

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

NGÔ VĂN TUẤN

**XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH
TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG
TỰ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

TS. TRẦN MINH ĐỨC

HÀ NỘI, năm 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan số liệu và kết quả nghiên cứu trong luận văn là hoàn toàn trung thực và không trùng lặp với các đề tài khác trong cùng lĩnh vực. Các thông tin, tài liệu trích dẫn trong luận văn đã được chỉ rõ nguồn gốc.

Tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm về lời cam đoan này.

Tác giả luận văn

Ngô Văn Tuấn

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG	6
1.1. Quan niệm về quản lý và bảo vệ rừng.....	6
1.2. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.....	12
1.3. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.....	17
1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng	27
Kết luận Chương 1	31
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TẠI THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG	32
2.1. Thực trạng vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng.....	32
2.2. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng.....	47
Kết luận Chương 2	57
CHƯƠNG 3. PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG	58
3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng	58
3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng	59
3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng	60
Kết luận Chương 3	77
KẾT LUẬN	78
TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

BLHS	: Bộ luật hình sự
LXLVPHC	: Luật Xử lý vi phạm hành chính
NN&PTNT	: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
UBND	: Ủy ban nhân dân
VPHC	: Vi phạm hành chính

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
2.1	Thống kê tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng từ 2011 – 2015	38
2.2	Tổng số vụ vi phạm, tổng số vụ đã xử lý và số tiền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng từ 2011 - 2015	49
2.3	Số lượng tang vật, phương tiện vi phạm tịch thu từ 2011 - 2015	51

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ngày nay, sự phát triển của khoa học và kỹ thuật đang diễn ra nhanh chóng, đời sống kinh tế của con người đã và đang được cải thiện đáng kể nhưng chúng ta đang phải đối mặt với những thách thức của sự phát triển. Đó là nguy cơ suy giảm từng ngày, từng giờ các nguồn tài nguyên thiên nhiên và sự suy thoái các yếu tố căn bản của môi trường sống. Tài nguyên rừng - một trong những nguồn tài nguyên có khả năng tự tái tạo và có tính quyết định trong việc duy trì cân bằng sinh thái toàn cầu đang đứng trước nguy cơ bị suy thoái nghiêm trọng cả về lượng và chất. Các nhà khoa học đã cảnh báo, mất rừng không chỉ đơn thuần là sự suy giảm một nguồn tài nguyên mà nó còn gây ra những hậu quả nghiêm trọng như quá trình sa mạc hoá; các thiên tai như lũ lụt, lở đất, hạn hán và các tác hại về môi trường sinh thái như phá hoại sinh cảnh, tuyệt chủng các loài sinh vật, ô nhiễm nguồn nước,... Việt Nam trong quá trình hội nhập và phát triển cũng đang đứng trước những nguy cơ khủng hoảng về môi trường sinh thái và tài nguyên thiên nhiên. Cho đến nay, bên cạnh việc đem lại lợi ích kinh tế, chúng ta không thể phủ nhận được vai trò cực kỳ quan trọng của rừng trong việc giữ đất, giữ nước, điều hoà không khí và bảo vệ môi trường sinh thái. Trước những biến đổi về môi trường trong thời gian qua, chúng ta càng hiểu được tầm quan trọng của rừng.

Hiện trạng mất rừng và suy thoái rừng đã và đang gây ra những hậu quả vô cùng tai hại cho đời sống nhân dân cũng như sự ổn định nhiều mặt của đất nước. Do vậy, bảo vệ rừng phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường đòi hỏi Nhà nước phải có chế độ quản lý bảo vệ thích hợp nguồn tài nguyên này, đặc biệt là bảo vệ bằng pháp luật. Trong những năm qua, mặc dù Quốc Hội đã thông qua Luật Bảo vệ và Phát triển rừng ngày 03/12/2004 (sửa đổi Luật Bảo vệ và Phát triển rừng ngày 12/8/1991), Luật Xử lý vi phạm hành chính ngày 20/6/2012 và Chính phủ đã ban hành nhiều Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản như: Nghị định số 159/2007/NĐ-CP ngày 30/10/2007, Nghị định số 99/2009/NĐ-CP ngày 02/11/2009, đến nay là Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013. Tuy nhiên, thực tiễn vi phạm hành chính về lĩnh

vực quản lý và bảo vệ rừng vẫn còn nhiều vấn đề phức tạp và các quy định của pháp luật cũng chưa toàn diện để xử lý, giải quyết các vấn đề phát sinh từ thực tiễn. Do đó, việc nghiên cứu về thực trạng pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng để tìm ra phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt VPHC về lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực này luôn là vấn đề cấp thiết đặt ra.

Là thành phố trực thuộc Trung ương, nhưng Đà Nẵng lại có diện tích rừng giàu tài nguyên, có giá trị lớn về đa dạng sinh học với 28.000 ha rừng đặc dụng, trong đó có 15.000 ha rừng nguyên sinh, ngoài ý nghĩa kinh tế còn có ý nghĩa phục vụ nghiên cứu khoa học, bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển du lịch. Song cũng chính vì vị trí không quá xa so với trung tâm đô thị nên tình trạng rừng bị xâm hại cũng diễn biến rất phức tạp.

Đây là vấn đề rất phức tạp và bức xúc hiện nay, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành cần phải có sự quan tâm, chú trọng của các cấp, các ngành chức năng và cộng đồng xã hội đồng thời có những giải pháp tích cực để ngăn chặn, xử lý kịp thời và có hiệu quả theo quy định của pháp luật.

Từ những lý do nêu trên, học viên chọn đề tài "*Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*" làm luận văn thạc sĩ luật học chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính. Đề tài được thực hiện sẽ góp phần vào việc hoàn thiện pháp luật về xử phạt VPHC và nâng cao hiệu quả trong hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Liên quan đến đề tài, đã có nhiều công trình nghiên cứu về bảo vệ tài nguyên rừng ở nhiều lĩnh vực với nhiều khía cạnh khác nhau như:

Luận văn thạc sĩ luật học "*Quản lý nhà nước bằng pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ rừng ở Việt Nam hiện nay*" của Hà Công Tuấn, 2002. Tác giả nhấn mạnh công cụ quản lý nhà nước nói chung và quản lý, bảo vệ rừng nói riêng thì công cụ pháp luật đóng vai trò rất quan trọng.

Luận văn thạc sĩ luật học "*Một số vấn đề cơ bản về pháp luật bảo vệ rừng ở Việt Nam hiện nay*" của Nguyễn Thị Thanh Huyền, 2004. Tác giả này nghiên cứu một

số vấn đề cơ bản của pháp luật bảo vệ rừng, đề xuất các giải pháp đổi mới, hoàn thiện pháp luật bảo vệ rừng.

Và nhiều công trình của nhiều tác giả khác như: "*Tình hình thực hiện pháp luật trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng*" của Võ Mai Anh, Luận văn thạc sĩ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, 2007; "*Pháp luật xử phạt vi phạm hành chính lý luận và thực tiễn*" của Bùi Tiến Đạt, Luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2008; "*Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng*" của Nguyễn Thị Ngọc Bích, Luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2010... Tuy nhiên, những công trình nêu trên chỉ mang tính chất khái quát về pháp luật quản lý và bảo vệ rừng, dựa trên cơ sở lý luận mà chưa đề cập chuyên sâu đến vấn đề xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nhất là gắn liền với thành phố Đà Nẵng. Chính vì vậy, đề tài không trùng lặp với các công trình đã công bố.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Đề tài có mục đích nghiên cứu những vấn đề lý luận về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng; đánh giá thực trạng các quy định của pháp luật trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, trên cơ sở đó tìm ra những bất cập, vướng mắc ngay trong các quy định và thực tiễn áp dụng, từ đó đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận về pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng;
- Phân tích và đánh giá thực trạng VPHC và hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng;
- Phân tích và kiến nghị giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về xử phạt VPHC cũng như nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Là những vấn đề lý luận và pháp lý về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, thực trạng xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng và tìm ra phương hướng và các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu là một vấn đề có nội dung rất rộng, trong khuôn khổ của một luận văn cao học, học viên chỉ đề cập và nghiên cứu một cách khái quát những vấn đề cơ bản về pháp luật về xử phạt VPHC và thực trạng xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại địa bàn thành phố Đà Nẵng trong khoảng thời gian từ năm 2011 đến nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận: Dựa trên phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử, chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và pháp luật.

5.2. Phương pháp nghiên cứu: Bên cạnh đó, học viên còn sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể để giải quyết các vấn đề đặt ra trong luận văn như: Phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh, thống kê.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài

6.1. Ý nghĩa lý luận: Luận văn nghiên cứu cơ sở lý luận, pháp lý về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng góp phần nâng cao lý luận, nhận thức về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Những kết luận rút ra từ tình hình VPHC và thực tiễn xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng còn là cơ sở để hình thành phương hướng hoàn thiện pháp luật về xử lý VPHC nói chung và nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nói riêng.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn: Những kết quả nghiên cứu của luận văn đóng góp tích cực cho việc hoàn thiện pháp luật về xử lý VPHC. Luận văn có thể dùng làm tài liệu tham khảo cho việc xây dựng và ban hành nghị định quy định về xử phạt VPHC

trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Luận văn có thể dùng làm tài liệu tham khảo học tập, nghiên cứu cho sinh viên và các đồng nghiệp quan tâm đến vấn đề này.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận và pháp lý về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Chương 2. Thực trạng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng.

Chương 3. Phương hướng và các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG

1.1. Quan niệm về quản lý và bảo vệ rừng

Để đưa ra được quan niệm về quản lý và bảo vệ rừng, trước hết cần tìm hiểu khái niệm, đặc điểm và vai trò của rừng; quản lý rừng là gì và bảo vệ rừng là gì?

Khái niệm rừng:

Ngay từ thuở sơ khai, con người đã có những khái niệm cơ bản nhất về rừng. Rừng là nơi cung cấp mọi thứ phục vụ cuộc sống của con người. Lịch sử càng phát triển, những khái niệm về rừng được tích lũy, hoàn thiện thành những học thuyết về rừng.

Năm 1930, Morozov đưa ra khái niệm: “Rừng là một tổng thể cây gỗ, có mối liên hệ lẫn nhau, nó chiếm một phạm vi không gian nhất định ở mặt đất và trong khí quyển. Rừng chiếm phần lớn bề mặt Trái Đất và là một bộ phận của cảnh quan địa lý”. Năm 1952, M.E. Tcachenco phát biểu: “Rừng là một bộ phận của cảnh quan địa lý, trong đó bao gồm một tổng thể các cây gỗ, cây bụi, cây cỏ, động vật và vi sinh vật. Trong quá trình phát triển của mình chúng có mối quan hệ sinh học và ảnh hưởng lẫn nhau và với hoàn cảnh bên ngoài”. Năm 1974, I.S. Mê-lê-khốp cho rằng: “Rừng là sự hình thành phức tạp của tự nhiên, là thành phần cơ bản của sinh quyển địa cầu” [1].

Theo Khoản 1 Điều 3 Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 1991 (được sửa đổi bổ sung năm 2004) thì rừng được định nghĩa như sau: *Rừng là một hệ sinh thái bao gồm quần thể thực vật rừng, động vật rừng, vi sinh vật rừng, đất rừng và các yếu tố môi trường khác, trong đó cây gỗ, tre nứa hoặc hệ thực vật đặc trưng là thành phần chính có độ che phủ của tán rừng từ 0,1 trở lên. Rừng gồm rừng trồng và rừng tự nhiên trên đất rừng sản xuất, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng.*

Như vậy, theo định nghĩa trên, rừng bao gồm các yếu tố: Thực vật rừng tự nhiên hoặc do con người trồng mới hoặc khoanh nuôi tái sinh trên đất trồng rừng, trong đó cây gỗ, cây tre nứa hoặc thực vật đặc trưng là những thực vật chính chiếm ưu thế; động vật rừng sống hoang dã trong rừng; vi sinh vật rừng; quần xã thực vật rừng phải có một diện tích đủ lớn để tạo ra hoàn cảnh rừng đặc trưng và những yếu tố tự

nhiên, môi trường do rừng tạo ra khác với hoàn cảnh bên ngoài, độ khép tán của quần xã thực vật phải bằng hoặc lớn hơn 0,1.

Từ khái niệm trên có thể rút ra một số đặc điểm của rừng như sau:

Thứ nhất, rừng là một hệ sinh thái, trong đó thành phần chính là các loài cây lâu năm thân gỗ có khả năng cung cấp gỗ, lâm sản ngoài gỗ và các giá trị trực tiếp, gián tiếp khác như bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ môi trường, cảnh quan.

Thứ hai, rừng là một thể tổng hợp các mối quan hệ qua lại giữa các cá thể trong quần thể, giữa các quần thể trong quần xã và có sự thống nhất giữa chúng với hoàn cảnh trong tổng hợp đó.

Thứ ba, rừng luôn luôn có sự cân bằng động, có tính ổn định, tự điều hòa và tự phục hồi để chống lại những biến đổi của hoàn cảnh và những biến đổi về số lượng sinh vật, những khả năng này được hình thành do kết quả của sự tiến hóa lâu dài và kết quả của sự chọn lọc tự nhiên của tất cả các thành phần rừng.

Thứ tư, rừng có khả năng tự phục hồi và trao đổi cao.

Thứ năm, rừng có sự cân bằng đặc biệt về sự trao đổi năng lượng và vật chất, luôn luôn tồn tại quá trình tuần hoàn sinh vật, trao đổi vật chất năng lượng, đồng thời nó thải ra khỏi hệ sinh thái các chất và bổ sung thêm vào đó một số chất từ các hệ sinh thái khác. Sự vận động của các quá trình nằm trong các tác động tương hỗ phức tạp dẫn tới sự ổn định bền vững của hệ sinh thái rừng.

Vai trò của rừng:

Trước hết, rừng là nơi cư trú của muôn loài động, thực vật và là nơi tàng trữ các nguồn tài nguyên quý hiếm. Rừng cung cấp nhiều loại lâm sản cần thiết cho cuộc sống, nói đến rừng là người ta nghĩ ngay đến gỗ. Từ đinh, lim, sến, táu cứng bền như sắt là nguyên liệu xây dựng đình chùa, lăng tẩm, có độ bền hàng ngàn năm đến lát chun, cẩm lai, vàng tâm, giáng hương rất được ưa chuộng để làm đồ gia dụng, đồ thủ công mỹ nghệ và các loại gỗ thông thường để làm nhà cửa, từ cây gỗ chống lò trong hầm mỏ đến cành củi, mấu than,... tất cả đều từ rừng mà ra. Ngày nay, với khoa học kỹ thuật tiên tiến, hiện đại, con người đã chế tạo ra nhiều loại nguyên liệu tổng hợp từ các sản phẩm hóa học nhưng vẫn không thể thay thế được vai trò của gỗ trong đời sống. Tre, nứa, trúc, mai, vầu,... cùng với gỗ là nguyên liệu chính để sản xuất giấy và hàng ngàn vật dụng

quen thuộc khác. Rừng còn cung cấp cho ta những sản vật quý hiếm, nhiều loại cây của rừng là những vị thuốc đem lại sức khỏe và sự sống cho con người.

Ngoài ra, rừng còn giữ vai trò điều hòa khí hậu, bảo vệ nguồn nước, giúp con người hạn chế thiên tai như chắn gió, chắn cát ven biển, hạn chế lũ lụt, xói mòn,... Rừng cây xanh bạt ngàn là lá phổi khổng lồ thanh lọc không khí, cung cấp nguồn dưỡng khí duy trì sự sống cho con người. Rừng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng làm cân bằng lượng O₂ và CO₂ trong khí quyển. Đặc biệt, rừng là khu bảo tồn thiên nhiên vô giá với hàng ngàn loài chim, loài thú quý giá, là nguồn đề tài nghiên cứu cho các nhà sinh vật học.

Đối với dân tộc Việt Nam, rừng còn gắn chặt với từng chặng đường lịch sử. Trong những cuộc kháng chiến chống ngoại xâm, rừng trở thành căn cứ cách mạng: “Rừng che bộ đội, rừng vây quân thù”. Trong thời bình, rừng là nơi nghỉ ngơi, an dưỡng, là điểm tham quan du lịch của mọi người. Không sao kể hết những nguồn lợi mà rừng đem lại cũng như tầm quan trọng của rừng đối với đời sống con người.

Quản lý rừng:

Quản lý là một hiện tượng xã hội, xuất hiện từ lâu trong lịch sử loài người được các nhà tư tưởng, các nhà triết học và các nhà khoa học thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau tìm hiểu, nghiên cứu.

Quản lý là quá trình điều khiển và dẫn hướng tất cả các bộ phận của một tổ chức, thường là tổ chức kinh tế, thông qua việc thành lập và thay đổi các nguồn tài nguyên (nhân lực, tài chính, vật tư, trí thực và giá trị vô hình). Đầu thế kỷ 20 nhà văn Mary Parker Follett định nghĩa quản lý là "nghệ thuật khiến công việc được làm bởi người khác" [1].

Trong hoạt động quản lý thì chủ thể quản lý là con người hay tổ chức con người. Chủ thể quản lý phải là đại diện có uy tín, có quyền hạn và trách nhiệm liên kết, phối hợp những hoạt động riêng lẻ của từng cá nhân hướng tới mục tiêu chung nhằm đạt được kết quả nhất định trong quản lý. Còn khách thể trong quản lý là trật tự - trật tự này được quy định bởi nhiều loại quy phạm khác nhau như: Quy phạm đạo đức, quy phạm chính trị, quy phạm tôn giáo, quy phạm pháp luật.

Có thể nói, quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý

nhằm đạt được mục tiêu đề ra trong điều kiện biến động của môi trường.

Vậy, quản lý rừng là quá trình quản lý những diện tích rừng hiện có nhằm đạt được một hoặc nhiều hơn những mục tiêu quản lý rừng đã đề ra một cách rõ ràng, như đảm bảo sản xuất liên tục những sản phẩm và dịch vụ mong muốn mà không làm giảm đáng kể những giá trị di truyền và năng suất tương lai của rừng và không gây ra những tác động không mong muốn đối với môi trường tự nhiên và xã hội.

Bảo vệ rừng:

Bảo vệ là hoạt động giữ gìn sự an toàn cho bản thân, hay chống lại sự hủy hoại, xâm phạm đến một đối tượng nào đó từ các nhân tố bên ngoài để giữ cho đối tượng đó được nguyên vẹn, không thay đổi trạng thái ban đầu, đồng thời giữ cho đối tượng đó được phát triển một cách tự nhiên, toàn vẹn [34].

Có thể hiểu, bảo vệ rừng là tổng thể các hoạt động nhằm bảo toàn, phát triển hệ sinh thái rừng hiện có bao gồm thực vật, động vật rừng, đất lâm nghiệp và các yếu tố tự nhiên khác; phòng, chống những tác động gây thiệt hại đến đa dạng sinh học của rừng, bảo vệ nguồn nước, bảo vệ môi trường sinh thái. Hoạt động bảo vệ rừng bao gồm những hoạt động sau:

- Tổ chức phòng ngừa và ngăn chặn kịp thời các hành vi xâm hại đến rừng như: phá rừng, đốt rừng, lấn chiếm rừng, đất lâm nghiệp, khai thác, mua bán, vận chuyển trái phép lâm sản; xuất nhập khẩu thực vật rừng, động vật rừng, sản phẩm động vật rừng, chăn thả gia súc vào rừng trái quy định của pháp luật;

- Thực hiện các biện pháp phòng cháy, chữa cháy; phòng trừ sâu bệnh hại;

- Thanh tra, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ rừng;

Theo khái niệm trên thì bảo vệ rừng bao gồm cả phát triển rừng. Theo quy định của Khoản 3 Điều 3 Luật Bảo vệ và Phát triển rừng thì: *Phát triển rừng là việc trồng mới, trồng lại rừng sau khi khai thác, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh phục hồi rừng, cải tạo rừng nghèo và việc áp dụng các biện pháp kỹ thuật lâm sinh khác để tăng diện tích rừng, nâng cao giá trị sinh học, khả năng cung cấp lâm sản, khả năng phòng hộ và giá trị khác của rừng.*

Quản lý rừng bằng các biện pháp phù hợp nhằm đạt các mục tiêu đề ra (sản

xuất gỗ nguyên liệu, gỗ gia dụng, lâm sản ngoài gỗ...; phòng hộ môi trường, bảo vệ đầu nguồn, bảo vệ chống cát bay, chống sạt lở, xói mòn đất...; bảo tồn đa dạng sinh học, bảo tồn loài, bảo tồn các hệ sinh thái,...) chính là phát triển rừng bền vững. Bảo vệ rừng là để cho rừng tiếp tục phát triển, ngược lại phát triển rừng cũng là cách để bảo vệ tài nguyên rừng.

Khái niệm quản lý và bảo vệ rừng:

Quản lý và bảo vệ rừng là việc tổ chức, quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất, bao gồm diện tích có rừng và diện tích không có rừng đã được Nhà nước giao, cho thuê hoặc quy hoạch lâm nghiệp. Bên cạnh đó, các chủ thể quản lý nhà nước xây dựng chính sách, ban hành pháp luật và sử dụng công cụ pháp luật trong hoạt động quản lý nhà nước nhằm đạt được yêu cầu, mục đích bảo vệ rừng đã đặt ra.

Quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hoạt động đa dạng và phức tạp. Để điều khiển, chỉ đạo các hành vi xã hội trong lĩnh vực này phải đặt trong mối quan hệ với các lĩnh vực khác nhằm huy động sức mạnh vật chất của cộng đồng để đạt được mục đích bảo vệ rừng của nhà nước. Quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ rừng có những nội dung cụ thể sau:

- Ban hành, tổ chức thực hiện chế độ, chính sách, pháp luật về bảo vệ rừng;
- Tổ chức điều tra, xác định ranh giới các loại rừng trên bản đồ và trên thực địa;
- Thống kê, kiểm kê rừng theo định kỳ, theo dõi diễn biến tài nguyên rừng;
- Giao rừng, cho thuê rừng, thu hồi rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, tổ chức đăng ký sở hữu, quyền sử dụng rừng;
- Tổ chức, quản lý các hoạt động bảo vệ hệ sinh thái rừng, bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng, phòng cháy, chữa cháy rừng, phòng trừ sinh vật hại rừng và kinh doanh, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh thực vật rừng, động vật rừng;
- Nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ bảo vệ rừng tiên tiến, đào tạo nguồn nhân lực cho bảo vệ rừng; hỗ trợ và bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của chủ rừng;
- Kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ rừng;

- Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ rừng, bảo tồn đa dạng sinh học và kiểm soát buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật rừng;

- Bảo đảm các điều kiện vật chất và các cân đối khác cho hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ rừng.

Ý nghĩa của hoạt động quản lý và bảo vệ rừng:

Thứ nhất, rừng được ví như lá phổi xanh của con người. Chính vì vậy, bảo vệ rừng chính là bảo vệ cuộc sống của chúng ta. Rừng là nơi cây xanh phát triển, cây xanh khi quang hợp sẽ tiếp nhận khí cacbonic và thải ra khí oxy rất cần thiết cho quá trình hô hấp của con người nói riêng và nhiều loài động vật trên thế giới nói chung. Nhờ cây xanh mà bầu không khí trở nên trong lành, giảm thiểu những tác nhân gây ô nhiễm môi trường. Ngoài ra rừng phòng hộ, rừng đầu nguồn,... góp phần phòng chống thiên tai, bão lũ vốn gây ra nhiều thiệt hại về người và của. Không những thế, rừng còn được trồng vì mục đích phát triển kinh tế, rừng là nguồn cung cấp nguyên vật liệu cho xây dựng cơ bản, cung cấp gỗ cho các nhà máy sản xuất đồ nội thất, làm giấy,... Rừng cũng là nơi sinh trưởng và phát triển của nhiều loại động, thực vật quý hiếm có nguy cơ bị tuyệt chủng như: hổ, gấu, khỉ, hươu, nai,... Ngoài ra, rừng còn là nơi lưu giữ, sưu tầm mẫu vật, nguồn gen động vật, thực vật rừng quý hiếm vì mục đích khoa học. Nhờ có rừng, hệ sinh thái được cân bằng.

Tuy nhiên, dù rừng có vai trò quan trọng đối với đời sống như vậy nhưng nạn khai thác rừng vẫn diễn ra từng ngày. Chỉ vì cái lợi trước mắt, họ bỏ qua những lợi ích lâu dài mà rừng đem lại. Rừng đầu nguồn bị chặt phá làm cho lũ lụt xảy ra triền miên, làm xói mòn đất đai, nhiều người mất của cải và thậm chí là thiệt mạng. Nhiều cây gỗ quý, hiếm trong rừng bị chặt phá khiến cho nhiều loài động vật mất đi nơi trú ngụ của mình. Nạn đốt rừng làm nương rẫy cũng làm cho diện tích rừng suy giảm nghiêm trọng.

Thứ hai, quản lý và bảo vệ rừng đóng vai trò quan trọng trong việc gìn giữ và phát triển nguồn tài nguyên này. Vai trò của hoạt động này nhằm bảo đảm giá trị phòng hộ và cân bằng sinh thái của tài nguyên rừng, bảo đảm giá trị nhằm bảo tồn đa dạng sinh học, bảo đảm giá trị kinh tế của tài nguyên rừng.

Trong đó, mất rừng gây nên diễn thế suy thoái các kiểu thảm thực vật rừng, các

loài chim thú rừng mất nơi cư trú, số lượng quần thể suy giảm nghiêm trọng, các loài cây có giá trị dưới tán rừng cũng mất theo, ảnh hưởng sâu sắc tới các điều kiện sinh thái và cảnh quan của nhiều vùng rộng lớn, đặc biệt là tại các cửa sông, ven biển, các hệ sinh thái rừng ngập mặn,... Mất rừng, các vùng canh tác ven biển sẽ thường xuyên phải gánh chịu nạn cát bay, thủy triều sẽ làm xói lở các vùng đất ven biển, mưa và gió sẽ làm xói mòn đất mặt,... Những năm gần đây, các trận lũ lịch sử diễn ra ở các vùng Tây Bắc, vùng ven biển miền Trung và bão lớn ở Nam Bộ gây tác hại lớn đến sản xuất và đời sống của nhân dân các địa phương này là những minh chứng của lịch sử về hậu quả tai hại của sự mất rừng. Mất rừng còn kéo theo những mất mát vô giá mà hiện nay không thấy hết được, đó là hệ sinh thái tối ưu và các nguồn gen mà thiên nhiên đã hình thành qua hàng nghìn năm.

Với vai trò và tác dụng to lớn của rừng đối với môi trường sống nói chung và sự tồn vong của loài người nói riêng cho thấy việc bảo vệ rừng là cần thiết hơn bao giờ hết. Đòi hỏi Nhà nước phải sử dụng đồng bộ các công cụ kế hoạch, chính sách, pháp luật và các công cụ quản lý khác để bảo vệ rừng. Trong hệ thống các công cụ và biện pháp nhà nước sử dụng để quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng thì pháp luật là công cụ hữu hiệu nhất và không thể thiếu ở bất kỳ quốc gia nào.

1.2. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

1.2.1. Khái niệm vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Trong pháp luật Việt Nam, khái niệm “Vi phạm hành chính” được định nghĩa một cách chính thức tại Luật xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH12 ngày 20 tháng 6 năm 2012 (sau đây gọi là Luật xử lý vi phạm hành chính), Khoản 1 Điều 2 của Luật này quy định: *“VPHC là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt VPHC”*.

Như vậy, VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản và bị xử phạt VPHC theo quy định của pháp luật mà chưa đến mức phải truy cứu trách nhiệm hình sự.

Các hành vi vi phạm chủ yếu đối với lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng quy định

tại Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11 tháng 11 năm 2013 Quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản (sau đây gọi là Nghị định 157/2013/NĐ-CP) bao gồm: Lấn, chiếm rừng; Khai thác trái phép cảnh quan, môi trường và các dịch vụ lâm nghiệp; Vi phạm quy định về thiết kế khai thác gỗ; Vi phạm các quy định khai thác gỗ; Khai thác rừng trái phép; Vi phạm quy định về trồng rừng mới thay thế diện tích rừng chuyển sang mục đích khác; Vi phạm quy định của Nhà nước về trồng rừng; Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng; Vi phạm các quy định của Nhà nước về phòng cháy, chữa cháy rừng gây cháy rừng; Chăn thả gia súc trong những khu rừng đã có quy định cấm; Vi phạm quy định về phòng trừ sinh vật hại rừng; Phá hủy các công trình phục vụ việc bảo vệ và phát triển rừng; Phá rừng trái pháp luật; Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng; Vận chuyển lâm sản trái pháp luật; Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước; Vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản.

1.2.2. Các yếu tố cấu thành vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Cũng như bất kỳ loại vi phạm pháp luật nào, VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được cấu thành bởi 4 yếu tố bao gồm: Mặt khách quan, mặt chủ quan, khách thể và chủ thể.

**** Mặt khách quan***

Mặt khách quan của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng gồm các dấu hiệu: Hành vi, tính trái pháp luật của hành vi, hậu quả thiệt hại mà hành vi gây ra cho xã hội, mối quan hệ nhân quả, thời gian, địa điểm, phương tiện vi phạm.

Hành vi vi phạm trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hành vi có tính chất trái pháp luật, vi phạm các quy định của Nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng dưới hình thức không thực hiện hoặc thực hiện không đúng những quy định của pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng, xâm phạm đến những khách thể được pháp luật bảo vệ.

Hành vi không thực hiện những quy định về quản lý và bảo vệ rừng như: Không thực hiện thủ tục giao, nhận hồ sơ, hiện trường khai thác theo quy định hiện

hành của Nhà nước; Không thực hiện hoặc thực hiện không đúng thiết kế về phát
luồng dây leo trước khi khai thác, vệ sinh rừng sau khi khai thác và các biện pháp kỹ
thuật khác bảo đảm tái sinh rừng; Không chặt những cây cong queo, sâu bệnh đã có
dấu bài chặt; không tận thu hết gỗ cành ngọn, cây đổ gãy trong quá trình khai thác
rừng tự nhiên theo thiết kế được duyệt; Không hoàn thổ đúng thời hạn để trồng lại
rừng trên diện tích sau khai thác; không chấp hành quy trình kỹ thuật trồng, chăm sóc
rừng trồng; Không bảo đảm an toàn về phòng cháy và chữa cháy rừng khi được phép
sử dụng nguồn lửa, nguồn nhiệt, các thiết bị, dụng cụ sinh lửa, sinh nhiệt và bảo quản,
sử dụng chất cháy trong rừng và ven rừng; Không có phương án phòng cháy, chữa
cháy và công trình phòng cháy, chữa cháy rừng; Không tổ chức thực hiện phương án
phòng cháy, chữa cháy rừng đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Không tổ chức
tần tra, canh gác rừng để ngăn chặn cháy rừng tự nhiên, rừng trồng do mình quản lý.

Đối với một số loại VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng cụ thể, dấu
hiệu trong mặt khách quan có tính chất phức tạp, không đơn thuần chỉ là nội dung trái
pháp luật trong hành vi mà còn có sự liên quan giữa các yếu tố khác. Thông thường,
những yếu tố đó là:

- Thời gian thực hiện hành vi vi phạm. Ví dụ: Săn bắt động vật trong mùa sinh
sản, đốt lửa, sử dụng lửa ở các khu rừng dễ cháy, thăm thực vật khô nỏ vào mùa hanh
khô, tháo nước dự trữ phòng cháy trong mùa khô hanh.

- Địa điểm thực hiện hành vi vi phạm. Ví dụ: Chăn thả gia súc trong phân khu
bảo vệ nghiêm ngặt của khu rừng đặc dụng, chăn thả gia súc trong rừng trồng dặm cây
con, rừng trồng mới dưới ba năm, rừng khoanh nuôi tái sinh đã có quy định cấm chăn
thả gia súc.

- Công cụ phương tiện vi phạm. Ví dụ: Phương tiện VPHC gồm đồ vật, công
cụ, phương tiện vận chuyển được sử dụng để thực hiện hành vi VPHC, các loại xe cơ
giới đường bộ, xe mô tô, xe đạp, xe thô sơ, súc vật, tàu thủy, ca-nô, thuyền, các
phương tiện khác được sử dụng để vận chuyển lâm sản trái pháp luật, sử dụng phương
pháp, công cụ săn bắt bị cấm, đưa súc vật kéo, mang dụng cụ thủ công vào rừng để
khai thác, chế biến lâm sản, khoáng sản trái phép, đưa trái phép vào rừng các phương
tiện, công cụ cơ giới,...

- Hậu quả và mối quan hệ nhân quả: Mối quan hệ nhân quả giữa hành vi VPHC về quản lý và bảo vệ rừng với hậu quả mà nó gây ra cho xã hội thể hiện sự thiệt hại cho xã hội là do chính hành vi VPHC về quản lý và bảo vệ rừng gây ra.

** Mặt chủ quan*

Mặt chủ quan của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng bao gồm các dấu hiệu lỗi, động cơ, mục đích VPHC.

Dấu hiệu bắt buộc trong mặt chủ quan của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là dấu hiệu lỗi của chủ thể vi phạm. VPHC phải là hành vi có lỗi thể hiện dưới hình thức cố ý hoặc vô ý. Nói cách khác, người thực hiện hành vi này phải trong trạng thái có đầy đủ khả năng nhận thức và điều khiển hành vi của mình nhưng đã vô tình, thiếu thận trọng mà không nhận thức được hành vi của mình là nguy hiểm cho xã hội (lỗi vô ý) hoặc nhận thức được điều đó nhưng vẫn cố tình thực hiện (lỗi cố ý). Khi có đủ căn cứ để cho rằng chủ thể thực hiện hành vi trong tình trạng không có khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi, chúng ta có thể kết luận rằng đã không có VPHC xảy ra.

Ngoài dấu hiệu bắt buộc là lỗi, ở một số trường hợp cụ thể, pháp luật còn xác định dấu hiệu bắt buộc của một số loại hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là mục đích và động cơ để quyết định các hình thức và mức xử phạt cụ thể.

Mục đích của VPHC là cái đích trong ý thức của người vi phạm được đặt ra cho hành vi vi phạm đạt tới. Mục đích của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là lợi ích đạt được khi thực hiện hành vi vi phạm có thể là lợi nhuận thu được khi có hành vi gián tiếp hoặc trực tiếp xâm hại đến rừng. Ví dụ: Trong hành vi lẩn, chiếm rừng (người có hành vi dịch chuyển mốc ranh giới để chiếm giữ, sử dụng rừng trái pháp luật của chủ rừng khác, của Nhà nước), dấu hiệu mục đích là để “chiếm giữ, sử dụng rừng trái pháp luật của chủ rừng khác, của Nhà nước”.

Động cơ VPHC được hiểu là động lực bên trong thúc đẩy người thực hiện hành vi VPHC. Động cơ VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng đó là mong muốn có được lợi ích cho mình khi có hành vi vi phạm trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

** Chủ thể của vi phạm hành chính*

Chủ thể thực hiện hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là các

tổ chức, cá nhân có năng lực chịu trách nhiệm hành chính theo quy định của pháp luật hành chính.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, cá nhân là chủ thể của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải là người có năng lực trách nhiệm hành chính theo quy định của Luật xử lý VPHC: Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi là chủ thể của VPHC trong trường hợp thực hiện hành vi với lỗi cố ý. Như vậy, khi xác định người ở độ tuổi này có VPHC hay không cần xác định yếu tố lỗi trong mặt chủ quan của họ.

Người thực hiện hành vi với lỗi cố ý là người nhận thức được hành vi của mình là nguy hiểm cho xã hội, bị pháp luật cấm đoán nhưng vẫn cố tình thực hiện.

Người từ đủ 16 tuổi trở lên là chủ thể của VPHC trong mọi trường hợp không phụ thuộc vào hình thức lỗi.

Tổ chức là chủ thể VPHC bao gồm: Các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội, các đơn vị kinh tế, các đơn vị thuộc lực lượng vũ trang nhân dân và các tổ chức khác có tư cách pháp nhân theo quy định của pháp luật.

Cá nhân, tổ chức nước ngoài cũng là chủ thể VPHC theo quy định của pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác.

** Khách thể của vi phạm hành chính*

VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng cũng như mọi vi phạm pháp luật khác đều xâm hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật bảo vệ. Dấu hiệu khách thể để nhận biết VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hành vi vi phạm này đã xâm phạm đến trật tự quản lý trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được pháp luật quản lý và bảo vệ rừng quy định và bảo vệ.

1.2.3. Phân loại vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Theo Nghị định 157/2013/NĐ-CP, có 3 nhóm hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, bao gồm:

- Vi phạm các quy định về quản lý rừng, sử dụng rừng: Lấn, chiếm rừng; Khai thác trái phép cảnh quan, môi trường và các dịch vụ lâm nghiệp; Vi phạm quy định về thiết kế khai thác gỗ; Vi phạm các quy định khai thác gỗ; Khai thác rừng trái phép.

- Vi phạm các quy định về phát triển rừng, bảo vệ rừng: Vi phạm các quy định về trồng rừng mới thay thế diện tích rừng chuyển sang mục đích khác; Vi phạm quy

định của Nhà nước về trồng rừng; Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng; Vi phạm các quy định của Nhà nước về phòng cháy, chữa cháy gây cháy rừng; Chặn thả gia súc trong những khu rừng đã có quy định cấm; Vi phạm quy định về phòng trừ sinh vật hại rừng; Phá hủy các công trình phục vụ việc bảo vệ và phát triển rừng; Phá rừng trái pháp luật.

- Vi phạm quy định về quản lý lâm sản: Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng; Vận chuyển lâm sản trái pháp luật; Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước; Vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản.

1.3. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

1.3.1. Khái niệm xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Theo Khoản 2 Điều 2 Luật xử lý VPHC thì: Xử phạt VPHC là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC theo quy định của pháp luật về xử phạt VPHC.

Hoạt động xử phạt VPHC được tiến hành trong khuôn khổ và phải tuân theo pháp luật về trình tự và thủ tục hành chính.

Trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, những hành vi VPHC về quản lý và bảo vệ rừng cũng là một loại VPHC. Do vậy, việc xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng vẫn phải tuân theo các quy định của pháp luật về xử lý VPHC nói chung và phải đảm bảo đúng trình tự, thủ tục.

Xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có một số đặc điểm riêng, cụ thể:

Thứ nhất, xử phạt VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng chỉ được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức có hành vi VPHC về quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.

Thứ hai, xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được tiến hành bởi các chủ thể có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Luật xử lý vi phạm hành chính ngày 20 tháng 6 năm 2012, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng ngày 03 tháng 12 năm 2004 và các Nghị định hướng dẫn thi hành của Chính phủ quy định các hành vi vi

phạm hành chính về quản lý và bảo vệ rừng quy định cụ thể các chủ thể có thẩm quyền xử phạt VPHC, hình thức, mức độ xử phạt hành chính mà họ được phép áp dụng đối với tổ chức, cá nhân VPHC.

Thứ ba, xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được tiến hành theo những nguyên tắc, thủ tục, trình tự được quy định trong các văn bản của pháp luật về xử phạt VPHC nói chung và pháp luật hành chính về quản lý và bảo vệ rừng nói riêng về xử phạt hành chính do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

Thứ tư, kết quả của hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng thể hiện ở quyết định xử phạt VPHC ghi nhận các hình thức, biện pháp xử phạt áp dụng đối với cá nhân, tổ chức VPHC. Việc quyết định áp dụng biện pháp xử phạt đó thể hiện sự trừng phạt nghiêm khắc của nhà nước đối với các tổ chức, cá nhân VPHC. Việc xử phạt VPHC còn hướng tới mục đích giáo dục cho mọi người ý thức tuân thủ pháp luật, ý thức tôn trọng các quy tắc của đời sống cộng đồng, phòng ngừa các vi phạm pháp luật có thể xảy ra.

Như vậy, xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hoạt động của các chủ thể có thẩm quyền, căn cứ vào các quy định pháp luật hiện hành, quyết định các biện pháp xử phạt hành chính và các biện pháp cưỡng chế hành chính khác (trong trường hợp cần thiết theo quy định của pháp luật) đối với các cá nhân, tổ chức có hành vi VPHC về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.

1.3.2. Các nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Nguyên tắc là những điều cơ bản được đặt ra dựa trên những quan điểm, tư tưởng để chỉ đạo xuyên suốt một vấn đề nào đó. Vì vậy, vấn đề xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng cũng cần phải dựa trên những nguyên tắc nhất định. Xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng dựa trên những nguyên tắc sau:

Thứ nhất, mọi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và phải bị xử lý nghiêm minh, mọi hậu quả do VPHC gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định tại Nghị định số 157/2013/NĐ-CP và các quy định của pháp luật khác có liên quan;

Thứ hai, việc xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được tiến hành nhanh chóng, công khai, khách quan, đúng thẩm quyền, đảm bảo công bằng, đúng quy định của pháp luật;

Thứ ba, việc xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải căn cứ vào tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm, đối tượng vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tăng nặng theo quy định tại Điều 9, 10 Luật xử lý vi phạm hành chính để áp dụng các hình thức phạt chính, hình thức phạt bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả.

Thứ tư, chỉ xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng khi có hành vi VPHC về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản. Một hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng chỉ bị xử phạt một lần. Nhiều người cùng thực hiện một hành vi VPHC thì mỗi người vi phạm đều bị xử phạt về hành vi VPHC đó. Một người thực hiện nhiều hành vi VPHC hoặc VPHC nhiều lần thì bị xử phạt về từng hành vi vi phạm;

Thứ năm, người có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có trách nhiệm chứng minh VPHC. Cá nhân, tổ chức bị xử phạt có quyền tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp chứng minh mình không VPHC;

Thứ sáu, đối với cùng một hành vi VPHC chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng thì mức phạt tiền đối với tổ chức bằng 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân.

Không xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng đối với các trường hợp thực hiện hành vi VPHC trong tình thế cấp thiết, do phòng vệ chính đáng, sự kiện bất ngờ, sự kiện bất khả kháng. Và cũng không xử phạt VPHC trong lĩnh vực này đối với người thực hiện hành vi vi phạm không có năng lực trách nhiệm hành chính; người thực hiện hành vi VPHC chưa đủ tuổi bị xử phạt VPHC theo quy định tại Điểm a Khoản 1 Điều 5 Luật xử lý vi phạm hành chính.

1.3.3. Các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Các hình thức xử phạt VPHC và biện pháp khắc phục hậu quả là một trong những nội dung quan trọng trong xử phạt VPHC về quản lý và bảo vệ rừng. Hình thức xử phạt thể hiện sự răn đe, trừng phạt của pháp luật đối với những cá nhân, tổ chức có hành vi VPHC về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản thông

qua việc buộc người vi phạm phải gánh chịu những hậu quả bất lợi về vật chất hoặc tinh thần. Ngoài mục đích ngăn chặn hành vi vi phạm và răn đe, trừng phạt, các quy định này còn mang tính giáo dục đối với cá nhân, tổ chức bị xử phạt, góp phần nâng cao ý thức của công dân trong việc chấp hành pháp luật và các quy tắc quản lý nhà nước, qua đó bảo vệ và duy trì trật tự quản lý nhà nước. Các biện pháp khắc phục hậu quả trong xử phạt VPHC mang tính cưỡng chế nhà nước, được áp dụng nhằm khắc phục triệt để hậu quả do VPHC gây ra, bảo đảm lợi ích chung của cộng đồng và hoạt động bình thường của xã hội.

Người VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải chịu trách nhiệm hành chính bao gồm: Hình thức xử phạt hành chính (gồm hình thức phạt chính và hình thức phạt bổ sung) và các biện pháp khắc phục hậu quả (biện pháp khôi phục lại các quyền và lợi ích đã bị hành vi VPHC xâm hại).

Các hình thức xử phạt

Theo quy định tại Khoản 1 Điều 21 Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định các hình thức xử phạt, cụ thể:

** Hình thức phạt chính:*

Đối với mỗi hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng thì cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu một trong các hình thức xử phạt chính sau đây:

- Cảnh cáo: Cảnh cáo được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức VPHC không nghiêm trọng, có tình tiết giảm nhẹ và theo quy định thì bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo hoặc đối với mọi hành vi VPHC do người chưa thành niên từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện. Cảnh cáo được quyết định bằng văn bản.

Hình thức phạt cảnh cáo là một trong hai hình thức xử phạt chính trong xử phạt VPHC về quản lý và bảo vệ rừng. So với hình thức phạt tiền, cảnh cáo là hình thức xử phạt nhẹ hơn, mang ý nghĩa giáo dục nhiều hơn là trừng phạt. Tuy nhiên, cảnh cáo thể hiện thái độ răn đe nghiêm khắc của Nhà nước đối với cá nhân, tổ chức VPHC. Do đó vẫn mang tính cưỡng chế nhà nước, gây cho người bị xử phạt những tổn hại nhất định về mặt tinh thần.

Biện pháp cảnh cáo trong xử phạt VPHC về quản lý và bảo vệ rừng chủ yếu do cơ quan nhà nước (người có thẩm quyền xử phạt) thực hiện. Người bị xử phạt VPHC

trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng với hình thức cảnh cáo sau một năm kể từ ngày bị xử phạt mà không thực hiện VPHC mới thì được coi là chưa bị xử phạt VPHC.

Hình thức phạt cảnh cáo áp dụng đối với một số hành vi quy định tại Khoản 1 Điều 9, 15, 16, 17, 19 và 24 Nghị định 157/2013/NĐ-CP.

- Phạt tiền: Phạt tiền được coi là hình thức xử phạt chủ yếu trong xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Trong hai hình thức xử phạt, phạt tiền được áp dụng phổ biến hơn, với đa số các hành vi vi phạm. Phạt tiền là việc tước bỏ của cá nhân, tổ chức vi phạm một số tiền nhất định để sung quỹ Nhà nước. Phạt tiền tác động trực tiếp đến lợi ích vật chất, lợi ích kinh tế của cá nhân, tổ chức vi phạm, gây cho họ hậu quả bất lợi về tài sản. Vì lý do này, hình thức xử phạt này có hiệu quả rất lớn trong việc đấu tranh phòng chống VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Mức phạt tiền đối với VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được áp dụng cho mỗi loại hành vi VPHC là từ 50.000 đồng đến 500.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 100.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với tổ chức.

Tùy theo tính chất, mức độ, hậu quả do hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng gây ra để áp dụng các khung tiền phạt cho mỗi hành vi vi phạm được quy định cụ thể từ Điều 8 đến Điều 24 Nghị định 157/2013/NĐ-CP.

* Tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, cá nhân, tổ chức VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng còn bị áp dụng một hoặc nhiều hình thức xử phạt sau đây (các hình thức xử phạt này có thể được quy định là hình thức xử phạt bổ sung hoặc hình thức xử phạt chính):

- Đình chỉ hoạt động khai thác, chế biến lâm sản.
- Tịch thu tang vật, công cụ, phương tiện được sử dụng để VPHC.
- Tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, giấy chứng nhận.
- Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để VPHC (trừ trường hợp tang vật, phương tiện bị cá nhân, tổ chức VPHC chiếm đoạt, sử dụng trái phép).

* Người nước ngoài VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng còn có thể bị xử phạt trục xuất.

Trục xuất là hình thức xử phạt buộc người nước ngoài có hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại Việt Nam phải rời khỏi lãnh thổ nước Cộng hòa xã

hội chủ nghĩa Việt Nam.

Trực xuất được áp dụng là hình thức xử phạt chính hoặc xử phạt bổ sung trong từng trường hợp cụ thể.

Biện pháp khắc phục hậu quả

Bên cạnh việc sử dụng các hình thức xử phạt để trừng phạt, răn đe và ngăn ngừa những đối tượng vi phạm cũng như các cá nhân, tổ chức khác không thực hiện hành vi VPHC thì việc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả góp phần khắc phục những thiệt hại, tác động do hành vi VPHC gây ra, duy trì trật tự quản lý nhà nước, lợi ích chung của toàn xã hội và thể hiện được tính kiên quyết và triệt để trong xử lý VPHC về quản lý và bảo vệ rừng.

Ngoài các biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại Điểm a, b, c, đ, i Khoản 1 Điều 28 Luật xử lý vi phạm hành chính:

- Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu;
- Buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép;
- Buộc thực hiện biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh;
- Buộc tiêu hủy hàng hóa, vật phẩm gây hại cho sức khỏe con người, vật nuôi, cây trồng và môi trường;
- Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện VPHC hoặc buộc nộp lại số tiền bằng trị giá tang vật, phương tiện VPHC đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy trái quy định của pháp luật.

Thì tại Điều 4 Nghị định 157/2013/NĐ-CP còn quy định các biện pháp khắc phục hậu quả sau:

- Buộc trồng lại rừng hoặc thanh toán chi phí trồng lại rừng theo suất đầu tư được áp dụng ở địa phương tại thời điểm VPHC;
- Buộc trả lại diện tích rừng bị lấn, chiếm;
- Buộc thực hiện ngay việc hoàn thổ.

1.3.4. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là hoạt động cưỡng chế thể hiện thái độ của Nhà nước đối với cá nhân, tổ chức có hành vi VPHC trong lĩnh vực này. Người có thẩm quyền xử phạt sẽ là người thay mặt nhà nước sử dụng quyền lực nhà nước quyết định áp dụng biện pháp xử phạt thích hợp với chủ thể vi phạm trên thực tế. Vì vậy, thẩm quyền xử phạt VPHC là một trong những nội dung quan trọng của pháp luật xử phạt VPHC.

VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có mức độ nguy hiểm không cao cho xã hội so với tội phạm. Nhưng nó lại diễn ra thường xuyên, hàng ngày, hàng giờ nên việc xác định một cách hợp lý những chủ thể có thẩm quyền xử phạt vừa đảm bảo xử lý nhanh chóng, kịp thời, không bỏ lọt vi phạm, vừa không tạo ra sự tùy tiện trong xử phạt VPHC.

Hiện nay, thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử phạt VPHC được quy định trong Luật xử lý vi phạm hành chính và các Nghị định của Chính phủ. Đối với lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử phạt VPHC được cụ thể hóa trong Nghị định 157/2013/NĐ-CP. Thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được quy định từ Điều 26 đến Điều 29 Nghị định 157/2013/NĐ-CP bao gồm: Thẩm quyền xử phạt VPHC của Kiểm lâm; Thẩm quyền xử phạt VPHC của Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Thẩm quyền xử phạt VPHC của thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản; Thẩm quyền xử phạt của Công an nhân dân, Bộ đội biên phòng, Quản lý thị trường.

Do có nhiều chủ thể xử phạt hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, đòi hỏi phải xác định và phân định thẩm quyền xử phạt VPHC và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Hiện nay, việc phân định thẩm quyền xử phạt hành chính căn cứ vào các tiêu chí, như: Thẩm quyền cho chủ thể xử phạt căn cứ vào số tiền áp dụng đối với một hành vi VPHC của cá nhân; trong trường hợp phạt tiền, thẩm quyền xử phạt tổ chức gấp 02 lần thẩm quyền xử phạt cá nhân và được xác định theo tỉ lệ phần trăm đối với chức danh đó.

1.3.5. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính và thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

1.3.5.1. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ

rừng

* Xử phạt VPHC không lập biên bản:

Xử phạt VPHC không lập biên bản trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là việc người có thẩm quyền xử phạt phải ra quyết định xử phạt VPHC tại chỗ ngay sau khi phát hiện hành vi vi phạm mà không thực hiện việc lập biên bản. Thủ tục xử phạt này được áp dụng trong trường hợp xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 250.000 đồng đối với cá nhân và 500.000 đồng đối với tổ chức [28, tr.63].

Trường hợp VPHC được phát hiện nhờ sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật, nghiệp vụ thì phải lập biên bản.

Quyết định xử phạt VPHC tại chỗ phải ghi rõ ngày, tháng, năm ra quyết định; họ, tên, địa chỉ của cá nhân vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; hành vi vi phạm; địa điểm xảy ra vi phạm; chứng cứ và tình tiết liên quan đến việc giải quyết vi phạm; họ, tên, chức vụ của người ra quyết định xử phạt; điều khoản của văn bản pháp luật được áp dụng. Trường hợp phạt tiền thì trong quyết định phải ghi rõ mức tiền phạt.

* Xử phạt VPHC có lập biên bản:

Thủ tục xử phạt có lập biên bản trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là việc người có thẩm quyền khi phát hiện VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải thực hiện việc lập biên bản VPHC, xác minh các tình tiết vi phạm và các thủ tục khác có liên quan để ban hành quyết định xử phạt VPHC.

Trình tự thủ tục:

a. Lập biên bản VPHC:

Khi phát hiện hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ về quản lý và bảo vệ rừng phải kịp thời lập biên bản đối với đối tượng vi phạm.

Biên bản VPHC phải ghi rõ ngày, tháng, năm, địa điểm lập biên bản; họ, tên, chức vụ người lập biên bản; họ, tên, địa chỉ, nghề nghiệp của người vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; giờ, ngày, tháng, năm, địa điểm xảy ra vi phạm; hành vi vi phạm; biện pháp ngăn chặn VPHC và đảm bảo việc xử lý; tình trạng tang vật, phương tiện bị tạm giữ; lời khai của người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm; nếu có người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại thì phải ghi rõ

tên, địa chỉ, lời khai của họ; quyền và thời hạn giải trình về VPHC của người vi phạm hoặc đại diện của tổ chức vi phạm; cơ quan tiếp nhận giải trình [28, tr.64].

b. Xác minh tình tiết của vụ việc VPHC:

Khi xem xét ra quyết định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, trong trường hợp cần thiết người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh các tình tiết sau: Có hay không có VPHC xảy ra trên thực tế; cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC, lỗi, nhân thân của cá nhân VPHC; tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ; tính chất, mức độ thiệt hại do VPHC gây ra và các tình tiết khác có ý nghĩa đối với việc xem xét, quyết định xử phạt. Trong quá trình xem xét, ra quyết định xử phạt, người có thẩm quyền xử phạt có thể trưng cầu giám định tang vật vi phạm, việc trưng cầu giám định được thực hiện theo quy định của pháp luật về trưng cầu giám định [28, tr.66].

Việc xác minh tình tiết của vụ việc VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải được thể hiện bằng văn bản.

c. Thực hiện việc giải trình:

Giải trình được thực hiện đối với hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng mà pháp luật quy định áp dụng hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn hoặc áp dụng mức phạt tiền tối đa của khung tiền phạt đối với hành vi đó từ 15.000.000 đồng trở lên đối với cá nhân, từ 30.000.000 đồng trở lên đối với tổ chức thì cá nhân, tổ chức vi phạm có quyền giải trình trực tiếp hoặc bằng văn bản với người có thẩm quyền xử phạt VPHC [28, tr.68].

d. Ban hành quyết định xử phạt:

Người có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được quy định tại Điều 25 đến Điều 30 của Nghị định 157/2013/NĐ-CP phải ra quyết định xử phạt VPHC trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản VPHC. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp mà không thuộc trường hợp giải trình hoặc đối với vụ việc thuộc trường hợp giải trình theo quy định thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập biên bản. Trong trường hợp vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp và thuộc trường hợp giải trình mà cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc

phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn; việc gia hạn phải bằng văn bản, thời hạn gia hạn không được quá 30 ngày.

1.3.5.2. Thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

** Trường hợp thi hành quyết định xử phạt không lập biên bản:*

Cá nhân, tổ chức vi phạm nộp tiền phạt tại chỗ cho người có thẩm quyền xử phạt và được nhận chứng từ thu tiền phạt. Đồng thời, để giải quyết trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm không có khả năng nộp tiền phạt tại chỗ thì người vi phạm có thể nộp tiền phạt tại Kho bạc Nhà nước hoặc nộp vào tài khoản của Kho bạc Nhà nước ghi trong quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định xử phạt. Người có thẩm quyền xử phạt có thể tạm giữ giấy phép lái xe, giấy phép lưu hành phương tiện hoặc các giấy tờ cần thiết khác cho đến khi cá nhân, tổ chức thi hành xong quyết định xử phạt.

** Trường hợp thi hành quyết định xử phạt có lập biên bản:*

Cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có trách nhiệm chấp hành quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận quyết định xử phạt VPHC. Nếu trong quyết định xử phạt VPHC có ghi rõ thời hạn thi hành nhiều hơn 10 ngày thì thực hiện theo thời hạn ghi trong quyết định đó.

Quyết định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có thời hiệu thi hành là 01 năm (kể từ ngày ban hành quyết định), quá thời hạn này thì không thi hành quyết định đó nữa, trừ trường hợp quyết định xử phạt có hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện VPHC, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả thì vẫn phải thực hiện việc tịch thu tang vật, phương tiện thuộc loại cấm lưu hành, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp cần thiết để bảo vệ môi trường, bảo đảm giao thông, xây dựng và an ninh trật tự, an toàn xã hội [28, tr.81].

Trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt cố tình trốn tránh, trì hoãn thì thời hiệu nói trên được tính kể từ thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, trì hoãn.

Thủ tục thi hành quyết định phạt tiền và hoãn thi hành quyết định phạt tiền: Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định xử phạt, cá nhân, tổ chức bị xử phạt phải nộp tiền tại Kho bạc Nhà nước hoặc nộp vào tài khoản của Kho bạc Nhà

nước được ghi trong quyết định xử phạt. Nếu quá thời hạn nêu trên, thì sẽ bị cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt và cứ mỗi ngày chậm nộp phạt phải nộp thêm 0,05% trên tổng số tiền chưa nộp [28, tr.83].

Quyết định phạt tiền có thể được hoãn thi hành trong trường hợp cá nhân bị phạt tiền từ 3.000.000 đồng trở lên đang gặp khó khăn đặc biệt, đột xuất về kinh tế do thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh, bệnh hiểm nghèo, tai nạn và có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người đó cư trú hoặc cơ quan, tổ chức nơi người đó học tập, làm việc. Cá nhân phải có đơn đề nghị hoãn chấp hành quyết định xử phạt VPHC gửi cơ quan của người ra quyết định xử phạt. Trong thời hạn 05 ngày, kể từ ngày nhận được đơn, người đã ra quyết định xử phạt xem xét quyết định hoãn thi hành quyết định xử phạt đó. Thời hạn hoãn thi hành quyết định xử phạt không quá 03 tháng, kể từ ngày có quyết định hoãn. Cá nhân được hoãn chấp hành quyết định xử phạt được nhận lại giấy tờ, tang vật, phương tiện VPHC đang bị tạm giữ như: giấy phép lái xe hoặc giấy phép lưu hành phương tiện hoặc giấy tờ cần thiết khác có liên quan đến tang vật, phương tiện [28, tr.81].

** Trường hợp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC:*

Cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng được áp dụng trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt theo quy định. Các biện pháp cưỡng chế bao gồm: Khấu trừ một phần lương hoặc một phần thu nhập, khấu trừ tiền từ tài khoản của cá nhân, tổ chức vi phạm; Kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá; Thu tiền, tài sản khác của đối tượng bị cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC do cá nhân, tổ chức khác đang giữ trong trường hợp cá nhân, tổ chức sau khi vi phạm cố tình tẩu tán tài sản; Buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định [28, tr.92].

1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Trong quản lý và bảo vệ rừng, xử phạt VPHC có một vai trò, vị trí vô cùng quan trọng và có ý nghĩa to lớn, nó là một trong những hoạt động có hiệu quả nhất để quản lý tài nguyên rừng. Vì vậy, làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động xử phạt

VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là điều không thể thiếu, nhằm tìm ra nguyên nhân để nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực này.

Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng gồm:

Thứ nhất, yếu tố chính trị, pháp luật:

Nhà nước không thể tổ chức thực hiện đường lối của Đảng và quản lý xã hội một cách có hiệu quả nếu không thực hiện việc quản lý bằng pháp luật, các quyền tự do dân chủ của công dân không thể thực hiện nếu không có pháp luật ghi nhận và bảo vệ. Đảng ta xác định Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân. Chính vì thế pháp luật sẽ có tác động mạnh mẽ đến công tác quản lý. Một hệ thống pháp luật đồng bộ, rõ ràng, cụ thể làm cho công tác quản lý được hiệu quả và thuận lợi.

Ngoài ra, pháp luật còn xác lập, củng cố và hoàn thiện những cơ sở pháp lý của Nhà nước, đặc biệt là đối với hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nhằm phát huy cao nhất hiệu lực của cơ quan quản lý. Để đạt được điều đó, pháp luật phải xác định rõ các nguyên tắc tổ chức và hoạt động cũng như thẩm quyền của cơ quan Nhà nước. Pháp luật của Nhà nước ta hiện nay phải là cơ sở để hoàn thiện bộ máy nhà nước phù hợp với cơ chế mới mà trước hết phải cải cách một bước nền hành chính quốc gia.

Luật Bảo vệ và Phát triển rừng xây dựng trong điều kiện kinh tế đang từng bước hoàn thiện, chưa lường trước được sự chuyển biến tình hình. Vì vậy, luật còn quy định chung chung, mặt khác việc hướng dẫn thực hiện luật còn chậm, thiếu đồng bộ và cụ thể, chưa phù hợp với diễn biến thực tế làm cho các cơ quan chức năng lúng túng trong việc thi hành luật, bởi vậy hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý bảo vệ rừng vẫn còn thấp. Chính vì vậy, kiện toàn hệ thống pháp luật trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nói riêng và hệ thống pháp luật nói chung là vấn đề cấp bách hiện nay.

Thứ hai, yếu tố kinh tế:

Rừng mang lại những lợi ích kinh tế lớn như: gỗ, lâm sản ngoài gỗ, động vật rừng, thực vật rừng đặc biệt là những loài gỗ quý và các đặc sản động vật, thực vật rừng có giá trị cao, mang lại siêu lợi nhuận cho những người tham gia kinh doanh mặt

hàng này. Điều đó cũng là nguyên nhân thúc đẩy tình trạng khai thác, săn bắn, mua bán trái phép lâm sản gay gắt với những thủ đoạn tinh vi, khó kiểm soát đang gây áp lực cho hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Trong nền kinh tế Việt Nam hiện nay, dân số sống chủ yếu ở khu vực nông thôn có sinh kế phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên, đất nông nghiệp ở nhiều nơi thiếu nghiêm trọng, đời sống rất thấp, nhiều gia đình thuộc diện đói nghèo vì thiếu ruộng, thiếu vốn đầu tư. Những người nghèo đói thường phải đến sinh sống tại những nơi có điều kiện thuận lợi mà cần ít vốn đầu tư thông qua việc khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên, trong đó có tài nguyên rừng để duy trì cuộc sống làm cho nguồn tài nguyên này bị suy giảm nhanh chóng nên luôn xảy ra sự xung đột trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, kinh tế - bảo vệ rừng, bảo vệ môi trường.

Việc phát triển kinh tế, dân số tăng nhanh cũng kéo theo nhu cầu xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng mở rộng đô thị và xây dựng khu dân cư ngày càng tăng. Thực tiễn nhiều năm qua diện tích rừng bị tàn phá, thu hẹp nhanh chóng bởi bàn tay con người, rừng bị tàn phá do nhiều nguyên nhân khác nhau như: Phá rừng để lấy đất sản xuất, đất ở của người dân, nhất là người dân đồng bào dân tộc thiểu số ở miền núi; phá rừng để khai thác gỗ, củi để bán; phá rừng do chuyển đổi mục đích sử dụng rừng để xây dựng các công trình thủy điện, giao thông, khu dân cư, khai thác mỏ,... đang là vấn đề gây bức xúc cho xã hội và cho hoạt động quản lý của nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Sự phát triển bền vững hiện nay cần bảo đảm sự cân bằng, hài hòa giữa sự phát triển kinh tế - xã hội với bảo vệ môi trường sống, trong đó có quản lý và bảo vệ rừng.

Thứ ba, các yếu tố xã hội:

Các yếu tố xã hội có vai trò đặc biệt quan trọng trong tổ chức điều hành quản lý xã hội và tăng cường chức năng quản lý của Nhà nước về mọi lĩnh vực nói chung cũng như trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nói riêng. Các yếu tố xã hội như việc làm, xoá đói giảm nghèo, phúc lợi xã hội cũng ảnh hưởng đến công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Giải quyết được việc làm sẽ góp phần đảm bảo an ninh trật tự trong xã hội, giảm bớt các tệ nạn xã hội do thiếu việc làm gây ra, tệ nạn xã hội được giảm bớt, công bằng xã hội được thiết lập sẽ tạo điều kiện cho cơ quan

quản lý thực hiện trách nhiệm quản lý được tốt hơn. Tập trung đầu tư cho giáo dục, văn hoá để nâng cao nhận thức về pháp luật cho mọi người, trong đó có pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng là việc làm quan trọng để cho mọi người thấy rõ được chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng trong công tác quản lý.

Một yếu tố quan trọng khác cũng có ảnh hưởng đến hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng đó là phong tục tập quán của người dân cũng như tâm lý của họ trong đời sống xã hội. Tập quán sinh sống di cư tự do từ vùng này sang vùng khác, khai phá những vùng đất màu mỡ bằng việc phá rừng làm nương rẫy phục vụ đời sống gây khó khăn cho công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nhất là ở khu vực miền núi.

Thứ tư, yếu tố địa lý:

Các hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng thường xảy ra ở những vùng sâu, vùng xa, giao thông đi lại khó khăn, thông tin liên lạc hạn chế. Vì vậy, yếu tố địa lý cũng là một yếu tố quan trọng có ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực này. Các vụ việc thường xảy ra trong rừng sâu, việc đi đến hiện trường để xác minh chủ yếu là đi bộ nên mất rất nhiều thời gian và công sức, thậm chí có những vụ việc không thể xử lý được do thời gian cũng cố hồ sơ vượt quá thời gian quy định để xử phạt.

Thứ năm, yếu tố cán bộ, công chức thi hành pháp luật:

Các quy định pháp luật dù chặt chẽ đến đâu cũng không đảm bảo cho việc xử lý nghiêm minh, triệt để các hành vi vi phạm. Vấn đề ở đây là trách nhiệm của người thực thi công vụ sao cho các quy định của pháp luật được áp dụng kịp thời khách quan, đúng đối tượng, phù hợp với tính chất, mức độ của vi phạm, khắc phục triệt để hậu quả do VPHC gây ra.

Đội ngũ cán bộ, công chức xử phạt VPHC đòi hỏi là những người có trình độ nhận thức, ý thức chính trị, có lập trường tư tưởng của người thực thi công vụ. Bởi vì, lập trường tư tưởng vững vàng sẽ là tiền đề vững chắc bảo đảm cho hoạt động xử phạt VPHC đúng với đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Cán bộ, công chức phải là người có phẩm chất đạo đức tốt, có ý thức trách nhiệm, liêm khiết, trung thực, công minh, khách quan; có kiến thức quản lý nhà nước và am hiểu pháp luật; có văn

bằng, chứng chỉ về nghiệp vụ phù hợp với lĩnh vực đang công tác.

Hoạt động xử phạt VPHC rất phức tạp, dễ xảy ra tiêu cực, cho nên cán bộ, công chức phải là người gương mẫu và có đạo đức nghề nghiệp. Vì thế, việc tu dưỡng, rèn luyện, nâng cao đạo đức theo những phẩm chất “cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư” sẽ giúp cho những người thực thi công vụ trong sáng, bản lĩnh chính trị vững vàng để từ đó có được những quyết định công tâm, thấu tình, đạt lý, thuyết phục lòng người.

Kết luận Chương 1

VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng cũng như mọi hành vi trái pháp luật khác đều là những hành vi nguy hiểm cho xã hội, xâm hại đến các quy tắc quản lý nhà nước.

Vấn đề xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là một nội dung của hoạt động quản lý nhà nước, là một yêu cầu tất yếu và cấp thiết của nhà nước và xã hội; nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân. Hoạt động xử phạt VPHC được coi là một trong những biện pháp có hiệu quả trong việc xử lý VPHC nhằm đảm bảo về trật tự pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Chính vì vậy, việc nghiên cứu lý luận và pháp lý về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng đóng vai trò hết sức quan trọng, góp phần tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật trong lĩnh vực này đến các cơ quan, tổ chức và mọi người trong xã hội.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG TẠI THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

2.1. Thực trạng vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng

2.1.1. Một số đặc điểm tự nhiên, kinh tế – xã hội của thành phố Đà Nẵng có liên quan đến vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

2.1.1.1. Đặc điểm tự nhiên

Vị trí địa lý, địa hình, khí hậu

Thành phố Đà Nẵng gồm vùng đất liền và vùng quần đảo trên biển Đông. Vùng đất liền nằm ở 15⁰55' đến 16⁰14' vĩ độ Bắc, 107⁰18' đến 108⁰20' kinh độ Đông, phía Bắc giáp tỉnh Thừa Thiên - Huế, phía Tây và Nam giáp tỉnh Quảng Nam, phía Đông giáp Biển Đông. Vùng biển gồm quần đảo Hoàng Sa nằm ở 15⁰45' đến 17⁰15' vĩ độ Bắc, 111⁰ đến 113⁰ kinh độ Đông, cách đảo Lý Sơn (thuộc tỉnh Quảng Ngãi, Việt Nam) khoảng 120 hải lý về phía Nam. Nằm ở vào trung độ của đất nước, trên trục giao thông Bắc - Nam về đường bộ, đường sắt, đường biển và đường hàng không, cách Thủ đô Hà Nội 764km về phía Bắc, cách thành phố Hồ Chí Minh 964 km về phía Nam. Ngoài ra, Đà Nẵng còn là trung điểm của 4 di sản văn hoá thế giới nổi tiếng là Cố đô Huế, Phố cổ Hội An, Thánh địa Mỹ Sơn và Rừng quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng. Trong phạm vi khu vực và quốc tế, thành phố Đà Nẵng là một trong những cửa ngõ quan trọng ra biển của Tây Nguyên và các nước Lào, Campuchia, Thái Lan, Myanma đến các nước vùng Đông Bắc Á thông qua Hành lang kinh tế Đông Tây với điểm kết thúc là Cảng biển Tiên Sa. Nằm ngay trên một trong những tuyến đường biển và đường hàng không quốc tế, thành phố Đà Nẵng có một vị trí địa lý đặc biệt thuận lợi cho sự phát triển nhanh chóng và bền vững.

Địa hình thành phố Đà Nẵng vừa có đồng bằng, vừa có núi, vùng núi cao và dốc tập trung ở phía Tây và Tây Bắc, từ đây có nhiều dãy núi chạy dài ra biển, một số đồi thấp xen kẽ vùng đồng bằng ven biển hẹp. Có thể chia thành 3 dạng địa hình chính: Địa hình vùng núi, địa hình gò đồi và địa hình đồng bằng. Địa hình đồi núi

chiếm diện tích lớn, độ cao khoảng từ 700 - 1.500m, độ dốc lớn (>400), là nơi tập trung nhiều rừng đầu nguồn và có ý nghĩa bảo vệ môi trường sinh thái của thành phố. Hệ thống sông ngòi ngắn và dốc, bắt nguồn từ phía Tây, Tây bắc và tỉnh Quảng Nam. Đồng bằng ven biển là vùng đất thấp chịu ảnh hưởng của biển bị nhiễm mặn, là vùng tập trung nhiều cơ sở nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, quân sự, đất ở và các khu chức năng của thành phố.

Đà Nẵng nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa, nhiệt độ cao và ít biến động. Khí hậu Đà Nẵng là nơi chuyển tiếp đan xen giữa khí hậu miền Bắc và miền Nam với tính trội là khí hậu nhiệt đới điển hình ở phía Nam. Mỗi năm có 2 mùa rõ rệt: Mùa mưa kéo dài từ tháng 8 đến tháng 12 và mùa khô từ tháng 1 đến tháng 7, thỉnh thoảng có những đợt rét mùa đông nhưng không đậm và không kéo dài. Nhiệt độ trung bình hàng năm khoảng 25,9⁰C; cao nhất vào các tháng 6, 7, 8, trung bình từ 28 - 30⁰C; thấp nhất vào các tháng 12, 1, 2, trung bình từ 18 - 23⁰C. Riêng vùng rừng núi Bà Nà ở độ cao gần 1.500m, nhiệt độ trung bình khoảng 20⁰C.

Tài nguyên thiên nhiên rừng

Thành phố Đà Nẵng có tổng diện tích tự nhiên là 128.543,1 ha bao gồm quần đảo Hoàng Sa (30.500 ha). Trong đó, diện tích có rừng 54.863,3 ha (rừng tự nhiên: 41.579,3 ha, rừng trồng: 13.284 ha), độ che phủ rừng đạt 40,8%. Tổng trữ lượng rừng có 5.980.900 m³ bao gồm diện tích rừng trong và ngoài quy hoạch 3 loại rừng. Trữ lượng rừng tự nhiên có 5.013.400 m³ chiếm 83,7 % tổng trữ lượng, rừng trồng có 967.500 m³ chiếm 16,3 % tổng trữ lượng.

Quy hoạch sử dụng rừng và đất lâm nghiệp của thành phố theo 3 loại rừng Đặc dụng – Phòng hộ – Sản xuất đến năm 2020 đã được Ủy ban nhân dân thành phố phê duyệt tại Quyết định số 5924/QĐ-UBND ngày 27 tháng 8 năm 2013 có quy mô 57.195,5 ha gồm: 31.116,7 ha rừng đặc dụng; 8.693,8 ha rừng phòng hộ; 17.385 ha rừng sản xuất và có 2.729,9 ha rừng tự nhiên và rừng trồng sử dụng khác ngoài quy hoạch 3 loại rừng.

Rừng ở Đà Nẵng phân bố chủ yếu ở nơi có độ dốc lớn, địa hình phức tạp, tập trung chủ yếu ở phía tây huyện Hòa Vang, một số ít ở quận Liên Chiểu, Sơn Trà và Ngũ Hành Sơn. Rừng của thành phố ngoài ý nghĩa kinh tế còn có ý nghĩa phục vụ

ngiên cứu khoa học, bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển du lịch.

Rừng đặc dụng phân bố trên địa bàn huyện Hòa Vang, quận Sơn Trà và quận Liên Chiểu gồm có 3 khu rừng: Khu bảo tồn thiên nhiên Bà Nà – Núi Chúa (huyện Hòa Vang), khu bảo tồn thiên nhiên Sơn Trà (quận Sơn Trà) và khu bảo vệ cảnh quan Nam Hải Vân (quận Liên Chiểu).

Rừng phòng hộ phân bố trên địa bàn huyện Hòa Vang gồm có 4 khu rừng phòng hộ tập trung: Khu phòng hộ sông Cu Đê, khu phòng hộ sông Lũ Đông, khu phòng hộ hồ Đồng Nghệ, khu phòng hộ hồ Hòa Trung và một số khu rừng phòng hộ các hồ, đập nhỏ.

Rừng sản xuất phân bố phân tán trên địa bàn huyện Hòa Vang và quận Liên Chiểu tại các xã, phường: Hòa Bắc, Hòa Liên, Hòa Sơn, Hòa Ninh, Hòa Phú, Hòa Khương, Hòa Nhơn, Hòa Hiệp Bắc, Hòa Khánh Bắc, Hòa Khánh Nam, Hòa Minh và Hòa Phát.

Thành phố Đà Nẵng đa dạng về địa hình, là nơi giao thoa của các tiểu vùng khí hậu dẫn đến đa dạng về các kiểu sinh thái, vì vậy hệ động thực vật rừng rất phong phú và đa dạng. Theo thống kê chưa đầy đủ, hệ động - thực vật rừng phân bố như sau:

Hệ thực vật rừng: Tại Khu bảo tồn thiên nhiên Bà Nà - Núi Chúa có 793 loài thuộc 487 chi, 134 họ của 4 ngành thực vật, trong đó có 19 loài thực vật quý hiếm được ghi trong sách đỏ Việt Nam. Tại Khu bảo tồn thiên nhiên Sơn Trà có 985 loài, trong đó có 22 loài thực vật quý hiếm được ghi trong sách đỏ Việt Nam.

Hệ động vật rừng: Tại Khu bảo tồn thiên nhiên Bà Nà - Núi Chúa có 256 loài, trong đó: Lớp Thú có 61 loài thuộc 26 họ, 8 bộ; Lớp Chim có 179 loài thuộc 46 họ, 16 bộ; Lớp Bò sát có 17 loài thuộc 8 họ, 2 bộ. Trong đó có 44 loài động vật quý hiếm có trong Sách đỏ Việt Nam.

Tại Khu bảo tồn thiên nhiên Sơn Trà có 287 loài, trong đó: Lớp Thú có 36 loài thuộc 18 họ, 8 bộ; Lớp Chim có 106 loài thuộc 34 họ, 15 bộ; Lớp Bò sát có 23 loài thuộc 12 họ, 2 bộ; Lớp Lưỡng cư có 9 loài thuộc 4 họ, 1 bộ; Lớp Côn trùng 113 loài thuộc 26 họ, 12 bộ. Trong đó có 15 loài động vật quý hiếm có trong Sách đỏ Việt Nam.

Lâm sản ngoài gỗ:

Lâm sản ngoài gỗ trên địa bàn thành phố Đà Nẵng gồm các loại sau:

- Tre: Sản lượng 34.000 cây, phân bố trên địa bàn các xã vùng núi.
- Lá nón: Phân bố trên địa bàn xã Hoà Bắc với sản lượng nhỏ.
- Dược liệu: Phân bố trong rừng tự nhiên, chưa được điều tra, đánh giá cụ thể.

2.1.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội

** Đặc điểm kinh tế*

Tốc độ phát triển kinh tế tăng nhanh, cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng: Dịch vụ - Công nghiệp và Xây dựng - Nông nghiệp, trong đó dịch vụ ngày càng tăng. Tình hình một số ngành sản xuất chính:

Sản xuất nông nghiệp:

Tổng diện tích sản xuất lúa là 5.375 ha, với cơ cấu giống trung ngắn ngày chiếm 47%; năng suất bình quân 58 tạ/ha [16, tr.271]. Tình hình chăn nuôi phát triển ổn định, tổng đàn lợn: 65.477 con; tổng đàn trâu, bò: 19.999 con; đàn gia cầm: 360.733 con [16, tr.281]; phong trào trồng cỏ nuôi bò phát triển khá mạnh, hiệu quả kinh tế cao được người dân tập trung đầu tư.

Sản xuất thủy sản:

Tổng sản lượng khai thác thủy sản ước đạt 35.500 tấn [16, tr.288], trong đó sản lượng khai thác xa bờ chiếm trên 70% [16, tr.291]. Công tác quản lý tàu cá, đăng ký, đăng kiểm được tăng cường, đã và đang tổ chức sản xuất trên biển theo hình thức tổ, đội.

Sản xuất công nghiệp:

Tiếp tục xu hướng phục hồi và duy trì tăng trưởng khá so với cùng kỳ, chỉ số phát triển sản xuất công nghiệp ước tăng 10,95%. Trong năm 2014, thành phố có 27 dự án mới được đưa vào hoạt động, đã góp phần tạo giá trị tăng cao, cải thiện tăng trưởng công nghiệp.

Thương mại và dịch vụ:

Tổng mức bán lẻ và dịch vụ đạt 62.586,5 tỷ đồng [16, tr.329]. Thành phố đã tổ chức nhiều chương trình xúc tiến thương mại nhằm giới thiệu, quảng bá, tăng cường hợp tác kinh doanh, tiêu thụ hàng hóa giữa các địa phương. Cơ sở hạ tầng thương mại

thu hút được nhiều nguồn lực đầu tư, đẩy mạnh các hoạt động dịch vụ trên các lĩnh vực như: Dịch vụ vận tải, dịch vụ Bưu chính - Viễn thông, dịch vụ du lịch, dịch vụ Tài chính - Ngân hàng.

Sản xuất lâm nghiệp:

Giai đoạn 2011-2015, ngành NN&PTNT địa phương đạt được một số kết quả chủ yếu về lĩnh vực lâm nghiệp như sau:

- Tốc độ tăng trưởng của ngành NN&PTNT chiếm tỷ trọng 2,38% so với tăng trưởng GDP toàn thành phố cả thời kỳ. Trong đó tỷ trọng lâm nghiệp so với toàn ngành NN&PTNT là 3,6%/năm (so với đầu kỳ năm 2010 là 3,12%/năm).

- Tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất lâm nghiệp năm 2011 đạt 95,1%, năm 2012 đạt 152,1%, năm 2013 đạt 115,3%, năm 2014 đạt 64,4%, năm 2015 đạt 84,2%. Bình quân hàng năm đạt 102,8%/năm.

** Đặc điểm dân cư và lao động*

Dân số đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển kinh tế của mỗi địa phương. Toàn thành phố có 08 quận, huyện với 56 xã, phường. Theo Niên giám thống kê Đà Nẵng năm 2015, tính đến ngày 31/12/2015 dân số thành phố Đà Nẵng là 992.849 người, trong đó nam có 489.706 người, nữ có 503.143 người. Trong đó có khoảng 1.000 người thuộc cộng đồng dân tộc Cơ Tu phân bố ở 3 thôn Tà Lang, Giàn Bí (xã Hòa Bắc) và thôn Phú Túc (xã Hòa Phú) của huyện Hòa Vang.

Dân số thành thị là 886.634 người (chiếm 89,30% tổng dân số), nông thôn là 106.215 người (chiếm 10,7%) [16, tr.23]. Tốc độ tăng dân số là 2,05% [16, tr.25], mật độ dân số là 772 người/km². Mật độ dân số các quận nội thành là 3.530 người/km², cao gấp 29 lần so với mật độ dân số các huyện ngoại thành là 121 người/km². Mật độ dân số cao nhất là quận Thanh Khê với 19.763 người/km², thấp nhất là quận Liên Chiểu 1.920 người/km² [16, tr.23].

Tính đến năm 2015, dân số trong độ tuổi lao động của cả thành phố Đà Nẵng là 520.400 người. Trong đó, số lao động nam là 262.000 người, số lao động nữ là 258.400 người [16, tr.32]; số lao động ở thành thị là 445.000 người, số lao động ở nông thôn là: 75.400 người. Số lao động thuộc nhà nước là 90.000 người, số lao động ngoài nhà nước là 403.400 người, số lao động khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là

27.000 người [16, tr.41].

2.1.2. Tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng

Theo thống kê của Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng, trong 5 năm qua (2011-2015), lực lượng chức năng thành phố đã phát hiện 644 vụ VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, bình quân hàng năm là 128,8 vụ. Trong 5 năm đó, số vụ VPHC thấp nhất là năm 2011: 99 vụ, cao nhất là năm 2012: 162 vụ; 3 năm tiếp đó giảm dần, đến năm 2015 giảm còn 122 vụ.

VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng trong 5 năm qua diễn ra dưới nhiều hình thức nhưng tập trung chủ yếu ở các hành vi: Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước; Vận chuyển lâm sản trái pháp luật; Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng; Vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản; Vi phạm các quy định của Nhà nước về phòng cháy, chữa cháy rừng gây cháy rừng; Lấn, chiếm rừng; Khai thác rừng trái phép; Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng và Phá rừng trái pháp luật.

Tuy thành phố Đà Nẵng có diện tích rừng không nhiều so với các tỉnh khác, nhưng do vị trí địa lý thuận lợi là nằm trên Quốc lộ 1A, có đầy đủ đường bộ, đường sắt, đường biển và đường hàng không nên tình trạng mua bán vận chuyển lâm sản, động vật rừng trái phép trên địa bàn xảy ra nhiều.

Do lợi nhuận cao từ việc buôn bán lâm sản và động vật hoang dã trái phép, đặc biệt là lâm sản có giá trị kinh tế cao như các loại gỗ quý (nhóm I, II, III), động vật hoang dã nằm trong sách đỏ và sản phẩm của chúng nên các vụ vi phạm dưới hình thức khai thác, vận chuyển, kinh doanh, chế biến, tàng trữ trái phép lâm sản và động vật rừng diễn ra phức tạp ở hầu hết khắp các quận, huyện. Đầu nậu thường giấu mặt, liêu lĩnh và dùng nhiều thủ đoạn tinh vi để đối phó với lực lượng chức năng như dùng xe khách, xe nhiều ngăn nhiều đáy, xe chuyên dùng, xe hết hạn sử dụng, gắn biển kiểm soát giả, giấu gỗ dưới hàng hóa khác, lợi dụng sông, suối trong mùa mưa để kết bè gỗ chìm dưới mặt nước, cho người đi trước xe vận chuyển lâm sản, động vật rừng

trái phép để thăm dò, khi phát hiện lực lượng chức năng thì dùng điện thoại di động thông báo cho các xe tẩu tán gỗ hoặc tìm đường tránh sự kiểm soát,... Bên cạnh đó, tình trạng một số tổ chức, cá nhân lợi dụng việc mua bán gỗ là tang vật, vật chứng vi phạm pháp luật đã có quyết định xử lý của cơ quan có thẩm quyền bằng hình thức bán đấu giá sử dụng hồ sơ lâm sản để quay vòng nhiều lần, trà trộn gỗ không có hồ sơ, nguồn gốc hợp pháp để vận chuyển, buôn bán.

Thành phố Đà Nẵng là vùng giáp ranh với tỉnh Quảng Nam, nơi các doanh nghiệp chế biến gỗ hoạt động nên tình hình mua, bán, vận chuyển lâm sản trái phép tại các vùng giáp ranh diễn ra hết sức phức tạp. Nhiều đối tượng trang bị cả những loại xe đời mới, hàng ngày chở khách, hàng hóa từ Đà Nẵng lên các huyện miền núi của tỉnh Quảng Nam, đến khi về thì lợi dụng chở gỗ lậu bán cho các xưởng cưa xẻ, chế biến ở khu vực này. Chủ xưởng thường lén lút tổ chức các hoạt động mua bán, chế biến gỗ và quay vòng hóa đơn chứng từ để hợp thức hóa nguồn gỗ trái phép. Khi các cơ quan chức năng kiểm tra thì họ cố tình trốn tránh hoặc viện lý do trì hoãn kéo dài thời gian, gây khó khăn trong phát hiện và xử lý vi phạm.

Bảng 2.1. Thống kê tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng từ 2011 – 2015

Hành vi vi phạm	Năm (vụ)					Tổng cộng
	2011	2012	2013	2014	2015	
Lấn, chiếm rừng	2	8	4	9	5	28
Khai thác rừng trái phép	5	7	13	8	4	37
Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng	2	18	16	20	6	37
Vi phạm các quy định của Nhà nước về phòng cháy, chữa cháy rừng gây cháy rừng	4	17	5	15	4	45
Phá rừng trái pháp luật	5	7	6	3	4	25
Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng	24	25	8	6	15	78

Hành vi vi phạm	Năm (vụ)					Tổng cộng
	2011	2012	2013	2014	2015	
Vận chuyển lâm sản trái pháp luật	14	27	17	16	34	108
Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước	40	47	55	39	43	224
Vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản	3	6	9	12	7	62
Tổng cộng	99	162	133	128	122	644

(Nguồn: Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng)

Qua bảng số liệu trên có thể thấy rằng:

Thứ nhất, ba hành vi chiếm 63,6% tổng số vụ vi phạm là: Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước: 224 vụ, chiếm 34,8%; Vận chuyển lâm sản trái pháp luật: 108 vụ, chiếm 16,7% và Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng: 78 vụ, chiếm 12,1%.

Mua, bán, cất giữ, chế biến, kinh doanh lâm sản trái với các quy định của Nhà nước diễn biến đều qua các năm với số lượng vụ vi phạm cao, trung bình mỗi năm xảy ra 44,8 vụ. Thấp nhất vào năm 2011: 40 vụ, cao nhất là năm 2013: 55 vụ, 2 năm gần đây giảm dần nhưng vẫn còn ở mức cao.

Vận chuyển lâm sản trái pháp luật diễn ra thấp nhất vào năm 2011: 14 vụ, tăng nhanh ở năm 2012: 27 vụ, 2 năm tiếp theo giảm dần (2013: 17 vụ, 2014: 16 vụ), đặc biệt tăng cao trong năm 2015 với 34 vụ vi phạm chiếm 31,4% tổng số vụ vi phạm của hành vi này trong 5 năm.

Các hành vi mua, bán, vận chuyển, chế biến lâm sản trái pháp luật tập trung chủ yếu tại địa bàn có nhiều rừng tự nhiên như huyện Hòa Vang. Chuỗi hành vi vi phạm từ khai thác, vận chuyển đến chế biến được các đầu nậu tổ chức chặt chẽ theo đường dây. Chúng sử dụng nhiều thủ đoạn tinh vi trong khâu vận chuyển như: thường xuyên thay đổi thời gian, phương thức, phương tiện vận chuyển (các loại xe ô tô không biển số

hoặc biển số giả, phương tiện đã hết hạn sử dụng, xe du lịch, ô tô khách chất lượng cao, xe máy, xe đạp,...). Hiện nay tình trạng cơ sở chế biến gỗ đặt gần rừng khá phổ biến, một số chủ cơ sở chế biến đã lợi dụng điều kiện gần rừng để chế biến gỗ bất hợp pháp, sau đó hợp thức hóa và tiêu thụ; một số cơ sở chế biến, nhất là cơ sở quy mô nhỏ hình thành tự phát, không đăng ký kinh doanh, sử dụng nguyên liệu gỗ trôi nổi dẫn đến khó khăn trong công tác quản lý kinh doanh lâm sản.

Vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng diễn biến phức tạp trong 2 năm 2011 và 2012 với 49 vụ vi phạm, chiếm 62,8% tổng số vụ vi phạm của hành vi này trong 5 năm. Hai năm tiếp theo giảm dần (2013: 08 vụ, 2014: 06 vụ) và tăng vào năm 2015 với 15 vụ vi phạm. Tình trạng săn bắn, bẫy bắt, mua bán, kinh doanh, vận chuyển và tiêu thụ các loài động vật hoang dã trái pháp luật trên địa bàn thành phố vẫn còn diễn biến phức tạp; các đối tượng vi phạm dùng nhiều thủ đoạn tinh vi, khó phát hiện. Lợi dụng quy định thông thoáng trong phát triển gây nuôi động vật thông thường, không ít nhà hàng ăn uống trên địa bàn thành phố đã biến tướng, trà trộn tiêu thụ đặc sản từ thịt thú rừng, sản phẩm của các loài động vật hoang dã với động vật gây nuôi các loại nhằm qua mặt các cơ quan chức năng nhưng chưa được phát hiện, ngăn chặn.

Thứ hai, các hành vi tiếp theo chiếm 14% tổng số vụ vi phạm là: Khai thác rừng trái phép (37 vụ, chiếm 5,8%), Lấn, chiếm rừng (28 vụ, chiếm 4,3%), Phá rừng trái pháp luật (25 vụ, chiếm 3,9%). Mặc dù chiếm tỷ lệ thấp trong tổng số vụ vi phạm, nhưng các hành vi này gây thiệt hại rất lớn và trực tiếp đến tài nguyên rừng, gây ảnh hưởng đến môi trường sinh thái, đa dạng sinh học và nơi sinh trưởng, phát triển của các loài động thực vật quý, hiếm (Động vật: Voọc chà vá chân nâu, Khỉ đuôi dài, khỉ vàng, Trăn gấm, Gà mặt đỏ,...; Thực vật: Dầu lá bóng, Chò gai, Trâm trường, Gụ, Ngọc quý, Dẻ,...).

Các hành vi này tập trung ở các huyện, quận có rừng như Hòa Vang, Liên Chiểu và Sơn Trà. Riêng huyện Hòa Vang có khoảng 1.000 người thuộc cộng đồng dân tộc Cơ Tu phân bố ở 3 thôn Tà Lang, Giàn Bí (xã Hòa Bắc) và thôn Phú Túc (xã Hòa Phú) nên số vụ việc phá rừng làm nương rẫy thường xuyên xảy ra. Nguyên nhân do sản xuất nương rẫy là tập quán canh tác lâu đời của đồng bào dân tộc, người dân

thường lợi dụng ngày mùa để phát lẩn chiếm đất rừng. Bên cạnh đó, một số hộ dân ở khu vực này thiếu đất sản xuất nên việc phát lẩn chiếm đất lâm nghiệp để lấy đất sản xuất là không tránh khỏi. Trong năm 2013 đã xảy ra 13 vụ Khai thác rừng trái phép, chiếm 35,1% tổng số vụ vi phạm của hành vi này trong 5 năm qua.

Như vậy, tình trạng phá rừng lấy đất trái phép diễn ra trên diện rộng, khá phức tạp. Gần đây xuất hiện nhiều vụ phá rừng có tổ chức, khi bị phát hiện và xử lý thì tập trung đông người chống đối quyết liệt. Đối tượng trực tiếp phá rừng chủ yếu là người dân tại chỗ, người đồng bào dân tộc thiểu số. Hình thức phá rừng ngày càng tinh vi như: tổ chức phá vào ban đêm, cắt cử người cảnh giới, sử dụng công cụ cơ giới (cưa xăng có gắn thiết bị giảm thanh), khi bị phát hiện thì tìm mọi cách lẩn trốn; hiện nay xuất hiện thêm hiện tượng “ken cây” cho cây rừng chết hoặc chặt từng đám nhỏ sau đó trồng xen cây lương thực, cây ăn quả trên đất lẩn chiếm. Sau khi phá rừng trồng cây lương thực, cây ngắn ngày không hiệu quả, tiếp tục sang nhượng trái phép cho những người có tiền để phát triển làm trang trại, tạo ra tình hình phức tạp trong quản lý đất đai.

Vụ phá rừng, khai thác, vận chuyển lâm sản trái phép lớn nhất xảy ra trên địa bàn thành phố Đà Nẵng được các lực lượng chức năng phát hiện vào tháng 10 năm 2014 thuộc lâm phận khu rừng đặc dụng Bà Nà – Núi Chúa, huyện Hòa Vang. Các đối tượng đã khai thác 104 cây gỗ Kiên kiên – nhóm II với khối lượng hơn 100 m³ gây thiệt hại 847 triệu đồng.

Thứ ba, ba hành vi còn lại chiếm 22,4% tổng số vụ vi phạm là: Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng: 37 vụ, chiếm 5,8%; Vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản: 62 vụ, chiếm 9,7% và Vi phạm các quy định của Nhà nước về phòng cháy, chữa cháy rừng gây cháy rừng: 45 vụ, chiếm 6,9%.

Theo thống kê trong 05 năm (2011 - 2015), trên toàn thành phố đã xảy ra 45 vụ cháy rừng, gây thiệt hại 288,1 ha rừng, bình quân thiệt hại 57,62 ha/năm. Cao điểm nhất là trong năm 2012 và 2014, đã xảy ra 32 vụ cháy rừng, gây thiệt hại 247,6 ha rừng. Nguyên nhân chủ yếu gây cháy rừng là do người dân đốt dọn thực bì làm nương rẫy, đốt đồng ruộng gây cháy lan vào rừng. Hầu hết các vụ cháy rừng thường xảy ra vào những lúc thời tiết nắng nóng, tình trạng khô hạn kéo dài.

Diễn hình vào tháng 7/2014, tại Tiểu khu 52, 53 xã Hòa Phú, huyện Hòa Vang, thành phố Đà Nẵng đã xảy ra vụ cháy rừng lớn gây thiệt hại 106 ha rừng (Chức năng: rừng phòng hộ và rừng sản xuất; Hiện trạng: rừng tự nhiên và rừng trồng). Nguyên nhân xảy ra vụ cháy trên là do người dân đốt nương rẫy cũ không làm đường băng cản lửa gây cháy lan.

Do nhu cầu sử dụng gỗ ngày càng cao của người dân dẫn đến việc gia tăng các cơ sở cưa xẻ, chế biến gỗ trên địa bàn thành phố Đà Nẵng nên việc vi phạm thủ tục hành chính trong quản lý rừng, sử dụng rừng; mua, bán, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, cất giữ lâm sản là không thể tránh khỏi. Nguồn gốc gỗ đưa vào chế biến của các cơ sở này chủ yếu là gỗ rừng sản xuất, gỗ nhập khẩu được mua lại của các công ty kinh doanh gỗ trong và ngoài thành phố. Bên cạnh đó cũng sử dụng nguồn nguyên liệu gỗ tự nhiên trôi nổi, không có giấy tờ hợp pháp.

Trong 5 năm qua, toàn thành phố xảy ra 62 vụ vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng. Số lượng các vụ vi phạm cao tập trung ở các năm 2012: 18 vụ, năm 2013: 16 vụ và năm 2013: 20 vụ; ít nhất là năm 2011: 02 vụ và năm 2015: 06 vụ.

Vi phạm các quy định chung của Nhà nước về bảo vệ rừng là các hành vi: Mang dụng cụ thủ công, cơ giới vào rừng để săn bắt động vật rừng; mang dụng cụ thủ công vào rừng để khai thác, chế biến lâm sản trái phép; tổ chức đưa người vào nghiên cứu khoa học, đi du lịch trái phép ở khu rừng đặc dụng; đốt lửa, sử dụng lửa ở các khu rừng dễ cháy,... Các hành vi này thường xảy ra ở các khu rừng như: Khu du lịch sinh thái bán đảo Sơn Trà, khu bảo tồn thiên nhiên Bà Nà - Núi Chúa; rừng đặc dụng Nam Hải Vân. Tuy số lượng vụ việc không nhiều nhưng nguy cơ và hậu quả từ các hành vi này là rất lớn.

2.1.3. Hậu quả và nguyên nhân của vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng

2.1.3.1. Hậu quả

Thứ nhất, đối với nền kinh tế: Nền kinh tế thị trường, hoạt động kinh tế diễn ra hết sức phức tạp về quan hệ kinh tế với sự đa dạng về lợi ích trong đó có lợi ích to lớn mà rừng mang lại như: Gỗ, lâm sản ngoài gỗ, động vật rừng, thực vật rừng có giá trị cao mang lại siêu lợi nhuận cho người kinh doanh mặt hàng này. Điều đó là nguyên

nhân thúc đẩy tình trạng khai thác, săn bắt, mua bán trái phép lâm sản, động vật rừng gay gắt với những thủ đoạn tinh vi, khó kiểm soát, khi bị phát hiện xử lý thì tổ chức chống người thi hành công vụ, gây áp lực cho lực lượng quản lý và bảo vệ rừng.

Phát triển kinh tế kéo theo hệ thống cơ sở hạ tầng được xây dựng như đường giao thông, các công trình thủy lợi, các khu công nghiệp, nhà máy điện,... thì nhu cầu về đất đai đáp ứng cho sự phát triển kinh tế xã hội ngày càng tăng. Để đáp ứng nhu cầu này, nhà nước cần phải chuyển đổi mục đích sử dụng đất trong đó có đất rừng ở nơi cần thiết cho mục tiêu phát triển.

Trong nền kinh tế Việt Nam, nông nghiệp và nông thôn là khu vực dân cư chủ yếu, 80% dân số dựa vào tài nguyên và đất đai nên luôn xảy ra sự xung đột của quá trình phát triển kinh tế - bảo vệ rừng và bảo vệ môi trường. Thực tiễn nhiều năm qua, diện tích rừng bị tàn phá, thu hẹp nhanh chóng, có nơi bất chấp cả pháp luật là vấn đề gây bức xúc cho xã hội và cho công tác quản lý và bảo vệ rừng.

Từ các nhu cầu trên, các thiệt hại về kinh tế do biến đổi khí hậu gây ra cũng ngày càng tăng theo nhiệt độ trái đất. Các cơn bão lớn làm mùa màng thất bát gây thiệt hại về kinh tế rất lớn; ngoài ra, để khống chế dịch bệnh phát tán sau mỗi cơn bão lũ cũng cần một số tiền không nhỏ. Khí hậu càng khắc nghiệt càng làm thâm hụt nền kinh tế, tình trạng thiếu nước sinh hoạt và nước sản xuất ngày càng phổ biến.

Các tổn thất về kinh tế ảnh hưởng đến mọi mặt của đời sống. Người dân phải chịu cảnh giá cả thực phẩm và nhiên liệu leo thang; Nhà nước phải đối mặt với việc lợi nhuận từ các ngành du lịch và công nghiệp giảm sút đáng kể, nhu cầu thực phẩm và nước sạch của người dân sau mỗi đợt bão lũ rất cấp thiết, chi phí để dọn dẹp đồng đồ nát sau bão lũ là rất lớn. Thiệt hại về rừng và các yếu tố khác của tự nhiên làm khó khăn thêm mức sống của người nghèo do các sản phẩm từ rừng là một phần quan trọng của nền kinh tế.

Thứ hai, đối với môi trường: Do nhận thức của con người, động cơ vì lợi nhuận và quản lý nhà nước trong công tác quy hoạch và phát triển dẫn đến việc VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng như: Khai thác bừa bãi, săn bắn động vật rừng, vận chuyển trái phép gỗ, lâm sản quý hiếm,... điều này gây tác hại tới môi sinh, làm mất cân bằng sinh thái dẫn đến tuyệt chủng một số loài động, thực vật quý hiếm ở Việt Nam. Nạn chặt

phá rừng làm giảm sự đa dạng sinh thái và môi trường bị suy thoái, làm tăng sự xói mòn đất ở các khu rừng đầu nguồn gây nên các trận lũ lụt, hạn hán. Ngoài ra, nạn phá rừng còn là một nhân tố đóng góp cho sự nóng lên của trái đất và được coi là một trong những nguyên nhân chính làm gia tăng hiệu ứng nhà kính.

Thứ ba, đối với an ninh chính trị, văn hoá - xã hội: Những tác hại của VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng đã ảnh hưởng xấu đến uy tín của Đảng và Nhà nước trong quá trình xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Niềm tin của nhân dân vào Nhà nước phải được nhìn nhận thông qua hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước. Khi nạn phá rừng và các hành vi vi phạm pháp luật bùng phát làm cho ngân sách bị thu hẹp không đủ khả năng chi cho giáo dục đào tạo và phúc lợi xã hội, một số bộ phận cán bộ bị thoái hóa, biến chất, đẩy nền kinh tế tới chỗ trì trệ.

Hiện nay, hoạt động buôn lậu và đặc biệt là tình trạng gian lận thương mại để trốn thuế vẫn đang diễn ra hết sức nghiêm trọng. Một số nhu cầu của các cá nhân trong và ngoài nước đã làm bùng lên nạn phá rừng, buôn bán vận chuyển lâm sản và động vật quý hiếm như: Ngà voi, hổ, gấu, gõ sưa,... làm phá đi cảnh quan và môi trường sinh thái.

Thực tế cho thấy VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng gây nên những hậu quả phức tạp và nặng nề về mặt xã hội. Đây là một yếu tố làm tăng chênh lệch giữa kẻ giàu - người nghèo, tạo đà cho việc thuê mướn, bóc lột sức lao động. Tình hình trên đã gây ra những hậu quả nguy hại về kinh tế - xã hội, cản trở quá trình phát triển lành mạnh của nền kinh tế đất nước.

Thứ tư, đối với công tác quản lý: VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng làm cho các cơ quan quản lý cấp cơ sở gặp nhiều khó khăn do hệ thống pháp luật chưa hoàn chỉnh, các giải pháp chống buôn bán, vận chuyển, chặt phá rừng còn mang tính tình hình, nặng về hành chính chưa giải quyết triệt để tận gốc.

2.1.3.2. Nguyên nhân

Từ hậu quả của VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng ở trên, có thể chỉ ra những nguyên nhân như sau:

Nguyên nhân khách quan:

Thứ nhất, do nhu cầu sử dụng lâm sản trên địa bàn lớn, đặc biệt là các loại gỗ trong xây dựng cơ bản, mất sự cân bằng giữa cung và cầu, lợi nhuận trong khai thác,

buôn bán gỗ rất lớn dẫn đến người dân ở những nơi có sẵn rừng khai thác đem bán, cung cấp cho thị trường.

Thứ hai, các quy định pháp luật chưa rõ ràng, việc xử lý vi phạm chưa nghiêm minh. Chưa có một chế tài đủ mạnh để chặn đứng nạn phá rừng, hậu quả do vi phạm pháp luật ngày càng nghiêm trọng. Thực trạng có nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó không loại trừ pháp luật chưa điều chỉnh triệt để các quan hệ xã hội trong lĩnh vực này, được thể hiện ở chỗ: Điều luật mang tính chất chung chung, khái quát,... còn nhiều quy định chưa được bảo vệ bằng các chế tài hành chính nếu không được tuân thủ.

Pháp luật quy định cho ngành Kiểm lâm những quyền hạn lớn, song lại hạn chế về phạm vi và thẩm quyền. Trong điều tra các vụ án hình sự về lĩnh vực bảo vệ rừng có những bất cập sau: Thời hạn điều tra ngắn trong khi những vụ án thường xảy ra ở vùng sâu, vùng xa, vùng diện tích có rừng rộng lớn, địa bàn phức tạp; khi bắt giữ các đối tượng vi phạm không có hệ thống bắt giữ, không được tiến hành hỏi cung người phạm tội.

Việc quy định thẩm quyền xử phạt VPHC của cơ quan Kiểm lâm và UBND các cấp có nhiều bất cập, còn đan xen, chồng chéo.

Thời hiệu xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản là 02 năm kể từ ngày hành vi VPHC được thực hiện. Quá thời hiệu xử phạt VPHC thì không xử phạt VPHC đối với người vi phạm nhưng áp dụng biện pháp buộc khắc phục hậu quả.

Thứ ba, việc xử lý tang vật trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng hiện nay gặp không ít khó khăn. Thực tế, trong những vụ buôn lậu, vận chuyển gỗ trái phép, người vi phạm thường bỏ trốn không đến nhận lại tang vật, do vậy phần lớn các trường hợp này tang vật tồn đọng bị coi là vô chủ. Đối với các tang vật vô chủ, trước khi lập kế hoạch xử lý, cơ quan Kiểm lâm phải làm thủ tục thông báo rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng. Nhiều trường hợp, do thời gian chờ đợi thẩm định, xác minh, thông báo kéo dài vài ba tháng, khiến tang vật hao mòn, biến dạng, nhất là trong điều kiện bảo quản ngoài trời.

Thứ tư, giới hạn phạm vi định lượng để xử lý hành chính hoặc chuyển sang truy cứu trách nhiệm hình sự còn quá rộng tạo kẽ hở cho người phạm tội lợi dụng, coi

thường thường pháp luật.

Thứ năm, các vụ VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng diễn ra hầu hết ở các vùng xa xôi, hẻo lánh trong khi trang thiết bị, phương tiện cần thiết thiếu thốn, chưa phát hiện xử lý kịp thời các hành vi vi phạm các quy định của nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, nhiều vi phạm diễn ra trên thực tế không bị xử lý.

Nguyên nhân chủ quan:

Thứ nhất, một số cấp ủy, chính quyền địa phương chưa thực sự nhập cuộc, vai trò của UBND các cấp hay Chủ tịch UBND rất mờ nhạt, chưa xác định công tác Quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp là thuộc trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền địa phương (theo quyết định số 245/1998/QĐ-TTg ngày 21/12/1998 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện trách nhiệm quản lý Nhà nước của các cấp về rừng và đất lâm nghiệp), “quên” vai trò là cơ quan Nhà nước thực hiện hoạt động xử lý VPHC nói chung và xử phạt VPHC về quản lý và bảo vệ rừng nói riêng, vẫn còn tư tưởng ỷ lại, coi nhiệm vụ bảo vệ rừng là trách nhiệm của lực lượng Kiểm lâm và các cơ quan chức năng. Các chủ rừng được giao bảo vệ rừng trên địa bàn quản lý nhưng chưa làm tròn trách nhiệm, thậm chí có nơi còn móc nối, thông đồng với những phần tử xấu để khai thác bất hợp pháp các loại gỗ và lâm sản quý hiếm.

Thứ hai, trình độ nhận thức, việc áp dụng các quy định pháp luật, kỹ năng xử lý vi phạm của một số công chức Kiểm lâm còn thấp như việc xác lập hồ sơ xử lý vi phạm còn nhiều sai sót, chưa đúng quy định hiện hành; biên bản VPHC thường được lập sơ sài, mô tả hành vi vi phạm không đầy đủ, thiếu rõ ràng, kết luận và viện dẫn không chính xác các văn bản quy phạm pháp luật. Kỹ năng điều tra hình sự của Kiểm lâm còn hạn chế, khả năng làm rõ các tình tiết các vụ án còn yếu do Kiểm lâm không có điều kiện tổ chức các biện pháp thu thập thông tin từ hiện trường, chủ yếu dựa vào lời khai của các đương sự và các nhân chứng; ứng xử trong hoạt động điều tra chưa linh hoạt và hợp lý, đúng mức trong trường hợp phản ứng thái quá của các đối tượng vi phạm; khả năng đánh giá các chứng cứ có liên quan đến vụ án chưa cao.

Quyết định xử phạt VPHC không được thực hiện nghiêm túc, thậm chí không được thực hiện, vì lực lượng Kiểm lâm chưa có đủ điều kiện để bảo đảm cường chế thi hành quyết định xử phạt VPHC và đối tượng vi phạm chủ yếu là đồng bào dân tộc

thiếu số sống trong rừng, ven rừng đời sống gặp nhiều khó khăn dẫn đến các hành vi vi phạm pháp luật. Hệ thống hình thức xử phạt VPHC chưa đủ để có thể đấu tranh có hiệu quả đối với các hành vi VPHC.

Thứ ba, công tác phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật và cơ chế chính sách về lâm nghiệp chưa được thực hiện có hiệu quả trên địa bàn. Cơ chế chính sách chậm đổi mới, thiếu đồng bộ, chưa tạo động lực thu hút các nguồn lực cho bảo vệ rừng, chưa đáp ứng sự phát triển chung của xã hội, còn nhiều chính sách thiếu tính khả thi do thiếu các hướng dẫn và các nguồn lực cụ thể để tổ chức thực hiện. Một số chính sách chưa được thực hiện một cách triệt để như: Giao đất, giao rừng, khuyến lâm, chuyển giao tiên bộ khoa học kỹ thuật,...

Thứ tư, sự phối hợp giữa các lực lượng Kiểm lâm, Công an, Quân đội (theo thông tư liên tịch số 144/2002/TTLT/BNNPTNT-BCA-BQP ngày 13/12/2002 giữa Bộ NN&PTNT, Bộ Công an và Bộ Quốc phòng về hướng dẫn việc phối hợp giữa các lực lượng Kiểm lâm, Công an, Quân đội trong công tác bảo vệ rừng) và sự phối hợp giữa các quận - huyện giáp ranh trong công tác quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn còn chưa chặt chẽ, thường xuyên, liên tục, nhất là sự phối hợp giữa các huyện vùng giáp ranh với các tỉnh Quảng Nam và Thừa Thiên Huế. Việc xây dựng quy chế còn chưa đồng bộ, nhiều quận - huyện chưa xây dựng được quy chế phối hợp.

Thứ năm, cơ sở vật chất, trang thiết bị chưa tương xứng với nhiệm vụ được giao, lực lượng quản lý và bảo vệ rừng không đủ mạnh để trấn áp “lâm tặc”; cơ sở vật chất của các Trạm kiểm lâm, Trạm Quản lý và bảo vệ rừng còn nghèo nàn, không đáp ứng được yêu cầu công tác quản lý và bảo vệ rừng bền vững, nguồn vốn đầu tư cho quản lý và bảo vệ rừng còn thấp.

2.2. Tình hình xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng

2.2.1. Quan điểm và các văn bản của thành phố Đà Nẵng về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Trong những năm gần đây, UBND thành phố Đà Nẵng đã ban hành các văn bản chỉ đạo để thực hiện kế hoạch quản lý và bảo vệ rừng như:

- Quyết định số 5630/QĐ-UBND ngày 16/7/2012 về thành lập Ban chỉ đạo thực

hiện Kế hoạch Bảo vệ và Phát triển rừng thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2012 – 2020 trên cơ sở sáp nhập Ban Chỉ huy các vấn đề cấp bách trong Bảo vệ rừng và Phòng cháy chữa cháy rừng (được thành lập theo Quyết định số 2962/QĐ-UBND ngày 13/4/2010) và Ban Điều hành dự án trồng mới 5 triệu ha rừng thành phố Đà Nẵng (được thành lập theo Quyết định số 7550/1998/QĐ-UB ngày 28/12/1998);

- Quyết định số 8476/QĐ-UBND ngày 16/10/2012 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc ban hành Kế hoạch phát triển rừng trung hạn giai đoạn 2013 – 2016;

- Quyết định số 9426/QĐ-UBND ngày 15/11/2012 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc phê duyệt phương án phòng cháy và chữa cháy rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng;

- Chỉ thị số 07/CT-UBND ngày 30/5/2013 của UBND thành phố Đà Nẵng về tăng cường công tác quản lý, bảo vệ rừng và phát triển rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng;

- Quyết định số 2155/QĐ-UBND ngày 07/4/2014 của Chủ tịch UBND thành phố Đà Nẵng về việc thành lập Ban chỉ đạo kiểm kê rừng của thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2013 – 2016;

- Công văn số 3467/UBND-KTN ngày 24/4/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng V/v thực hiện các biện pháp cấp bách trong công tác phòng cháy, chữa cháy và quản lý bảo vệ rừng;

- Quyết định số 7262/QĐ-UBND ngày 14/10/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc phân cấp trách nhiệm quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn thành phố Đà Nẵng;

- Công văn số 9575/UBND-QLĐTh ngày 23/10/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng V/v liên quan đến việc giao đất cho đồng bào dân tộc tại huyện Hòa Vang.

- Công văn số 10183/UBND-KTN ngày 10/11/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng V/v triển khai quyết định của Thủ tướng Chính phủ về quy hoạch hệ thống rừng đặc dụng;

- Quyết định số 8512/QĐ-UBND ngày 22/11/2014 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc thành lập Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng thành phố Đà Nẵng;

- Quyết định số 26/2015/QĐ-UBND ngày 17/9/2015 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc ban hành Quy định về Phòng cháy chữa cháy rừng trên địa bàn thành

phố Đà Nẵng;

- Chỉ thị số 01/CT-UBND ngày 05/01/2016 của UBND thành phố Đà Nẵng về việc tăng cường thực hiện các biện pháp quản lý, bảo vệ động vật hoang dã trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

Nhờ sự chỉ đạo, triển khai liên tục, quyết liệt và đồng bộ các giải pháp của UBND thành phố Đà Nẵng, đến nay tình hình khai thác, vận chuyển, kinh doanh lâm sản, động vật rừng trái phép đã được ngăn chặn, kiểm soát và từng bước ổn định, góp phần cùng với nhiệm vụ phát triển rừng đã nâng dần độ che phủ rừng qua từng năm; hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từng bước mang lại hiệu quả thiết thực, góp phần lập lại trật tự, kỷ cương trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố.

2.2.2. Kết quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng

Thực tế cho thấy, cơ quan chức năng của thành phố Đà Nẵng đã có nhiều cố gắng trong triển khai thực hiện việc xử lý VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Coi đây là một trong những biện pháp mang tính răn đe nhằm ngăn chặn những hành vi vi phạm tiếp theo, đa số các vụ vi phạm đều đã được xử lý nghiêm theo quy định của pháp luật. Theo thống kê, giai đoạn 2011 - 2015 trong tổng số 644 vụ vi phạm được phát hiện, đã xử lý 592 vụ, chiếm 91,9%, thu nộp ngân sách Nhà nước 2.849,3 tỷ đồng.

Bảng 2.2. Tổng số vụ vi phạm, tổng số vụ đã xử lý và số tiền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng từ 2011 - 2015

TT	Năm	Số vụ vi phạm	Số vụ đã xử lý	Số tiền (triệu đồng)
01	2011	99	95	178,7
02	2012	162	151	850,1
03	2013	133	127	568,4
04	2014	128	119	858,3
05	2015	122	114	393,8
Tổng cộng		644	606	2.849,3

(Nguồn: Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng)

Qua xử lý các vụ VPHC về quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng trong 05 năm từ 2011 - 2015, đã tịch thu được 374,7m³ gỗ các loại và nhiều loại lâm sản như gốc rễ cành nhánh, củi, mây..., động vật rừng như vọc, rắn, trăn, khỉ, chim, tê tê.... Các vụ bắt giữ liên quan đến động vật hoang dã bất hợp pháp từ năm 2011 - 2015 ở Đà Nẵng cho thấy có 761 cá thể động vật đã bị thu giữ và 263,2 kg thịt và bộ phận của chúng. Chuyển giao Trung tâm cứu hộ 01 cá thể động vật hoang dã quý hiếm (Vọc), thả lại vào rừng tự nhiên 599 cá thể (năm 2011: 137 cá thể, năm 2012: 105 cá thể, năm 2013: 138 cá thể, năm 2014: 16 cá thể và năm 2015: 203 cá thể), tiêu hủy 161 cá thể động vật hoang dã chết và 263,2 kg thịt và bộ phận của chúng.

Ngoài số vụ vi phạm đã được xử lý theo đúng quy định của pháp luật, thực tế cho thấy vẫn còn tồn tại một lượng không nhỏ số vụ vi phạm chưa bị xử lý hoặc đã có quyết định xử lý nhưng chưa được thực hiện. Số liệu trong Bảng 2 cho thấy năm nào cũng có những vụ vi phạm chưa được xử lý hoặc chưa được thực hiện. Tổng số vụ vi phạm chưa thực hiện các quyết định xử phạt VPHC tính đến ngày 31/12/2015 là 38 vụ, chiếm 5,9% tổng số vụ vi phạm với mức tiền phạt chưa được thi hành là 179 triệu đồng.

Nguyên nhân do hầu hết người vi phạm là đồng bào dân tộc thiểu số với hành vi phá rừng để sản xuất nương rẫy, đa số những hộ này đều có gia cảnh khó khăn nên hầu hết họ không tự nguyện thi hành quyết định xử phạt VPHC về hành vi mình gây ra. Sau khi người vi phạm không tự nguyện thi hành quyết định xử phạt, cơ quan ra quyết định xử phạt đã tiến hành vận động và gọi người vi phạm đến để chấp hành quyết định xử phạt nhưng các đối tượng vẫn không có khả năng thực hiện, đồng thời họ đã có “Đơn xin cứu xét” gửi đến cơ quan ra quyết định xử phạt và các cấp.

Bên cạnh đó, có một số trường hợp đơn vị chủ rừng (Ban quản lý rừng) đã kiểm tra, xác lập hồ sơ vi phạm về hành vi “Phá rừng trái pháp luật” nhưng hiện trạng rừng chỉ là cây tái sinh, lau lách, cây bụi,... không đủ yếu tố cấu thành rừng nên không xử lý được. Do hầu hết các diện tích trên là nương rẫy cũ của người dân địa phương tại những vùng vẫn còn tập tục luân canh sản xuất, nay đến thời điểm phát đốt để canh tác trở lại. Các vị trí nương rẫy này ở gần hoặc xen lẫn với rừng tự nhiên, hiện tại đã quy hoạch vào diện tích 3 loại rừng (Phòng hộ, Đặc dụng, Sản xuất) hoặc thuộc diện tích được bảo vệ và chi trả theo Chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng (theo quy định

tại Nghị định 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 của Chính phủ), người dân không biết rõ nên cứ tiếp tục phát, đốt để lấy đất canh tác.

Việc xử lý vi phạm căn cứ theo Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản.

Bảng 2.3. Số lượng tang vật, phương tiện vi phạm tịch thu từ 2011 - 2015

TT	Tang vật tịch thu	Đơn vị tính	Năm					Tổng cộng
			2011	2012	2013	2014	2015	
01	Lâm sản							
	Gỗ	m ³	60,2	71,3	119,5	56,8	66,9	374,7
	Củi	ster	4,5	5	7	6	12	24,5
	Gốc, rễ, cành nhánh	kg	1.043	700	80	140	85	2.048
	Mây	kg	650	460	170	230	250	1.760
02	Động vật hoang dã	con	162	146	196	21	234	760
	Chim	con	124	115	164	10	169	582
	Rắn	con	17	12	9	2	32	72
	Trăn	con		1	2		1	4
	Khỉ	con		1		1	1	3
	Vọc	con	1					1
	Kỳ đà	con	5	3	2	2	3	15
	Rùa	con	10	12	14	4	23	63
	Nhím	con	3	2	4	2	3	14
	Tê Tê	con	2		1		2	4
	Thịt	kg	18,5	49,5	141,4	53,8	21	263,2
03	Phương tiện		3	5	3	2	5	18
	Xe ô tô	chiếc	1		1			2
	Xe mô tô	chiếc	2	4	2	1	5	14
	Cưa xăng	cái		1		1		2

(Nguồn: Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng)

Bảng số liệu trên cho ta thấy hoạt động mua bán, vận chuyển động vật hoang dã không theo quy luật, điều này thể hiện ở số vụ vi phạm qua các năm. Đặc biệt trong năm 2015, số vụ vi phạm về động vật hoang dã là 15 vụ nhưng số lượng cá thể động vật bị bắt giữ lên đến 234 cá thể, cao hơn 11 lần số lượng cá thể động vật bị bắt giữ năm 2014 là 21 cá thể.

Ngoài xử phạt VPHC trong lĩnh vực này, trong 5 năm qua, các ngành chức năng của thành phố Đà Nẵng đã khởi tố 12 vụ án hình sự:

- Năm 2011: 01 vụ “Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật thuộc danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ” theo Điều 190 BLHS.

- Năm 2014: 06 vụ. Trong đó: 03 vụ “Tội vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng” theo Điều 175 BLHS; 02 vụ “Tội hủy hoại rừng” theo Điều 189 BLHS và 01 vụ “Tội quy phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy” theo Điều 240 BLHS.

- Năm 2015: 05 vụ. Trong đó: 01 vụ “Tội vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng” theo Điều 175, “Tội đưa hối lộ” Điều 289 và “Tội nhận hối lộ” Điều 279 BLHS; 02 vụ “Tội hủy hoại rừng” theo Điều 189 BLHS và 02 vụ “Tội vi phạm quy định về phòng cháy, chữa cháy rừng” theo Điều 240 BLHS.

Diễn hình, vào cuối tháng 6/2016, Tòa án nhân dân huyện Hòa Vang, thành phố Đà Nẵng xét xử sơ thẩm vụ án phá rừng đặc dụng Bà Nà – Núi Chúa được các cơ quan chức năng phát hiện vào tháng 10 năm 2014. Trong vụ án này, ngoài 01 đối tượng cầm đầu bị truy tố về 02 tội: “Tội vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng” theo Điều 175 và “Tội đưa hối lộ” Điều 289 BLHS; 11 bị cáo trực tiếp tham gia khai thác, mua bán, vận chuyển gỗ trái phép bị truy tố về “Tội vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng” theo Điều 175 BLHS còn có 07 bị cáo là lãnh đạo và nhân viên của Trạm quản lý bảo vệ rừng bị truy tố về “Tội nhận hối lộ” theo Điều 279 BLHS.

2.2.3. Những hạn chế, bất cập về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại thành phố Đà Nẵng

Mặc dù công tác kiểm tra xử lý VPHC trong quản lý bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng được thực hiện nghiêm túc, song vẫn còn một số hạn chế, bất cập:

Thứ nhất, số vụ VPHC về quản lý và bảo vệ rừng được kiểm tra, phát hiện và xử phạt hành chính còn ít hơn nhiều so với tổng số lượng vụ VPHC trên thực tế. Vẫn

còn để lọt nhiều hành vi VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố, đặc biệt là các vùng sâu, vùng xa, nơi có địa bàn khó khăn, hiểm trở.

Thứ hai, chưa đầy lùi được tình trạng VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố. Mức độ xử phạt VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng còn nhẹ, chưa đủ sức răn đe đối với các đối tượng vi phạm. Đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý và bảo vệ rừng, đặc biệt là lực lượng Kiểm lâm còn thiếu và yếu về trình độ năng lực, lại thiếu kinh phí để đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng nâng trình độ chuyên môn nghiệp vụ, nhất là cán bộ trực tiếp lập biên bản VPHC các vụ vi phạm và cán bộ xử lý vi phạm nên dẫn đến tồn tại nhiều vụ vi phạm không xử lý được.

Thứ ba, công tác xử lý VPHC còn kéo dài dây dưa, nhiều hành vi vi phạm mặc dù đã có quyết định xử phạt hành chính nhưng việc thi hành quyết định khá chậm do đối tượng vi phạm cố tình chây ì hoặc bỏ trốn. Trong nhiều trường hợp đối tượng vi phạm bỏ trốn, tang vật thu giữ không được xử lý dứt điểm. Từ thực trạng chung về công tác quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng, hiện nay vẫn còn tồn tại một số hộ dân do điều kiện cuộc sống khó khăn đã lén lút phá rừng để lấy đất sản xuất. Trong thực tế hầu hết các hộ vi phạm đều có gia cảnh khó khăn, nếu xem xét để miễn, giảm tiền nộp phạt cho các đối tượng này thì công tác quản lý và bảo vệ rừng nói chung và công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực này nói riêng tại địa phương trong thời gian đến sẽ gặp nhiều khó khăn.

Thứ tư, số vụ vi phạm có dấu hiệu tội phạm được cơ quan Kiểm lâm chuyển cho cơ quan có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật tương đối nhiều. Tuy nhiên, tỷ lệ các vụ vi phạm về bảo vệ và phát triển rừng bị khởi tố, truy tố, xét xử theo quy định của pháp luật còn thấp.

Thứ năm, một số quy định của pháp luật liên quan đến công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng còn bất cập:

* Theo quy định tại Khoản 1, 2 Điều 43 Luật xử lý vi phạm hành chính thì Kiểm lâm viên chỉ có quyền phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền, ngoài ra không có thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện VPHC; Kiểm lâm viên và Trạm trưởng Trạm Kiểm lâm không có quyền áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả dẫn đến việc bất hợp lý và ách tắc trong quá trình xử lý.

* Theo quy định tại Khoản 8 Điều 125 Luật xử lý vi phạm hành chính thì việc gia hạn tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC, chứng chỉ hành nghề không được quá 30 ngày. Nhưng trong trường hợp tạm giữ để đảm bảo thi hành quyết định xử phạt thì không thể biết trước người bị xử phạt sẽ thi hành quyết định sớm hay trễ (trong thời gian 30 ngày hay sau đó), có khiếu nại, khởi kiện hay không nên không thể xác định được thời hạn để gia hạn và nếu gia hạn tạm giữ đến một thời điểm mà đến thời điểm đó người vi phạm chưa nộp phạt thì có trả lại tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề hay không. Quy định này mâu thuẫn với quy định tại Khoản 2 Điều 126 Luật này là "*tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tạm giữ để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt phải được trả ngay cho người bị xử phạt sau khi thi hành xong quyết định xử phạt*".

* Bất hợp lý còn thể hiện trong việc “Khám phương tiện vận tải, đồ vật theo thủ tục hành chính và khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện VPHC”. Theo quy định của pháp luật hiện hành thì Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm lại không có quyền khám phương tiện vận tải, đồ vật và khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện VPHC trong khi chức danh này thẩm quyền xử lý vi phạm pháp luật được quy định cao hơn nhiều so với Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm và Đội trưởng Đội Kiểm lâm cơ động nên gặp nhiều khó khăn và giảm hiệu quả trong thực thi công vụ. (*Khám phương tiện vận tải, đồ vật theo thủ tục hành chính và Khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện VPHC được quy định tại Điều 128 và Điều 129 Luật Xử lý VPHC, trong đó không quy định thẩm quyền của Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm*).

* Về chức năng nhiệm vụ của Kiểm lâm: Kiểm lâm viên phải quản lý một diện tích rừng lớn, lại phân bố trên một địa bàn rộng, với địa hình rất phức tạp. Khi thực hiện nhiệm vụ của mình Kiểm lâm viên phải thực hiện 7 nhiệm vụ (*quy định tại Quyết định số 83/2007/QĐ-BNN ngày 04/10/2007 về nhiệm vụ công chức Kiểm lâm địa bàn cấp xã*). Trong đó có nhiệm vụ quan trọng là kiểm tra hoạt động quản lý, bảo vệ rừng, phát triển rừng và quản lý lâm sản, phát hiện các vụ phá rừng, khai thác rừng, vận chuyển, buôn bán lâm sản và động vật rừng trái phép. Nhưng theo quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 16 Quyết định số 59/2005/QĐ-BNN ngày 10/10/2005 quy định về việc kiểm tra, kiểm soát lâm sản thì phải có ít nhất 02 cán bộ Kiểm lâm. Như vậy, khi phát hiện có vụ

vi phạm thì Kiểm lâm viên phụ trách địa bàn nếu thực hiện đúng quy định của Ngành thì không được kiểm tra, bắt giữ tang vật, phương tiện vi phạm hoặc phải chấp nhận vi phạm quy định của Ngành để ngăn chặn, bắt giữ.

* Theo quy định tại Điểm a Khoản 2 Điều 7 Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản: Hành vi vi phạm gây hậu quả mà tang vật là thực vật rừng nhóm IA, động vật rừng nhóm IB vượt quá mức xử phạt VPHC tối đa quy định tại Điều 21, 22, 23 (trừ hành vi nuôi động vật rừng nhóm IB) được xem xét để truy cứu trách nhiệm hình sự;

Và quy định tại điểm c, khoản 8, Điều 21 Nghị định 157/2013/NĐ-CP: Người có hành vi săn, bắn, bẫy, bắt, nuôi, nhốt, lấy dẫn xuất từ động vật rừng; giết động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB trái quy định của pháp luật có giá trị từ trên 80.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng (không thuộc trường hợp quy định tại Điểm a Khoản 2 Điều 7 của Nghị định này) bị phạt tiền từ 300.000.000 đồng đến 400.000.000 đồng.

Như vậy, theo quy định trên thì các hành vi săn, bắn, bẫy, bắt, nuôi, nhốt, lấy dẫn xuất từ động vật rừng; giết động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB chỉ bị xử lý hình sự nếu giá trị tang vật là động vật rừng, nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB có giá trị trên 100 triệu đồng. *Tức là phải định giá để xác định giá trị của cá thể động vật bị xâm phạm để xử lý.*

Trong thực tế việc định giá các loài động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm được pháp luật bảo vệ và nghiêm cấm khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại gặp rất nhiều khó khăn đối với các cơ quan chuyên môn.

* Trên thực tế phát hiện thêm hành vi vi phạm đối với cây rừng tự nhiên nhưng chưa có chế tài xử phạt. Hiện nay, các khu rừng tự nhiên của thành phố Đà Nẵng xuất hiện hiện tượng “ken cây” làm cây rừng chết dần theo thời gian (vạt vỏ quanh thân cây rừng). Nghị định 157/2013/NĐ-CP chưa quy định xử phạt đối với hành vi này nên thực tế để xử lý trường hợp trên gặp vướng mắc, cụ thể:

- Không thể xử lý người có hành vi “ken cây rừng” về hành vi khai thác rừng trái phép vì người vi phạm không lấy lâm sản.

- Xử lý về hành vi phá rừng trái pháp luật thì không xác định được diện tích rừng vi phạm để xử phạt vì khi “ken cây” người vi phạm chỉ chọn những cây lớn để ken và tại thời điểm ken cây thì cây rừng chưa chết.

* Bất cập trong quản lý động, thực vật rừng:

Theo Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm được ban hành kèm theo Nghị định số 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm (sau đây gọi là Nghị định 32/2006/NĐ-CP), thì:

- Nhóm I: Thực vật rừng, động vật rừng nghiêm cấm khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại gồm:

+ Thực vật rừng nhóm IA có 15 loài;

+ Động vật rừng nhóm IB có 62 loài.

- Nhóm II: Thực vật rừng, động vật rừng hạn chế khai thác sử dụng vì mục đích thương mại gồm:

- Thực vật rừng nhóm IIA có 37 loài;

- Động vật rừng nhóm IIB có 89 loài.

Và theo Danh mục động vật rừng thông thường được ban hành kèm theo Thông tư số 47/2012/TT-BNNPTNT ngày 25/9/2012 của Bộ NN&PTNT quy định về quản lý khai thác từ tự nhiên và nuôi động vật rừng thông thường (sau đây gọi là Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT) có 160 loài.

Theo quy định của pháp luật hiện hành thì chỉ xử phạt VPHC hoặc xử lý hình sự đối với 77 loài thực vật rừng, động vật rừng nghiêm cấm khai thác sử dụng thuộc Nhóm I và 136 loài thực vật rừng, động vật rừng hạn chế khai thác sử dụng thuộc Nhóm II có trong Danh mục được ban hành kèm theo Nghị định 32/2006/NĐ-CP và 160 loài động vật rừng thông thường có trong Danh mục được ban hành kèm theo Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT.

Nhưng trên thực tế thì có hàng nghìn loài thực vật rừng, động vật rừng khác cũng thuộc loài nguy cấp, quý, hiếm cần được ưu tiên bảo vệ và có nguy cơ tuyệt chủng nhưng không có tên trong Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và Danh mục động vật rừng thông thường. Như vậy, không thể xử phạt

VPHC hoặc xử lý hình sự đối với những loài thực vật rừng, động vật rừng khác (không có tên trong 2 Danh mục trên) vì ko có căn cứ của pháp luật. Điều này gây ra khó khăn trong quá trình quản lý thực vật rừng, động vật rừng tại địa phương, tạo kẽ hở pháp luật cho các đối tượng săn, bắn, bẫy bắt, nuôi nhốt, giết mổ, kinh doanh động, thực vật rừng mà không có chế tài để xử lý.

Kết luận Chương 2

Trong 5 năm (2011 - 2015), tình hình VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng diễn biến hết sức phức tạp và có dấu hiệu gia tăng với nhiều thủ đoạn tinh vi. Tình trạng khai thác, mua bán, vận chuyển lâm sản, động vật rừng trái phép, phá rừng, lấn chiếm đất rừng để làm nương rẫy, cháy rừng thường xuyên xảy ra khiến diện tích và tài nguyên rừng bị suy giảm nghiêm trọng.

Hoạt động xử phạt VPHC của lực lượng chức năng thành phố Đà Nẵng trong những năm qua đã đạt được những kết quả nhất định. So với yêu cầu của thực tế thì những kết quả trên chưa phải là xuất sắc nhưng đã góp phần tích cực vào công tác quản lý Nhà nước về quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng, hạn chế và kiểm soát được tình trạng vi phạm các quy định về khai thác và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng nói riêng, của cả nước nói chung. Trong quá trình thực hiện công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng đã cho thấy vẫn còn nhiều tồn tại, thiếu sót của các cơ quan chức năng; hệ thống pháp luật xử phạt VPHC vẫn còn những khiếm khuyết, bất cập, thiếu thống nhất, đồng bộ của một số điều luật,... nên hiệu quả xử phạt chưa cao. Cần thiết phải có những phương hướng, giải pháp cụ thể, thiết thực góp phần khắc phục những tồn tại, thiếu sót của các cơ quan chức năng, những khiếm khuyết, bất cập của hệ thống pháp luật, phát huy những mặt mạnh để nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trong thời gian tới, nhằm lập lại trật tự, kỷ cương trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

CHƯƠNG 3
PHƯƠNG HƯỚNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP
NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH
TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ BẢO VỆ RỪNG

3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng

Nhu cầu nâng cao hiệu lực, hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là một yêu cầu tất yếu khách quan và mang tính cấp bách hiện nay đối với công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng của thành phố Đà Nẵng. Nó có vai trò, ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm kỷ luật, kỷ cương, bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng xuất phát từ những nhu cầu sau:

Thứ nhất, xuất phát từ những hạn chế, bất cập về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng như: Số vụ VPHC về quản lý và bảo vệ rừng được kiểm tra, phát hiện và xử lý còn ít so với thực tế, vẫn còn để lọt nhiều hành vi vi phạm, đặc biệt là các vùng sâu, vùng xa có địa bàn khó khăn, hiểm trở; mức độ xử phạt VPHC còn nhẹ, chưa đủ sức răn đe đối với các đối tượng vi phạm; công tác xử lý vi phạm còn kéo dài dây dưa, nhiều vụ vi phạm chưa được xử lý dứt điểm; số vụ vi phạm về bảo vệ và phát triển rừng bị khởi tố, truy tố, xét xử theo quy định của pháp luật còn thấp; một số quy định của pháp luật liên quan đến công tác xử phạt VPHC còn bất cập, đặc biệt quy định về chức năng, nhiệm vụ của lực lượng chuyên trách về bảo vệ rừng là lực lượng Kiểm lâm;...

Thứ hai, xuất phát từ tầm quan trọng của công tác quản lý Nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trước bối cảnh nước ta đang xây dựng nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Xây dựng Nhà nước pháp quyền đòi hỏi sự tăng cường vai trò pháp chế xã hội chủ nghĩa, sự thượng tôn pháp luật trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, bao

gồm cả pháp chế trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nhằm ổn định trật tự xã hội.

Thứ ba, xuất phát từ yêu cầu đảm bảo quyền con người, quyền công dân, khắc phục chính các tồn tại của chế định này trong pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

3.2. Phương hướng nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng

Rừng gắn bó với đời sống của hàng chục triệu đồng bào các dân tộc, do vậy bảo vệ rừng là nhiệm vụ của toàn xã hội, đòi hỏi phải có sự tham gia của các cấp, các ngành, chủ rừng và mọi người. Vì vậy, xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng có một vai trò quan trọng trong công tác quản lý và bảo vệ rừng, coi đây là biện pháp quan trọng và hữu hiệu nhất để tạo thói quen chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng của mọi người. Để nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng cần dựa trên những phương hướng sau:

Thứ nhất, phải dựa trên cơ sở đường lối, chủ trương của Đảng và pháp luật của Nhà nước về quản lý và bảo vệ rừng. Ở nước ta, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam có ý nghĩa quyết định đối với sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước. Đảng ta là lực lượng lãnh đạo nhà nước và xã hội, đường lối của Đảng là tư tưởng chỉ đạo cho việc xây dựng các văn bản pháp luật. Do vậy, pháp luật không chỉ là vấn đề chuyên môn mà pháp luật phải thấm nhuần các quan điểm, đường lối chính trị của Đảng với phương châm trính trị là linh hồn của pháp luật, đường lối của Đảng được “luật hoá”, được “hoá thân” vào các quy định của pháp luật, các quan hệ pháp luật nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội theo mục tiêu bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân và chủ rừng. Như vậy, có thể nói việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là kết quả tất yếu phải gắn chặt với quá trình thể chế hoá đường lối của Đảng trên các lĩnh vực của đời sống xã hội.

Thứ hai, phải xây dựng và hoàn thiện các quy định của pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng đảm bảo đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn hiện nay về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng là một bộ phận của hệ thống pháp luật Việt Nam. Pháp luật

trong quản lý và bảo vệ rừng là phương tiện kiểm tra, giám sát hoạt động hành chính nhà nước trong quản lý và bảo vệ rừng. Do vậy, việc xây dựng và hoàn thiện các quy định của pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng là một trong những yêu cầu hết sức cơ bản của việc nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Thứ ba, phải dựa trên cơ sở bảo vệ, bảo tồn và phát triển kết hợp với khai thác, sử dụng rừng một cách bền vững. Các nguồn tài nguyên rừng có trữ lượng hạn chế, nếu không biết cách quản lý, bảo vệ kết hợp với khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, có hiệu quả thì chúng ta khó có thể khai thác và bảo vệ rừng được phát triển ổn định. Việc khai thác kết hợp với bảo vệ rừng sẽ tăng nguồn nguyên liệu cho công nghiệp chế biến, công nghiệp giấy và cho xuất khẩu, đồng thời giúp bảo vệ môi trường sống của động vật hoang dã, giữ gìn nguồn gen của các loài động, thực vật quý hiếm và còn có tác dụng điều hòa nguồn nước, hạn chế tác hại của các cơn lũ đột ngột trên các sông ngấn và dốc. Khai thác rừng quá mức làm giảm sút nhanh lớp che phủ đất rừng và giảm sút trữ lượng các loài gỗ quý, đe dọa môi trường sống của các loài chim, thú quý, làm hạ mực nước ngầm về mùa khô,...

Thứ tư, phải bảo đảm cho việc hợp tác và yêu cầu hội nhập quốc tế. Pháp luật trong xử phạt VPHC đối với lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng bảo đảm cho việc hợp tác quốc tế là điều tất yếu. Bởi vì cùng với sự phát triển nhanh chóng và đạt được những thành tựu to lớn về kinh tế, văn hoá, khoa học kỹ thuật, nhân loại đang đứng trước hiểm họa khó lường do sự suy thoái của tài nguyên thiên nhiên và môi trường, đòi hỏi phải có sự tham gia quản lý và bảo vệ rừng tương đồng trong cả cộng đồng mỗi quốc gia và quốc tế. Vì vậy, hợp tác và hội nhập là xu hướng tất yếu trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội nói chung và trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nói riêng. Tiếp thu có chọn lọc những kinh nghiệm của các nước về pháp luật trong xử phạt VPHC đối với lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng và ứng dụng thành tựu khoa học tiên tiến của thế giới phù hợp với thực tiễn Việt Nam.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng

Trên cơ sở khảo sát địa bàn thành phố Đà Nẵng, căn cứ vào các Nghị định, Chỉ thị, các văn bản hướng dẫn của Nhà nước, của UBND thành phố Đà Nẵng, trước

những hạn chế, bất cập trong công tác xử phạt VPHC về lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng của lực lượng chức năng thành phố Đà Nẵng, học viên xin nêu một vài giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố như sau:

3.3.1. Các giải pháp hoàn thiện nội dung pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

Trong những năm qua, để không ngừng nâng cao năng lực và hiệu quả quản lý xã hội của Nhà nước. Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến việc củng cố hệ thống tổ chức và hoạt động của các cơ quan quản lý Nhà nước, cũng như hoàn thiện hệ thống pháp luật với mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Trên lĩnh vực xử phạt VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật, các văn bản đó đã có tác dụng to lớn trong công tác bảo vệ và phát triển rừng cũng như đấu tranh ngăn chặn các hành vi vi phạm lâm luật. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng pháp luật cho thấy còn nhiều bất cập cần phải sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, nhất là trong giai đoạn hiện nay.

Đề nghị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các quy định của pháp luật:

** Luật xử lý vi phạm hành chính:*

- *Sửa đổi Khoản 1, 2 Điều 43:* Bổ sung thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện VPHC cho Kiểm lâm viên; thẩm quyền áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả cho Kiểm lâm viên và Trạm trưởng Trạm Kiểm lâm.

- *Sửa đổi Khoản 8 Điều 125:* Quy định thêm thời gian gia hạn tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC, chứng chỉ hành nghề (có thể quá 30 ngày) nếu người vi phạm không chấp hành quyết định xử phạt hoặc có khiếu nại, khiếu kiện về quyết định xử phạt VPHC để đảm bảo việc thi hành quyết định xử phạt và phù hợp với quy định tại Khoản 2 Điều 126 Luật này là "*tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tạm giữ để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt phải được trả ngay cho người bị xử phạt sau khi thi hành xong quyết định xử phạt*".

- *Sửa đổi Điều 128 và Điều 129:* Bổ sung thẩm quyền của Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm về Khám phương tiện vận tải, đồ vật theo thủ tục hành chính và Khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện VPHC.

** Nghị định 157/2013/NĐ-CP:*

- *Sửa đổi Điểm a Khoản 2 Điều 7 và Điểm c Khoản 8 Điều 21:* Không cần định giá để xác định giá trị của cá thể động vật nhóm IB bị xâm phạm để xử lý hình sự mà chỉ cần có hành vi gây hậu quả mà tang vật là động vật nhóm IB và có hành vi săn, bắn, bẫy, bắt, nuôi, nhốt, lấy dẫn xuất từ động vật rừng; giết động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm IB trái quy định của pháp luật thì được xem xét để truy cứu trách nhiệm hình sự.

- *Bổ sung:* Bổ sung vào Nghị định 157/2013/NĐ-CP quy định xử phạt đối với hành vi “Vạt vỏ cây rừng”.

** Nghị định 32/2006/NĐ-CP:*

Bổ sung: Bổ sung thêm những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm chưa có vào Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm như: Khí mặt đỏ, Cáo lửa, Sóc bay đen trắng, Tê tê Java, Rùa núi vàng,...

** Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT:*

Bãi bỏ Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT: Vì trên thực tế có rất nhiều loài động vật rừng mà trong Danh mục các loài động vật rừng thông thường được ban hành kèm theo Thông tư 47/2012/TT-BNNPTNT không quy định. Việc quản lý động vật rừng chỉ cần áp dụng theo Nghị định 32/2006/NĐ-CP về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm. Ngoài quy định tại Nghị định này thì những loài động vật rừng khác mặc nhiên là loài động vật rừng thông thường, nếu chúng bị xâm hại sẽ xử lý theo quy định của pháp luật.

3.3.2. Các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng

** Thứ nhất, đối với Chi cục Kiểm lâm:*

Kiểm lâm là lực lượng chuyên trách của Nhà nước, có chức năng bảo vệ rừng, giúp Bộ trưởng Bộ NN&PTNT và chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước về bảo vệ rừng, bảo đảm chấp hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng. Để công tác quản lý và bảo vệ rừng đạt hiệu quả hơn, Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng cần tập trung giải quyết những vấn đề sau:

Một là, công tác xây dựng lực lượng:

Thực hiện tốt Chỉ thị 3714/CT-BNN-TCLN ngày 15/12/2011 của Bộ

NN&PTNT về việc tăng cường chấn chỉnh hoạt động của lực lượng Kiểm lâm. Thông qua công tác kiểm tra nội bộ, Chi cục Kiểm lâm sẽ kịp thời chấn chỉnh các vi phạm, giám sát đối với tất cả các hoạt động của các bộ phận quản lý một cách trung thực, khách quan. Điều này sẽ hạn chế các hành vi tiếp tay, tùy tiện trong quản lý và bảo vệ rừng nói chung và công tác kiểm tra việc khai thác, buôn bán, vận chuyển trái phép lâm sản và động vật rừng nói riêng, hướng tới mục tiêu xây dựng lực lượng Kiểm lâm trong sạch, vững mạnh.

Rà soát, sắp xếp cán bộ phù hợp với từng vị trí công việc. Hoàn thành tập huấn, kiểm tra chất lượng cán bộ công chức Kiểm lâm, cán bộ công chức giữ chức vụ lãnh đạo. Những trường hợp không đủ năng lực trình độ phải bố trí sắp xếp lại, đồng thời có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng phù hợp. Tiếp tục triển khai và hoàn thiện hoạt động của Kiểm lâm theo phương châm “Kiểm lâm gắn với dân, với rừng, với cấp ủy, chính quyền địa phương để thực hiện công tác bảo vệ rừng”.

Hai là, hoàn thiện công tác xây dựng kế hoạch kiểm tra trong bảo vệ rừng:

Xây dựng kế hoạch là khâu mở đầu định hướng giúp cho Chi cục kiểm lâm thành phố chủ động trong việc bố trí cán bộ Kiểm lâm ở những địa điểm trọng yếu và phân bổ nguồn lực một cách hợp lý.

Hiện nay hoạt động kiểm tra quản lý và bảo vệ rừng mới đang được lập trên cơ sở các nguồn tin báo của quần chúng nhân dân; đơn thư, khiếu nại của các tổ chức, cá nhân hoặc chỉ đạo của cấp trên. Có thể nói công tác lập kế hoạch rất bị động, mang tính đối phó với các trường hợp, tình huống khi nhận được thông tin từ các nguồn khác nhau về các hiện tượng VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Chi cục Kiểm lâm đã chưa quan tâm và xác định tầm quan trọng của công tác lập kế hoạch kiểm tra xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng, trong thời gian tới Chi cục Kiểm lâm cần kịp thời khắc phục hạn chế này. Trước hết cần nắm chắc tình hình tài nguyên rừng trên địa bàn thành phố cả về diện tích, phân bố, đặc điểm tính chất các loại tài nguyên rừng, sự phân bố dân cư, các điều kiện giao thông, địa hình để xác định những địa điểm dễ xảy ra vi phạm. Thường xuyên tổng kết, đánh giá các vụ VPHC về quản lý và bảo vệ rừng đã xảy ra trên địa bàn thành phố trong thời gian trước đây để thấy được nguyên nhân dẫn đến hành vi vi phạm của các đối tượng, tiến hành phân tích thủ đoạn của các đối tượng VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Từ kết quả của những phân tích trên dự báo trước những khả năng vi

phạm có thể xảy ra, khoanh vùng xác định những địa bàn quan trọng, những điểm nóng để lên kế hoạch tuần tra, kiểm tra kiểm soát phòng ngừa, ngăn chặn kịp thời các vụ vi phạm trước khi chúng xảy ra. Sau khi xác định những địa bàn quan trọng cần xây dựng kế hoạch cụ thể, chi tiết về thời gian, phân công trách nhiệm cho lực lượng Kiểm lâm cơ động, xác định số lượng công chức Kiểm lâm và phương tiện, trang thiết bị cần thiết phục vụ cho công tác tuần tra kiểm soát trên các địa bàn đó. Lập kế hoạch phối hợp chặt chẽ với các chính quyền địa phương đặc biệt là cấp xã - phường trong quản lý và bảo vệ rừng để huy động lực lượng tại chỗ và tăng cường trách nhiệm của chính quyền cấp cơ sở trong bảo vệ rừng. Để làm tốt công tác xây dựng kế hoạch Chi cục kiểm lâm thành phố cần lựa chọn, phân công trách nhiệm lập kế hoạch cho những cán bộ có năng lực trong lĩnh vực này. Nên có bộ phận lập kế hoạch chuyên trách, hàng năm, hàng quý, hàng tháng cần phải có kế hoạch cụ thể gửi xuống tận cơ sở. Đồng thời với việc xây dựng kế hoạch kiểm tra bảo vệ rừng hàng quý cần đánh giá công tác lập kế hoạch để xác định những mặt được và những hạn chế trong công tác lập kế hoạch đó. Trên cơ sở đó rút kinh nghiệm làm cho công tác lập kế hoạch ngày càng hoàn thiện, xác thực và hiệu quả hơn.

Ba là, đổi mới hoạt động kiểm tra quản lý và bảo vệ rừng:

Công tác kiểm tra luôn là một trong những khâu rất quan trọng để ngăn chặn, phát hiện và xử lý các vụ VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Việc tăng cường kiểm tra làm cho các đối tượng có ý định xâm hại rừng phải lo sợ, nhờ đó giúp ngăn chặn chúng có những hành vi phá hoại rừng và tài nguyên rừng. Hơn nữa việc kiểm tra phát hiện và xử lý VPHC là công cụ răn đe những kẻ cố tình phá hoại rừng. Kế hoạch kiểm tra quản lý và bảo vệ rừng có làm tốt và chặt chẽ đến đâu nhưng nếu không triển khai hoạt động kiểm tra thì kế hoạch cũng vẫn mãi mãi nằm trên văn bản giấy tờ và không bao giờ đi vào thực tế được. Chính vì vậy, tăng cường công tác kiểm tra trong quản lý và bảo vệ rừng là khâu tiếp theo để biến kế hoạch kiểm tra thành hiện thực. Kết quả của kiểm tra còn dùng làm cơ sở cho việc ra các quyết định xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng một cách chính xác, đúng đối tượng, đúng mức độ vi phạm.

Tuy nhiên trong thực tế, hoạt động quản lý và bảo vệ rừng dưới góc độ kiểm tra của lực lượng Kiểm lâm trên địa bàn thành phố Đà Nẵng từ trước đến nay mới chỉ tập trung vào việc bắt giữ các hành vi vi phạm, do vậy luôn bị động trước những hoạt

động về khai thác, buôn bán, vận chuyển lâm sản, động vật rừng, phá rừng,... Để khắc phục tình trạng này trong thời gian tới Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng cần:

- Tăng cường số lượng cán bộ chuyên trách kiểm tra, đồng thời đào tạo cán bộ, nâng cao chất lượng cán bộ. Đối với cán bộ làm công tác kiểm tra, yếu tố đạo đức nghề nghiệp hết sức quan trọng. Lãnh đạo Chi cục Kiểm lâm thành phố cần lựa chọn những người có đủ năng lực, sự hiểu biết về pháp luật, những quy định trong quản lý và bảo vệ rừng, đặc biệt là phẩm chất đạo đức tốt là yếu tố quyết định, đảm bảo cho công tác kiểm tra được khách quan, nghiêm minh, đúng pháp luật và đạt được những mục tiêu đặt ra.

- Công tác kiểm tra cần được tiến hành một cách nghiêm túc theo đúng kế hoạch cho từng địa bàn, xác định trước mục tiêu, phạm vi và các nội dung cần kiểm tra một cách chi tiết cụ thể. Ngoài việc tiến hành kiểm tra theo kế hoạch cũng cần tiến hành kiểm tra đột xuất nhằm phát hiện ngăn chặn kịp thời những hành vi VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Chú trọng quản lý chặt, duy trì kiểm tra thường xuyên, đột xuất các cơ sở chế biến, kinh doanh lâm sản, đặc biệt là kiểm tra nguồn nguyên liệu đầu vào; thu hồi giấy phép kinh doanh của các cửa hàng kinh doanh, chế biến lâm sản trái phép và các cửa hàng ăn uống có buôn bán, chế biến thịt các loại động vật hoang dã, quý hiếm; phối hợp với các cơ quan chức năng trong kiểm soát lưu thông lâm sản trên địa bàn, đảm bảo lâm sản đưa vào chế biến, lưu thông phải có nguồn gốc hợp pháp. Tăng cường kiểm tra các hoạt động vận chuyển, buôn bán lâm sản, ngăn chặn có hiệu quả các hành vi vi phạm. Tăng cường công tác kiểm tra gắn với quy định rõ trách nhiệm, nhiệm vụ của cán bộ kiểm tra và thường xuyên đánh giá kết quả hoàn thành nhiệm vụ của cán bộ kiểm tra. Việc đánh giá kết quả hoàn thành nhiệm vụ giúp cho cán bộ kiểm tra nâng cao ý thức trách nhiệm và phẩm chất chính trị của mình trong công tác, đồng thời cũng chỉ ra cho họ những điểm chưa làm tốt cần khắc phục. Đó là những bài học kinh nghiệm quý giá góp phần nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ kiểm tra, xử lý VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Để công tác kiểm tra xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng được nghiêm minh, khách quan, nhanh chóng kịp thời Chi cục kiểm lâm thành phố cần thiết lập đường dây nóng, hộp thư góp ý và cơ chế kiểm tra giám sát của lực lượng Kiểm lâm.

Bên cạnh công tác kiểm tra, cần tổ chức truy quét lâm tặc tại những khu rừng tự nhiên, rừng già, khu rừng giáp ranh với các tỉnh. Xử lý nghiêm khắc những tổ chức, cá nhân vi phạm các quy định của nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng, những người bao che cho lâm tặc, những người cho phép khai thác rừng và cho chuyển đổi mục đích sử dụng đất lâm nghiệp không đúng thẩm quyền, sai quy định của pháp luật; xử lý trách nhiệm hành chính và bắt bồi thường những thiệt hại về rừng do họ gây ra, nếu nghiêm trọng phải truy cứu trách nhiệm hình sự.

Bốn là, nâng cao năng lực và phẩm chất cán bộ Kiểm lâm:

Công tác quản lý và bảo vệ rừng ngày càng được xã hội quan tâm, vai trò, vị trí của lực lượng Kiểm lâm ngày càng được khẳng định trong quá trình thực hiện đường lối của Đảng và Nhà nước. Bên cạnh việc hoàn thiện và củng cố tổ chức thì việc xây dựng lực lượng đủ mạnh đóng vai trò quyết định thắng lợi trong công tác quản lý và bảo vệ rừng hiện tại cũng như giai đoạn tới.

Cơ quan Kiểm lâm cần phải đổi mới, khắc phục những hạn chế, thiếu sót trong hoạt động đấu tranh phòng, chống các hành vi vi phạm trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Lực lượng Kiểm lâm phải thể hiện được vai trò của mình trong công tác tham mưu cho chính quyền cơ sở trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp, tạo thành cầu nối với chủ rừng, tăng cường phát hiện và ngăn chặn các vụ vi phạm. Thu hút các tổ chức xã hội vào việc quản lý và bảo vệ rừng, xây dựng mô hình quản lý và bảo vệ rừng ở các địa phương.

Năng lực chuyên môn nghiệp vụ và ý thức trách nhiệm đặc biệt là đạo đức nghề nghiệp và lối sống của đội ngũ cán bộ, công chức có ý nghĩa cực kỳ quan trọng. Kiểm lâm là một Ngành vất vả, phải làm việc trong điều kiện khó khăn phức tạp, địa hình rừng núi hiểm trở. Vì vậy, đòi hỏi người cán bộ cần có lòng nhiệt tình, ý thức trách nhiệm cao, yêu nghề. Lâm tặc hoạt động với những thủ đoạn rất tinh vi, liều lĩnh nhiều khi trắng trợn thách thức pháp luật, thách thức lực lượng Kiểm lâm. Nếu cán bộ Kiểm lâm không có bản lĩnh chính trị vững vàng và đạo đức nghề nghiệp thì sẽ rất dễ bị sa ngã, dễ bị mua chuộc dẫn đến tiếp tay cho các hành vi phá hoại rừng. Chính vì vậy, việc tăng cường đào tạo, giáo dục cho cán bộ Kiểm lâm là hết sức cần thiết. Công tác đào tạo giáo dục cần đi đôi với tuyên truyền, động viên nâng cao đời sống tinh thần và đặc biệt là chăm sóc đời sống vật chất với chế độ đãi ngộ khen thưởng

kip thời, thỏa đáng tạo động lực cho cán bộ Kiểm lâm hoàn thành tốt nhiệm vụ. Công tác đào tạo giáo dục cần phải tiến hành thường xuyên. Hiện nay, với những quy định về cơ chế chính sách đãi ngộ cho cán bộ Kiểm lâm chưa thực sự phù hợp với đặc điểm, tính chất của nghề nghiệp.

Không chỉ tăng cường đào tạo, giáo dục nâng cao năng lực cho lực lượng Kiểm lâm mà còn phải mở rộng đào tạo, giáo dục tới những người trực tiếp tham gia bảo vệ rừng như: Tổ đội quần chúng bảo vệ rừng cấp xã, lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của các chủ rừng. Chính các tổ đội quần chúng cấp xã và lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của các chủ rừng là những người thường xuyên nhất bám sát địa bàn, nhanh chóng nắm bắt và giám sát mọi hành vi xâm phạm rừng kịp thời nhất. Vì vậy, cần chú trọng đào tạo giáo dục nâng cao năng lực chuyên môn nghiệp vụ cho họ, trang bị những kiến thức hiểu biết về pháp luật để họ hiểu và nắm rõ được quyền hạn, trách nhiệm của mình trong việc quản lý và bảo vệ rừng. Trong khi đề cao vai trò trách nhiệm của lực lượng này cũng cần phải thường xuyên tổng kết đánh giá, phát hiện và biểu dương khen thưởng kịp thời những cá nhân, tổ chức có thành tích xuất sắc trong đấu tranh, ngăn chặn những hành vi vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng.

Hỗ trợ cho công tác đào tạo giáo dục cán bộ, Chi cục cần xây dựng hệ thống tài liệu liên quan cần thiết, các tài liệu này cần được phân phát tới từng cán bộ Kiểm lâm. Đối với công tác đào tạo bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ Kiểm lâm, do tính chất đặc thù của công việc nên hình thức đào tạo theo tình huống có ý nghĩa rất thiết thực. Cần xây dựng những bài tập tình huống cụ thể với những kịch bản chi tiết trong công tác quản lý và bảo vệ rừng để tăng cường khả năng ứng phó với những trường hợp cụ thể trong thực tế. Hàng năm, Chi cục Kiểm lâm cần xây dựng kế hoạch, chương trình đào tạo, xác định rõ mục đích, nội dung, đối tượng đào tạo, lựa chọn các hình thức đào tạo thích hợp đối với từng đối tượng cụ thể.

Đội ngũ cán bộ phải được phân loại, sắp xếp lại, lựa chọn những người có năng lực, tận tụy với công việc để đảm trách các vị trí chủ chốt; kiên quyết đưa ra khỏi ngành những cán bộ thoái hóa, biến chất, bảo kê, thông đồng với lâm tặc để khai thác, vận chuyển, buôn bán lâm sản, động vật rừng trái phép.

Đổi mới nhận thức, nâng cao trách nhiệm của cán bộ, công chức Kiểm lâm về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Đây là một trong những việc

làm có ý nghĩa hết sức quan trọng nhằm nâng cao một bước hiệu lực, hiệu quả của pháp luật trong lĩnh vực xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng ở thành phố Đà Nẵng nói riêng và cả nước nói chung.

Kịp thời xây dựng kế hoạch và tổ chức tập huấn chuyên sâu nội dung về xử lý VPHC trong lĩnh vực quản lý bảo vệ rừng cho đội ngũ cán bộ, công chức có thẩm quyền về xử lý VPHC và những người có liên quan. Đồng thời, nâng cao trách nhiệm của cá nhân, tổ chức với việc thực hiện pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Ngoài ra, cần xử lý nghiêm minh, kịp thời, triệt để mọi hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

Năm là, tăng cường công tác tuyên truyền:

Công tác tuyên truyền có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, giúp nâng cao nhận thức và sự hiểu biết về pháp luật trong quản lý và bảo vệ rừng. Sự hiểu biết về pháp luật, trách nhiệm, nghĩa vụ và ích lợi trong quản lý và bảo vệ rừng là khâu mở đầu quyết định đến hành vi của con người. Mặc dù trong thời gian qua, Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng cũng đã có những cố gắng trong công tác tuyên truyền pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng tới người dân. Tuy nhiên công tác này vẫn còn chưa tương xứng với ý nghĩa, tầm quan trọng và đòi hỏi của thực tế đặt ra.

Một trong những khó khăn trong công tác tuyên truyền pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng của Chi cục Kiểm lâm thành phố Đà Nẵng là các hộ đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống tại các xã có diện tích rừng lớn trên địa bàn huyện Hòa Vang. Các hộ dân này thường sinh sống tại những vùng cao, xa xôi hẻo lánh, giao thông đi lại khó khăn, điều kiện giao lưu, tiếp xúc với thông tin đại chúng còn nhiều hạn chế. Vì vậy, sự hiểu biết pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng của họ chưa cao. Có nhiều trường hợp vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng không phải do họ cố ý mà do sự kém hiểu biết về pháp luật, điều này cho thấy công tác tuyên truyền chưa được làm tốt. Hơn nữa, các hộ đồng bào dân tộc thiểu số này còn có phong tục tập quán riêng đôi khi không phù hợp với những quy định của pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng. Những tập quán canh tác, sinh hoạt này ăn sâu vào tiềm thức và trở thành thói quen. Chính những thói quen canh tác, sinh hoạt đó cũng là nguyên nhân dẫn đến những hành vi VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Để xóa bỏ những tập tục lạc hậu không phù hợp đó đòi hỏi phải tăng cường công tác tuyên truyền, vận động cho đồng bào dân tộc thiểu số. Do

nhận thức của họ còn hạn chế nên trong thời gian tới, cần đổi mới nội dung hình thức tuyên truyền, chuyên hướng xây dựng mô hình tuyên truyền ở cộng đồng dân cư và tổ chức chính trị - xã hội như chi bộ Đảng, mặt trận tổ quốc, đoàn thanh niên, hội cựu chiến binh, phụ nữ, nông dân, các nhà trường,... Nội dung tài liệu tuyên truyền tổ chức biên tập ngắn gọn, dễ hiểu, dễ thực hiện theo các chủ đề về hỏi, đáp, các mô hình trực quan, các tiểu phẩm hay nhằm lôi cuốn, lan tỏa đến mọi tầng lớp nhân dân, tạo được dư luận tốt ủng hộ tích cực tham gia bảo vệ rừng, phát triển rừng và phòng cháy chữa cháy rừng, lên án đẩy lùi các hành vi xâm hại tài nguyên rừng ở địa phương.

Lực lượng Kiểm lâm đóng vai trò đầu tàu, là hạt nhân trong việc tuyên truyền vận động người dân trong công tác quản lý và bảo vệ rừng. Đặc biệt là cán bộ Kiểm lâm phụ trách địa bàn cần đi sâu, đi sát quần chúng, hiểu rõ phong tục tập quán của người dân để tìm ra những cách thức vận động tuyên truyền thích hợp nhất. Kiểm lâm địa bàn cần kết hợp lồng ghép trong các buổi họp dân ở thôn để tuyên truyền pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng, phòng cháy, chữa cháy rừng, phổ biến các chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về quản lý và bảo vệ rừng.

Bên cạnh đó, Chi cục Kiểm lâm cần quan tâm hơn đến việc đầu tư cho hoạt động tuyên truyền bảo vệ rừng, đầu tư cơ sở vật chất phục vụ công tác tuyên truyền. Ngoài ra, cần nâng cao trình độ hiểu biết pháp luật và kinh nghiệm cho cán bộ làm công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật thông qua việc tạo điều kiện hỗ trợ cho họ đi học thêm kiến thức về lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng, kỹ năng tuyên truyền phổ biến pháp luật để họ có thể hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

Do công tác tuyên truyền làm chưa tốt, việc phổ biến pháp luật về bảo vệ rừng chưa đúng mức, người thực hiện công tác tuyên truyền không có nhiều kinh nghiệm, chưa có phương pháp phù hợp, cơ sở vật chất đầu tư cho hoạt động tuyên truyền chưa được quan tâm đầu tư,... nên công tác tuyên truyền chưa phát huy được hiệu quả. Người dân, nhất là ở vùng sâu, vùng xa chưa nhận thức đầy đủ được tính cấp thiết của việc bảo vệ rừng nên vẫn tiếp tục phá rừng, có nơi còn tiếp tay, làm thuê cho bọn đầu nậu.

Vì thế, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng, tuyên truyền sâu rộng trong nhân dân các chính sách của Nhà nước về giao đất, giao rừng và người dân thực sự hưởng lợi từ chính sách này. Cần xây dựng các

chương trình về thông tin - giáo dục - truyền thông, phổ biến kiến thức về pháp luật bảo vệ và phát triển rừng nhằm nâng cao nhận thức về bảo vệ rừng của các chủ rừng, chính quyền các cấp, các ngành và toàn xã hội. Bên cạnh đó, cần đổi mới phương pháp tuyên truyền phù hợp với từng đối tượng tiếp nhận thông tin, nhất là đối với đồng bào dân tộc thiểu số ở những vùng sâu, vùng xa. Đưa kiến thức cơ bản về bảo vệ tài nguyên rừng vào chương trình giảng dạy ở các trường học để các em học sinh nhận biết được tầm quan trọng của rừng, từ đó các em ý thức được việc bảo vệ rừng. In ấn, phát hành các tài liệu tuyên truyền để phân phát cho các cộng đồng dân cư, xây dựng các bảng tuyên truyền ở nơi công cộng, trên giao lộ, cửa rừng, vận động các hộ gia đình sống trong và ven rừng ký cam kết bảo vệ rừng.

Đặc biệt, các vụ án xét xử liên quan đến quản lý và bảo vệ rừng nên được đưa ra xét xử lưu động tại các xã có rừng, nơi tập trung nhiều đồng bào dân tộc thiểu số để tuyên truyền pháp luật đến người dân thông qua việc xét xử, giúp họ có ý thức chấp hành pháp luật tốt hơn, góp phần tích cực vào việc hạn chế hành vi phạm trong quản lý và bảo vệ rừng.

Sáu là, tăng cường công tác phối hợp giữa Chi cục Kiểm lâm với các cơ quan hữu quan có liên quan:

Trách nhiệm quản lý và bảo vệ rừng trực tiếp và trước tiên thuộc lực lượng Kiểm lâm, tuy nhiên không thể giao khoán toàn bộ cho lực lượng Kiểm lâm. Bảo vệ rừng phải là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân và toàn xã hội với sự huy động tối đa đầy đủ mọi lực lượng, mọi cơ quan, tổ chức tham gia vào công tác này. Theo quy định của pháp luật, trong công tác kiểm tra xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng có sự liên quan giải quyết của nhiều cơ quan ban ngành như Kiểm lâm, Công an, Quân đội, chính quyền các cấp,... Trong thời gian qua, thành phố Đà Nẵng cũng đã có nhiều văn bản và quy định yêu cầu sự tham gia phối hợp của các lực lượng trên trong kiểm tra xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Trong thực tế hoạt động phối hợp cũng đã bước đầu được triển khai thực hiện, tuy nhiên sự phối hợp đôi khi chưa đồng bộ, chưa toàn diện. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến hiệu quả và hiệu lực của công tác xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng chưa được như mong muốn. Trong thời gian tới cần phải triển khai phối hợp nhịp nhàng, đồng bộ hơn nữa giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan trong địa bàn thành phố để công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ

rừng trên địa bàn thành phố đạt kết quả cao.

Ngoài việc thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ và trách nhiệm của mình trong kiểm tra, xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng, các tổ chức như Công an, Quân đội, chính quyền các cấp,... phải nhận thức rõ sự cần thiết phải phối hợp trong tác này. Chủ động lên kế hoạch, chia sẻ thông tin và tổ chức triển khai các hoạt động phối hợp trong kiểm tra, kiểm soát, xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng. Để đảm bảo sự phối hợp thành công cần lựa chọn các hình thức tổ chức thích hợp trong đó có sự tham gia trực tiếp của các lực lượng có liên quan. Thành lập các đoàn liên ngành gồm: Kiểm lâm, Công an, Quân đội, Biên phòng,... mở các đợt kiểm tra, truy quét việc khai thác, buôn bán, tàng trữ, chế biến lâm sản trái phép; chú trọng kiểm tra toàn bộ các cơ sở chế biến, kinh doanh lâm sản, các làng nghề có sử dụng gỗ trên toàn thành phố, kiểm tra từ giấy phép cho đến nguồn gốc lâm sản đưa vào chế biến, kinh doanh. Nếu phát hiện vi phạm thì thu hồi giấy phép, tịch thu lâm sản, kiên quyết tháo dỡ các xưởng lập trái phép, xử lý nghiêm, đúng pháp luật các hành vi vi phạm.

Công tác phối hợp này cũng cần được tổng kết đánh giá định kỳ, rút kinh nghiệm, xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan tổ chức trong việc kiểm tra, xử lý VPHC trong quản lý và bảo vệ rừng của thành phố. Tránh hiện tượng chông chéo hoặc đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan, tổ chức. Những cơ quan, tổ chức nào tích cực nhiệt tình có trách nhiệm cao trong phối hợp hoạt động cần được biểu dương khen thưởng kịp thời, đồng thời những cơ quan tổ chức nào không quan tâm đến công tác phối hợp xử lý VPHC về quản lý và bảo vệ rừng cần phải kiểm điểm, phê bình. Người đứng đầu cơ quan phải chịu trách nhiệm trực tiếp cho hoạt động này. Xây dựng quy chế tổ chức phối hợp cụ thể với quy định thưởng - phạt thích đáng, dựa trên quy chế đó để tổ chức triển khai và đánh giá kết quả của hoạt động phối hợp trong kiểm tra xử lý vi phạm trong quản lý và bảo vệ rừng.

Ngoài ra, Chi cục Kiểm lâm cần hỗ trợ chính quyền cấp quận - huyện, xã - phường trong việc kiểm tra phát hiện và ngăn chặn kịp thời các trường hợp xâm hại rừng để khai thác gỗ và lâm sản quý hiếm trái phép, ngăn chặn hiện tượng đốt, phá rừng.

Bây là, nghiên cứu ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại vào quản lý và bảo vệ rừng:

Hiện nay công tác quản lý và bảo vệ rừng do lực lượng Kiểm lâm thực hiện vẫn dựa chủ yếu trên những phương tiện thiết bị và phương pháp quản lý truyền thống. Trong khi địa bàn rừng núi rộng, phức tạp địa hình hiểm trở, lực lượng Kiểm lâm mỏng, việc tuần tra kiểm tra, kiểm soát dựa trên sức người là chủ yếu nên có những vụ việc vi phạm phá hoại rừng xảy ra rồi Kiểm lâm mới phát hiện được hoặc chỉ khi có tin báo từ quần chúng mới phát hiện ra. Như vậy đã quá muộn, hành vi phạm đã xảy ra rồi, việc kiểm tra xử lý vi phạm chủ yếu mang tính khắc phục hậu quả, thiệt hại về rừng do những vụ vi phạm đó gây ra thường khá lớn. Vì vậy cần nhanh chóng nghiên cứu đưa vào ứng dụng những công nghệ mới hiện đại, tận dụng những thành tựu trong công nghệ tin học và sự phát triển của Internet để nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý và bảo vệ rừng nói chung và công tác kiểm tra, xử lý VPHC nói riêng. Ngoài ra, cần nhanh chóng tuyển chọn, đào tạo đội ngũ cán bộ Kiểm lâm có kiến thức về tin học để triển khai, khai thác có hiệu quả các công nghệ thông tin hiện đại. Theo yêu cầu mới, đội ngũ cán bộ trong ngành Kiểm lâm phải có trình độ về chuyên môn nghiệp vụ, tin học và ngoại ngữ ngày càng cao. Do đó, Chi cục Kiểm lâm thành phố cần có chiến lược tuyển dụng, đào tạo phát triển đội ngũ cán bộ Kiểm lâm có đủ những kiến thức cần thiết đáp ứng đòi hỏi hoàn thành nhiệm vụ trong tình hình mới.

Một trong những khó khăn trong hoạt động của lực lượng Kiểm lâm của thành phố Đà Nẵng những năm qua là cơ sở hạ tầng và trang thiết bị phục vụ cho công tác quản lý và bảo vệ rừng còn nhiều hạn chế. Cán bộ Kiểm lâm làm việc tại những địa bàn, địa hình khó khăn, xa xôi, điều kiện cơ sở hạ tầng lại thiếu thốn gây ảnh hưởng không nhỏ tới chất lượng công tác. Mặt khác, lâm tặc hiện nay được trang bị những phương tiện thiết bị hiện đại nhằm đối phó với lực lượng Kiểm lâm. Hoạt động của lâm tặc khá tinh vi với những hình thức tổ chức chặt chẽ, linh hoạt và rất mạnh động. Trong khi đó phương tiện, trang thiết bị cho lực lượng Kiểm lâm chưa tương xứng với chức trách, nhiệm vụ được giao. Những hạn chế về phương tiện, trang thiết bị đôi khi là cản trở lớn tới việc hoàn thành nhiệm vụ của cán bộ Kiểm lâm, đặc biệt là trong những trường hợp khẩn cấp đòi hỏi phải xử lý nhanh chóng dứt điểm. Vì vậy, Chi cục Kiểm lâm thành phố cần quan tâm và đầu tư đúng mức để phát triển cơ sở hạ tầng, trang bị phương tiện hiện đại phục vụ công tác quản lý và bảo vệ rừng cho các Trạm

Kiểm lâm tại các vùng trọng điểm.

Tám là, kết hợp giữa cơ quan xử lý vi phạm với thiết chế tự quản, giám sát tại địa phương:

Cùng với Ban lâm nghiệp xã, Hội nông dân, Hội phụ nữ, Hội cựu chiến binh, Đoàn thanh niên,... định kỳ cùng sinh hoạt tại xã – phường, các thôn động viên mọi người thực hiện những quy định cùng những cam kết thực hiện trong bản quy ước chung về bảo vệ rừng. Lập danh sách những đối tượng vi phạm báo cáo Chính quyền địa phương để Chính quyền địa phương chỉ đạo lực lượng chức năng triệu tập các đối tượng đó để cảnh cáo, răn đe, giáo dục và làm cam kết không tái phạm.

** Thứ hai, đối với các cấp, các ngành và chính quyền địa phương:*

Một là, khắc phục những yếu kém, hạn chế trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước:

Trong những năm qua, hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng còn bộc lộ nhiều hạn chế, thiếu sót, cơ chế quản lý công kênh, nhiều cơ quan chủ quản cùng quản lý dẫn đến tình trạng khi mất rừng thì đùn đẩy trách nhiệm cho nhau. Bởi vậy, cần phải khắc phục những yếu kém, hạn chế trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Dưới đây là một số biện pháp cụ thể như sau:

- Tăng cường trách nhiệm Quản lý nhà nước về rừng của UBND các cấp theo Quyết định số 245/1998/QĐ-TTg ngày 21/12/1998 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện trách nhiệm quản lý Nhà nước của các cấp về rừng và đất lâm nghiệp. Theo quyết định này thì các cấp chính quyền cơ sở phải chịu trách nhiệm trước cấp trên trực tiếp của mình về tài nguyên rừng thuộc địa bàn mình quản lý. Địa phương nào để xảy ra tình trạng phá rừng trên địa bàn thì những người lãnh đạo trực tiếp của địa phương đó phải bị xử lý kỷ luật. Bên cạnh đó, cần đổi mới nhận thức về công tác quản lý và bảo vệ rừng tại cơ sở, xác định vai trò, trách nhiệm quản lý và bảo vệ rừng của chính quyền cấp xã là giải pháp cơ bản, lâu dài. Sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật, cơ chế, chính sách đối với cấp xã để chính quyền cơ sở thực sự có trách nhiệm, tăng thẩm quyền và kinh phí thực hiện nhiệm vụ quản lý và bảo vệ rừng cùng với nâng cao đời sống người dân.

- Cần phải có sự phối hợp liên ngành trong quản lý và bảo vệ rừng, cần vận hành bộ máy quản lý Nhà nước một cách thường xuyên, liên tục, xử lý nghiêm minh,

kip thời các hành vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng. Huy động sức mạnh tổng hợp của các cấp, các ngành, đồng thời nâng cao vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước đối với lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Xây dựng cơ chế phối hợp có tính ràng buộc pháp lý của các lực lượng: Kiểm lâm, Công an, Quân đội, Viện kiểm sát, các Ban quản lý rừng,... và cộng đồng dân cư để ngăn chặn, xử lý các đối tượng phá rừng. Nếu rừng được giao cho các tổ chức, cá nhân nhưng vẫn bị chặt phá thì lãnh đạo chính quyền địa phương phải liên đới chịu trách nhiệm.

- Vấn đề giao rừng, cho thuê rừng cho tư nhân quản lý cần phải được nghiên cứu một cách cụ thể, phù hợp với các quy định hiện hành. Cần xây dựng các chương trình, đề án trên diện tích rừng được giao, được thuê, đảm bảo bố trí nguồn nhân lực bảo vệ rừng, không để rừng bị xâm hại trái pháp luật. Đối với tổ chức, phải có dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư phải có đơn được UBND cấp xã nơi có rừng xác nhận. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân đề nghị thuê rừng thì hộ gia đình, cá nhân phải có dự án đầu tư và văn bản thẩm định của phòng chức năng cấp huyện. Phương án giao rừng, cho thuê rừng do UBND cấp xã lập cần có sự tham gia của đại diện các đoàn thể và đại diện nhân dân các thôn trong xã và phải được UBND cấp huyện phê duyệt. Bên cạnh đó, Nhà nước cần tạo điều kiện cho người dân vay vốn với lãi suất thấp để họ có nguồn kinh phí đầu tư phát triển nghề rừng, tư vấn cho người dân những loại cây trồng có giá trị kinh tế để người dân có thu nhập, yên tâm, tích cực bảo vệ rừng. Thực tế cho thấy, chỉ khi người dân sống gần rừng có cuộc sống ổn định thông qua việc quản lý và bảo vệ rừng thì rừng mới được bảo vệ nghiêm ngặt. Do vậy, các địa phương cần thực hiện chủ trương khoán rừng với cơ chế phù hợp để người dân nhận khoán được bảo đảm lợi ích, từ đó tăng cường trách nhiệm bảo vệ rừng. Các cơ quan quản lý phối hợp thường xuyên kiểm tra, giám sát hoạt động của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê rừng hoặc được Nhà nước giao rừng. Tránh tình trạng lỏng lẻo trong khâu quản lý dẫn đến việc người dân lợi dụng sơ hở để lấn chiếm, khai thác rừng trái phép.

- Xây dựng quy chế về khai thác lâm sản, hạn chế tối đa hoặc cấm khai thác gỗ từ rừng tự nhiên. Khuyến khích nhập khẩu gỗ, sử dụng các nguyên liệu thay thế gỗ nhằm tiết kiệm nguồn tài nguyên này trong sản xuất và tiêu dùng.

Hai là, tăng cường biên chế cho lực lượng Kiểm lâm, đặc biệt là Kiểm lâm phụ

trách địa bàn, mỗi xã có rừng phải có ít nhất 02 cán bộ Kiểm lâm phụ trách hoặc thực hiện theo quy định tại Nghị định 119/2006/NĐ-CP ngày 16/10/2006 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Kiểm lâm quy định cứ 1.000 ha rừng phải có một công chức Kiểm lâm phụ trách và theo Nghị định 117/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 về tổ chức quản lý rừng đặc dụng quy định đối với rừng đặc dụng cứ 500 ha rừng được bố trí 01 công chức Kiểm lâm phụ trách.

Nên đổi mới, xây dựng ngành Kiểm lâm thành lực lượng “Cảnh sát Lâm nghiệp” để nâng cao địa vị pháp lý của lực lượng này trong đấu tranh phòng chống tội phạm về quản lý và bảo vệ rừng. Chuyển đổi lực lượng Kiểm lâm thành Cảnh sát Lâm nghiệp không đơn thuần chỉ là thay đổi tên gọi, mà là sự thay đổi về chất, nhằm tăng cường chức năng thừa hành pháp luật của lực lượng Kiểm lâm. Giải pháp này có tầm quan trọng cho công tác bảo vệ và phát triển rừng, vì nhiệm vụ này cần phải có một tổ chức chuyên trách, có vị thế cao, được huấn luyện, trang bị, đào tạo tốt hơn và được hưởng chế độ đãi ngộ thích hợp.

Ba là, khắc phục những hạn chế trong hoạt động của các cơ quan đấu tranh phòng chống tội phạm trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng:

Hoạt động của các cơ quan đấu tranh phòng chống tội phạm có vai trò tích cực trong việc phòng chống, hạn chế hay triệt tiêu các yếu tố làm phát sinh hành vi vi phạm trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng. Tuy nhiên thời gian qua, những biện pháp trong hoạt động đấu tranh phòng chống tội phạm trong lĩnh vực này chưa thực sự mang lại hiệu quả như mong muốn do còn mang tính hình thức, chưa có phương án giải quyết liên ngành để xử lý các tụ điểm khai thác rừng, phá rừng trái phép. Việc xử lý các hành vi vi phạm chưa kịp thời, thiếu kiên quyết, còn có những quan điểm khác nhau ở các địa phương.

Trước hết, các cơ quan đấu tranh phòng chống tội phạm cần phải hình thành hệ thống chuyên trách chống tội phạm và vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng trên các địa bàn có diện tích rừng lớn. Các đơn vị Công an, Kiểm lâm cần kết hợp chặt chẽ với chính quyền cơ sở, với quần chúng nhân dân để sớm phát hiện các đối tượng đang có hành vi phạm tội hoặc mới hình thành tội phạm. Cần phải nắm được thông tin về kẻ cầm đầu các băng nhóm, số đối tượng tham gia, tính chất và địa bàn thực hiện hành vi của chúng. Khi phát hiện thấy các đối tượng có biểu hiện nghi vấn, nếu chưa

đủ căn cứ để truy tố trước pháp luật thì cần phải có biện pháp xử lý hành chính. Làm tốt vấn đề này sẽ làm giảm sự gia tăng tội phạm trong lĩnh vực này.

Phát huy hơn nữa vai trò của lực lượng Công an nhân dân trong phòng ngừa, phát hiện, xử lý vi phạm pháp luật và tội phạm về môi trường, đặc biệt là tài nguyên rừng. Nhà nước cần tăng cường nguồn lực để hỗ trợ, đầu tư cho lực lượng Công an nhân dân, nhất là các trang thiết bị, phương tiện cần thiết, giúp nâng cao hiệu quả trong hoạt động phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng.

Bốn là, rà soát tổng diện tích rừng hàng năm để có phương án bảo vệ, có chính sách khuyến khích xã hội hóa công tác trồng rừng và bảo vệ rừng. Tiếp tục củng cố tăng cường năng lực bảo vệ rừng cho Kiểm lâm các cấp. Chính phủ cần chỉ đạo UBND các cấp có chiến lược cụ thể đối với công tác bảo vệ tài nguyên rừng trên địa phương mình theo từng giai đoạn.

Rà soát, hoàn thiện hành lang pháp lý, phân định rõ chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước của các Bộ, Ngành, UBND các cấp đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, đảm bảo quyền lợi, trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ rừng.

Năm là, tạo công ăn việc làm, đào tạo nghề, nâng cao năng lực quản lý kinh tế hộ gia đình cho đồng bào dân tộc thiểu số, tạo đầu ra cho các sản phẩm nông nghiệp, lâm kết hợp, chế biến và bảo quản nông sản... Sớm hoàn thành chủ trương giải quyết đất ở, đất sản xuất gắn với các chương trình mục tiêu quốc gia về xóa đói giảm nghèo, quy hoạch và tổ chức thực hiện các dự án để người dân có thu nhập từ sản xuất, giảm bớt sự lệ thuộc vào thu nhập từ các hoạt động khai thác rừng trái pháp luật. Tiếp tục đổi mới hệ thống quản lý ngành Lâm nghiệp để đáp ứng nhu cầu của công tác quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng. Nhanh chóng xã hội hóa hoạt động lâm nghiệp theo phương thức tiếp cận dựa vào cộng đồng, trong đó mọi người dân đều có thể tham gia vào các hoạt động sản xuất nông - lâm kết hợp, từ đó sẽ tạo đòn bẩy thúc đẩy sự tham gia của người dân vào các hoạt động quản lý và bảo vệ rừng.

Sáu là, cần phải tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng nhằm phát hiện các hành vi vi phạm như xử phạt không đúng quy định của pháp luật, tiếp tay cho các hành vi vi phạm trong lĩnh vực này. Hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát là hoạt động vô cùng quan trọng nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý

và bảo vệ rừng. Qua hoạt động kiểm tra, thanh tra, giám sát phát hiện sai phạm của cán bộ, công chức trong khi thi hành công vụ và có biện pháp xử lý nghiêm đối với những trường hợp này.

Kết luận Chương 3

Trên cơ sở quán triệt các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân và việc phân tích đánh giá thực trạng xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng trên địa bàn thành phố Đà Nẵng đã rút ra được những hạn chế và nguyên nhân. Bên cạnh đó, học viên đã đưa ra các phương hướng nhằm nâng cao hiệu quả của công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng phải đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và phải đảm bảo chủ trương xã hội hóa công tác bảo vệ rừng.

Trên cơ sở đó, học viên đề xuất các giải pháp để nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng hiện nay như sau:

- Các giải pháp hoàn thiện nội dung pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng;
- Các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng.

KẾT LUẬN

Rừng là một nguồn tài nguyên vô cùng quý giá đang trong tình trạng bị khai thác và sử dụng quá mức. Bảo vệ và phát triển rừng được xem là chiến lược quốc gia hiện nay nhằm duy trì sự cân bằng sinh thái, bảo vệ môi trường. Do vậy, công tác xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng để lập lại trật tự, kỷ cương trong lĩnh vực này không thể xem nhẹ.

Những năm gần đây, diện tích rừng bị tàn phá vẫn không giảm và đang là vấn đề đặc biệt quan tâm của các cấp, các ngành và chính quyền địa phương. Nguyên nhân khách quan là do áp lực về dân số ở các vùng có rừng tăng nhanh, đòi hỏi cao về đất ở và đất canh tác nên nạn phá rừng kiếm kế sinh nhai, lấy đất sản xuất vẫn ngày một gia tăng. Mặt khác, do cơ chế thị trường, giá cả một số mặt hàng nông - lâm sản tăng cao, nhu cầu về đất canh tác các mặt hàng này cũng tăng theo, nên đã tạo động lực cho người dân phá rừng để lấy đất trồng các loại cây có giá trị cao hoặc buôn bán, sang nhượng đất lâm nghiệp trái phép.

Việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thực hiện Luật còn chậm, chưa kịp thời để xử lý nghiêm các hành vi vi phạm. Chưa có chiến lược hoàn thiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật, do vậy việc ban hành các văn bản còn mang tính giải quyết tình thế cấp thiết.

Có thể khẳng định rằng, công tác xử phạt VPHC đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong công tác quản lý và bảo vệ rừng, đồng thời nâng cao ý thức của người dân cũng như cán bộ nhà nước trong việc tăng cường phối hợp hoạt động bảo vệ và phát triển rừng.

Tuy nhiên, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực này còn chưa đồng bộ, chưa hoàn chỉnh, hiệu quả quản lý chưa cao, tính nhất quán chưa chặt chẽ gây ra sự khó khăn trong việc áp dụng cũng như thực hiện. Vì vậy, việc nghiên cứu pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản là cần thiết để đáp ứng yêu cầu phòng chống vi phạm pháp luật về quản lý và bảo vệ rừng trong giai đoạn hiện nay. Với lý do đó, học viên chọn đề tài: "*Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*" để

nghiên cứu.

Mục đích của đề tài là đánh giá thực trạng các quy định của pháp luật về xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng tại địa bàn thành phố Đà Nẵng. Bên cạnh đó tìm ra những bất cập, vướng mắc ngay trong các quy định và thực tiễn áp dụng. Từ đó đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng; nâng cao hiệu quả trong công tác đấu tranh phòng, chống các hành vi VPHC trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản trên địa bàn thành phố Đà Nẵng.

Đề tài đã xây dựng được các phương hướng và đề ra các nhóm giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả xử phạt VPHC trong lĩnh vực quản lý và bảo vệ rừng từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng. Bên cạnh những giải pháp đã nêu trên, về cơ bản vẫn cần những giải pháp về kinh tế - xã hội với mục đích nâng cao đời sống kinh tế - xã hội cho người dân, giảm dần áp lực của người dân tác động vào rừng, tạo cho người dân thói quen sử dụng các sản phẩm thay thế các sản phẩm truyền thống lâu nay vẫn lấy từ rừng. Đồng thời, tạo sự phát triển bền vững cả về mặt sinh thái môi trường cũng như về kinh tế, giúp người dân hưởng lợi từ rừng một cách lâu dài và khoa học. Thực hiện đồng bộ các giải pháp về phát triển kinh tế - xã hội, sử dụng rừng và hưởng lợi từ rừng một cách bền vững và có hiệu quả lâu dài, có như vậy mới mong hạn chế và ngăn chặn được tình trạng phá rừng trái phép, xâm hại tài nguyên rừng như hiện nay./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bách khoa toàn thư, <https://vi.wikipedia.org/wiki>
2. Nguyễn Thị Ngọc Bích (2010), *Hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ ở nước ta hiện nay*, Luận văn thạc sỹ Luật học, Đại học Luật Hà Nội.
3. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2009), *Thông tư số 34/2009/TT-BNNPTNT ngày 10/6/2009 Quy định tiêu chí xác định và phân loại rừng*.
4. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2011), *Thông tư số 35/2011/TT-BNNPTNT ngày 20/5/2011 Hướng dẫn thực hiện việc khai thác, tận thu gỗ và lâm sản ngoài gỗ*.
5. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2012), *Thông tư số 01/2012/TT-BNNPTNT ngày 04/01/2012 quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản*.
6. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2015), *Thông tư số 40/2015/TT-BNNPTNT sửa đổi một số điều của thông tư số 01/2012/TT-BNNPTNT ngày 04/01/2012 quy định hồ sơ lâm sản hợp pháp và kiểm tra nguồn gốc lâm sản*.
7. Chính phủ (2013), *Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ và quản lý lâm sản*.
8. Chính phủ (2013), *Nghị định số 115/2013/NĐ-CP ngày 13/10/2013 quy định về quản lý, bảo quản tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, tịch thu theo thủ tục hành chính*.
9. Chính phủ (2009), *Nghị định số 99/2009/NĐ-CP ngày 02/11/2009 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*.
10. Chính phủ (1996), *Nghị định số 77/CP ngày 29/11/1996 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*.
11. Chính phủ (2007), *Nghị định số 159/2007/NĐ-CP ngày 30/10/2007 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*.
12. Chính phủ (2006), *Nghị định số 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý hiếm*.

13. Chính phủ (2012), *Thông tư số 47/2012/TT-BNNPTNT ngày 25/9/2012 quy định về quản lý khai thác từ rừng tự nhiên và nuôi động vật rừng thông thường.*
14. Cục Kiểm lâm (2014), *Báo cáo công tác quản lý bảo vệ rừng năm 2014 và Phương hướng nhiệm vụ năm 2015*, ngày 17/12/2014.
15. Cục Kiểm lâm (2016), *Bản tin của lực lượng Kiểm lâm Việt Nam*, số 3/2016.
16. Cục Thống kê Đà Nẵng (2016), *Niên giám thống kê Đà Nẵng năm 2015.*
17. PGS.TS Bùi Xuân Đức (2009), *Hệ thống chế tài xử phạt vi phạm hành chính những bất cập, hạn chế và phương hướng hoàn thiện*, Tạp chí Luật học số 5/2009.
18. Hoàng Hồng Hạnh (2011), *Hoàn thiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ nước ta hiện nay*, Luận văn Thạc sỹ Luật học, Học viện Khoa học xã hội.
19. Hồ Thanh Hiền (2012), *Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ qua thực tế tại thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sỹ luật học, Khoa Luật Trường Đại học Quốc gia Hà Nội.
20. TS. Trần Thị Hiền (2011), *Hoàn thiện pháp luật về hình thức, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính*, Tạp chí Luật học, số 11/2011.
21. Hội đồng phối hợp công tác phổ biến giáo dục pháp luật của Chính phủ (2012), *Pháp luật Xử lý vi phạm hành chính*, Đặc san Tuyên truyền pháp luật số 7/2012, Hà Nội.
22. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2005), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, NXB ĐH QGHN.
23. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 3, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
24. Trần Văn Minh (2015), *Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Sơn Trà, thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sỹ luật học Học viện Khoa học xã hội.
25. Quốc hội (2013), *Bộ Luật Hình sự năm 1999*, sửa đổi bổ sung.
26. Quốc hội (1991), *Luật Bảo vệ và phát triển rừng.*
27. Quốc hội (2004), *Luật Bảo vệ và phát triển rừng.*
28. Quốc hội (2012), *Luật Xử lý vi phạm hành chính.*
29. Đỗ Đình Sâm, Nguyễn Xuân Cự, (2008), *Tài nguyên rừng*, NXB Đại học quốc gia

Hà Nội.

30. Trần Thị Lâm Thi (2003), *Pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
31. Nguyễn Thị Hoài Thương (2014), *Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Bảo hiểm xã hội từ thực tiễn thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Khoa học xã hội.
32. ThS. Nguyễn Thị Thiện Trí (2012), *Góp ý dự thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính*, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 2/2012.
33. Hà Công Tuấn (2006), *Quản lý Nhà nước bằng pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ rừng ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
34. *Từ điển tiếng Việt*.
35. UBND thành phố Đà Nẵng (2016), *Báo cáo số 2719/BC-UBND ngày 02/6/2016 sơ kết 05 năm thực hiện kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng thành phố Đà Nẵng giai đoạn 2011 - 2015*.
36. http://toaan.gov.vn/portal/page/portal/tandtc/Baiviet?p_page_id=1754190&p_cateid=1751909&article_details=1&item_id=13779782
37. http://www.cmard2.edu.vn/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=785&Itemid=485&lang=vi