớn, thậm chí có thể là vô cùng nếu tương lai càng xa hơn (Lại Kim Bảng 2006).

Vấn đề phân bổ lợi ích cho địa phương cũng có nhiều bất cập. Ví dụ ở xã Sơn Thủy cho thấy địa phương phải hứng chịu các tổn thất như ô nhiễm môi trường, hệ thống cơ sở hạ tầng xuống cấp, mất đất canh tác. Trong khi đó, phần điều tiết từ trung ương có thể nói quá nhỏ bé so với các tổn thất. Các khoản mục trong sơ tiên điều tiết không rõ ràng, không phân định rõ là điều tiết thuế tài nguyên hay chuyển phần phí môi trường. Vấn đề sử dụng khoản tiền điều tiết từ trung ương cho địa phương ở các cấp cũng là điều đáng được bàn luận thêm.

Nhìn ở góc độ từ người dân, theo lý thuyết, người dân địa phương có thể hưởng lợi từ việc làm trong mỏ, đầu tư cho cơ sở hạ tầng, phát triển dịch vụ. Tuy nhiên, thực tế tại tất cả các điểm khảo sát không cho thấy điều đó. Các hộ dân trong khu vực nhìn chung không được hưởng nhiều lợi ích từ hoạt động khai thác

khoáng sản. Nhóm nghiên cứu đã sử dụng biện pháp so sánh về tỷ lệ số hộ được hưởng lợi (do có thành viên trong gia đình được làm việc trong mỏ) với các hộ trực tiếp bị ảnh hưởng (do mất đất, ô nhiễm môi trường). Chỉ hai công ty mỏ tại Ea Sar và Sơn Thủy sử dụng nhiều lao động địa phương. Tuy nhiên, công nhân địa phương làm việc tại hai điểm mỏ này hầu hết dưới dạng hợp đồng thời vụ, không được đóng bảo hiểm và chịu nhiều rủi ro từ môi trường lao động thiếu an toàn. Các kết quả nhìn chung cho thấy số hộ được “hưởng lợi” không nhiều hơn so với các hộ trực tiếp bị ảnh hưởng. Kết quả so sánh này chưa tính đến những rủi ro về an toàn lao động mà công nhân mỏ địa phương phải đối mặt, tính ổn định thấp của nghề mỏ và các đối tượng bị ảnh hưởng gián tiếp trong sinh hoạt do hệ thống cơ sở hạ tầng xuống cấp.

Các bất cập trên bắt nguồn trong những kẽ hở về chính sách luật pháp và hệ thống quản lý. Trong phần III, nhóm nghiên cứu sẽ phân tích kỹ hơn về chính sách khoáng sản ảnh hưởng như thế nào đến người nghèo.



Hình 2.6: Tỷ hộ được tạo việc làm và bị ảnh hưởng

Phần **3**

**Tác động của chính sách và
công tác quản lý khoáng sản
lên người nghèo**

3.1. Hiện trạng chính sách quản lý và khai thác khoáng sản

Hoạt động khai thác khoáng sản ở Việt Nam về cơ bản dựa trên Luật Khoáng sản. Luật Khoáng sản ra đời năm 1996 trong bối cảnh ngành công nghiệp khai khoáng phát triển nhanh chóng về quy mô khi Việt Nam chuyển sang nền kinh tế thị trường. Mục đích của luật này là nhằm tăng cường công tác quản lý nhà nước, tạo điều kiện thông thoáng cho ngành công nghiệp khai khoáng phát triển và nâng cao hiệu quả đóng góp của ngành cho kinh tế xã hội. Luật này đã đề cập đến một số nội dung cơ bản như việc lập quy hoạch khoáng sản, cấp phép thăm dò – khai thác, vấn đề bảo vệ tài nguyên khoáng sản, vấn đề bảo vệ môi trường, quyền lợi của địa phương và người dân vùng mỏ. Năm 2005, Luật Khoáng sản được sửa đổi cho phù hợp hơn với bối cảnh lúc đó. Điểm nổi bật nhất trong Luật Khoáng sản sửa đổi năm 2005 là việc cấp phép khoáng sản vật liệu xây dựng, than bùn và khoáng sản không thuộc quy hoạch khai thác của cả nước được giao cho ủy ban nhân dân các tỉnh và thành phố. Sau khi có sự thay đổi này, số lượng giấy phép do địa phương cấp tăng đột biến. Trong vòng 3 năm từ 2005 – 2008, số lượng giấy phép do địa phương cấp đã lên đến con số 3.495 (gấp 8 lần số lượng giấy phép do Trung ương cấp trong vòng 12 năm). Năm 2010, Luật khoáng sản tiếp tục được sửa đổi cho phù hợp với chủ trương đẩy mạnh kinh tế hóa tài nguyên của Chính phủ. Theo chủ trương này, các tổ chức và cá nhân phải tham gia đấu giá và trả

tiền để được nhận được quyền khai thác khoáng sản. Đấu giá khoáng sản được đưa vào Luật khoáng sản sửa đổi năm 2010 với mong muốn giải quyết các bất cập từ cơ chế “xin cho”, tăng nguồn thu ngân sách từ hoạt động khai thác khoáng sản cũng như khuyến khích các doanh nghiệp khai thác tài nguyên một cách hiệu quả và tiết kiệm hơn.

Bên cạnh Luật Khoáng sản, một số văn bản dưới luật như nghị định, thông tư cũng được ban hành phục vụ việc quản lý hoạt động khoáng sản với một số nội dung chính như cấp phép thăm dò – khai thác, thuế tài nguyên, phí bảo vệ môi trường, ký quỹ phục hồi môi trường, bảo vệ quyền lợi địa phương và người dân trong vùng có khoáng sản chưa khai thác và vùng khai thác, an toàn lao động, xuất khẩu khoáng sản v.v. Hoạt động khai thác khoáng sản còn bị chi phối bởi các văn bản luật khác như Luật Đất đai, Luật Bảo vệ Môi trường, Luật quản lý tài nguyên nước, Luật Doanh nghiệp.

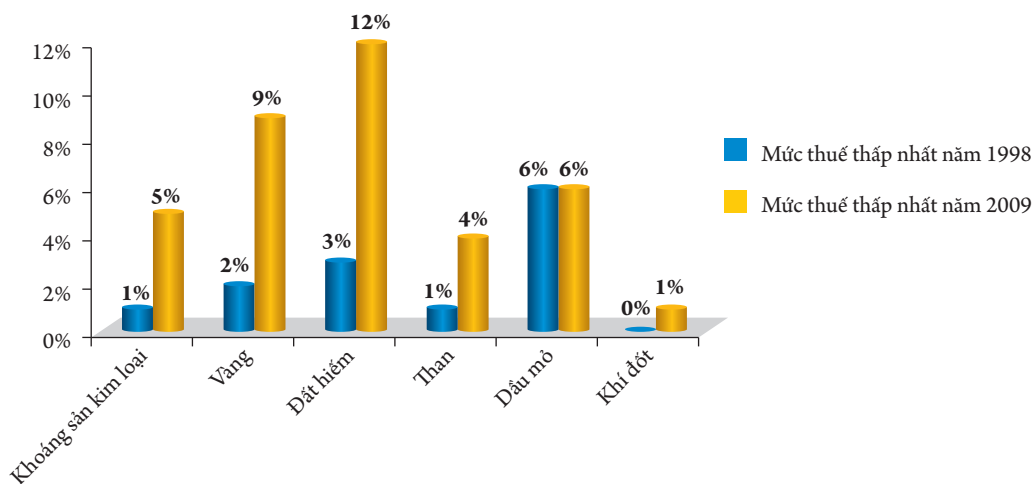
Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về khoáng sản. Các nhiệm vụ chính của Bộ Tài nguyên và Môi trường gồm ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về khoáng sản, lập quy hoạch khoáng sản, khoanh vùng khoáng sản, tổng hợp kết quả điều tra địa chất, cấp phép thăm dò – khai thác đối với các mỏ trong quy hoạch của cả nước. Các bộ có liên quan như Bộ Tài chính, Bộ Công thương, Bộ Xây dựng có nhiệm vụ phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện quản lý nhà nước về khoáng sản. UBND các tỉnh và thành phố có nhiệm vụ thực hiện quản lý nhà nước về khoáng sản tại địa phương, ban hành các văn bản pháp luật quản lý hoạt động khai thác khoáng sản trong phạm vi địa phương, cấp phép thăm dò, khai thác đối với than bùn, vật liệu xây dựng và khoáng sản kim loại không thuộc quy hoạch chung của cả nước.

3.2. Các bất cập trong chính sách khai thác và quản lý tài nguyên

Các bất cập trong quản lý hoạt động khoáng sản đã được đề cập trong nhiều diễn đàn chính sách, quản lý và khoa học. Các bất cập này thể hiện ở nhiều khía cạnh như: sự chồng chéo và không thống nhất giữa các văn bản pháp luật, sự chồng chéo và thiếu cơ chế điều phối phù hợp giữa các cấp quản lý, vấn đề cấp giấy phép tràn lan, khai thác lãng phí, khai thác trái phép. Trong phạm vi của báo cáo này, nhóm nghiên cứu chỉ tập trung đề cập và phân tích các vấn đề trực tiếp liên quan đến giảm nghèo như quản lý nguồn thu, bảo vệ môi trường, quyền lợi của người dân địa phương và chiến lược nhằm phát triển ngành khai thác khoáng sản phục vụ giảm nghèo.

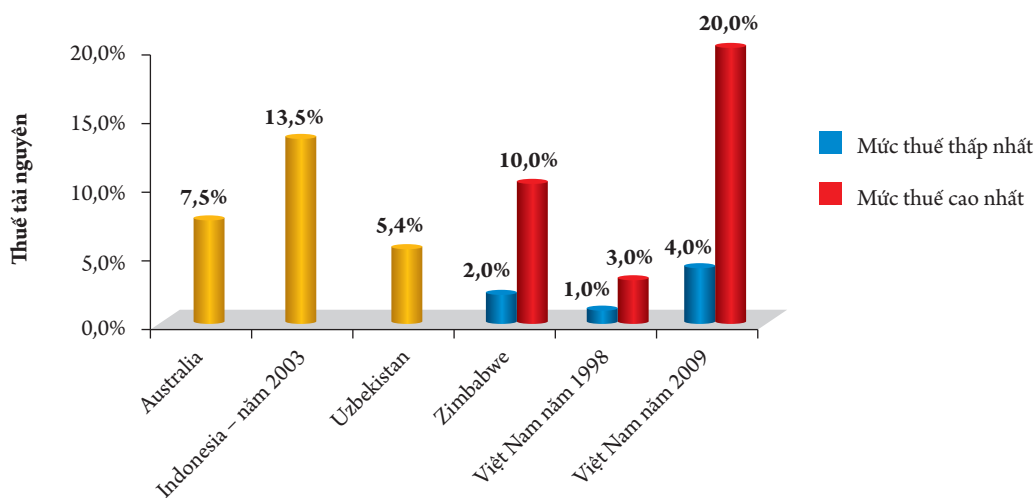
Nguồn thu và sử dụng nguồn thu

Thuế tài nguyên là một khoản thu đặc trưng nhất của ngành công nghiệp khai thác tài nguyên. Thuế tài nguyên là khoản tiền doanh nghiệp phải trả cho nhà nước để được sử dụng tài nguyên khoáng sản – là tài sản thuộc sở hữu toàn dân. Pháp lệnh Thuế tài nguyên được ra đời năm 1990 và được sửa đổi năm 1998. Năm 2009, Luật Thuế Tài nguyên ra đời, quy định danh mục các loại tài nguyên và khoảng mức thuế quy định. So với Pháp lệnh Thuế Tài nguyên năm 1990 và 1998, trong Luật Thuế Tài nguyên năm 2009, các loại tài nguyên khoáng sản được phân loại chi tiết hơn và mức thuế quy định cho mỗi loại nhìn chung được nâng lên đáng kể. Tuy nhiên, mức thuế tài nguyên mới vẫn được quy định trong dải rộng từ 0 – 30% giá trị quặng nguyên chất, tùy thuộc từng loại tài nguyên – khoáng sản. UBND các tỉnh, thành phố có nhiệm vụ quy định cụ thể mức thuế đối với từng loại khoáng sản trong phạm vi địa phương. Để nộp thuế, doanh nghiệp tự khai báo sản lượng khai thác và mức thuế cần nộp tại các cơ quan có thẩm quyền. Hiện chưa có cơ chế kiểm soát tính trung thực của các thông tin do doanh nghiệp khai báo. Điều này dẫn đến việc khó quản lý, có khả năng gây thất thoát nguồn thu cho nhà nước.



Hình 3.1: Mức thuế tài nguyên được quy định trong pháp lệnh thuế tài nguyên năm 1998 và luật thuế tài nguyên năm 2009

Hình 3.1 cho thấy mức thuế tài nguyên quy định trong Pháp lệnh Thuế Tài nguyên năm 1998 thấp hơn rất nhiều so với mức quy định trong Luật Thuế Tài nguyên năm 2009. Luật Thuế Tài nguyên mới có hiệu lực từ tháng 7/2010. Từ tháng 7/2010 trở về trước, khoản thu thuế tài nguyên ở Việt Nam là thấp hơn so với nhiều nước trên thế giới. Mức thuế quy định đối với than ở Việt Nam là 1% (thời gian trước tháng 7/2010), rất thấp so với 7,5% ở Australia; 13,5% ở Indonesia và 5,4% ở Uzbekistan.



Hình 3.2: Mức thuế tài nguyên quy định đối với than ở Việt Nam và một số nước trên thế giới.

Việc thu phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khoáng sản được thực hiện từ tháng 1 năm 2006 theo Nghị định số 137/2005/NĐ-CP của Chính phủ. Năm 2008, Nghị định số 137/2005/NĐ-CP được thay thế bởi Nghị định 63/2008/NĐ-CP quy định chi tiết hơn về danh mục các loại khoáng sản và mức phí bảo vệ môi trường cần nộp. Toàn bộ tiền phí bảo vệ môi trường (trừ phí từ dầu khí và khí đốt) được đưa vào ngân sách địa phương nhằm thực hiện các giải pháp bảo vệ môi trường tại nơi có hoạt động khai thác khoáng sản. Tuy nhiên, tại các điểm mỏ được khảo sát, địa phương (xã – phường) nơi có hoạt động khai thác chỉ được tiết kiệm một tỷ lệ nhỏ hoặc không được điều tiết các khoản thu từ hoạt

động khai thác mỏ. Và nhìn chung, các khoản điều tiết này cũng không được sử dụng cho mục đích bảo vệ môi trường. Tỷ lệ điều tiết các khoản thu từ hoạt động khai thác khoáng sản không được quy định rõ ràng trong Luật Khoáng sản và các thông tư hướng dẫn, được thay đổi hàng năm căn cứ theo quyết định của trung ương. Việc này dẫn đến tình trạng nhiều địa phương có hoạt động khai thác khoáng sản không được đầu tư tương xứng so với các tổn thất về môi trường và xã hội. So sánh với một số nước trên thế giới như Bolivia, Brazil, Indonesia đã có quy định rất cụ thể tỷ lệ điều tiết cho từng cấp từ trung ương, thành phố, huyện, quận đến xã – phường nơi có hoạt động khai thác mỏ đồng thời quy định rõ ràng việc

sử dụng nguồn thu từ hoạt động khai thác mỏ (Revenue Watch Institute 2010).

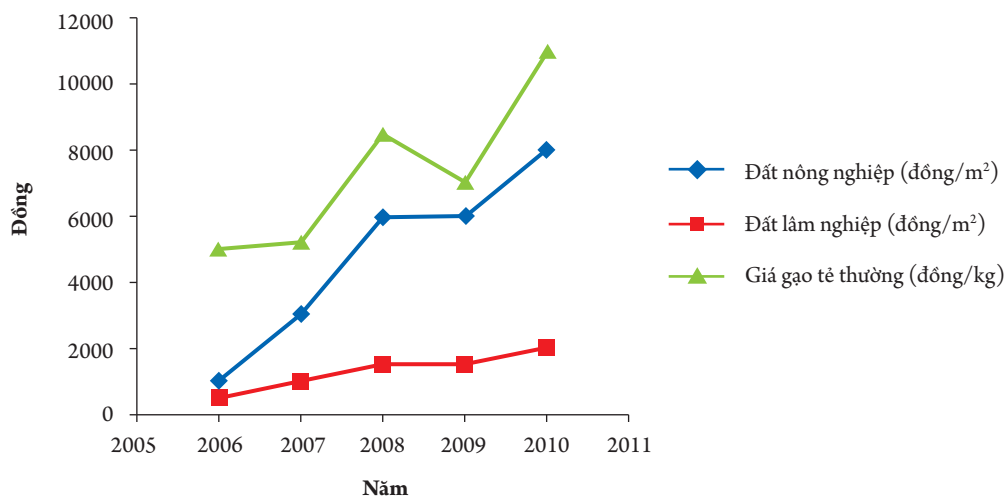
Nhìn chung, các khoản thu quy định đối với hoạt động khoáng sản như thuế tài nguyên, phí bảo vệ môi trường, lệ phí cấp phép còn tương đối thấp. Có thể nói hiện tại hoạt động khai thác khoáng sản ở Việt Nam vẫn đang theo cơ chế “xin - cho”, các đóng góp cho ngân sách nhà nước và địa phương không tương xứng với giá trị tài nguyên khoáng sản và các tổn thất về môi trường, sinh kế mà hoạt động khai thác khoáng sản gây ra. Trong khoảng vài năm gần đây, để nâng cao hiệu quả đóng góp của ngành khai thác khoáng sản, Chính phủ đã sửa đổi một số chính sách như nâng mức thuế tài nguyên và chuẩn bị tiến hành đấu giá một số mỏ trong việc cấp quyền khai thác. Đấu giá khoáng sản đã được áp dụng tại một số nước như Mỹ, Anh, Canada, Na Uy, Hà Lan, Lybia. Tại Việt Nam, việc điều tra thăm dò khoáng sản còn nhiều hạn chế. Hiện tại có khoảng 50% diện tích đất liền được điều tra thăm dò. Việc xác định trữ lượng và chất lượng của mỏ khoáng cũng còn nhiều bất cập, cơ chế đấu giá cụ thể, minh bạch vẫn chưa được xây dựng. Đây được xem như những rủi ro khi thực hiện đấu giá trong cấp quyền khai thác khoáng sản ở Việt Nam.

Trách nhiệm của doanh nghiệp và quyền lợi người dân

Hoạt động khai thác khoáng sản có thể ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân địa phương

trong các vấn đề như đền bù đất, tài sản, ô nhiễm môi trường, sự xuống cấp của cơ sở hạ tầng, lao động việc làm như đã được trình bày trong phần trên của báo cáo nghiên cứu. Một số văn bản pháp luật như Luật khoáng sản, Quyết định số 219/1999/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư số 76/2000/TT-BTC và số 39/2007/TT-BTC của Bộ Tài chính đã quy định quyền lợi của người dân trong vùng có khoáng sản đang được khai thác hoặc chưa được khai thác. Ngoài ra, quyền lợi của người dân còn được quy định trong Luật đất đai, các thông tư, nghị định hướng dẫn đền bù và hỗ trợ tái định cư khi nhà nước thu hồi đất.

Việc đền bù đất được căn cứ theo khung giá đất hiện hành do UBND các tỉnh và thành phố ban hành. Khung giá đất được điều chỉnh hàng năm, tuy nhiên thấp hơn rất nhiều so với thực tế đặc biệt là đất nông nghiệp và lâm nghiệp. Vấn đề xác định giá đất để tính bồi thường cho người bị thu hồi đất chưa được quy định theo một chuẩn mực nhất quán; có nhiều quyết định của UBND về giá đất để tính bồi thường còn thiếu cơ sở; nói chung, người bị thu hồi đất nông nghiệp thường chịu thiệt thòi. Ngoài ra, việc đền bù đất thường được trả bằng tiền, rất ít khi được trả bằng đất, gây nhiều khó khăn cho người dân về vấn đề sinh kế và nhà ở. Hình dưới cho thấy giá đất nông lâm nghiệp ở Lào Cai trong 5 năm gần đây đều thấp hơn giá của 1 kg gạo tẻ thường trên thị trường tại cùng thời điểm.



Hình 3.3: Khung giá đất nông nghiệp, lâm nghiệp tại Lào Cai

Vấn đề hỗ trợ ổn định cuộc sống được quy định trong một số văn bản pháp luật như Quyết định số 219/1999/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư số 76/2000/TT-BTC và 39/2007/TT-BTC của Bộ tài chính, các nghị định, thông tư hướng dẫn về việc đền bù và tái định cư khi nhà nước thu hồi đất. Tuy nhiên, một số điều khoản trong các văn bản này không quy định cụ thể hoặc đề xuất mức bồi thường thiệt hại không phù hợp và ít cập nhật so với thực tế.

Về vấn đề lao động việc làm, Luật Khoáng sản, các thông tư hướng dẫn cũng đã đề cập đến việc doanh nghiệp khai thác mỏ phải ưu tiên sử dụng lao động địa phương đặc biệt là những người bị mất đất và ảnh hưởng bởi dự án. Tuy nhiên, các văn bản không quy định rõ ràng cụ thể tỷ lệ lao động địa phương tối thiểu doanh nghiệp phải sử dụng, các ràng buộc về mặt pháp lý cũng như trách nhiệm của doanh nghiệp khi trong việc đảm bảo quyền lợi của người lao động. Việc đầu tư cơ sở hạ tầng trong khu vực cũng chủ yếu dựa trên “tinh thần tự nguyện” của doanh nghiệp. Điều này dẫn đến hiện trạng nhiều doanh nghiệp đặc biệt các doanh nghiệp tư nhân, quy mô vừa và nhỏ thường tìm cách rũ bỏ trách nhiệm.

Bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản

Tương tự như các dự án công nghiệp khác, các cá nhân và tổ chức tham gia khai thác khoáng sản phải đảm bảo tuân thủ các quy định pháp luật có liên quan trong việc bảo vệ môi trường. Trước khi tiến hành xây dựng và khai thác, chủ dự án phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và đệ trình lên các cấp có thẩm quyền. Trong trường hợp các tác động môi trường có thể kiểm soát được và các giải pháp đề ra trong báo cáo có tính khả thi, dự án sẽ được chấp thuận. Khi hoạt động, doanh nghiệp khai thác khoáng sản phải đảm bảo tuân thủ tiêu chuẩn môi trường đối với nước thải, khí thải, chất lượng môi trường không khí xung quanh, tiến hành kê khai chất thải, xin phép xả thải, thực hiện các chương trình quan trắc chất lượng môi trường định kỳ theo đúng các quy định của pháp luật.

Thông tư số 76/2000/TT-BTC ngày 25/7/2000 hướng dẫn thực hiện Quyết định số 219/1999/QĐ-TTg ngày 11/11/1999 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách bảo hộ quyền lợi của nhân dân địa phương nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến và bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác

Trợ cấp ổn định đời sống và sản xuất cho người dân phải di chuyển chỗ ở trong thời hạn 6 tháng với mức trợ cấp tính bằng tiền cho 01 nhân khẩu/01 tháng tương đương 30 kg gạo theo thời giá trung bình tại địa phương tại thời điểm đền bù.

Hỗ trợ cho mỗi hộ gia đình di chuyển chỗ ở trong phạm vi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng; nếu di chuyển chỗ ở sang tỉnh khác thì được đền bù từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000; Mức cụ thể do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quy định; Khoản hỗ trợ di chuyển này không áp dụng cho các đối tượng đang được hưởng chế độ trợ cấp di dân phát triển vùng kinh tế mới.

Số lượng các văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực bảo vệ môi trường đã được ban hành có thể nói là khá nhiều. Tuy nhiên một thực tế không thể phủ nhận là rất nhiều dự án công nghiệp nói chung và dự án khai thác khoáng sản nói riêng đang tiếp tục gây ô nhiễm. Công tác lập và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường còn nhiều bất cập. Báo cáo đánh giá tác động môi trường ở Việt Nam thường được chủ dự án giao phó cho đơn vị tư vấn. Việc lập báo cáo tác động môi trường cho một dự án công nghiệp quy mô vừa phải được thực hiện với một khoản kinh phí hạn hẹp khoảng 70 triệu – 100 triệu trong đó khoảng 30 - 40 % được dùng cho các giao dịch “hành chính” giữa chủ dự án – cơ quan tư vấn và cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Cơ quan tư vấn trong đa số các trường hợp bị chủ dự án thúc ép hoàn thành báo cáo trong khoảng thời gian “siêu ngắn” từ 2 – 3 tháng (thông tin từ một số đơn vị tư vấn lập báo cáo đánh giá tác động môi trường). Với những yếu tố trên, chất lượng báo cáo cũng là điều đáng bàn. Trong nhiều trường hợp, báo cáo đánh giá tác động môi trường không phản ánh đúng bản chất của dự án và chủ dự án cũng không thể thực hiện các giải pháp giảm thiểu ô nhiễm đã đề xuất trong báo cáo. Việc thực hiện các quy định khác như quan trắc định kỳ giám sát chất lượng nước thải, khí thải cũng nặng tính hình thức khi các cơ quan có chức năng lấy mẫu và phân tích chất lượng môi trường “làm thuê” và nhận kinh phí từ doanh nghiệp. Xả chất thải không đạt tiêu chuẩn ra môi trường vẫn đang tiếp diễn ở nhiều nơi cho thấy sự yếu kém của các hệ thống quản lý, thanh tra và giám sát tuân thủ pháp luật. Các vấn đề này cũng đã được đề cập trong nhiều nghiên cứu chính sách gần đây.

Bên cạnh việc tuân thủ các quy định pháp luật chung về bảo vệ môi trường, doanh nghiệp khai thác khoáng sản phải thực hiện việc ký quỹ phục hồi và hoàn thổ môi trường. Việc ký quỹ hoàn thổ phục hồi môi trường được quy định từ năm 1999 theo Thông tư liên tịch số 126/1999/TTLT-BTC-BCN-BKHCNMT. Năm 2008, thông tư này được thay thế bởi Quyết định số 71/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư số 34/2009/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Theo quy định, doanh nghiệp được phép khai thác khoáng sản ký phải gửi một khoản tiền nhất định, theo một thời hạn nhất định vào Quỹ Bảo vệ Môi trường Việt Nam hoặc Quỹ Bảo vệ Môi trường địa phương nhằm mục đích bảo đảm tài chính cho việc cải tạo, phục hồi môi trường sau khai thác khoáng sản. Sau khi kết thúc khai thác, doanh nghiệp phải tiến hành cải tạo phục hồi môi trường trên diện tích được khai thác. Nếu việc cải tạo, phục hồi môi trường được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, doanh nghiệp sẽ được hoàn trả số tiền ký quỹ. Các yếu cầu phục hồi môi trường nhìn chung còn đơn giản và nặng tính vật lý, các yếu tố như chất lượng đất, nước ri, đa dạng sinh học chưa được xem xét đến.

Sự tham gia và tiếng nói của địa phương trong khai thác mỏ

Ở Việt Nam, sự tham gia của cộng đồng trong các dự án phát triển mới được đề cập trong các văn bản pháp luật trong thời gian gần đây. Hiện nay, tham vấn cộng đồng được lồng ghép trong quá trình lập báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án (Thông tư số 05/2008/TT-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường). Theo quy định, chủ dự án phải gửi văn bản đến chính quyền địa phương thông báo về nội dung và các tác động của dự án. Chính quyền địa phương (UBND xã hoặc phường, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp xã) có trách nhiệm thông báo cho người dân, lấy ý kiến và trả lời chủ dự án bằng văn bản. Công văn chấp thuận của UBND xã và MTTQ được đưa vào báo cáo đánh giá tác động môi trường, làm căn cứ cho hội đồng xét duyệt.

Tuy nhiên, tại tất cả các điểm mỏ được khảo sát, người dân cho biết họ không được thông báo về dự án, các tác động cũng như các hoạt động mở rộng sản xuất. Lãnh đạo xã, phường cũng không có thông tin về việc lập báo cáo đánh giá tác động môi trường của dự án. Thực tế có thể thấy, việc tham vấn ý kiến cộng đồng hiện nay vẫn mang tính hình thức và người dân không thực sự tham gia, có vai trò và có tiếng nói trong những dự án phát triển có ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của họ.

Những bất cập này có nguyên nhân từ những kẽ hở về quy định chính sách trong quá trình thực hiện. Chủ dự án gửi văn bản thuyết minh về dự án cho địa phương để xin sự chấp thuận. Chính quyền địa phương và người dân ở đây có vai trò xem xét dự án mang lại lợi ích, gây ảnh hưởng gì đến họ và qua đó đưa ra ý kiến dự án có nên được xây dựng tại địa phương hay không. Việc này được thực hiện không có sự tham gia của các cán bộ chuyên môn hoặc các tổ chức độc lập. Trong đa số các trường hợp, thuyết minh dự án vượt quá tầm hiểu biết của cán bộ và người dân địa phương. Do đó, các thông tin về nội dung dự án, tác động, biện pháp giảm thiểu tác động do chủ dự án đưa ra khó có thể đảm bảo về tính trung thực, chính xác. Ngoài ra, việc chính quyền địa phương (UBND và MTTQ cấp xã) có nghiêm túc thực hiện việc lấy ý kiến từng hộ dân hay không cũng là một vấn đề đáng bàn.

Mức độ tham gia của người dân trong các dự án phải triển rất hạn chế còn thể hiện ở việc đền bù chiếm dụng đất và các thiệt hại môi trường. Theo quy định hiện hành, UBND các tỉnh và thành phố xây dựng khung giá đất hàng năm, làm căn cứ cho công tác đền bù, giải phóng mặt bằng. Khung giá đất ban hành, đặc biệt đất nông lâm nghiệp, trong đa số các trường hợp là thiếu cơ sở và xa rời thực tế. Theo khung giá của nhiều địa phương, giá của 1 m² đất canh tác thấp hơn giá của 1 kg gạo chất lượng trung bình tại cùng thời điểm (xem phần trên). Người dân phải theo khung giá chung của nhà nước và sẽ bị cưỡng chế nếu không chấp thuận.

Khai thác khoáng sản và bài toán GDP xanh

Cho đến nay, con người chưa tìm được “tài nguyên cứu cánh cuối cùng” cho các loại khoáng sản, đặc biệt là những loại sắp bị cạn kiệt. Theo cách nhìn này, một mỏ khoáng nếu càng lùi thời gian khai thác về tương lai, giá trị của nó ngày càng lớn, thậm chí có thể là vô cùng lớn nếu tương lai càng xa xôi (Lại Kim Bảng 2006). Hiện tại, nhiều quốc gia phát triển đang tìm cách tích trữ khoáng sản hoặc hạn chế tối đa việc khai thác nguồn tài nguyên này trên lãnh thổ của mình.

Việc đánh giá vai trò của các ngành kinh tế nói riêng và khai thác khoáng sản nói chung hiện dựa trên GDP. GDP là tổng giá trị hàng hóa và dịch vụ cuối cùng được sản xuất ra trong phạm vi lãnh thổ. Tuy nhiên, GDP chỉ tính đến giá trị nhận được, các giá trị mất đi trong quá trình tạo ra GDP không được tính đến. Các tổn thất trong quá trình tạo GDP ngành khai thác khoáng sản gồm: khai thác không đúng lúc, tổn thất làm mất khoáng sản trong quá trình khai thác, tổn thất hủy hoại môi trường, tổn thất khai thác kiểu bóc lột, tổn thất do tài nguyên khoáng sản không được sử dụng đúng lĩnh vực, tổn thất do đánh giá sai mỏ, tổn thất do chưa khai thác tận thu. Trong đó, tổn thất do khai thác không đúng lúc là nghiêm trọng nhất và xét về lý thuyết thì GDP xanh (GDP đã loại trừ các tổn thất) sẽ luôn âm (Lại Kim Bảng 2006). Nhiều ý kiến cho rằng một quốc gia còn có hạn chế về trình độ công nghệ, chính sách quản lý thì chưa nên thúc đẩy phát triển sớm ngành khai thác khoáng sản.

Một số khuyến nghị

Trước thực trạng còn nhiều bất cập và tồn tại trong lĩnh vực khai thác khoáng sản, trong những năm gần đây Việt Nam đã có nhiều nỗ lực để quản lý tốt hơn nguồn tài nguyên thiên nhiên này. Nghị quyết 02 ngày 25/4/2011 của Bộ Chính trị về định hướng chiến lược khoáng sản và công nghiệp khai khoáng đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 thể hiện quan điểm phải khai thác và chế biến khoáng sản có hiệu quả, đảm bảo phát triển bền vững, vì lợi ích lâu dài của đất nước.

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, chúng tôi đưa ra một số khuyến nghị chính sách sau:

Xây dựng chiến lược quản lý và phát triển tốt

Cần xây dựng chiến lược phát triển cho từng loại tài nguyên khoáng sản có chú ý đến chỉ số cạn kiệt của từng loại. Xếp hạng theo thứ tự các loại tài nguyên khoáng sản cần được bảo vệ theo chỉ số cạn kiệt đồng thời tăng cường năng lực quản lý bảo vệ tài nguyên khoáng sản (Lại Kim Bảng 2006).

Chú trọng lựa chọn các dự án tốt: là tài nguyên không tái tạo, khoáng sản cần được sử dụng tiết kiệm và hợp lý. Bởi vậy không khuyến khích đầu tư tràn lan vào ngành công nghiệp khai khoáng. Cần quy định cụ thể về quy mô tối thiểu và yêu cầu công nghệ để loại bỏ các dự án không hiệu quả.

Ngăn chặn việc cấp phép tràn lan: Việc phân cấp cấp phép cho địa phương có thể gây nên tình trạng cấp phép tràn lan. Các địa phương cấp phép cho quá nhiều dự án trong khi năng lực không đủ đáp ứng để quản lý tốt hoạt động của các dự án đó. Việc phân cấp quản lý cần phải đi kèm với các cơ chế giám sát, minh bạch thông tin và trách nhiệm giải trình đối với chính quyền địa phương.

Áp dụng sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác (EITI)

Xây dựng cơ chế phân bổ nguồn thu cho địa phương: Hiện nay việc phân bổ nguồn thu cho địa phương không được quy định rõ ràng. Điều này gây những khó khăn trong việc lập kế hoạch cho các dự án xây dựng, cải tạo cơ sở hạ tầng hay các chương trình phúc lợi xã hội ở nơi khai thác. Cần quy định cụ thể tỷ lệ phân bổ nguồn thu để đảm bảo quyền lợi của nhân dân địa phương nơi có hoạt động khai thác mỏ.

Áp dụng sáng kiến minh bạch trong ngành công nghiệp khai thác (EITI): Kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy nâng cao minh bạch giúp Chính phủ sử dụng có hiệu quả nhất nguồn thu từ hoạt động khai thác khoáng sản. Minh bạch hóa nguồn thu còn giúp hạn chế được tệ nạn tham nhũng trong lĩnh vực khai thác khoáng sản.

Bảo vệ quyền lợi của người dân và nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp

Thường xuyên cập nhật khung giá đền bù: khung giá đền bù nhiều khi không phù hợp với thực tế gây nên nhiều khó khăn cho người dân. Cần thường xuyên cập nhật khung giá đền bù và chia mức giá đền bù theo các vùng.

Quy định rõ ràng trách nhiệm doanh nghiệp: Luật Khoáng sản và các văn bản liên quan hiện nay chưa quy định rõ ràng trách nhiệm của doanh nghiệp trong các vấn đề như tuyển dụng người dân địa phương và đầu tư cải tạo cơ sở hạ tầng trong khu vực. Điều này dẫn đến hiện trạng doanh nghiệp rũ bỏ trách nhiệm. Cần quy định cụ thể và các trách nhiệm bắt buộc của doanh nghiệp đối với vấn đề đầu tư cơ sở hạ tầng và tuyển dụng lao động địa phương.

Đảm bảo sự tham gia và tiếng nói của địa phương trong hoạt động khai khoáng

Quy định về tham vấn cộng đồng: Các quy định tham vấn cộng đồng cần được điều chỉnh. Thứ nhất, quá trình tham vấn cộng đồng cần được tiến hành độc lập với chính quyền địa phương. Cần quy định cụ thể về tỷ lệ số hộ được tham vấn và lấy chữ ký chấp thuận. Thứ hai, việc thực hiện tham vấn cộng đồng của doanh nghiệp phải được giám sát độc lập bởi một bên thứ ba.

Trao quyền cho UBND xã, phường: Thực tế cho thấy chính quyền cấp xã phường không có thực quyền trong việc quản lý hoạt động các doanh nghiệp khai khai. Cần quy định rõ thẩm quyền của chính quyền cấp xã, phường trong giám sát việc thực thi các trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp khai khoáng ở địa phương. Ngoài ra, cần xây dựng cơ chế phối hợp cụ thể giữa thanh tra ngành khoáng sản với chính quyền các cấp địa phương.

Thực hiện nghiêm túc công tác bảo vệ môi trường trong khai thác khoáng sản

Giám sát việc tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường của doanh nghiệp: Thông qua tăng cường năng lực cho đội ngũ thanh tra, giám sát việc tuân thủ môi trường của doanh nghiệp khai thác mỏ cũng như việc thực hiện các cam kết bảo vệ môi trường, các biện pháp giảm thiểu tác động được đề xuất trong báo cáo đánh giá tác động môi trường.

Rà soát và điều chỉnh các quy định về ký quỹ, hoàn nguyên môi trường nhằm đảm bảo hiệu lực thực thi. Giá trị ký quỹ phải đủ đảm bảo để doanh nghiệp có động lực thực hiện hoàn nguyên môi trường sau khi kết thúc hoạt động khai thác. Việc hoàn nguyên, phục hồi môi trường cần tính toán đến các yếu tố môi trường quan trọng như chất lượng đất, nguồn nước, đa dạng sinh học.

Cần phải điều chỉnh các quy định, hướng dẫn về đánh giá tác động môi trường theo hướng chặt chẽ hơn, cân bằng lợi ích tổng thể giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường. Cần nhắc việc tích hợp đánh giá tác động môi trường với đánh giá tác động xã hội đối với các dự án phát triển nói chung và khai khoáng nói riêng.

Tài liệu tham khảo

- Barder, O., 2006. A Policymakers' Guide to Dutch Disease. Available at: <http://www.cgdev.org/publication/policymakers-guide-dutch-disease-working-paper-91>.
- Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, 2011. *Kết quả tổng điều tra hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2010*, Hà Nội.
- Campenhout Bjorn, 2006. *Mining Industry and the Future Development of Tanzania*. In Workshop on Globalization and East Africa.
- Christiaensen Luc & Demery Lionel, 2007. *Down to Earth: Agriculture and Poverty Reduction in Africa*,
- D. Sunderlin, W. & Ba, H.T., 2005. *Giảm nghèo và rừng ở Việt Nam*, CIFOR.
- Datt Gaurav & Walker Thomas, 2006. *Does mining sector growth matter for poverty reduction in Papua New Guinea?* Asia Pacific Press, 21.
- Deutsche Bank AG, 2007. *Vietnam: Country on the Move*, Hong Kong.
- Đình Hương, 2010. *Lãng phí trong khai thác khoáng sản*. Báo Tổ Quốc.
- Đức Phượng, 2008. *Doanh nghiệp khai thác, vận chuyển quặng làm hỏng đường giao thông*. Báo Hòa Bình. Available at: http://www.baohoabinh.com.vn/28/19971/Da_Bac_Doanh_nghiep_khai_thac_van_chuyen_quang_lam_hong_duong_giao_thong.htm.
- Hoài Thương, 2009. *Tỷ lệ hộ nghèo là "con số đẹp"?* Thời báo Kinh tế Việt Nam. Available at: <http://vneconomy.vn/20091030111738690P0C9920/ty-le-ho-ngheo-la-con-so-dep.htm>.
- Hoàng Lan, 2007. *"Làng nhiễm chì" dưới chân núi Phja Khao*. Báo Sài Gòn Giải Phóng. Available at: <http://www.sggp.org.vn/SGGP12h/2007/6/103138/>.
- Lại Kim Bảng, 2006. *GDP xanh và chiến lược khai thác khoáng sản*. In Kỷ yếu Hội nghị Khoa học Kỹ thuật Mở toàn quốc lần thứ XVII.
- Loayza Norman & Raddatz Claudio, 2006. *The Composition of Growth Matter for Poverty Alleviation*,
- Ngân hàng Thế giới, 2011. *Báo cáo phát triển Việt Nam 2011: Quản lý tài nguyên thiên nhiên*, Hà Nội. Available at: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/03/28/000386194_20120328021334/Rendered/PDF/666340Vietnam0phat trienVietNam2011.pdf.
- Nguyễn Đức Quý, 1996. *Khai thác khoáng sản và tài nguyên đất mặt đất bị tổn thương*. Tạp chí Khoa học Công nghệ, Số 4.
- Nguyễn Khắc Vinh, 2010. *Tài nguyên khoáng sản Việt Nam trong bối cảnh khoáng sản thế giới và Luật Khoáng sản sửa đổi*. In Kỷ yếu Hội thảo Tài nguyên Khoáng sản và Phát triển bền vững ở Việt Nam. Hà Nội: Tổng hội Địa chất Việt Nam - Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam - Viện Tư vấn Phát triển.
- Nguyễn Thanh Sơn, 2010. *Đánh giá các tác động của quá trình khai thác bauxit đến môi trường đất ở mỏ bauxit Bảo Lộc, tỉnh Lâm Đồng và đề xuất một số giải pháp phục hồi môi trường*. In Tuyển tập báo cáo Hội nghị sinh viên nghiên cứu khoa học lần thứ 7. Đà Nẵng: Trường Đại học Đà Nẵng. Available at: <http://www.kh-sdh.udn.vn/zipfiles/10.tbKHTN2/10.sinh.5.r.son-nguyenthanh.pdf>.

- Pegg, S., 2003. *Poverty Reduction Or Poverty Exacerbation?: World Bank Group Support for Extractive Industries in Africa; a Report*, Available at: <http://books.google.com.vn/books?id=QZj8cQAACAAJ>.
- Peter G. Warr, 1998. *Poverty, Inequality and Economic Growth in Taiwan*, Australian National University, Department of Economics, Research School of Pacific and Asian Studies.
- Ravallion Martin & Datt Gaurav, 1996. *How Important to India's Poor Is the Sectoral Composition of Economic Growth*. The World Bank Economic Review.
- Revenue Watch Institute, 2010. *Phân bố nguồn thu từ ngành công nghiệp khai thác ở cấp địa phương – kinh nghiệm từ bảy quốc gia giàu tài nguyên T. tâm C. người và T. Nhiên, ed., Hà Nội: Trung tâm Con người và Thiên nhiên*. Available at: <http://www.nature.org.vn/vn/tai-lieu/PhanBoNguonThu4Web042010.pdf>.
- Soloaga Isidro & Torres Mario, 2006. *Agricultural Growth and Poverty Reduction: The case of Mexico*. In International Association of Agricultural Economists Conference.
- Tổng cục Thống kê, 2008. *Niên giám thống kê 2008*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Trần Hải Hạc, 2008. *Tăng trưởng “vì người nghèo”: World Bank và “câu chuyện thành công” của Việt Nam*. Thời Đại Mới, 14.
- UBND Phường Lộc Phát, 2009. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2010 của phường Lộc Phát,*
- UBND Xã Cốc Mỹ, 2010. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2010 của xã Cốc Mỹ,*
- UBND xã Ea Sar, 2009. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2009 của xã Ea Sar,*
- UBND Xã Sơn Thủy, 2010. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2010 của xã Sơn Thủy,*
- UBND xã Tân Pheo, 2010. *Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội năm 2009 của xã Tân Pheo,*
- UN-DESA, 2010. *Rethinking Poverty: Report on World Social Situation 2010*, United Nations.
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 2012. *Báo cáo kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quản lý, khai thác khoáng sản gắn với bảo vệ môi trường*, Hà Nội.
- V. V. Thành, 2010. *Giảm nghèo nhanh nhưng thiếu bền vững*. Báo Tuổi Trẻ. Available at: <http://tuoitre.vn/chinh-tri-xa-hoi/373266/giam-ngheo-nhanh-nhung-thieu-ben-vung.html>.
- Viện Nghiên cứu Địa chất và Khoáng sản, 1999. *Tập I: Những vấn đề chung*. In *Tài nguyên khoáng sản Việt Nam*. Hà Nội: Viện Nghiên cứu Địa chất và Khoáng sản, Bộ Công nghiệp.
- Võ Văn Kiệt, 2008. *Đừng để người nghèo bị gạt ra bên lề*. Báo Tuổi Trẻ. Available at: <http://tuoitre.vn/Chinh-tri-Xa-hoi/252302/dung-de-nguoi-ngheo-bi-gat-ra-ben-le.html>.
- World Bank, *Measuring Poverty. Poverty Reduction and Equity*. Available at: <http://go.worldbank.org/FD7XNHF1U0>.
- World Bank, 2003. *Vietnam Development Report 2004: Poverty*, Available at: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/11/24/000090341_20031124104423/Rendered/PDF/271300VN.pdf.



Trung tâm Con người và Thiên nhiên (PanNature) là tổ chức phi lợi nhuận hoạt động nhằm bảo vệ môi trường, bảo tồn sự đa dạng và phong phú của thiên nhiên, nâng cao chất lượng cuộc sống của cộng đồng địa phương thông qua tìm kiếm, quảng bá, thực hiện các giải pháp bền vững và thân thiện môi trường.

Xin cảm ơn sự hỗ trợ của



TRUNG TÂM CON NGƯỜI VÀ THIÊN NHIÊN

Số 6, N8B Trung Hòa Nhân Chính, Nguyễn Thị Thập, Thanh Xuân, Hà Nội
Hòm thư 612, Bưu điện Hà Nội
ĐT: (04) 3556-4001 • Fax: (04) 3556-8941
Email: contact@nature.org.vn
Website : www.nature.org.vn

In 1.000 cuốn, khổ 21 x 29,7cm tại Công ty TNHH In và Thương mại Trần Gia.
Mã số ĐKXB: 29-2013/CXB/05-52/MT. In xong và nộp lưu chiểu Quý II/2013.