

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

ARÂL HOÀNG

**BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT  
VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NAM**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**HÀ NỘI, năm 2018**

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

**ARÂL HOÀNG**

**BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT  
VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN TỈNH QUẢNG NAM**

**Chuyên ngành : Luật kinh tế**

**Mã số : 8.38.01.07**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC**

**TS. NGUYỄN VĂN PHƯƠNG**

**HÀ NỘI, năm 2018**

## **LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của riêng tôi. Các số liệu sử dụng phân tích trong luận văn có nguồn gốc rõ ràng, đã công bố theo đúng quy định. Các kết quả nghiên cứu trong luận văn do tôi tự tìm hiểu, phân tích một cách trung thực, khách quan và phù hợp với thực tiễn. Các kết quả này chưa từng được công bố trong bất kỳ nghiên cứu nào khác.

**Tác giả luận văn**

**Arâl Hoàng**

## MỤC LỤC

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>MỞ ĐẦU .....</b>                                                                                                      | <b>1</b>  |
| 1. Tính cấp thiết của đề tài .....                                                                                       | 1         |
| 2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài.....                                                                        | 2         |
| 3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....                                                                                  | 3         |
| 4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....                                                                                  | 3         |
| 5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu .....                                                                         | 4         |
| 7. Kết cấu của luận văn .....                                                                                            | 4         |
| <b>CHƯƠNG 1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM.....</b>                                 | <b>5</b>  |
| 1.1. Khái niệm, đặc điểm bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam. 5                                            |           |
| 1.2. Phân loại rừng .....                                                                                                | 7         |
| 1.3. Vai trò của bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật .....                                                          | 9         |
| 1.4. Nội dung quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng .....                                                  | 13        |
| <b>CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG CÔNG TÁC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NAM .....</b> | <b>21</b> |
| 2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của tỉnh Quảng Nam.....                                                          | 21        |
| 2.2. Đánh giá sơ bộ Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 và những điểm mới của Luật Lâm nghiệp năm 2017 .....         | 28        |
| 2.3. Thực trạng công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam hiện nay.....                       | 34        |
| 2.4. Đánh giá chung về công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật hiện hành tại tỉnh Quảng Nam.....               | 53        |

|                                                                                                                                              |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM CÔNG TÁC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT TẠI TỈNH QUẢNG NAM HIỆN NAY .....</b>            | <b>57</b> |
| 3.1. Quan điểm bảo đảm công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật ở tỉnh Quảng Nam .....                                              | 57        |
| 3.2. Nhiệm vụ chủ yếu và các giải pháp đảm bảo công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam ..... | 62        |
| <b>KẾT LUẬN .....</b>                                                                                                                        | <b>77</b> |

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

| TT | Chữ cái viết tắt | Cụm từ đầy đủ                         |
|----|------------------|---------------------------------------|
| 1  | BV&PTR           | : Bảo vệ và phát triển rừng           |
| 2  | GCNQSDĐ          | : Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất   |
| 3  | HĐND             | : Hội đồng nhân dân                   |
| 4  | NN&PTNT          | : Nông nghiệp và Phát triển nông thôn |
| 5  | PCCCR            | : Phòng cháy chữa cháy rừng           |
| 6  | TNHH             | : Trách nhiệm hữu hạn                 |
| 7  | UBND             | : Ủy ban nhân dân                     |
| 8  | XHCN             | : Xã hội chủ nghĩa                    |

## **DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU**

| <b>Số hiệu<br/>bảng biểu</b> | <b>Tên bảng</b>                                         | <b>Trang</b> |
|------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------|
| 2.1.                         | Tổng hợp diện tích các loại rừng từ năm 2013 - 2017     | 24           |
| 2.2.                         | Số liệu cơ bản về Kiểm lâm Quảng Nam                    | 36           |
| 2.3.                         | Kết quả xử lý vi phạm Luật BV&PTR từ năm 2013 - 2017    | 37           |
| 2.4.                         | Số liệu về tình hình bảo vệ rừng từ năm 2013 - 2017     | 39           |
| 2.5.                         | Số liệu theo dõi cháy rừng từ năm 2013 - 2013           | 40           |
| 2.6.                         | Các nguyên nhân làm mất rừng từ năm 2013 - 2017         | 41           |
| 2.7.                         | Kết quả xử lý theo loại hình vi phạm từ năm 2005 - 2009 | 43           |
| 2.8.                         | Thực trạng diện tích 03 loại rừng từ năm 2013 - 2017    | 45           |
| 2.9.                         | Diện tích quy hoạch 03 loại rừng tính đến năm 2020      | 49           |

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Rừng là tài nguyên quý báu của đất nước, có khả năng tái tạo, là bộ phận quan trọng của môi trường sinh thái, có giá trị to lớn đối với nền kinh tế quốc dân, gắn liền với đời sống của nhân dân và sự sống còn của dân tộc. Cuộc sống của con người gắn chặt với rừng, không có rừng thì cuộc sống trên trái đất này sẽ bị huỷ diệt. Tuy nhiên, do bị tàn phá, bị khai thác quá mức để phục vụ cho đời sống dân sinh, do ý thức BV&PTR chưa cao, việc BV&PTR theo pháp luật chưa tốt và do nhiều nguyên nhân khác dẫn đến rừng bị tàn phá nặng nề, tài nguyên rừng bị suy kiệt đến mức báo động nghiêm trọng. Hệ quả đó dẫn đến đất đai bị xói mòn, môi trường sống bị huỷ hoại, làm mất cân bằng sinh thái, đe dọa sự phát triển bền vững. Trước sự biến đổi của khí hậu thì việc thực thi pháp luật, quản trị rừng thích ứng, giảm thiểu sự gia tăng của biến đổi khí hậu và hiệu ứng nhà kính ngày càng trở nên cấp bách trên toàn cầu.

Khẳng định vai trò, tầm quan trọng của rừng đối với đời sống xã hội, trong công cuộc đổi mới, xây dựng và phát triển đất nước, Đảng và Nhà nước ta đã xác định các nhiệm vụ “Thực hiện tốt chương trình bảo vệ và phát triển rừng”, “Bảo vệ và sử dụng có hiệu quả tài nguyên quốc gia, cải thiện môi trường tự nhiên”, “Tích cực phục hồi môi trường và các hệ sinh thái bị phá huỷ. Tiếp tục phủ xanh đất trống, đồi núi trọc, bảo vệ đa dạng sinh học” [22, tr.94].

Tỉnh Quảng Nam có đặc thù riêng về địa lý; vừa có rừng, có biển, hải đảo, có biên giới; có 427.302,3 ha rừng và đất lâm nghiệp. Rừng Quảng Nam gắn liền với lịch sử và đời sống của trên một triệu người dân, có vai trò quan trọng bảo đảm sự phát triển bền vững nền kinh tế - xã hội của địa phương. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam đã triển khai nhiều chương trình, dự án liên quan đến rừng như kế hoạch khoán bảo vệ rừng và khoanh nuôi tái sinh rừng tự nhiên. Tuy nhiên, tình trạng vi phạm pháp luật về BV&PTR vẫn còn xảy ra, cá biệt có nơi trở thành điểm nóng trong thời gian gần đây được phản ánh trên các phương tiện thông tin đại chúng, trách nhiệm quản lý nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp chưa rõ ràng, chưa đồng bộ; lực lượng quản lý, bảo vệ rừng còn hạn chế nhiều mặt,...

Là một công chức nhà nước, bản thân tôi rất trăn trở với việc làm sao để các quan hệ xã hội trong lĩnh vực BV&PTR được thực hiện một cách đầy đủ, đúng đắn theo quy định của pháp luật, làm thế nào để việc thực thi pháp luật về BV&PTR được thực hiện nghiêm minh và có hiệu quả.

Qua học tập, nghiên cứu tại Học viện Khoa học xã hội thuộc Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, kết hợp giữa lý luận đã học và thực tiễn tại địa phương tỉnh Quảng Nam; tôi chọn đề tài: “*Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam*” để làm luận văn thạc sĩ Luật học, chuyên ngành: Luật kinh tế với hy vọng sẽ góp phần nhỏ bé vào sự nghiệp BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam nói riêng và cả nước nói chung.

## **2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài**

Với quan điểm, chủ trương nhất quán của Đảng về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của dân, do dân, vì dân; vấn đề thực hiện pháp luật trong xã hội đã và đang được đặt ra như một nhiệm vụ nghiên cứu đối với khoa học quản lý nhà nước và luật học. Vì vậy, những năm qua đã có nhiều công trình nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về thực hiện pháp luật nói chung và thực hiện pháp luật đối với một số lĩnh vực cụ thể của đời sống xã hội.

Bảo vệ và phát triển rừng có một tầm quan trọng nhất định, chính vì vậy trong những năm gần đây đã có nhiều công trình nghiên cứu khoa học được công bố về quản lý nhà nước bằng pháp luật, hoàn thiện và tổ chức thực hiện pháp luật trong lĩnh vực BV&PTR ở phạm vi cấp quốc gia và một số địa phương cấp tỉnh. Đại diện cho nhóm này có các công trình: Luận án tiến sĩ *Quản lý nhà nước bằng pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ rừng ở Việt Nam* của Hà Công Tuấn, chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật, năm 2006; luận văn thạc sĩ *Vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ rừng ở Việt Nam hiện nay* của Võ Mai Anh, chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật năm 2006; luận văn Thạc sĩ *Thực hiện pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Bình Phước* của Lê Văn Quyển, chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật, năm 2009 và nhiều công trình nghiên cứu khác.

Các công trình nghiên cứu, bài viết, đề tài trên đây đã chỉ ra vai trò quan trọng của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng. Tuy nhiên, cùng với xu hướng hội nhập với nền kinh tế khu vực và thế giới thì thực trạng suy thoái rừng ngày càng diễn ra mạnh. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật cần có những bước phát triển và đổi mới cần được tổng hợp và nghiên cứu.

### **3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

#### *3.1. Mục đích nghiên cứu*

Trên cơ sở nghiên cứu, hệ thống hoá những lý luận và phân tích, đánh giá thực trạng BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, luận văn phân tích sâu sắc thêm về lý luận, tìm ra những mặt tích cực, yếu kém và nguyên nhân của chúng, xác lập quan điểm và đề xuất giải BV&PTR theo pháp luật hiện hành ở tỉnh Quảng Nam hiện nay được thực hiện nghiêm minh và hiệu quả.

#### *3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu*

- Tìm hiểu, làm rõ cơ sở lý luận về BV&PTR theo pháp luật hiện hành.
- Phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động BV&PTR theo pháp luật hiện hành ở tỉnh Quảng Nam, tìm hiểu những nhân tố tích cực và hiệu quả; phát hiện những thiếu sót, bất cập, hạn chế, cản trở và nguyên nhân của nó.
- Đề xuất các quan điểm và các biện pháp nhằm BV&PTR theo pháp luật hiện hành ở tỉnh Quảng Nam được thực hiện nghiêm minh và hiệu quả.

### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### *4.1. Đối tượng nghiên cứu*

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là quy định của pháp luật Việt Nam về BV&PTR nói chung và thực tiễn công tác BV&PTR theo pháp luật Việt Nam trên địa bàn tỉnh Quảng Nam nói riêng.

#### *4.2. Phạm vi nghiên cứu*

- Luận văn nghiên cứu vấn đề BV&PTR theo pháp luật Việt Nam trong phạm vi địa bàn tỉnh Quảng Nam.
- Luận văn phân tích thực trạng từ năm 2013 đến năm 2017; đề xuất các giải pháp BV&PTR theo pháp luật để đạt được các mục tiêu chiến lược của Nhà nước về BV&PTR trong các năm tiếp theo.

## **5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu**

### *5.1. Phương pháp luận*

Luận văn được nghiên cứu dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN; chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về BV&PTR và các Công ước quốc tế, Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các xu hướng dự báo có liên quan đến BV&PTR của thế giới.

### *5.2. Phương pháp nghiên cứu*

Luận văn được nghiên cứu theo phương pháp duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của triết học Mác - Lênin. Đồng thời, sử dụng các phương pháp cụ thể như phương pháp phân tích, tổng hợp, phương pháp so sánh và tổng kết thực tiễn.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn**

### *6.1. Ý nghĩa lý luận*

Luận văn là nghiên cứu chuyên khảo công tác BV&PTR theo pháp luật Việt Nam, góp phần bổ sung cơ sở lý luận cho việc thực hiện pháp luật trong lĩnh vực cụ thể của đời sống xã hội và vào công tác BV&PTR theo pháp luật Việt Nam nói chung.

### *6.2. Ý nghĩa thực tiễn*

Luận văn có thể được sử dụng để tham khảo, vận dụng vào thực tiễn nhằm mục đích tổ chức BV&PTR theo pháp luật Việt Nam một cách nghiêm minh và có hiệu quả ở tỉnh Quảng Nam nói riêng và cả nước nói chung.

## **7. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận văn được chia thành 3 chương, cụ thể như sau:

Chương 1: Cơ sở lý luận về bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam.

Chương 2: Thực trạng công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

Chương 3: Quan điểm, giải pháp bảo đảm công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam hiện nay.

# CHƯƠNG 1

## CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM

### 1.1. Khái niệm, đặc điểm bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam

#### 1.1.1. Khái niệm rừng, khái niệm bảo vệ và phát triển rừng

##### 1.1.1.1. Khái niệm rừng

Rừng không chỉ có ý nghĩa với sự phát triển của đất nước mà còn có ý nghĩa thiết thực với đời sống con người. Pháp luật về bảo vệ tài nguyên rừng ở Việt Nam hiện nay mà cụ thể là Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 tại Điều 3 khoản 2 đã 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, thực vật 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 quy định mà pháp luật Việt Nam hiện hành đã đưa ra thì khái niệm rừng được biết đến một cách khái quát gồm có rừng trồng và rừng tự nhiên. Trong quy định này, khái niệm rừng được biết đến với đầy đủ các thành phần hệ sinh thái rừng một cách đa dạng và phong phú gồm cả thực vật, động vật, vi sinh vật rừng, đất rừng và các yếu tố môi trường khác. Tuy nhiên, cây gỗ, tre nứa, thực vật hoặc hệ thực vật đặc trưng phải thỏa mãn điều kiện về độ che phủ của tán rừng từ 0,1 trở lên.

##### 1.1.1.2. Khái niệm bảo vệ rừng

Bảo vệ rừng bao gồm tổng hợp các biện pháp để duy trì diện tích có rừng và phát huy các tác dụng tổng hợp của rừng. Theo giáo trình lâm sinh của trường Đại học Nông Lâm thành phố Hồ Chí Minh: “*Bảo vệ rừng là thực hiện việc bảo vệ và kiểm soát một cách có hiệu quả tình trạng suy thoái rừng trên phạm vi cả nước, trong đó quy định cụ thể nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân khi khai thác sử dụng rừng*”

*loại rừng*”. Tổ chức bảo vệ môi trường thế giới cho rằng, BVR “là hoạt động bảo đảm cho quá trình kiểm soát suy thoái tài nguyên rừng của tổ chức, cá nhân được tuân thủ một cách nghiêm ngặt có định hướng”.

Từ những quan điểm trên, nghiên cứu nội dung của BVR và trên quan điểm luật học, luận văn khái quát khái niệm BVR như sau: *Bảo vệ rừng là hoạt động của các chủ thể pháp luật nhằm thực hiện các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn, làm giảm nhẹ các thiệt hại đến rừng và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ rừng*.

Pháp luật xã hội chủ nghĩa là hệ thống quy phạm pháp luật thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng, thể hiện ý chí của nhân dân, được nhà nước ban hành và bảo đảm thực hiện trên cơ sở giáo dục, thuyết phục, nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Pháp luật về BVR với tư cách là một bộ phận của hệ thống pháp luật Việt Nam; do đó có thể hiểu: *Pháp luật về bảo vệ rừng là tổng hợp các quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện, nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội trong lĩnh vực bảo vệ rừng, thể chế hoá đường lối, chủ trương bảo vệ rừng của Đảng, mục đích quản lý, bảo vệ rừng của Nhà nước*.

#### *1.1.1.3. Khái niệm phát triển rừng*

- Theo cách hiểu thông thường khái niệm phát triển rừng được hiểu như sau: *Phát triển rừng là tổng hợp các biện pháp tổ chức, kinh tế để đẩy mạnh sản xuất sản phẩm rừng nhằm đáp ứng tốt hơn yêu cầu xã hội, yêu cầu thị trường trên cơ sở sử dụng có hiệu quả các nguồn lực và đạt hiệu quả kinh tế cao*.

- Khái niệm phát triển rừng với góc độ luật học: Theo khoản 3 Điều 3 Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004: *“Phát triển rừng là việc trồng mới rừng, trồng lại rừng sau 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 đa dạng sinh học, khả năng cung cấp lâm sản, khả năng phòng hộ và các giá trị khác của rừng”*.

Pháp luật về phát triển rừng với tư cách là một bộ phận của hệ thống pháp luật Việt Nam; do đó có thể hiểu: *Pháp luật về phát triển rừng là tổng hợp các quy*

*phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và bảo đảm thực hiện, nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội trong lĩnh vực phát triển rừng, thể chế hoá đường lối, chủ trương bảo vệ rừng của Đảng, mục đích quản lý, bảo vệ rừng của Nhà nước.*

## **1.2. Phân loại rừng**

### **1.2.1. Phân loại rừng căn cứ vào mục đích sử dụng**

*Thứ nhất là rừng phòng hộ:* Theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định "Rừng phòng hộ được sử dụng chủ yếu để bảo vệ nguồn nước, bảo vệ đất chống xói mòn, chống sa mạc hóa, hạn chế thiên tai, điều hòa khí hậu, góp phần bảo vệ môi trường" [30]. Rừng phòng hộ đầu nguồn là nơi phát sinh hoặc bắt đầu nguồn nước tạo thành các dòng chảy cấp nước cho các hồ chứa trong mùa khô, hạn chế lũ lụt, chống xói mòn và bảo vệ đất. Rừng phòng hộ gồm những rừng có sẵn trong tự nhiên, chủ yếu là rừng hỗn giao gồm nhiều tầng, không đều tuổi, mật độ dày, có rễ sâu, bền, chắc; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay là rừng phòng hộ ven biển được thành lập với mục đích chống gió hạn, cát bay, ngăn chặn sự xâm lấn của biển; rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển là rừng phòng hộ ven biển được thành lập với mục đích chống sóng lấn biển, chống sạt lở, bảo vệ các công trình ven biển; rừng phòng hộ bảo vệ môi trường nhằm mục đích điều hòa khí hậu, chống ô nhiễm môi trường trong các khu dân cư, khu đô thị và khu du lịch [60].

*Thứ hai là rừng đặc dụng:* Theo quy định tại khoản 2 Điều 4 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định:

Rừng đặc dụng được sử dụng chủ yếu để bảo tồn thiên nhiên, mẫu chuẩn hệ sinh thái rừng của quốc gia, nguồn gen sinh vật rừng; nghiên cứu khoa học; bảo vệ di tích lịch sử, văn hóa, danh lam thắng cảnh; phục vụ nghỉ ngơi, du lịch, kết hợp phòng hộ, góp phần bảo vệ môi trường, bao gồm: Vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên gồm khu dự trữ thiên nhiên, khu bảo tồn loài - sinh cảnh; khu bảo vệ cảnh quan gồm khu di tích lịch sử, văn hóa, danh lam thắng cảnh; khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học [30].

*Thứ ba là rừng sản xuất:* Theo quy định tại khoản 3 Điều 4 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định:

Rừng sản xuất được sử dụng chủ yếu để sản xuất, kinh doanh gỗ, lâm sản ngoài gỗ và kết hợp phòng hộ, góp phần bảo vệ môi trường, bao gồm: rừng sản xuất là rừng tự nhiên; rừng sản xuất là rừng trồng; rừng giống gồm rừng trồng và rừng tự nhiên qua bình tuyển, công nhận [30].

Mục đích của rừng sản xuất để phát triển kinh doanh, sản xuất đồng thời góp phần vào gìn giữ và bảo vệ môi trường. Tùy từng loại rừng sản xuất là rừng tự nhiên hay rừng trồng mà được đưa vào sử dụng để quản lý, kinh doanh bảo vệ và phát triển.

Như vậy tùy theo mục đích sử dụng mà pháp luật quy định về việc phân loại rừng. Rừng phòng hộ thì được sử dụng để bảo vệ hệ sinh thái, bảo vệ cuộc sống con người. Rừng đặc dụng được sử dụng với mục đích bảo tồn thiên nhiên. Rừng sản xuất được sử dụng với mục đích sản xuất, phát triển kinh doanh đồng thời kết hợp với bảo vệ môi trường.

### ***1.2.2. Phân loại rừng căn cứ theo nguồn gốc hình thành***

Ngoài cách phân loại trên pháp luật Việt Nam, mà cụ thể là tại Điều 5, Điều 6, Điều 7, Điều 8 Thông tư số 34/2009/TT-BNNPTNT ngày 10/06/2009 của Bộ NN&PTNT quy định tiêu chí xác định và phân loại rừng thì rừng còn phân loại theo nguồn gốc hình thành như sau:

Rừng được phân thành hai loại là rừng tự nhiên là có sẵn trong tự nhiên hoặc phục hồi bằng tái sinh tự nhiên và rừng trồng là rừng được hình thành do con người trồng; phân loại rừng theo điều kiện lập địa thì bốn loại là rừng núi đất, rừng núi đá, rừng ngập mặn và rừng trên cát; phân loại rừng theo các loại cây thì gồm bốn loại, rừng gỗ là loại rừng bao gồm chủ yếu các loại cây thân gỗ trong đó có rừng cây lá rộng; rừng tre nứa; rừng cau dừa và rừng hỗn giao tre nứa; phân loại theo trữ lượng thì được phân loại đối với rừng gỗ gồm các loại rừng là rừng rất giàu: trữ lượng cây đứng trên 300 m<sup>3</sup>/ha; rừng giàu: trữ lượng cây đứng từ 201 - 300 m<sup>3</sup>/ha; rừng trung bình: trữ lượng cây đứng từ 101 - 200 m<sup>3</sup>/ha; rừng nghèo: trữ lượng cây đứng từ 10 đến 100 m<sup>3</sup>/ha; rừng chưa có trữ lượng: rừng gỗ đường kính bình quân < 8

cm, trữ lượng cây đứng dưới 10 m<sup>3</sup>/ha. Ngoài ra đối với rừng tre nứa thì rừng được phân theo loài cây, cấp đường kính và cấp mật độ [5].

Như vậy, tùy theo nguồn gốc hình thành, rừng được phân thành các loại như rừng tự nhiên, rừng trồng, rừng núi đất, rừng núi đá, rừng ngập mặn, rừng trên cát...và cách phân loại này đã thể hiện được cụ thể các loại rừng ở nước ta hiện nay.

### **1.3. Vai trò của bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật**

Vai trò của thực hiện pháp luật thể hiện ở nhiều mức độ khác nhau tùy thuộc vào từng loại đối tượng và từng loại quan hệ xã hội cụ thể cần có sự điều chỉnh của pháp luật. Nghiên cứu về thực hiện pháp luật về BV&PTR tại Quảng Nam, vai trò đó được thể hiện rõ nét trong các vấn đề sau:

#### ***1.3.1. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật góp phần phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững quốc phòng, an ninh và trật tự xã hội trên địa bàn***

Pháp luật về BV&PTR sẽ được bảo đảm thực hiện khi kinh tế xã hội vùng núi phát triển, an ninh quốc phòng, trật tự chính trị, an toàn xã hội được bảo đảm. Đồng thời, khi pháp luật về BV&PTR được thực hiện một cách đầy đủ, đúng đắn thì nó sẽ phát huy tác dụng tích cực trong việc phát triển kinh tế xã hội miền núi, phát huy vai trò trong việc nâng cao ý thức pháp luật của cộng đồng và từ đó sẽ góp phần bảo đảm cho quốc phòng, an ninh và gìn giữ trật tự xã hội trên địa bàn.

Đặc thù ở miền núi khác với ở vùng đồng bằng, thành thị: lâm sản luôn chiếm tỷ trọng cao trong thu nhập hàng năm của người dân. Cuộc sống, hoạt động của cộng đồng, của xã hội vùng núi xoay xung quanh rừng, gắn chặt với rừng; các hoạt động, các mối quan hệ xã hội hầu hết đều có liên quan đến rừng. Phần lớn các quan hệ xã hội trong đời sống xã hội miền núi đều có liên quan, hoặc trực tiếp, hoặc gián tiếp tới pháp luật về BV&PTR.

Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật có ảnh hưởng sâu sắc đến đời sống xã hội vùng núi, vùng sâu, vùng xa. Khi BV&PTR theo pháp luật được thực hiện đúng đắn, đầy đủ, quy định của pháp luật được thực hiện nghiêm túc thì xã hội sẽ ổn định, tạo điều kiện cho phát triển sản xuất, quốc phòng, an ninh xã hội được giữ vững. Ngược lại, khi BV&PTR không được thực hiện đúng đắn, đầy đủ trên tất cả

các hình thức thì các vi phạm pháp luật xảy ra nhiều, tài nguyên rừng bị xâm hại, kinh tế phát triển thiếu bền vững, đời sống xã hội vùng núi mất ổn định.

Mặt khác, do các sản phẩm từ rừng tự nhiên đang ngày càng trở nên khan hiếm, trong khi nhu cầu của xã hội tăng nhanh nên đã đẩy nhanh giá các sản phẩm từ rừng tự nhiên trên thị trường. Sự thông thoáng, năng động của nền kinh tế thị trường đã lôi kéo, cuốn hút, làm gia tăng sự đầu tư, kinh doanh, buôn bán trái pháp luật các loại hàng lâm sản, đặc biệt là các loài gỗ, thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm. Đồng thời, từ việc đầu tư thấp nhưng có lợi nhuận cao nên làn sóng đầu tư vào trồng rừng ngày càng phát triển mạnh mẽ; trong đó có cả sự đầu tư không phù hợp, không xem xét, cân nhắc giữa các yếu tố kinh tế - xã hội và môi trường. Những hoạt động không đúng đắn, không theo đúng quy định của pháp luật sẽ làm mất ổn định xã hội; người dân địa phương không có rừng để sản xuất kinh doanh và trở thành người làm thuê cho các nhà đầu tư kinh doanh rừng. Lợi nhuận từ kinh doanh, buôn bán lâm sản, gỗ, động vật rừng trái pháp luật tập trung vào một số đối tượng làm gia tăng sự phân tầng không hợp thức, làm phân hóa xã hội; từ đó ảnh hưởng tiêu cực tới quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội

Vì vậy, khẳng định rằng, BV&PTR theo pháp luật giữ vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và trật tự xã hội trên địa bàn.

***1.3.2. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật giữ vai trò quan trọng trong việc bảo vệ môi trường, giảm nhẹ thiên tai và sự biến đổi khí hậu, bảo đảm cho sự phát triển bền vững***

Do rừng có vai trò đặc biệt quan trọng, nên BV&PTR theo pháp luật cũng giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo vệ môi trường, ngăn chặn thiên tai và sự biến đổi khí hậu, bảo đảm cho sự phát triển bền vững.

Hiện nay, nhân loại đang phải đối phó với những thảm họa về môi trường, một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng này là do con người đã không giữ được sự cân bằng môi trường trong quá trình phát triển, đã lạm dụng quá mức nguồn tài nguyên thiên nhiên. Mất rừng là một trong những nguyên nhân chính làm cho khí hậu biến đổi, làm nhiệt độ trái đất nóng lên, băng tan, nước biển dâng, thiên tai như bão, lũ lụt, hạn hán, cháy rừng v.v... diễn ra ngoài dự đoán, thiệt hại khôn

lường, gây ra hậu quả nghiêm trọng đến cuộc sống và sự phát triển kinh tế - xã hội của loài người.

Có vai trò quan trọng đặc biệt đối với môi trường sống của con người; nhưng quá trình BV&PTR ở các nước nói chung và Việt Nam nói riêng còn nhiều tồn tại, hạn chế. Cùng với tốc độ gia tăng dân số, khí thải công nghiệp ngày càng nhiều; việc khai thác các giá trị của rừng quá mức, trong khi đó quá trình tái tạo tài nguyên rừng chưa bù đắp lại được sự mất mát của rừng, dẫn đến hàng năm diện tích rừng ngày càng bị thu hẹp. Việc mất vốn rừng tự nhiên đã ảnh hưởng rất lớn đến môi trường sinh thái, đe dọa nghiêm trọng đến cuộc sống của con người. Vì vậy, BV&PTR theo pháp luật đầy đủ, đúng đắn và nghiêm minh sẽ hạn chế được tình trạng phá rừng, khai thác lâm sản trái phép, lúc đó rừng mới được bảo vệ và phát triển. Có như vậy, mới cân bằng được sinh thái, giảm thiểu sự biến đổi khí hậu như hiện nay, góp phần bảo đảm phát triển kinh tế - xã hội bền vững của đất nước.

### ***1.3.3. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật được thực hiện nghiêm túc là cơ sở nâng cao ý thức pháp luật trong xã hội***

Ý thức pháp luật là một hình thái của ý thức xã hội, nó được biểu hiện qua mối quan hệ của con người với pháp luật; nó là tổng hợp những tư tưởng, quan điểm về pháp luật; là tổng hợp những nhận thức, hiểu biết các quan niệm pháp lý, những tình cảm pháp luật cùng với thói quen tuân thủ, tôn trọng pháp luật. Ý thức pháp luật luôn giữ một vai trò quan trọng đối với hoạt động xây dựng pháp luật và đặc biệt quan trọng trong việc thực hiện pháp luật.

Ý thức pháp luật đồng thời còn bao gồm cả những yếu tố tâm lý xã hội, thể hiện những mối quan hệ cụ thể của con người đối với các quyền và nghĩa vụ theo quy định pháp luật. Ý thức pháp luật còn có chức năng định hướng cho hành vi của con người xử sự cho phù hợp với các quy định của pháp luật. Thông qua quá trình nhận thức của con người về pháp luật nó sẽ hình thành nên được hành vi xử sự, thực hiện đúng, đủ quy định pháp luật về BV&PTR sẽ hạn chế các hành vi vi phạm quy định của pháp luật BV&PTR.

Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật có ý nghĩa trong việc hình thành, làm sâu sắc và mở rộng từng bước tri thức nói chung trong đó có tri thức về pháp luật. Từ tri thức pháp luật đó sẽ bảo đảm cho sự phát triển của tư duy pháp lý, của hành vi phù hợp với pháp luật của con người. Từ việc thực hiện pháp luật một cách đúng đắn sẽ hình thành tình cảm, hình thành lòng tin đối với pháp luật để tự giác thực hiện pháp luật; cũng từ đó làm cho mọi người nắm bắt được nghĩa vụ pháp lý của mình đối với xã hội, đối với chủ thể khác, làm cho mọi người quan tâm đến pháp luật, xây dựng động cơ đúng đắn trong thực hiện pháp luật và tích cực đấu tranh chống vi phạm pháp luật, trong đó có việc nhận thức được tầm quan trọng của rừng đối với xã hội và từ đó nâng cao trách nhiệm của mình trong việc tự giác thực hiện pháp luật và ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật về rừng.

***1.3.4. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật được thực hiện nghiêm túc là cơ sở quan trọng để hoàn thiện hệ pháp luật bảo vệ rừng nói riêng và hệ thống pháp luật Việt Nam nói chung***

Trong thực tiễn, các quan hệ xã hội luôn thay đổi trong khi đó pháp luật thì tồn tại ở trạng thái tĩnh hơn, để pháp luật theo kịp với quá trình phát triển chung của xã hội thì cần phải có sự bổ sung, thay đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật. Mặt khác, do hoạt động BV&PTR luôn có mối quan hệ biện chứng với các hoạt động khác trong đời sống xã hội nên BV&PTR theo pháp luật cũng luôn gắn liền với hệ thống pháp luật nói chung; các văn bản quy phạm pháp luật về BV&PTR không tồn tại một cách độc lập mà luôn có mối quan hệ tác động qua lại với các ngành luật khác tạo thành một chỉnh thể thống nhất trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Vì vậy quá trình hoàn thiện bổ sung pháp luật về BV&PTR sẽ tạo ra yêu cầu, đòi hỏi và kéo theo sự hoàn thiện bổ sung các ngành luật liên quan khác, đó cũng chính là sự bổ sung, hoàn thiện pháp luật Việt Nam.

Cũng như các văn bản quy phạm pháp luật khác, văn bản quy phạm pháp luật BV&PTR thường tồn tại và phát huy tác dụng trong một giai đoạn lịch sử nhất định. Trong quá trình phát triển của đời sống xã hội và qua quá trình BV&PTR theo pháp luật sẽ tạo cho chủ thể pháp luật có những tư duy pháp lý mới, phát hiện ra những hạn chế của pháp luật hiện tại. Cũng trong quá trình thực hiện pháp luật sẽ

phát hiện ra những văn bản quy phạm pháp luật BV&PTR không có hoặc không còn giá trị điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực BV&PTR; phát hiện những văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực pháp luật hoặc mâu thuẫn giữa các văn bản với nhau. Quá trình thực hiện pháp luật của các chủ thể sẽ phát hiện ra các quy phạm pháp luật lỗi thời và từ đó làm cơ sở cho cơ quan có thẩm quyền ban hành quy phạm pháp luật mới để thay thế quy phạm pháp luật cũ cho phù hợp, bổ sung vào hệ thống pháp luật hiện hành; đó chính là ý nghĩa, vai trò của thực hiện pháp luật BV&PTR nói riêng và thực hiện pháp luật nói chung trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật.

#### **1.4. Nội dung quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng**

##### ***1.4.1. Nội dung quy định của pháp luật về bảo vệ rừng***

Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định về trách nhiệm BVR và nội dung BVR; trách nhiệm và nội dung bảo vệ rừng còn được quy định tại các văn bản quy phạm dưới Luật Bảo vệ và phát triển rừng hoặc trong một số văn bản pháp luật khác có liên quan như pháp luật bảo vệ môi trường, pháp luật bảo vệ đa dạng sinh học, pháp luật về phòng cháy chữa cháy, pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật, pháp luật về thú y v.v....

Nội dung quy định của pháp luật về BVR là các quy định của pháp luật về trách nhiệm BVR và nội dung BVR, bao gồm các nội dung cơ bản sau:

##### ***1.4.1.1. Quy định của pháp luật về bảo vệ hệ sinh thái rừng***

Quy định của pháp luật về bảo vệ hệ sinh thái rừng là việc tuân theo quy định của pháp luật về BVR và các quy định khác của pháp luật có liên quan khi tiến hành các hoạt động sản xuất, kinh doanh có ảnh hưởng trực tiếp đến hệ sinh thái rừng, ảnh hưởng đến sinh trưởng và phát triển của các loài sinh vật rừng. Khi xây dựng mới, thay đổi hoặc phá bỏ các công trình có ảnh hưởng đến hệ sinh thái rừng, sinh trưởng và phát triển của các loài sinh vật rừng phải thực hiện việc đánh giá tác động môi trường theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và chỉ được thực hiện các hoạt động đó sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

Quy định của pháp luật về bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng là việc các chủ thể pháp luật phải thực hiện quy chế quản lý rừng do Thủ tướng Chính phủ quy

định, thực hiện các quy trình, quy phạm về khai thác rừng do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành khi tiến hành các hoạt động khai thác thực vật rừng. Việc săn, bắt, bẫy, nuôi nhốt động vật rừng cũng phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và tuân theo các quy định của pháp luật về bảo tồn động vật hoang dã.

Những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm; nguồn gen thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm phải được quản lý, bảo vệ theo chế độ đặc biệt do Chính phủ quy định. Việc khai thác thực vật rừng, săn bắt động vật rừng, công cụ và phương tiện bị cấm sử dụng hoặc bị hạn chế sử dụng; chủng loài, kích cỡ tối thiểu thực vật rừng, động vật rừng và mùa vụ được phép khai thác, săn bắt; khu vực cấm khai thác rừng do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định.

#### *1.4.1.2. Quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy rừng*

Quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy rừng là việc mọi chủ thể pháp luật phải thực hiện trách nhiệm bảo vệ rừng, phòng cháy chữa cháy rừng khi có liên quan. Đặc biệt, pháp luật quy định các chủ thể pháp luật là chủ rừng phải có phương án phòng cháy, chữa cháy rừng ở những khu rừng tập trung, rừng dễ cháy, khi trồng rừng mới tập trung phải thiết kế và xây dựng đường ranh, kênh, mương ngăn lửa, chòi canh lửa, biển báo, hệ thống thông tin theo quy định của pháp luật về phòng cháy, chữa cháy; chấp hành sự hướng dẫn, kiểm tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Mọi trường hợp được đốt lửa trong rừng, gần rừng để dọn nương rẫy, dọn đồng ruộng, chuẩn bị đất trồng rừng, đốt trước mùa khô hoặc dùng lửa trong sinh hoạt thì người đốt lửa phải thực hiện các biện pháp phòng cháy, chữa cháy rừng. Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tiến hành các hoạt động trên các công trình đi qua rừng như đường sắt, đường bộ, đường dây tải điện và hoạt động du lịch sinh thái, hoạt động khác ở trong rừng, ven rừng phải chấp hành các quy định về phòng cháy, chữa cháy; tuân thủ các biện pháp phòng cháy, chữa cháy rừng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và chủ rừng.

Khi xảy ra cháy rừng, chủ rừng phải kịp thời chữa cháy rừng, báo ngay cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền; trong trường hợp cần thiết Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm và thẩm quyền huy động mọi lực lượng, phương tiện cần thiết ở địa

phương, điều hành sự phối hợp giữa các lực lượng để kịp thời chữa cháy rừng có hiệu quả. Trong trường hợp cháy rừng xảy ra trên diện rộng có nguy cơ gây thảm họa dẫn đến tình trạng khẩn cấp thì việc chữa cháy rừng phải tuân theo các quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp.

#### *1.4.1.3. Quy định của pháp luật về phòng, trừ sinh vật gây hại rừng*

Quy định của pháp luật về phòng, trừ sinh vật gây hại rừng là việc phải tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật, pháp luật về thú y khi tiến hành phòng, trừ sinh vật gây hại rừng; là việc phải thực hiện các biện pháp phòng, trừ sinh vật gây hại rừng; khi phát hiện có sinh vật gây hại rừng trên diện tích rừng được giao, được thuê phải báo ngay cho cơ quan bảo vệ và kiểm dịch thực vật, kiểm dịch động vật gần nhất để được hướng dẫn và hỗ trợ các biện pháp phòng trừ.

Pháp luật cũng quy định trách nhiệm về việc đề lan truyền dịch gây hại rừng nếu không thực hiện các biện pháp về phòng, trừ sinh vật gây hại rừng; quy định trách nhiệm của cơ quan bảo vệ và kiểm dịch thực vật, kiểm dịch động vật trong việc tổ chức dự báo sinh vật gây hại rừng; hướng dẫn, hỗ trợ chủ rừng các biện pháp phòng, trừ sinh vật gây hại rừng; tổ chức phòng, trừ sinh vật gây hại rừng trong trường hợp sinh vật gây hại rừng có nguy cơ lây lan rộng.

#### *1.4.1.4. Quy định của pháp luật về kinh doanh, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh thực vật rừng, động vật rừng*

Quy định của pháp luật BVR theo nội dung này là việc tuân theo quy định của pháp luật khi tiến hành kinh doanh, vận chuyển thực vật rừng, động vật rừng và các sản phẩm của chúng.

Cụ thể, khi xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh thực vật rừng, động vật rừng và các sản phẩm của chúng phải tuân theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập. Việc nhập nội giống thực vật rừng, động vật rừng phải tuân theo quy định của pháp luật về bảo tồn đa dạng sinh học, pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật, pháp luật về thú y, pháp luật về giống cây trồng, pháp luật về giống vật nuôi.

#### ***1.4.2. Nội dung quy định của pháp luật về phát triển rừng***

Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định về nguyên tắc phát triển rừng, không quy định nội dung phát triển ba loại rừng: Rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất. Nội dung phát triển ba loại rừng trong luận văn này, tác giả căn cứ Luật Lâm nghiệp năm 2017 có hiệu lực từ ngày 01/01/2019. Nội dung phát triển ba loại rừng được quy định tại Điều 46, 47, 48 Luật Lâm nghiệp năm 2017, cụ thể như sau:

##### ***1.4.2.1. Phát triển rừng đặc dụng***

Rừng đặc dụng là loại rừng được thành lập với mục đích chủ yếu để bảo tồn thiên nhiên, mẫu chuẩn hệ sinh thái rừng của quốc gia, Bảo vệ nguồn gen sinh vật rừng, nghiên cứu khoa học, bảo vệ di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh phục vụ nghỉ ngơi du lịch kết hợp với phòng hộ bảo vệ môi trường sinh thái. Nội dung phát triển rừng đặc dụng theo Điều 46 Luật Lâm nghiệp năm 2017 như sau:

- Đối với vườn quốc gia, khu dự trữ thiên nhiên, khu bảo tồn loài - sinh cảnh, thực hiện các hoạt động sau đây: 1) Duy trì cấu trúc rừng tự nhiên, bảo đảm sự phát triển tự nhiên của rừng trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt của rừng đặc dụng; 2) Phục hồi cấu trúc rừng tự nhiên; áp dụng biện pháp kết hợp tái sinh tự nhiên với làm giàu rừng, trồng loài cây bản địa trong phân khu phục hồi sinh thái của rừng đặc dụng và phân khu dịch vụ, hành chính của rừng đặc dụng; 3) Cứu hộ, bảo tồn và phát triển các loài sinh vật.

- Đối với khu bảo vệ cảnh quan, thực hiện các hoạt động sau đây: 1) Duy trì diện tích rừng hiện có; 2) Áp dụng biện pháp kỹ thuật trồng rừng, khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên, làm giàu rừng để nâng cao chất lượng rừng.

- Đối với khu rừng nghiên cứu, thực nghiệm khoa học, thực hiện hoạt động bảo vệ và phát triển rừng theo nhiệm vụ nghiên cứu khoa học do chủ rừng hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định.

- Đối với rừng giống quốc gia, thực hiện hoạt động để duy trì và phát triển rừng theo kế hoạch được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

- Đối với vườn thực vật quốc gia, thực hiện hoạt động sưu tập, chọn lọc, lưu giữ, gây trồng loài cây bản địa gắn với nghiên cứu khoa học, đào tạo, giáo dục môi trường, tham quan du lịch.

#### *1.4.2.2. Phát triển rừng phòng hộ*

Rừng phòng hộ là rừng được sử dụng chủ yếu để bảo vệ nguồn nước, bảo vệ đất, chống xói mòn, hạn chế thiên tai, điều hòa khí hậu, góp phần bảo vệ môi trường sinh thái. Bao gồm: rừng phòng hộ đầu nguồn; rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay; rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển; rừng phòng hộ bảo vệ môi trường sinh thái. Nội dung phát triển rừng phòng hộ theo Điều 47 Luật Lâm nghiệp năm 2017 như sau:

- Đối với rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới, phải được xây dựng thành rừng tập trung, liền vùng, duy trì và hình thành cấu trúc rừng bảo đảm chức năng phòng hộ.

- Đối với rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ biên giới, rừng bảo vệ nguồn nước của cộng đồng dân cư, thực hiện các hoạt động sau đây: 1) Bảo vệ, kết hợp khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên với làm giàu rừng; 2) Trồng rừng ở nơi đất trống, không có khả năng tái sinh tự nhiên thành rừng; trồng hỗn giao nhiều loài cây bản địa, loài cây đa tác dụng, cây lâm sản ngoài gỗ.

- Đối với rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay; rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển, thực hiện các hoạt động sau đây: 1) Thiết lập đai rừng phù hợp với điều kiện tự nhiên ở từng vùng; 2) Áp dụng biện pháp trồng rừng bằng loài cây có bộ rễ sâu bám chắc, ưu tiên cây bản địa, sinh trưởng được trong điều kiện khắc nghiệt và có khả năng chống chịu tốt; được trồng bổ sung tại những nơi chưa đủ tiêu chí thành rừng.

#### *1.4.2.3. Phát triển rừng sản xuất*

Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Quy chế quản lý rừng sản xuất ban hành kèm theo Quyết định số 49/2016/QĐ-TTg ngày 01/11/2016 của Thủ tướng Chính phủ thì khái niệm rừng sản xuất được quy định như sau: Rừng sản xuất là rừng được sử dụng chủ yếu để sản xuất, kinh doanh gỗ, các lâm sản ngoài gỗ và kết hợp phòng

hộ, góp phần bảo vệ môi trường. Nội dung phát triển rừng sản xuất theo Điều 46 Luật Lâm nghiệp năm 2017 như sau:

- Duy trì diện tích rừng sản xuất là rừng tự nhiên hiện có; phục hồi rừng tự nhiên ở những diện tích trước đây đã khai thác mà chưa đạt tiêu chí thành rừng; chỉ được cải tạo rừng tự nhiên ở những diện tích không có khả năng tự phục hồi.

- Hình thành vùng rừng trồng tập trung, áp dụng công nghệ sinh học hiện đại và kỹ thuật thâm canh rừng để nâng cao năng suất rừng trồng, cung cấp nguyên liệu cho công nghiệp chế biến lâm sản.

- Khuyến khích trồng rừng hỗn loài, lâm sản ngoài gỗ; kết hợp trồng cây gỗ nhỏ mọc nhanh và cây gỗ lớn dài ngày; chuyển hóa rừng trồng gỗ nhỏ sang rừng trồng gỗ lớn ở những nơi nó điều kiện thích hợp.

#### **1.4.3. Nội dung quy định của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng**

Nội dung của việc lập quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng được quy định rất rõ tại Điều 15 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004, theo đó một bản quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng phải đảm bảo những nội dung gồm: Những nghiên cứu, tổng hợp, phân tích tình hình về điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội, quốc phòng an ninh, quy hoạch sử dụng đất, hiện trạng tài nguyên rừng; đánh giá tình hình thực hiện quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng kỳ trước, dự báo các nhu cầu về rừng và lâm sản; xác định phương hướng mục tiêu bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng trong kỳ quy hoạch; xác định diện tích và sự phân bố các loại rừng trong kỳ quy hoạch; xác định các biện pháp quản lý, bảo vệ, sử dụng và phát triển các loại rừng; xác định các giải pháp thực hiện quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng. Nội dung bảo vệ và phát triển rừng bao gồm phân tích, đánh giá việc thực hiện kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng kỳ trước; xác định nhu cầu về diện tích các loại rừng và các sản phẩm, dịch vụ lâm nghiệp; xác định các giải pháp, chương trình, dự án thực hiện kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng; triển khai kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng năm năm đến từng năm [30]. Trách nhiệm của việc lập quy hoạch, kế hoạch được giao cho Bộ NN&PTNT, UBND các cấp. Thẩm quyền phê duyệt quy hoạch và kế hoạch bảo vệ rừng trong phạm vi cả nước do Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Ở cấp tỉnh, Chủ

tịch UBND tỉnh phê duyệt quy hoạch phát triển rừng của tỉnh sau khi có ý kiến thẩm định của Bộ NN&PTNT và được HĐND cùng cấp thông qua; UBND tỉnh thành phố trực thuộc trung ương phê duyệt quy hoạch bảo vệ rừng của UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh phê duyệt quy hoạch bảo vệ rừng của UBND xã, phường, thị trấn. Kế hoạch bảo vệ tài nguyên rừng do UBND các cấp lập trình HĐND cùng cấp quyết định [30]. Khi có sự điều chỉnh quy hoạch và kế hoạch cần dựa trên các căn cứ và phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt điều chỉnh quy hoạch đó theo quy định tại Điều 19 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 như sau: Khi có sự điều chỉnh về mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, quốc phòng, an ninh hoặc có sự điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và khi có sự điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng cấp trên mà những sự điều chỉnh đó ảnh hưởng đến quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng; điều chỉnh do yêu cầu cấp bách để thực hiện các nhiệm vụ kinh tế xã hội, quốc phòng, an ninh. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, quyết định quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng nào thì có quyền điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch đó. Vấn đề công bố, thực hiện quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng được quy định trong Điều 20, Điều 21 Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004: Trong thời hạn không quá 30 ngày kể từ ngày được phê duyệt thì UBND các cấp có trách nhiệm công khai quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng của địa phương và việc công bố này được thực hiện trong suốt thời gian quy hoạch, kế hoạch đó có hiệu lực. Việc thực hiện các quy hoạch, kế hoạch về bảo vệ rừng được Bộ NN&PTNT tổ chức, chỉ đạo thực hiện của cả nước; kiểm tra, đánh giá việc thực hiện ở các tỉnh thành phố trực thuộc trung ương. UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh tổ chức chỉ đạo thực hiện và kiểm tra, đánh giá việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng của cấp dưới trực tiếp; UBND xã, phường, thị trấn tổ chức chỉ đạo việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch bảo vệ rừng của địa phương [30].

### **Tiểu kết chương 1**

Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật Việt Nam hiện hành là quá trình hoạt động có mục đích của các chủ thể pháp luật BV&PTR, tạo ra cơ sở pháp lý cho hoạt

động thực tế của các chủ thể pháp luật làm cho những quy định của pháp luật về BV&PTR trở thành hiện thực trong cuộc sống. Mục đích của BV&PTR theo pháp luật là nhằm bảo đảm cho rừng được bảo vệ, tồn tại và phát triển; từ đó bảo đảm và phát huy giá trị, vai trò của rừng trong sự phát triển bền vững của đất nước.

Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật phụ thuộc vào các điều kiện kinh tế - văn hóa - xã hội tại địa phương; phụ thuộc vào ý thức pháp luật của công dân, của cá nhân, tổ chức, của cả cộng đồng tham gia quan hệ pháp luật về BV&PTR; phụ thuộc vào hệ thống tổ chức, bộ máy Nhà nước và cán bộ, công chức, viên chức thực thi nhiệm vụ bảo vệ rừng, phụ thuộc vào sự hoàn thiện của hệ thống luật pháp BV&PTR.

Trong chương 1, luận văn đã nêu ra các khái niệm về rừng, BV&PTR, nội dung quy định của pháp luật về BV&PTR, quy định về quy hoạch, kế hoạch BV&PTR. Đồng thời, nêu ra các vai trò của BV&PTR theo pháp luật Việt Nam.

Cơ sở lý luận về BV&PTR theo pháp luật Việt Nam được phân tích ở chương 1 là cơ sở để đánh giá những ưu điểm và hạn chế về BV&PTR theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn tỉnh Quảng Nam sẽ được trình bày ở chương 2 và cũng là cơ sở lý luận để đưa ra các giải pháp đảm bảo công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành ở chương 3.

## **CHƯƠNG 2**

### **THỰC TRẠNG CÔNG TÁC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH QUẢNG NAM**

#### **2.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội của tỉnh Quảng Nam**

##### **2.1.1. Điều kiện tự nhiên**

###### **+ Vị trí địa lý**

Quảng Nam là một tỉnh ven biển thuộc vùng phát triển kinh tế trọng điểm của miền Trung, phía Bắc giáp thành phố Đà Nẵng, phía Đông giáp biển Đông với trên 125 km bờ biển, phía Tây giáp tỉnh Kon Tum và nước cộng hoà Dân chủ Nhân dân Lào, phía Nam giáp tỉnh Quảng Ngãi. Quảng Nam có 16 huyện và 2 thành phố, trong đó có 9 huyện miền núi là Tây Giang, Đông Giang, Nam Giang, Phước Sơn, Bắc Trà My, Nam Trà My, Hiệp Đức, Tiên Phước và Nông Sơn; 9 huyện, thành đồng bằng: thành phố Tam Kỳ, thành phố Hội An, huyện Điện Bàn, Duy Xuyên, Đại Lộc, Thăng Bình, Quế Sơn, Núi Thành và Phú Ninh. Diện tích tự nhiên của tỉnh là 10.438,4 km<sup>2</sup> (theo số liệu thống kê năm 2014).

###### **+ Địa hình**

Địa hình tỉnh Quảng Nam tương đối phức tạp, thấp dần từ Tây sang Đông, hình thành ba vùng sinh thái: vùng núi cao, vùng trung du, vùng đồng bằng và ven biển; bị chia cắt theo các lưu vực sông Vu Gia, Thu Bồn, Tam Kỳ có mối quan hệ bền chặt về kinh tế, xã hội và môi trường sinh thái đa dạng với các hệ sinh thái đồi núi, đồng bằng, ven biển.

###### **+ Khí hậu**

Quảng Nam nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới điển hình, chỉ có 2 mùa là mùa khô và mùa mưa, ít chịu ảnh hưởng của mùa đông lạnh miền Bắc. Nhiệt độ trung bình năm 20-21°C, không có sự cách biệt lớn giữa các tháng trong năm. Lượng mưa trung bình 2.000-2.500 mm nhưng phân bố không đều theo thời gian và không gian, mưa ở miền núi nhiều hơn đồng bằng, mưa tập trung vào các tháng 9-12, chiếm 80% lượng mưa cả năm; mùa mưa trùng với mùa bão, nên các cơn bão nên các cơn bão đổ vào miền Trung thường gây ra lở đất, lũ quét ở các huyện Nam Trà

My, Bắc Trà My, Tây Giang, Đông Giang, Nam Giang và ngập lụt ở các huyện đồng bằng.

#### **+ Sông ngòi và chế độ thủy văn**

Quảng Nam có trên 125 km bờ biển thuộc các huyện: Điện Bàn, Hội An, Duy Xuyên, Thăng Bình, Tam Kỳ, Núi Thành. Ngoài ra còn có 15 hòn đảo lớn nhỏ ngoài khơi, 10 hồ nước. Có 941 km sông ngòi tự nhiên, đang quản lý và khai thác 307 km sông (chiếm 32,62%), gồm 11 sông chính. Hệ thống sông hoạt động chính gồm 2 hệ thống: sông Thu Bồn và sông Trường Giang, hai hệ thống sông này đều đổ ra biển Đông theo 3 cửa sông: sông Hàn, Cửa Đại và Kỳ Hà. Sông Trung ương quản lý: dài 132 km, gồm: Đoạn 1 sông Thu Bồn, sông Trường Giang. Toàn bộ đường sông đang khai thác vận tải thủy của tỉnh Quảng Nam dài 207 km, gồm 11 tuyến: Sông Thu Bồn, sông Trường Giang, sông Vu Gia, sông Yên, sông Vĩnh Điện, sông Hội An, sông Cổ Cò, sông Duy Vinh, sông Bà Rén, sông Tam Kỳ và sông An Tân.

#### **2.1.2. Đặc điểm kinh tế - xã hội**

Tính đến hết năm 2017, dân số Quảng Nam là 1.471,8 nghìn người, với mật độ dân số trung bình là 141 người/km<sup>2</sup>. Dân cư phân bố trù mật ở dải đồng bằng ven biển, dọc quốc lộ 1, đồng bằng Vu Gia Thu Bồn và Tam Kỳ. Mật độ dân số của Tam Kỳ, Hội An và Điện Bàn vượt quá 1,000 người/km<sup>2</sup> trong khi rất thưa thớt ở các huyện miền núi phía Tây. Mật độ dân số trung bình của 6 huyện miền núi gồm Đông Giang, Tây Giang, Nam Giang, Phước Sơn, Bắc Trà My và Nam Trà My là dưới 20 người/km<sup>2</sup>. Với 81,4% dân số sinh sống ở nông thôn, Quảng Nam có tỷ lệ dân số sinh sống ở nông thôn cao hơn tỷ lệ trung bình của cả nước. Tuy nhiên, quá trình đô thị hóa của tỉnh đang diễn ra mạnh mẽ sẽ tác động lớn đến sự phân bố dân cư nông thôn-thành thị trong thời gian tới [60].

Hiện có 34 tộc người cùng sinh sống trên địa bàn Quảng Nam, trong đó đông nhất là người Kinh (91,1%), người Cotu (3,2%), người Xơ Đăng (2,7%), và người Gié Triêng (1,3%). 29 tộc người còn lại chỉ chiếm 0,9% dân số.

Quảng Nam hiện có 18 đơn vị hành chính cấp huyện bao gồm 2 thành phố, 1 thị xã và 15 huyện, trong đó có với 247 đơn vị cấp xã (25 phường, 12 thị trấn, 210 xã).

Hoà cùng với sự phát triển trong công cuộc đổi mới của đất nước, Quảng Nam đã đạt được nhiều thành quả trên mọi lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội. Ngành du lịch đã vươn lên, phát huy những tiềm năng sẵn có trở thành ngành kinh tế mũi nhọn; sản xuất công nghiệp; cơ cấu kinh tế chuyển dịch mạnh sang sản xuất hàng hoá, dịch vụ cung ứng cho thị trường. Tuy nhiên, nông, lâm nghiệp phát triển còn chậm, lâm nghiệp chưa thực sự phát triển theo hướng xã hội hoá và đảm bảo phát triển bền vững. Khoảng cách, chênh lệch về đời sống kinh tế, văn hoá cũng như trình độ dân trí giữa thành thị và nông thôn còn lớn, đặc biệt ở các xã vùng sâu, vùng xa, hải đảo đời sống mọi mặt của nhân dân còn thấp. Trật tự, an ninh xã hội nhất là ở thành thị và vùng biên giới còn nhiều phức tạp, các tệ nạn xã hội như cờ bạc, ma tuý, mại dâm còn có chiều hướng gia tăng. Tình trạng phát, phá rừng trái phép, lấn chiếm rừng trái pháp luật, sử dụng rừng trái quy định, khai thác trái phép gỗ và lâm sản, săn bắt thú rừng trái phép, nạn cháy rừng vẫn còn diễn ra, làm thiệt hại không nhỏ đến rừng.

### ***2.1.3. Hiện trạng rừng và định hướng phát triển rừng tại tỉnh Quảng Nam***

Quảng Nam có tổng diện tích tự nhiên là 608.391 ha. Năm 2016, toàn tỉnh có 427.302,3 ha rừng và đất lâm nghiệp (chiếm trên 70% diện tích tự nhiên). Có 301.751,8 ha có rừng (trên 48% diện tích tự nhiên), trong đó có 149.192,0 ha rừng tự nhiên, 152.559,8 ha rừng trồng [8]. Rừng giàu ở Quảng Nam hiện có khoảng 10 nghìn ha, phân bố ở các đỉnh núi cao, diện tích rừng còn lại chủ yếu là rừng nghèo, rừng trung bình và rừng tái sinh, có trữ lượng gỗ khoảng 69 m<sup>3</sup>/ha.

Qua những biến động của lịch sử, có những thời kỳ rừng Quảng Nam bị tàn phá nặng nề. Trong cơ chế cũ của nền kinh tế, rừng bị khai thác quá mức, tình trạng người dân phá rừng để làm nương rẫy và các nhu cầu khác của nền kinh tế mà không có kế hoạch phục hồi giữ cho rừng phát triển bền vững. Rừng đã bị giảm sút nghiêm trọng cả về diện tích và chất lượng. Mất rừng làm cho độ che phủ của rừng. Từ nhận thức đúng đắn về vai trò, vị trí của rừng; bằng những sự nỗ lực trong việc BV&PTR, đến năm 2017 độ che phủ của rừng đã đạt tỷ lệ 51,5%. Tuy nhiên, chất lượng của rừng nhất là đối với rừng phòng hộ vẫn còn kém, bị suy giảm về cả diện tích và chất lượng, chưa đáp ứng được yêu cầu phòng hộ, bảo vệ môi trường. Đây là

một trong những nguyên nhân chính làm tụt, giảm trữ lượng nước của toàn bộ các hồ thủy lợi. Nguy cơ thiếu nước cho sản xuất cả trong nông nghiệp và công nghiệp cũng như cho sinh hoạt của đời sống xã hội ngày càng trở nên bức xúc. Đây là một vấn đề mà cấp ủy và chính quyền các cấp của tỉnh Quảng Nam đang rất quan tâm giải quyết để bảo đảm sự cân đối, bền vững khi phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

Hiện toàn tỉnh có 22.920 ha rừng đặc dụng, có 98.477,4 ha rừng phòng hộ, có 149.192,0 ha rừng tự nhiên, có 180.261,3 ha rừng sản xuất, cụ thể:

**Biểu 2.1. Tổng hợp diện tích các loại rừng từ năm 2013 - 2017**

| Năm  | Diện tích có rừng (ha) | Tính theo mục đích sử dụng |                    |                    | Tính theo nguồn gốc |                 |
|------|------------------------|----------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|-----------------|
|      |                        | Rừng sản xuất (ha)         | Rừng phòng hộ (ha) | Rừng đặc dụng (ha) | Rừng tự nhiên (ha)  | Rừng trồng (ha) |
| 2013 | 268.403,9              | 129.435,8                  | 114.651,4          | 24.316,6           | 167.501,1           | 100.902,8       |
| 2014 | 280.395,5              | 138.525,1                  | 117.009,4          | 24.861,1           | 165.453,5           | 114.942,0       |
| 2015 | 289.314,8              | 152.361,7                  | 114.412,7          | 22.540,4           | 161.655,6           | 127.655,6       |
| 2016 | 291.297,6              | 168.950,8                  | 98.922,3           | 23.424,5           | 155.870,7           | 135.910,0       |
| 2017 | 301.751,8              | 180.261,3                  | 98.477,4           | 22.920,1           | 149.192,0           | 152.559,8       |

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam.

Từ biểu thống kê trên thấy, diện tích có rừng qua 5 năm tăng 12% bằng 33.348,8 ha; trong đó, diện tích rừng sản xuất tăng 39,2% bằng 50.825,5 ha. Tuy nhiên, diện tích rừng phòng hộ và rừng đặc dụng lại giảm đi 12,6% bằng 17.570,5 ha. Điều đó phản ánh xu hướng phát triển rừng sản xuất, rừng kinh tế và sự giảm đi diện tích rừng phòng hộ, rừng đặc dụng. Sự thay đổi về cơ cấu, tỷ lệ 3 loại rừng, giảm diện tích rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, cùng với đó là sự gia tăng các nguyên nhân, các hậu quả tiêu cực của phát triển kinh tế làm ảnh hưởng đến xấu đến môi trường; đòi hỏi phải có các giải pháp hữu hiệu để bảo vệ và phát huy một cách tốt nhất chức năng phòng hộ, chức năng bảo vệ môi trường của rừng; chỉ có như vậy mới tạo được môi trường bền vững tốt nhất cho phát triển kinh tế - xã hội.

#### ***2.1.4. Những tác động của đặc điểm tự nhiên - kinh tế - xã hội đến công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam***

##### ***2.1.4.1. Những tác động tích cực***

Rừng có vai trò, vị trí quan trọng đối với đời sống kinh tế - xã hội của tỉnh; mối quan hệ hữu cơ, khăng khít, biện chứng giữa rừng với cuộc sống con người là một thuận lợi cho việc tuyên truyền giáo dục để nâng cao ý thức pháp luật BV&PTR cho cộng đồng trên địa bàn, thuận lợi cho hoạt động BV&PTR theo pháp luật hiện hành.

Cuộc sống bao đời nay của nhân dân trong tỉnh, đặc biệt là các dân tộc thiểu số luôn sống dựa vào việc khai thác lâm sản từ rừng tự nhiên. Rừng là nguồn sinh thủy giữ nước cho các sông, hồ, công trình thủy lợi trong tỉnh, giữ nguồn nước cho sinh hoạt, cho sản xuất nông nghiệp và công nghiệp như cho sàng tuyển than, cho hoạt động của các nhà máy nhiệt điện. Rừng còn là nguồn cung cấp gỗ mủ rất quan trọng cho vùng khai thác than lớn nhất nước.

Rừng Quảng Nam nói riêng là lá phổi cho một môi trường sinh thái lành mạnh của một tỉnh công nghiệp, thương mại và du lịch. Đặc biệt rừng có tác dụng chống xói mòn trong điều kiện địa hình có độ dốc, phân cắt mạnh như tỉnh Quảng Nam.

Trong cuộc sống, con người luôn có nhiều thời gian tiếp cận, nhận thức về vai trò, ý nghĩa của rừng; có điều kiện thấy ngay những hậu quả về môi trường, sự bụi bặm, khô nóng của thời tiết, sự thiếu thốn, khô hạn về nước, có điều kiện nhận thức được ngay tác động xấu, trực tiếp đến ngành du lịch khi rừng bị phá, rừng bị mất,...

Do nền kinh tế phát triển mạnh, các yếu tố vật chất, cơ sở hạ tầng ngày càng tốt hơn đã phát huy tính tích cực trong quá trình tác động tới việc BV&PTR. Các chủ rừng đã có nhiều điều kiện đầu tư kinh phí cho công tác BV&PTR. Các cơ quan bảo đảm chấp hành pháp luật về BV&PTR cũng có nhiều điều kiện nâng cao năng lực, cơ sở vật chất để thực thi nhiệm vụ. Công tác tuyên truyền giáo dục ý thức pháp luật về BV&PTR được đầu tư thỏa đáng hơn. Nhận thức của cộng đồng được nâng cao, nền kinh tế phát triển, các điều kiện vật chất được tăng cường là những nhân tố

tích cực, quyết định đến chất lượng, hiệu quả việc BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam những năm qua.

#### *2.1.4.2. Những tác động không thuận lợi*

Rừng Quảng Nam rất đa dạng và phong phú về tài nguyên rừng, có rất nhiều loại gỗ tốt như lim xanh, gỗ sến, gỗ táu, gỗ dẻ, có nhiều loại dược liệu quý như Ba kích, Đảng sâm, Ngọc Linh,... đã làm nên thương hiệu rượu Ba kích, sâm Ngọc Linh nổi tiếng của Quảng Nam. Các loại lâm sản thông thường khác như tre, song, mây,... rất thông dụng trong đời sống và là nguyên liệu chính cho các ngành nghề chế biến lâm sản phục vụ đời sống xã hội và hàng hoá xuất khẩu. Sự phong phú về lâm sản là thế mạnh, nhưng lại cũng là mục tiêu cho các hoạt động khai thác lâm sản trái với các quy định của pháp luật và là khó khăn cho công tác BV&PTR.

Với đặc điểm có khoảng hơn 30% dân số trong tỉnh có cuộc sống ở trong rừng, ở gần rừng; người dân luôn lấy việc khai thác lâm sản là nguồn mưu sinh; từ đó dẫn đến sự phức tạp, gia tăng của các hành vi vi phạm pháp luật về BV&PTR. Nhu cầu khai thác lâm sản để mưu sinh luôn tạo ra áp lực cho công tác BV&PTR.

Do điều kiện đặc thù, có sông, có biển, có đường biên giới giáp với nước bạn Lào, có hệ thống đường giao thông thuỷ, bộ thuận lợi cho mua, bán, vận chuyển gỗ, lâm sản, các loại động vật hoang dã quý hiếm từ các vùng miền trong cả nước và cả quốc tế vận chuyển qua Quảng Nam để đưa qua biên giới tiêu thụ nên cuộc đấu tranh chống các hành vi vi phạm Luật bảo vệ và phát triển rừng trong lĩnh vực này luôn có diễn biến phức tạp, các thủ đoạn vi phạm pháp luật để buôn bán trái phép động vật rừng, lâm sản quý hiếm qua biên giới ngày càng diễn ra tinh vi, bằng nhiều hình thức. Các đối tượng vi phạm không từ một thủ đoạn nào để thực hiện hành vi vi phạm và gây rất nhiều khó khăn cho công tác quản lý, kiểm tra và xử lý vi phạm; gây khó khăn cho BV&PTR trên địa bàn.

Với tốc độ tăng trưởng cao, các điều kiện vật chất cùng với sự nâng lên về nhận thức pháp luật về BV&PTR là thuận lợi cho việc BV&PTR nhưng sự tăng trưởng về kinh tế, những yêu cầu ngày càng cao của đời sống xã hội đang là sức ép cho công tác BV&PTR theo pháp luật được đảm bảo. Cùng với sự phát triển là sự gia tăng rất lớn các yêu cầu về gỗ và lâm sản. Với tài nguyên sẵn có, khi điều kiện

sống đang còn khó khăn, người ta sẽ dễ dàng vi phạm quy định của pháp luật để khai thác trái phép lâm sản bán kiếm tiền mà không chú ý đến hậu quả sau này; nhất là khi cuộc sống của người dân vùng cao đang còn rất nhiều khó khăn. Trong thực tế, tài nguyên rừng thường xuyên bị xâm hại. Rừng bị suy giảm về chất lượng bởi sự tác động của nhiều đối tượng, dưới nhiều hình thức như bị khai thác lâm sản, khai thác than trái phép, chuyển đổi mục đích sử dụng đất và rừng. Nạn cháy rừng xảy ra hàng năm làm thiệt hại rất nhiều diện tích rừng, làm mất rất nhiều vốn rừng....

Cùng với những tác động tích cực của công cuộc đổi mới, mặt trái của nền kinh tế thị trường có ảnh hưởng không nhỏ đến các hành vi của con người, trong đó có các hành vi trong lĩnh vực BV&PTR. Những lợi nhuận không nhỏ từ việc buôn bán, kinh doanh hàng lâm sản, săn bắt, giết thịt, kinh doanh các loại động vật rừng để làm thực phẩm, làm cảnh; lợi nhuận từ việc khai thác buôn bán, vận chuyển gỗ, hàng lâm sản đã kích thích các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ rừng. Cùng với đó là sự phân tầng xã hội không hợp thức; có một bộ phận dân cư giàu lên một cách nhanh chóng và có nhu cầu sử dụng rất cao, rất lớn đối với các đồ dùng có nguồn gốc từ rừng; trong khi đó một bộ phận người dân, đặc biệt là người dân ở vùng sâu, vùng xa lại có đời sống rất khó khăn phần lớn thu nhập trông cậy vào rừng nên rất khó khăn khi tự giác tuân thủ và chấp hành các quy định của pháp luật về BV&PTR.

Hiện nay, từ việc trồng rừng, đặc biệt là trồng Keo mang lại hiệu quả kinh tế cao; cùng với đó là sự tự giác thi hành quy định của pháp luật chưa cao nên dẫn đến các vi phạm, phá rừng, phát rừng tự nhiên để trồng keo khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; một số chủ rừng, một số dự án phát triển kinh tế đã phá rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng không đúng quy định của pháp luật. Việc không tự giác chấp hành quy định pháp luật khi đầu tư phát triển rừng, tức là hình thức chấp hành pháp luật về BV&PTR không được thực hiện đang ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động thực hiện pháp luật về BV&PTR.

Tóm lại, những điều kiện tự nhiên, đặc điểm về địa lý, đặc điểm về kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam vừa có những tác động tích cực, vừa có những ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động BV&PTR theo pháp luật. Điều đó xuất phát từ vai trò, vị trí đặc biệt của rừng trong đời sống kinh tế - xã hội của tỉnh Quảng Nam. Rừng Quảng

Nam là đặc điểm, là điều kiện tự nhiên ưu đãi để phát triển kinh tế - xã hội. Nhưng rừng cũng là mục tiêu của các hành vi trái pháp luật để khai thác, sử dụng trái phép để đạt mục đích vụ lợi, vì mục đích cá nhân; từ lợi nhuận do những hành vi trái pháp luật này mang lại, các đối tượng vi phạm không từ một thủ đoạn nào để vi phạm và lôi kéo những người dân khác, đặc biệt là những người có cuộc sống còn khó khăn tham gia vi phạm pháp luật nhằm thực hiện mục đích kiếm lời của chúng.

## **2.2. Đánh giá sơ bộ Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 và những điểm mới của Luật Lâm nghiệp năm 2017**

### **2.2.1. Đánh giá sơ bộ Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004**

Sau 13 năm thực hiện, Luật BV&PTR năm 2004 đã đi vào cuộc sống, góp phần tạo sự chuyển biến quan trọng từ nền lâm nghiệp lấy quốc doanh là chủ yếu sang nền lâm nghiệp với nhiều thành phần kinh tế tham gia; từ chủ yếu dựa vào khai thác, lợi dụng rừng tự nhiên sang bảo vệ, nuôi dưỡng, gây trồng rừng. Nhờ đó đã thúc đẩy, tạo cơ chế, chính sách phát triển nhanh chóng diện tích rừng từ 12,306 triệu ha năm 2004 lên 13,954 triệu ha vào năm 2013; tương ứng độ che phủ của rừng toàn quốc từ 37% lên 41%. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật về BV&PTR đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế chính sau đây:

*Một là*, pháp luật BV&PTR và các pháp luật khác có liên quan quy định còn thiếu đồng bộ, chồng chéo, thậm chí mâu thuẫn, nhất là những quy định liên quan đến quyền và nghĩa vụ của một số chủ thể quản lý rừng, về phân loại đất, phân loại rừng, quản lý đa dạng sinh học hệ sinh thái rừng, quản lý hệ thống bảo tồn thiên nhiên là rừng đặc dụng,... thiếu thống nhất với một số Luật khác (như Luật Dân sự, Luật Đa dạng sinh học 2008,...). Quốc hội Khóa 13 mới thông qua Hiến pháp năm 2013, Luật Đất đai năm 2013, Luật Bảo vệ môi trường năm 2014, trong đó có nhiều chế định và quy định mới liên quan đến lâm nghiệp (quyền sở hữu rừng, quyền sử dụng rừng và thực hiện các quyền trong mối quan hệ với quyền sử dụng đất; các quy định về môi trường trong quản lý lâm nghiệp...).

*Hai là*, Luật BV&PTR chưa quy định rõ, đầy đủ chuỗi sản xuất lâm nghiệp, từ quản lý, bảo vệ, phát triển rừng đến khai thác, vận chuyển, chế biến, kinh doanh, thương mại lâm sản, dẫn đến những khó khăn, vướng mắc trong hoạch định chính

sách, đầu tư phát triển, nâng cao giá trị kinh tế của rừng và chưa đánh giá đúng thành quả của ngành lâm nghiệp; rừng và đất lâm nghiệp chiếm tới trên 50% diện tích cả nước, nhưng tổng giá trị GDP lâm nghiệp chỉ chiếm chưa đến 1% GDP quốc gia, một phần là do không đưa giá trị chế biến lâm sản và dịch vụ môi trường rừng vào thành quả của ngành lâm nghiệp.

*Ba là*, quy hoạch BV&PTR chất lượng chưa cao, chưa đồng bộ với quy hoạch sử dụng đất, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, chưa sát với thực tế và thường xuyên bị phá vỡ, việc điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch BV&PTR còn sai mục đích, kém hiệu quả; thanh tra, giám sát thi hành pháp luật chưa nghiêm, trong khi chế tài xử lý vi phạm pháp luật về BV&PTR còn thiếu và chưa đủ mạnh để ngăn chặn các hành vi vi phạm, nên tình trạng phá rừng, khai thác vận chuyển lâm sản trái phép, lấn chiếm, chuyển đổi mục đích sử dụng rừng và đất lâm nghiệp trái pháp luật còn diễn ra phức tạp ở nhiều địa phương gây bức xúc trong xã hội và làm suy giảm tài nguyên rừng, nhất là rừng tự nhiên.

*Bốn là*, các quy định về phát triển rừng chưa tạo ra được những bước tiến mới trong kinh doanh rừng trồng; năng suất, chất lượng, giá trị rừng sản xuất vẫn còn thấp, chủ yếu là trồng rừng gỗ nhỏ, chưa đáp ứng nhu cầu cơ bản về nguyên liệu gỗ lớn cho công nghiệp chế biến và xuất khẩu, chưa đem lại hiệu quả kinh tế để có thể giảm cách biệt thu nhập so với các cây trồng và ngành nghề khác; đa số người dân làm nghề rừng còn nghèo, tỷ trọng thu nhập từ lâm nghiệp chỉ chiếm 25% trong tổng thu nhập của nông dân miền núi, nên chưa góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống cho người làm nghề rừng..

*Năm là*, các quy định của pháp luật chưa làm rõ cơ chế thực hiện các quyền định đoạt của Nhà nước với vai trò là đại diện chủ sở hữu đối với rừng tự nhiên và các quyền, nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân khi được Nhà nước giao, cho thuê rừng tự nhiên; nên chưa tạo điều kiện phát huy tính tự chủ trong sản xuất kinh doanh và thu hút mạnh mẽ đầu tư vào nghề rừng; cơ chế chính sách hưởng lợi từ rừng còn nhiều bất cập, chưa tính đến các giá trị dịch vụ môi trường rừng;

*Sáu là*, Luật chưa quy định toàn diện, đồng bộ hệ thống quản lý nhà nước về lâm nghiệp, mới chỉ quy định được lực lượng Kiểm lâm, dẫn đến hệ thống tổ chức

quản lý ngành lâm nghiệp, tổ chức của lực lượng Kiểm lâm, lực lượng bảo vệ rừng ở địa phương thiếu thống nhất, không phát huy được hiệu quả tổng hợp và phân định rõ chức năng quản lý ngành lâm nghiệp trong một đầu mối.

*Bảy là*, Luật chưa quy định cụ thể về hệ thống tổ chức sản xuất và dịch vụ lâm nghiệp cấp cơ sở. Các lâm trường quốc doanh trước đây, sau khi đã sắp xếp lại, chuyển thành công ty lâm nghiệp, chưa có sự thay đổi căn bản về cơ chế quản lý, quản trị doanh nghiệp, nhất là chưa tạo điều kiện để công ty phát huy tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong sản xuất kinh doanh; phần lớn đất đai và rừng chưa được rà soát, đo đạc trên thực địa, chưa lập bản đồ địa chính, diện tích đất được cấp sổ đỏ chiếm tỷ lệ thấp, còn có biểu hiện vi phạm pháp luật đất đai với nhiều hình thức khác nhau; nhiều công ty lâm nghiệp hiệu quả sản xuất kinh doanh và thu nhập của người lao động thấp.

*Tám là*, Luật chưa có quy định cụ thể về chế biến và thương mại lâm sản, nhất là cơ chế ưu đãi đầu tư và tín dụng cần thiết cho ngành chế biến gỗ và lâm sản, tạo động lực phát triển rừng, phát triển nguồn nguyên liệu. Trên thực tế, quản trị doanh nghiệp, công nghệ chế biến; chất lượng sản phẩm và khả năng cạnh tranh thấp; giá trị gia tăng của lâm sản thấp; tăng trưởng chưa tương xứng với tiềm năng. Mặc dù Việt Nam đã trở thành quốc gia xuất khẩu đồ gỗ lớn trên thế giới, nhưng quy mô sản xuất nhỏ, manh mún, chưa tổ chức liên kết theo chuỗi, kết cấu hạ tầng phục vụ chế biến yếu kém; công nghệ và quản trị các doanh nghiệp vừa và nhỏ phổ biến còn lạc hậu, nên hiệu quả của sản xuất lâm nghiệp thấp so với khu vực và thế giới. Năng suất lao động trong chế biến lâm sản của Việt Nam chỉ bằng 50% so với Philipin, 40% so với Trung Quốc và 20% so với bình quân các nước EU; chất lượng, mẫu mã sản phẩm kém cạnh tranh. Thị trường trong nước chưa được quan tâm đúng mức, chưa hình thành hệ thống phân phối lưu thông, thiếu gắn kết giữa nhà máy chế biến và vùng nguyên liệu.

*Chín là*, Luật chưa có quy định cụ thể về khoa học và công nghệ; đào tạo và phát triển nguồn nhân lực, hợp tác, hội nhập quốc tế trong lâm nghiệp. Trên thực tế, trình độ tay nghề lao động lâm nghiệp thấp, kỹ thuật canh tác lạc hậu, trồng rừng vẫn chủ yếu là quảng canh. Công tác nghiên cứu khoa học và chuyển giao công

nghe vào sản xuất còn nhiều bất cập. Công nghệ sinh học và công tác tạo giống chưa được ứng dụng trên quy mô rộng. Pháp luật BV&PTR còn những quy định chưa phù hợp hoặc thiếu cụ thể với một số công ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia, dẫn đến việc một số khó khăn, hạn chế trong thực thi và hội nhập kinh tế quốc tế.

Vì vậy, Luật Lâm nghiệp năm 2017 ra đời trên cơ sở kế thừa Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 1991 và Luật Bảo vệ và Phát triển rừng năm 2004. Luật mới kế thừa, sửa đổi, bổ sung phải thể chế hóa được cương lĩnh, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tái cơ cấu nền kinh tế, chiến lược tăng trưởng xanh, tăng cường quản lý tài nguyên, ứng phó với biến đổi khí hậu và hội nhập quốc tế, phù hợp với hệ thống pháp luật chung.

#### ***2.2.2. Những điểm mới của Luật Lâm nghiệp năm 2017***

Luật Lâm nghiệp năm 2017 được thông qua ngày 15/11/2017 tại Kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa XIV, bao gồm 12 chương, 108 điều, sẽ có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2019. Trong đó, luật quy định về quy hoạch lâm nghiệp, bảo vệ, phát triển rừng, quyền và nghĩa vụ của chủ rừng, thẩm quyền giao rừng, cho thuê rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng, dịch vụ môi trường rừng, hoạt động tài chính trong lâm nghiệp, khoa học và công nghệ về lâm nghiệp, quản lý nhà nước về lâm nghiệp. Với các quy định của Luật sẽ góp phần quản lý các hoạt động về lâm nghiệp hiệu quả hơn, phát huy những lợi thế về rừng theo hướng là ngành kinh tế - kỹ thuật, đồng thời, rừng sẽ được bảo vệ tốt hơn, người dân có thể đầu tư vào trồng rừng, làm kinh tế, phát triển nghề rừng.

Về chính sách của Nhà nước, Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 được quy định tại điều 10 về chính sách của Nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng: *“Nhà nước có chính sách đầu tư cho việc bảo vệ và phát triển rừng gắn liền, đồng bộ với các chính sách kinh tế - xã hội khác, ưu tiên đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển nguồn nhân lực, định canh định cư, ổn định và cải thiện đời sống nhân dân miền núi”*. Còn theo Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định tại điều 4 về chính sách của Nhà nước về lâm nghiệp, bên cạnh những chính sách chung đảm bảo sự phát

triển bền vững của ngành lâm nghiệp, Luật đã quy định rõ đối với đối tượng là đồng bào dân tộc thiểu số, đó là tại khoản 6 *“Nhà nước bảo đảm cho đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư sinh sống phụ thuộc vào rừng được giao rừng gắn với giao đất để sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp; được hợp tác, liên kết bảo vệ và phát triển rừng với chủ rừng, chia sẻ lợi ích từ rừng; được thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng theo quy định của Chính phủ”*. Điều này thể hiện sự quan tâm của Ban soạn thảo và Quốc hội đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Xuất phát từ thực tiễn, nước ta có  $\frac{3}{4}$  diện tích tự nhiên đất liền là đồi núi, đây là địa bàn sinh sống chủ yếu của hơn 14 triệu đồng bào các dân tộc thiểu số, những người sống gắn bó với rừng và tạo thu nhập chủ yếu từ nghề rừng, từ sản xuất nương rẫy [3]. Vì vậy, phần lớn đồng bào dân tộc thiểu số là những cử tri có ảnh hưởng sâu sắc từ sự điều chỉnh của Luật. Quy định của luật về nội dung này là bước tiến quan trọng để đồng bào các dân tộc thiểu số thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình đối với quá trình quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng, chế biến và thương mại lâm sản.

Trước hết chính sách đã khẳng định việc bảo đảm cho đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư sinh sống phụ thuộc vào rừng được giao rừng gắn với giao đất để sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp. Nội dung này được cụ thể hóa trong chương III, mục 1, khoản 8 của luật. Theo đó nguyên tắc khi tiến hành giao rừng thì các cơ quan chức năng phải *ưu tiên giao rừng cho đồng bào dân tộc thiểu số, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư có phong tục, tập quán, văn hóa, tín ngưỡng, truyền thống gắn bó với rừng, có hương ước, quy ước phù hợp với quy định của pháp luật*. Đây là vấn đề mà cử tri, đồng bào dân tộc thiểu số quan tâm. Cùng với đó, quyền của chủ rừng là chủ sở hữu, quyền chủ rừng được giao quản lý hợp pháp theo quy định, sẽ được thực hiện, đảm bảo sự chủ động trong việc sản xuất lâm, nông, ngư nghiệp kết hợp, được hợp tác, liên kết bảo vệ và phát triển rừng, chia sẻ lợi ích từ rừng,...

Cộng đồng các dân tộc thiểu số sinh sống gắn với rừng từ ngàn đời, có những bản sắc văn hóa và phong tục tập quán riêng, theo từng vùng. Trong đó, nhiều tập tục có giá trị rất lớn trong việc bảo tồn và phát huy rừng. Thấy được giá trị của vấn đề này đối với công tác bảo vệ rừng và đối với đời sống kinh tế, văn hóa của đồng

bào, trong luật cũng quy định rất rõ về chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số là được thực hành văn hóa, tín ngưỡng gắn với rừng theo quy định của Chính phủ. Tại điểm d, khoản 2, điều 5 của luật quy định **rừng tín ngưỡng** là một trong những loại rừng đặc dụng, để có cơ chế bảo tồn đặc biệt. Cũng tại khoản 8, Điều 14 của luật quy định nguyên tắc giao rừng, cho thuê rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác, thu hồi rừng thì phải tôn trọng không gian sinh tồn, phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư. Về chính sách đầu tư bảo vệ và phát triển rừng tại Điều 94 của luật cũng quy định rất cụ thể việc Nhà nước có chính sách hỗ trợ đầu tư cho các hoạt động hợp tác, liên kết bảo vệ và phát triển rừng của đồng bào dân tộc thiểu số, cộng đồng dân cư gắn với chương trình phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng nông thôn mới.

Luật Lâm nghiệp mới ban hành đã căn cứ từ thực tiễn, từ những mong muốn nguyện vọng của các cử tri, nhất là các đồng bào gắn bó với rừng, từ đòi hỏi của thực tiễn trong công cuộc bảo vệ phát triển rừng, đồng thời đảm bảo việc phát triển kinh tế lâm nghiệp theo chuỗi giá trị. Trong đó luật quy định chính sách rõ ràng với chủ thể được ưu tiên là đồng bào dân tộc thiểu số, chính sách chung này được ghi nhận trong luật sẽ là cơ sở để các cấp, các ngành khi triển khai các phần việc có liên quan, phải đặc biệt chú trọng đến đối tượng ưu tiên này, khắc phục những vấn đề tồn tại trước đây, để chính sách thực sự đi vào cuộc sống.

- Luật Lâm nghiệp lần này được xây dựng trên cơ sở kế thừa Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 1991 và Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 nhưng cũng thể hiện 3 tư tưởng mới:

*Thứ nhất*, Luật mới ban hành là thể chế hóa các Nghị quyết, Chỉ thị của TW Đảng về phát triển nông nghiệp nông thôn. Trong đó coi lâm nghiệp là một ngành kinh tế có vai trò hết sức quan trọng, vừa thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế, giải quyết công ăn việc làm, đảm bảo đời sống ổn định cho người trồng rừng, để người trồng rừng có thể sống được và từng bước có thu nhập cao hơn. Cùng với đó vừa phát huy vai trò xã hội, thích ứng với tình trạng biến đổi khí hậu, vừa đảm bảo nhiệm vụ an ninh - quốc phòng.

*Thứ hai*, theo tinh thần của Hiến pháp mới, Luật Lâm nghiệp cũng xác định khá cụ thể về quyền sở hữu. Theo đó, chỉ có tài nguyên rừng mới được coi là sở hữu toàn dân nhà nước thống nhất quản lý. Còn lại rừng được hình thành từ các hộ gia đình, từ cộng đồng, từ doanh nghiệp... thì khi xác định được ai là người đầu tư, người đó sẽ được ghi nhận là chủ sở hữu. Từ quan điểm về quyền sở hữu như vậy sinh ra một loạt chế định khác từ quản lý cho tới chế độ chính sách đối với các chủ rừng.

*Thứ ba*, tuy có kế thừa, nhưng Luật Lâm nghiệp mới được thông qua cũng có nhiều điểm mới, phát triển thêm so với 2 Luật Bảo vệ và phát triển rừng trước đó. Ví dụ trước đây nói đến việc hình thành rừng tức là đề cập tới quản lý, bảo vệ, phát triển rừng thì lần này xây dựng theo chuỗi thêm lĩnh vực chế biến và thương mại cho phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, trong điều kiện hội nhập ngày càng sâu sắc với nhiều hiệp định AFTA về lĩnh vực lâm nghiệp. Có thể nói, đó là 3 điểm lớn, đáng chú ý của Luật lâm nghiệp lần này.

### **2.3. Thực trạng công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam hiện nay**

#### ***2.3.1. Những kết quả đạt được trong công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam***

- Tuân thủ pháp luật và chấp hành pháp luật về BV&PTR ngày một tốt hơn. Nhận thức của cộng đồng, của cả hệ thống chính trị các cấp, của các ban ngành, đoàn thể, tổ chức có liên quan về BV&PTR ngày càng nâng cao. Các quy định của pháp luật, của tỉnh về BV&PTR ngày càng hoàn thiện và đi vào đời sống thực tiễn. Sự phối hợp giữa các lực lượng để BV&PTR, để thực hiện quản lý nhà nước về rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Nam ngày càng tốt, có hiệu quả hơn. Công tác BV&PTR ngày càng được coi trọng, cộng đồng xã hội, các cấp, các ngành và toàn dân ngày càng nhận thức rõ và đầy đủ hơn về trách nhiệm BV&PTR theo quy định của Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Các chủ rừng ngày càng nhận thức cao hơn về nghĩa vụ và trách nhiệm BV&PTR; đã quan tâm thực hiện các quy định về phòng cháy chữa cháy rừng, trước hết là trên diện tích rừng được giao. Các chủ thể có liên quan, kể cả chủ thể được nhà

nước uỷ quyền áp dụng pháp luật về BV&PTR cũng nhận thức đầy đủ hơn quy định của pháp luật khi thi hành công vụ. Qua việc giáo dục, tuyên truyền ý thức pháp luật về BV&PTR, từ hiệu quả răn đe, phòng ngừa của xử lý các hành vi vi phạm, từ nhận thức về vai trò, ý nghĩa của rừng, từ tác động tích cực của sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung; tính tự giác không thực hiện các hành vi pháp luật ngăn cấm để BV&PTR đã được nâng cao rất nhiều. Ý thức thực hiện pháp luật, các hình thức thực hiện pháp luật và chấp hành pháp luật về BV&PTR được thực hiện đầy đủ hơn, tự giác hơn, có chiều sâu hơn, bảo đảm đúng các quy định của pháp luật. Những vụ vi phạm về phá rừng, cháy rừng, khai thác rừng trái phép ngày càng giảm đi; các vi phạm đã được xử lý nghiêm minh; đơn thư khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực BV&PTR không có diễn biến phức tạp.

Thực tiễn cho thấy, sử dụng pháp luật đã được thực hiện có kết quả, có biểu hiện tích cực vì thực hiện pháp luật theo hình thức này cũng chính là việc trực tiếp tự bảo vệ lợi ích và tài sản của các chủ rừng. Các chủ rừng đã thực hiện các quyền của mình theo pháp luật quy định để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trên diện tích được giao, bảo vệ thành quả đã đầu tư vào rừng. Các chủ rừng cũng đã quan tâm đầu tư cho hoạt động BV&PTR. Các doanh nghiệp, công ty lâm nghiệp đều có lực lượng BV&PTR của mình và chịu trách nhiệm về vốn rừng tự nhiên trên diện tích được giao. Các cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng thôn bản đã quan tâm gìn giữ vốn rừng vì đó chính là tài sản của họ. Đó chính là biểu hiện tích cực của chính sách giao đất, giao rừng. Đối với những diện tích rừng chưa giao, đang do chính quyền quản lý cũng được quan tâm bảo vệ hơn, được giữ gìn tốt hơn.

- Đối với hình thức áp dụng pháp luật: thực hiện chủ trương xã hội hoá nghề rừng, tạo điều kiện cho mọi cá nhân, tổ chức được tham gia BV&PTR, làm kinh tế từ nghề rừng theo quy định của pháp luật; các cơ quan nhà nước có thẩm quyền của tỉnh Quảng Nam đã tạo điều kiện tốt cho việc BV&PTR của các chủ thể có mục tiêu trồng rừng, phát triển kinh tế từ nghề rừng. Các quyết định giao đất, cho thuê đất trồng rừng sản xuất được thực hiện nhanh chóng, hành lang pháp lý được xem xét, vận dụng thông thoáng, các chính sách khuyến khích trồng rừng của trung ương, của tỉnh được áp dụng tích cực. Nhân dân đã hăng

hái nhận đất, nhận rừng để bảo vệ và sản xuất, kinh doanh nghề rừng. Hiện nay, thống kê trong toàn tỉnh, các hộ gia đình đã nhận 152.029 ha, các doanh nghiệp nhận 149.057 ha, các ban quản lý rừng quản lý 60.109 ha, các đơn vị vũ trang nhận 10.549 ha, công đồng thôn bản nhận 811,0 ha và UBND các địa phương quản lý 54.744 ha [35, tr.2].

- Theo quy định của pháp luật: “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 UBND các cấp thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ rừng, bảo đảm chấp hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng” [19, tr.186-187].

Là lực lượng nòng cốt trong hoạt động BVR; tổ chức, bộ máy của Kiểm lâm Quảng Nam không ngừng được củng cố, đổi mới về mọi mặt, trình độ cán bộ công chức Kiểm lâm ngày càng nâng cao; hoạt động tuyên truyền và thực thi tuân thủ pháp luật về BV&PTR đạt hiệu quả ngày càng cao. Công tác bảo vệ rừng trên địa bàn đã có nhiều chuyển biến tích cực. Các hành vi vi phạm pháp luật về BV&PTR được xử lý theo đúng các quy định của pháp luật.

**Biểu 2.2. Số liệu cơ bản về Kiểm lâm Quảng Nam**

| Năm  | Tổng số | Đảng viên | Trên đại học | Đại học | Trung học | Sơ cấp, phục | Nữ |
|------|---------|-----------|--------------|---------|-----------|--------------|----|
| 2013 | 313     | 213       | 1            | 123     | 147       | 37           | 34 |
| 2014 | 313     | 208       | 1            | 132     | 142       | 38           | 33 |
| 2015 | 313     | 212       | 2            | 166     | 108       | 37           | 30 |
| 2016 | 313     | 195       | 2            | 182     | 97        | 35           | 29 |
| 2017 | 318     | 194       | 3            | 196     | 89        | 33           | 27 |

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.

Dưới sự lãnh đạo của cấp uỷ và chính quyền, đã có sự phối hợp tốt giữa Kiểm lâm với Công an, với Quân đội, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân v.v... trong đấu tranh ngăn ngừa, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BV&PTR. Các đơn thư khiếu tố, khiếu nại đã được giải quyết kịp thời dân chủ, công khai đúng quy định của pháp luật; các tranh chấp về rừng, đất trồng rừng cũng được giải quyết kịp thời theo quy định của pháp luật.

**Biểu 2.3. Kết quả xử lý vi phạm Luật BV&PTR từ năm 2013 - 2017**

| Năm         | Số vụ<br>(vụ) | Hình thức xử lý (vụ) |              | Giá trị thu hồi (đ) |                                                       |
|-------------|---------------|----------------------|--------------|---------------------|-------------------------------------------------------|
|             |               | Hình sự              | Hành chính   | Tiền phạt<br>VPHC   | Phát mại tang vật,<br>phương tiện vi<br>phạm tịch thu |
| 2013        | 782           | 1                    | 781          | 2.616.297           | 2.152.675                                             |
| 2014        | 716           | 15                   | 701          | 2.014.304           | 2.288.328                                             |
| 2015        | 739           | 21                   | 718          | 3.123.161           | 3.744.170                                             |
| 2016        | 557           | 4                    | 553          | 2.526.945           | 3.692.759                                             |
| 2017        | 580           | 4                    | 576          | 2.085.928           | 2.244.620                                             |
| <b>Cộng</b> | <b>3.374</b>  | <b>45</b>            | <b>3.329</b> | <b>12.366.635</b>   | <b>14.122.552</b>                                     |

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.

Lực lượng Kiểm lâm và các cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh đã phát hiện, lập biên bản nhiều trường hợp vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng. Trung bình mỗi năm có trên 650 vụ vi phạm bị bắt giữ và xử lý, số vụ vi phạm đã có chiều hướng giảm đi qua các năm, qua đó chúng ta thấy được sự tích cực, cố gắng của các cơ quan thừa hành pháp luật về BV&PTR, nhất là của cơ quan Kiểm lâm trên địa bàn Quảng Nam.

Song song với công tác bảo vệ, ngăn chặn tình trạng phá rừng, xâm phạm tài nguyên rừng, UBND tỉnh Quảng Nam cũng đã triển khai nhiều chương trình, dự án liên quan đến rừng như kế hoạch bảo khoán bảo vệ rừng và khoanh nuôi tái sinh rừng tự nhiên; triển khai đề án thực hiện Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng gắn với hính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2017 - 2020 trên địa bàn tỉnh.

Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định số 120/QĐ-UBND ngày 11/01/2017 về phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh giai đoạn 2011 - 2020, thành lập thêm một số ban quản lý rừng phòng hộ. Điều này làm cho diện tích rừng có chủ tăng lên. Các địa phương lần lượt dừng khai thác gỗ rừng tự nhiên trừ việc khai thác tận thu, tận dụng gỗ trên diện tích rừng phải chuyển đổi mục đích sử dụng rừng để thực hiện các công trình như thủy điện,

đường giao thông, công trình quốc phòng. Hầu hết diện tích chuyển đổi này là đất trống hoặc trạng thái rừng nghèo (dưới 50m<sup>3</sup>/ha). Cạnh đó, rà soát, chuyển đổi các lâm trường, công ty lâm nghiệp có thực hiện khai thác gỗ rừng tự nhiên thành các đơn vị sự nghiệp công lập.

Theo Chi cục Kiểm lâm tỉnh, rừng Quảng Nam có hệ sinh học đa dạng bậc nhất miền Trung là nhờ các chính sách siết chặt quản lý của Nhà nước về bảo vệ rừng. Hầu như cả hệ thống chính trị đã được huy động để giữ rừng. Nhiều cơ quan, đơn vị đã ký kết quy chế phối hợp, hiệu quả rõ nhất là giữa lực lượng kiểm lâm với công an và bộ đội biên phòng. Trong vành đai biên giới, giữa tháng 3.2017, Chi cục Kiểm lâm tỉnh và Chi cục Thanh tra lâm nghiệp tỉnh Sê Kông (Lào) đã ký kết biên bản ghi nhớ về phối hợp trong lĩnh vực quản lý bảo vệ rừng và quản lý lâm sản vùng giáp ranh 2 tỉnh giai đoạn 2017 - 2020. Trong 4 tháng đầu năm 2017, tình hình vi phạm trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ rừng và lâm sản giảm cả về số lượng và tang vật vi phạm so với cùng kỳ năm 2016. Ông Phan Tuấn - Chi cục trưởng Chi cục Kiểm lâm tỉnh khẳng định: “Chuyển biến nhất là thay đổi nhận thức, tư tưởng của người dân. Nhiều cánh rừng bình yên, dân xem như khu vực bất khả xâm phạm”.

### ***2.3.2. Những tồn tại, hạn chế trong công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam***

Tuy đã đạt được những kết quả tích cực, nhưng công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam vẫn còn nhiều tồn tại, yếu kém và bất cập sau:

#### ***2.3.2.1. Tồn tại, hạn chế trong công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam***

- Hành vi không tự giác thực hiện các quy định pháp luật ngăn cấm như: Cấm khai thác lâm sản trái phép, cấm phát đốt rừng trái phép, cấm săn bắt, mua, bán, kinh doanh, nuôi nhốt động vật rừng trái phép, cấm chăn thả gia súc vào rừng trái quy định, cấm vận chuyển lâm sản trái phép... còn diễn biến phức tạp. Tình trạng chặt phá, khai thác rừng diễn ra phức tạp, một số vụ phá rừng trở thành điểm nóng trong thời gian gần đây được phản ánh trên các phương tiện thông tin đại chúng, điển hình là: Vụ phá rừng Pơ mu nghiêm trọng tại khu vực biên giới Việt - Lào thuộc huyện Nam Giang được phát hiện vào tháng 7/2016; vụ phá 124 ha rừng phòng hộ tại xã Tiên Lãnh (huyện Tiên Phước, Quảng Nam); vụ phá rừng phòng hộ

ở huyện Đông Giang,... nhiều vụ phá rừng quy mô lớn diễn ra trong thời gian dài nhưng chậm phát hiện, xử lý. Mục đích phá rừng tự nhiên lấy đất trồng rừng, chuyển từ sở hữu rừng nhà nước thành sở hữu tư nhân; canh tác nông nghiệp, trồng cây công nghiệp; khai thác gỗ có giá trị thương mại cao.

Bình quân hàng năm đều có trên 650 vụ vi phạm bị bắt giữ, xử lý, không ít vụ đã bị xử lý hình sự và chắc chắn số vụ vi phạm trên thực tế còn lớn hơn nhiều.

**Biểu 2.4. Số liệu về tình hình bảo vệ rừng từ năm 2013 - 2017**

| Nội dung                          | ĐV<br>tính | 2013  | 2014   | 2015   | 2016  | 2017   |
|-----------------------------------|------------|-------|--------|--------|-------|--------|
| <b>Tỷ lệ che phủ rừng</b>         | %          | 44,26 | 46,48  | 47,5   | 47,8  | 49,0   |
| <b>số vụ cháy rừng</b>            | vụ         | 45    | 35     | 24     | 29    | 26     |
| <b>Diện tích rừng bị cháy</b>     | ha         | 152,1 | 370,91 | 527,59 | 96,12 | 149,93 |
| - Rừng tự nhiên                   | ha         | 0     | 4,0    | 0      | 0     | 3,25   |
| - Rừng trồng                      | ha         | 152,1 | 366,91 | 527,59 | 96,12 | 146,68 |
| <b>Số vụ chặt phá rừng</b>        | vụ         | 87    | 69     | 104    | 46    | 36     |
| <b>Diện tích rừng bị chặt phá</b> | ha         | 98,73 | 118,22 | 25,09  | 3,17  | 2,57   |
| - Rừng tự nhiên                   | ha         | 2,85  | 0,1    | 0      | 1,01  | 0      |
| - Rừng trồng                      | ha         | 95,88 | 118,12 | 25,09  | 2,16  | 2,57   |

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.

Tình hình vi phạm vẫn diễn ra với các thủ đoạn ngày càng đa dạng, liêu lĩnh, tinh vi, đối tượng vi phạm sử dụng trang thiết bị, phương tiện hiện đại và có cả sự tổ chức để vi phạm. Tình hình chống người thi hành công vụ vẫn diễn ra phức tạp. Đặc biệt, hành vi không tự giác tuân thủ quy định của pháp luật, gây thiệt hại lớn cho rừng như việc chuyển mục đích sử dụng rừng trái quy định hoặc phá rừng tự nhiên trái phép để chuyển thành rừng trồng vì mục đích kinh tế còn phổ biến. Trồng rừng thay thế tại các khu vực có dự án chuyển đổi mục đích sử dụng rừng không đảm bảo chất lượng như trước, ví dụ như: Trên địa bàn huyện Phú Ninh có nhiều diện tích rừng bị khai thác vàng xong rồi bỏ hoang nhiều năm. Hiện còn hơn 20 ha chưa được hoàn thổ, trồng lại rừng. Có nơi (như xã Tam Lãnh) các đơn vị TRTT (trồng rừng thay thế) chỉ trồng cây sao đen để hoàn rừng rất thưa thớt không đạt độ che phủ. Tương tự, huyện Bắc Trà My cũng chỉ trồng cây sao đen trên diện

tích rừng trồng thay thế khá lớn. Được biết, việc TRTT ở nhiều nơi trên địa bàn tỉnh Quảng Nam còn rất sơ sài, chủng loại cây trồng không được chọn lựa kỹ lưỡng theo thổ nhưỡng, khí hậu và chức năng của cây. Điều này không chỉ làm cho đa dạng sinh học bị suy giảm mà còn làm giảm chất lượng rừng trồng vì khả năng sinh trưởng và phát triển của cây. Thực tế cho thấy, một số khu vực rừng trồng có thực bì phát triển nhanh hơn cả cây trồng. Trong khi công tác chăm sóc rừng trồng, phát dọn thực bì chỉ triển khai 2 năm đầu không đủ để cây trồng có điều kiện sinh trưởng và phát triển.

- Tình trạng người dân trồng keo, canh tác trên đất rừng phòng hộ đã làm ảnh hưởng đến độ che phủ rừng. Nhiều khu rừng đang rậm rạp cây xanh với nhiều chủng loại cây cũng bị người dân phát dọn để lấy đất làm kinh tế. Nhiều nơi, rừng đang phát triển tốt cũng được chặt hết để trồng rừng thay thế

- Các dự án trồng rừng trên địa bàn tỉnh đều không thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật mà trong các quyết định giao đất, giao rừng, cho thuê đất để trồng rừng của cấp có thẩm quyền đều có điều khoản ghi rõ trách nhiệm tuân thủ các quy định về BV&PTR. Việc không tích cực xây dựng và thực hiện các phương án PCCCR theo nội dung, yêu cầu của pháp luật đã là nguyên nhân của nhiều vụ cháy rừng gây ra nhiều thiệt hại lớn cho rừng và tài sản. Tình trạng phát dọn thực bì để trồng rừng không đúng đối tượng quy định cũng đã làm cho diện tích rừng khoanh nuôi để phục hồi thành rừng tự nhiên bị mất, suy giảm v.v...

**Biểu 2.5. Số liệu theo dõi cháy rừng từ năm 2013 - 2013**

| Năm         | Số vụ (vụ) | Diện tích thiệt hại (ha) |               | Số vụ được cứu chữa | Ghi chú                                                                                                   |
|-------------|------------|--------------------------|---------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |            | Rừng trồng               | Rừng tự nhiên |                     |                                                                                                           |
| 2013        | 45         | 151,1                    | 0,00          | 45                  | Chủ yếu cháy rừng trồng Thông tập trung do các Công ty lâm nghiệp quản lý, trồng bằng nguồn vốn các Dự án |
| 2014        | 35         | 366,91                   | 4,00          | 35                  |                                                                                                           |
| 2015        | 24         | 527,59                   | 0,00          | 24                  |                                                                                                           |
| 2016        | 29         | 96,12                    | 0,00          | 29                  |                                                                                                           |
| 2017        | 21         | 72,47                    | 0             | 21                  |                                                                                                           |
| <b>Cộng</b> | <b>154</b> | <b>1.226.07</b>          | <b>4,0</b>    | <b>154</b>          |                                                                                                           |

Nguồn: Chi cục kiểm lâm Quảng Nam.

Số liệu tổng hợp cho thấy, thiệt hại do cháy gây ra là rất lớn. Bình quân mỗi năm toàn tỉnh trồng mới được trên 1.000 ha nhưng sau 5 năm cũng bị cháy trên 1.000 ha, như vậy cứ 5 năm lại bị cháy hết kết quả trồng của 1 năm, đó là chưa nói đến thiệt hại về sinh trưởng của rừng sau khi trồng. Đặc biệt, rừng bị cháy chủ yếu trên những diện tích rừng trồng bằng tiền ngân sách; nguyên nhân thì có nhiều, tuy nhiên nguyên nhân chính vẫn là nguyên nhân chủ quan, là việc chưa chấp hành nghiêm túc các quy định của pháp luật về công tác PCCCR.

**Biểu 2.6. Các nguyên nhân làm mất rừng từ năm 2013 - 2017**

| <b>Nguyên nhân mất rừng</b>                              | <b>Năm<br/>2013<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2014<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2015<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2016<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2017<br/>(ha)</b> |
|----------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| - Do khai thác:                                          | 447,2                        | 791,3                        | 628,3                        | 273,1                        | 370,3                        |
| - Do phá rừng                                            | 0                            | 0                            | 2,0                          | 0                            | 4,5                          |
| - Chuyển mục đích sử dụng đất                            | 651,5                        | 396,3                        | 416,1                        | 2.757,2                      | 173,2                        |
| - Chuyển từ đất rừng tự nhiên nghèo kiệt sang trồng rừng | 0                            | 12,5                         | 918,7                        | 2.494,3                      |                              |

Nguồn: *Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam*.

- Tình trạng UBND cấp huyện và xã chưa thực hiện đầy đủ trách nhiệm BV&PTR của mình theo quy định của pháp luật, khoán trắng việc BV&PTR cho Kiểm lâm vẫn còn diễn ra, nhất là ở cấp xã. Việc lãnh đạo, điều hành, phối hợp các cơ quan, bộ phận làm công tác BV&PTR trong địa bàn để thực hiện nhiệm vụ BV&PTR chưa đạt hiệu quả cao. Trước những bức xúc và yêu cầu của đời sống trước mắt của người dân địa phương, do tư tưởng cục bộ địa phương nên nhiều hành vi vi phạm pháp luật về BV&PTR còn bị làm ngơ, xử lý không nghiêm, thậm chí đã có một số cán bộ xã, huyện, kiểm lâm địa bàn tiếp tay cho hành vi khai thác rừng trái phép. Thực trạng đó thể hiện việc chấp hành pháp luật không nghiêm của một số cơ quan quản lý nhà nước về BVR, thể hiện sự yếu kém, thiếu trách nhiệm cả về trình độ năng lực chuyên môn và nghiệp vụ phẩm chất của một số cán bộ trong cơ quan quản lý nhà nước. Thực trạng này để lại hậu quả tiêu cực lâu dài đến môi trường sống, kỷ cương của pháp luật bị xâm phạm, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước trong lĩnh vực BV&PTR không cao.

- Các chủ rừng và các chủ thể pháp luật có liên quan đều quan tâm đến việc sử dụng các quyền của mình để BV&PTR trên diện tích được giao nhưng vì thiếu hiểu biết hoặc hiểu không đúng về các quyền mà pháp luật cho phép, từ đó có các hành vi vi phạm, lạm quyền trong lĩnh vực BV&PTR. Ví dụ, chủ rừng tự ý đặt ra các barie bảo vệ rừng, tự ý thu các lệ phí cho hoạt động trong rừng của họ được giao; hoặc đặt ra các quy định về BV&PTR làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể khác v.v.. từ đó dẫn đến các tranh chấp, khiếu kiện không đáng có.

- Sự yếu kém của các cơ quan thi hành pháp luật BV&PTR thể hiện trong các hoạt động thực hiện pháp luật về BV&PTR như tuyên truyền giáo dục pháp luật về BV&PTR trong cộng đồng, tổ chức cho các chủ thể có liên quan tuân thủ, chấp hành và sử dụng pháp luật về BV&PTR, kiểm tra, xử lý các vi phạm, bảo đảm chấp hành pháp luật về BV&PTR.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về BV&PTR trong cộng đồng dân cư, thôn bản còn hạn chế về nhiều mặt. Các hình thức tuyên truyền còn đơn điệu, chưa thường xuyên, chưa sâu, còn mang nặng tính hình thức. Các quy ước BV&PTR chưa phù hợp với đặc điểm của từng thôn, bản, chưa được kiểm điểm đánh giá hiệu quả thường xuyên, dẫn đến ý thức BV&PTR của người dân chưa cao.

Còn nhiều tồn tại trong việc nắm tình hình BV&PTR trên địa bàn, việc thiếu kiểm tra, giám sát thực hiện pháp luật của các doanh nghiệp lâm nghiệp, chậm xử lý hoặc xử lý chưa kiên quyết và còn nương nhẹ, đặc biệt đối với các công ty lâm nghiệp nhà nước có vi phạm pháp luật về BV&PTR đã gián tiếp làm cho các vi phạm xảy ra trong việc phát rừng tự nhiên nghèo kiệt đi để trồng lại rừng. Công tác quản lý chuyển đổi mục đích sử dụng rừng cũng còn sự buông lỏng, thiếu kiểm tra, giám sát dẫn đến thực hiện không đúng quy định. Việc sử dụng rừng, đào bới, san gạt, lấn chiếm xâm hại rừng tự nhiên còn phổ biến và có lúc nóng bỏng do nhu cầu về đất làm dự án, phát triển kinh tế trang trại vườn rừng của các tổ chức và cá nhân, hộ gia đình, phá rừng để lấy đất ở v.v... Đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về BV&PTR còn nhiều yếu kém về trình độ, năng lực chuyên môn, nhất là ở cấp xã là cấp trực tiếp BV&PTR. Còn có nhiều tiêu cực, nhiều khuyết điểm gây bất bình và mất lòng tin trong nhân dân. Khuyết điểm về phẩm chất, thiếu tinh thần trách nhiệm, quan liêu, sách nhiễu, tham nhũng vẫn xảy ra trong hệ thống một số cơ quan bảo vệ

rừng. Còn nhiều địa phương, chủ yếu là cấp xã chưa quan tâm, không nắm bắt được tình hình vi phạm các quy định BV&PTR ở địa phương. Còn có hiện tượng cán bộ, công chức tiếp tay, làm ngơ cho các hành vi phá rừng để trục lợi cá nhân.

- Mặt bằng trình độ nghiệp vụ, chuyên môn, kiến thức pháp luật của lực lượng Kiểm lâm còn thấp, chưa theo kịp yêu cầu đổi mới, hạn chế đến kết quả hoạt động (nhất là Kiểm lâm địa bàn). Nghiệp vụ điều tra, khởi tố các vụ án hình sự còn yếu, chỉ có một số ít kiểm lâm viên nắm được các trình tự thủ tục để lập hồ sơ một vụ án hình sự. Một số cán bộ công chức thi hành pháp luật về BV&PTR còn bị đồng tiền tha hoá, biến chất, giám sát về phẩm chất chính trị, phẩm chất đạo đức. "Con sâu làm rầu nồi canh" làm giảm sút lòng tin của nhân dân đối với cán bộ làm công tác giữ rừng.

Mặt khác, về khách quan, cơ chế chính sách của ngành Kiểm lâm như quyền hạn, trang bị, quy định về việc sử dụng vũ khí trong thực thi nhiệm vụ, trong việc tự bảo vệ mình "Kiểm lâm bảo vệ rừng, ai bảo vệ kiểm lâm?", quy định về thang ngạch bậc công chức, chế độ và chính sách đãi ngộ chưa phù hợp với đặc điểm hoạt động của ngành, chưa được quan tâm thoả đáng. Các đối tượng là lái xe, là nhân viên phục vụ trong ngành không được hưởng chế độ thâm niên nghề, không được hưởng chế độ ưu đãi ngành dẫn đến bức xúc về tâm lý và hiệu quả công tác v.v... ; sự đầu tư cho hoạt động của ngành Kiểm lâm mang tính đặc thù chưa đáp ứng được và chưa tương xứng với tính chất, mức độ nhiệm vụ được giao nên ảnh hưởng không nhỏ đến kết quả thực hiện pháp luật về BV&PTR.

**Biểu 2.7. Kết quả xử lý theo loại hình vi phạm từ năm 2005 - 2009**

| <b>Loại hình vi phạm (vụ)</b>                  | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>Cộng</b> |
|------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Tổng số vụ vi phạm</i>                      | 782         | 716         | 739         | 557         | 580         | 3.374       |
| Phát, phá rừng trái phép                       | 8           | 35          | 20          | 25          | 12          | 100         |
| Khai thác trái phép                            | 79          | 34          | 18          | 21          | 24          | 176         |
| Mua bán, vận chuyển trái phép                  | 403         | 341         | 338         | 257         | 265         | 1.604       |
| Không xác định được đối tượng vi phạm (vô chủ) | 247         | 271         | 339         | 225         | 258         | 1.340       |
| Cháy rừng                                      | 45          | 35          | 24          | 29          | 21          | 154         |

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.

Phân tích biểu 2.7 cho thấy, bình quân mỗi năm có trên 650 vụ vi phạm pháp luật BV&PTR bị phát hiện và xử lý, con số trong thực tế chắc chắn sẽ lớn hơn nhiều lần. Qua phân tích cũng cho thấy do đặc điểm của tỉnh Quảng Nam rất thuận lợi cho thông thương, giao lưu hàng hoá, có nhu cầu sử dụng lâm sản cao nên loại hình vi phạm mua, bán, vận chuyển lâm sản trái phép chiếm tỷ lệ lớn (47,5%) trong tổng số các vụ vi phạm. Tỷ lệ 1.340 trên 3.374 vụ (bằng 39,7%) không xác định được đối tượng vi phạm (vô chủ) cho thấy tính phức tạp trong cuộc đấu tranh chống các hành vi vi phạm, truy tìm đối tượng vi phạm. Tỷ lệ này cũng phản ánh những tồn tại, yếu kém về năng lực thừa hành pháp luật, điều kiện trang bị hoạt động của cơ quan áp dụng pháp luật về BVR, trong đó chủ yếu là của lực lượng Kiểm lâm.

Số vụ khởi tố xử lý hình sự chỉ chiếm một tỷ lệ thấp (45/3.374 vụ trong 5 năm, chiếm tỷ lệ 1,33%). Mức án đã tuyên chủ yếu là án treo nên không đảm bảo tính răn đe, phòng ngừa. Thực tế, có đối tượng vi phạm lại mong được xử lý hình sự do nếu bị xử phạt hành chính sẽ bị thiệt hại hơn về kinh tế vì “hình sự thì chỉ án treo mà lại không bị phạt nhiều tiền”. Hiện vẫn còn nhiều khi có bất cập, có những quan điểm, đánh giá khác nhau giữa các cơ quan thi hành pháp luật về tính chất và mức độ của một vụ vi phạm pháp luật BVR, dẫn đến các quan điểm khác nhau khi xử lý vi phạm đã làm giảm tác dụng răn đe, giáo dục, của công tác xử lý, phân nào làm nhờn kỷ cương phép nước.

- Cơ cấu, tỷ lệ 3 loại rừng: Rừng sản xuất, rừng phòng hộ và rừng đặc dụng thay đổi. Diện tích rừng sản xuất tăng, giảm diện tích rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, cùng với đó là sự gia tăng các nguyên nhân, các hậu quả tiêu cực của phát triển kinh tế làm ảnh hưởng xấu đến môi trường. Sự thay đổi cơ cấu diện tích 3 loại rừng như sau:

**Biểu 2.8. Thực trạng diện tích 03 loại rừng từ năm 2013 - 2017**

| <b>Năm</b> | <b>Diện tích có rừng<br/>(ha)</b> | <b>Rừng sản xuất<br/>(ha)</b> | <b>Rừng phòng hộ<br/>(ha)</b> | <b>Rừng đặc dụng<br/>(ha)</b> |
|------------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 2013       | 268.403,9                         | 129.435,8                     | 114.651,4                     | 24.316,6                      |
| 2014       | 280.395,5                         | 138.525,1                     | 117.009,4                     | 24.861,1                      |
| 2015       | 289.314,8                         | 152.361,7                     | 114.412,7                     | 22.540,4                      |
| 2016       | 291.297,6                         | 168.950,8                     | 98.922,3                      | 23.424,5                      |
| 2017       | 301.751,8                         | 180.261,3                     | 98.477,4                      | 22.920,1                      |

Nguồn: *Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam.*

Từ biểu thống kê trên thấy, diện tích có rừng qua 5 năm tăng 12% bằng 33.348,8 ha; trong đó, diện tích rừng sản xuất tăng 39,2% bằng 50.825,5 ha. Tuy nhiên, diện tích rừng phòng hộ và rừng đặc dụng lại giảm đi 12,6% bằng 17.570,5 ha. Điều đó phản ánh xu hướng phát triển rừng sản xuất, rừng kinh tế và sự giảm đi diện tích rừng phòng hộ, rừng đặc dụng. Từ phân tích biểu số liệu trên cho thấy:

+ Công tác phát triển rừng tự nhiên tăng phản ánh xu hướng phát triển rừng sản xuất, rừng kinh tế làm ảnh hưởng đến rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, phát triển không thuần theo tự nhiên và không đúng theo quy định của pháp luật. Đồng nghĩa với việc phát triển diện tích rừng sản xuất, rừng trồng vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng hiện hành thông qua các hành vi chặt phá rừng cấm để mở rộng diện tích rừng sản xuất để làm kinh tế như: Trồng keo, trồng sao đen, cao su... Tình hình vi phạm đối với rừng tự nhiên còn diễn biến phức tạp ở nhiều địa phương trong tỉnh, nhất là khu vực các huyện miền núi có diện tích rừng tự nhiên lớn, một số vụ phá rừng nghiêm trọng, nhưng chậm bị phát hiện và xử lý ở các địa phương: Đông Giang, Nam Giang, Tiên Phước,... xử lý vi phạm thiếu kiên quyết, nhất quán; thậm chí có biểu hiện né tránh trách nhiệm, làm ngơ, tiếp tay cho người phá rừng, gây thiệt hại lớn đối với tài nguyên rừng, kỷ cương pháp luật không được thực hiện nghiêm túc, gây bức xúc trong xã hội. Thực hiện chủ trương đóng cửa rừng tự nhiên nhằm bảo vệ diện tích rừng tự nhiên hiện có, ngăn chặn và hướng đến chấm dứt tình trạng suy thoái rừng về số lượng cũng như chất lượng là cần thiết và đúng đắn, tuy nhiên về lâu, về dài đóng cửa rừng tự nhiên không phải là giải pháp hay bởi lẽ tài nguyên

rừng là tài nguyên có tái tạo. Việc đóng cửa rừng một cách triệt để và tức thời đã ảnh hưởng nhất định đến ngành lâm nghiệp nói riêng và kinh tế xã hội nói chung.

+ Công tác phát triển phòng hộ chưa tốt, diện tích rừng phòng hộ liên tục suy giảm qua các năm. Công tác quy hoạch, bảo vệ, phát triển rừng thiếu đồng bộ với quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Trong đó, nhiều dự án phát triển chưa chú trọng đến bảo vệ, phát triển rừng làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường sinh thái, suy giảm chất lượng rừng gây nguy cơ sạt lở rừng ngày một tăng cao, đặc biệt các dự án thủy điện, tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác lâm sản trái pháp luật, nhất là đối với rừng phòng hộ vẫn tiếp tục diễn ra phức tạp như: Trong thời gian qua, dư luận hết sức quan tâm vụ chặt phá rừng phòng hộ tại huyện Nam Giang, Đông Giang, Phước Sơn, Tiên Phước,... Diện tích rừng phòng hộ đang dần bị mất đi, thảm thực vật bị chia cắt, phân mảnh dẫn tới chất lượng rừng suy giảm, tình trạng khai thác, chặt phá rừng trái phép đang tiếp diễn trong các năm qua và ngày càng có xu hướng phức tạp, đặc biệt là các khu tiếp giáp hồ chứa thủy điện, đường giao thông, sản xuất nông nghiệp.

+ Công tác phát triển rừng đặc dụng: Trong 5 năm, diện tích rừng đặc dụng đã giảm 1,4 triệu ha (năm 2017, Chi cục Lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam, theo biểu số 2,8). Không chỉ giảm về số lượng, những ai quan tâm đến rừng đặc dụng đều lo lắng cho chất lượng rừng. Hệ thống rừng đặc dụng tỉnh Quảng Nam đang đối mặt với tình trạng suy giảm đa dạng sinh học do tác động của con người, do nhu cầu, lợi nhuận từ lâm sản và động vật rừng ngày càng cao trong khi việc quản lý bảo vệ rừng của các lực lượng kiểm lâm còn yếu, thiếu sự phối kết hợp giữa các cấp chính quyền địa phương. Việc chuyển mục đích sử dụng rừng đặc dụng để đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội các công trình thủy điện, khai thác khoáng sản, hạ tầng cơ sở... một mặt tạo áp lực lớn đối với quản lý bảo vệ rừng, mặt khác tạo điều kiện cho các hoạt động phá rừng, khai thác và vận chuyển lâm sản trái phép. Công tác bảo vệ và phát triển cây Di sản Việt Nam đối với quần thể Pơ mu tại huyện Tây Giang có dấu hiệu vi phạm pháp luật theo quy định hiện hành, địa phương tự ý mở tuyến đường giao thông và xây dựng hơn 10 ngôi nhà vào quần thể cây Di sản Việt Nam trong khi chưa được cấp có thẩm quyền điều chỉnh quy hoạch, trong quá trình mở đường, san ủi mặt bằng để xây dựng nhà đã chặt phá nhiều loài cây thuộc rừng

đặc dụng (khu vực 725 cây Pơ mu nguyên sinh tại đỉnh núi Zi'liêng, thuộc xã Tr'hy, huyện Tây Giang, tỉnh Quảng Nam vừa được Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam công nhận là Cây Di sản Việt Nam và được hưởng các điều kiện ưu đãi theo quy định của Hội Bảo vệ Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam),....Dự án thủy điện Sông Tranh làm giảm diện tích rừng phòng đặc dụng thuộc khu bảo tồn Sông Tranh, vụ chặt phá rừng Pơ mu, rừng lim tại gần cửa khẩu huyện Nam Giang giáp với nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào làm giảm diện tích và ảnh hưởng nặng nề rừng đặc dụng thuộc khu bảo tồn Sông Thanh,...

- Công tác giao đất rừng và quản lý, sử dụng đất rừng trên địa bàn tỉnh cũng còn một số hạn chế như: Việc giải quyết những vấn đề nảy sinh sau khi điều chỉnh lại quy hoạch 3 loại rừng còn chậm; tỷ lệ cấp GCNQSDĐ lâm nghiệp còn thấp; hiệu quả sử dụng đất lâm nghiệp chưa cao; chưa đánh giá được chất lượng, trữ lượng rừng khi giao đất, giao rừng cho các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân, hộ gia đình; hiện có nhiều hộ gia đình, cá nhân đang sinh sống tại khu vực đất rừng có cuộc sống phụ thuộc vào rừng, có nhu cầu được giao đất rừng để sản xuất nhưng chưa được giao đất rừng, hoặc không còn đất rừng để giao; tình trạng chuyển đổi mục đích sử dụng rừng và đất rừng trái phép để lấy đất sản xuất, xây dựng công trình còn xảy ra ở một số địa phương trong tỉnh. Hiện nay, tại nhiều địa phương trong tỉnh, diện tích rừng chưa giao hiện do UBND xã quản lý vẫn còn tương đối nhiều, một bộ phận hộ gia đình sống trên đất rừng, gần rừng vẫn còn thiếu đất sản xuất hoặc chưa được giao đất rừng để sản xuất dẫn đến tình trạng đất rừng bị xâm lấn, rừng bị chặt phá và khai thác trái phép để lấy đất sản xuất, làm nương rẫy,...

- Về xử lý vi phạm pháp luật trong BV&PTR: Người dân không có quyền và không được hưởng lợi gì khi tham gia giải quyết các trường hợp vi phạm lâm luật trong rừng của mình. Mặc dù rừng đã được nhà nước giao cho hộ gia đình, nhóm hộ và cộng đồng quản lý nhưng các “chủ rừng” này vẫn không có quyền gì trong việc giải quyết các vi phạm lâm luật trên diện tích rừng đã được giao cho họ. Cả hộ gia đình, nhóm hộ và cộng đồng đều cho rằng khi đi tuần tra bắt gặp người khai thác trái phép gỗ và các lâm sản khác trên rừng của mình thì họ không biết phải xử lý như thế nào ngoài việc nhắc nhở người vi phạm không được phá rừng và nếu có thể thì đuổi họ ra khỏi rừng. Trường hợp điển hình là trường hợp hộ gia đình anh Arát

Trong ở xã Avương, huyện Tây Giang tỉnh Quảng Nam. Mặc dù là chủ rừng, nhưng khi phát hiện rừng của gia đình mình bị người ngoài địa phương đến khai thác gỗ trái phép, anh phải đành nhìn các đối tượng đó ngang nhiên chặt gỗ mang ra khỏi rừng vì không có quyền tạm giữ họ cũng như lập biên bản vi phạm hành chính. Do rừng ở quá xa khu dân cư, có khi phải đi một ngày đường mới tới nơi nên anh Trong cũng không thể báo cho UBND xã hoặc kiểm lâm đến tận nơi để xử lý được.

Mặc khác, các chính sách quy định về việc giải quyết các vụ vi phạm luật lâm nghiệp trên diện tích rừng đã giao cho người dân của các cơ quan chức năng cũng tạo ra sự thiếu công bằng, làm mất lòng tin của người dân về chính sách giao rừng. Nhiều trường hợp các hộ gia đình khi phát hiện tang vật là gỗ trong rừng của mình do người phá rừng bỏ lại, họ phải bỏ công sức ra để vận chuyển tang vật về giao nộp cho kiểm lâm huyện xử lý. Tuy nhiên, kết quả xử lý như thế nào thì người dân không được biết do cơ quan kiểm lâm không có phản hồi cũng như họ không hề được hỗ trợ công cán gì khi vận chuyển tang vật từ rừng xa về giao nộp lại cho các cơ quan chức năng. Bên cạnh việc thiếu cơ chế hưởng lợi, do không được quyền xử lý các vụ vi phạm luật cũng như nếu có tham gia xử lý thì cũng không được hưởng lợi gì nên người dân cũng dần dần giảm đi ý chí bảo vệ rừng các khu rừng mà nhà nước đã giao cho họ.

#### *2.3.2.2. Tồn tại, hạn chế trong công tác kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam*

- Công tác lập quy hoạch, kế hoạch BV&PTR chưa được coi trọng đúng mức và chưa được thực hiện theo đúng quy định của nhà nước, đây cũng là một trong những nguyên nhân làm giảm hiệu quả của thực hiện pháp luật về BV&PTR. Công tác quy hoạch BV&PTR tại tỉnh Quảng Nam được đánh giá là khâu yếu của ngành lâm nghiệp. Một số tồn tại, hạn chế như: Thiếu sự liên kết giữa các địa phương trong tỉnh và ngoài tỉnh; trật tự quy hoạch chưa bảo đảm, quy hoạch lâm nghiệp toàn quốc, vùng chưa được lập... nên không có cơ sở cho các quy hoạch nhỏ hơn; công tác quy hoạch 03 loại rừng chưa sát với thực tế và tính khả thi không cao....

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội chậm nên thiếu căn cứ cho xây dựng quy hoạch lâm nghiệp. Quan hệ giữa quy hoạch lâm nghiệp với các quy hoạch khác còn mâu thuẫn, chồng chéo, từ khâu khảo sát thông tin, phân tích, dự báo, đến

các giải pháp thực hiện... làm giảm hiệu lực, hiệu quả của quy hoạch. Bên cạnh đó, chất lượng quy hoạch lâm nghiệp còn thấp, kém khả thi, chưa gắn với nguồn lực thực hiện, việc phân định nội dung các loại quy hoạch, cấp độ quy hoạch chưa rõ ràng, dẫn đến sự trùng lặp...

Thực trạng công tác quy hoạch BV&PTR tại tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011-2020, cụ thể như sau:

**Biểu 2.9. Diện tích quy hoạch 03 loại rừng tính đến năm 2020**

| TT | Đơn vị hành chính | Diện tích đất lâm nghiệp | Rừng phòng hộ (ha) | Rừng đặc dụng (ha) | Rừng sản xuất (ha) |
|----|-------------------|--------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
|    | <b>Tổng</b>       | <b>729.756,8</b>         | <b>315.812,5</b>   | <b>139.895,8</b>   | <b>274.048,5</b>   |
| 1  | H. Bắc Trà My     | 64.680,7                 | 24.395,3           |                    | 40.285,4           |
| 2  | H. Duy Xuyên      | 12.248,7                 | 8.500,0            | 1.092,1            | 2.656,6            |
| 3  | H. Hiệp Đức       | 35.222,2                 | 9.414,9            |                    | 25.807,3           |
| 4  | H. Núi Thành      | 25.593,1                 | 13.635,5           | 105,1              | 11.852,5           |
| 5  | H. Nông Sơn       | 39.403,6                 | 9.260,6            | 18.977,1           | 11.165,9           |
| 6  | H. Nam Giang      | 154.224,3                | 62.090,0           | 57.867,2           | 34.267,1           |
| 7  | H. Nam Trà My     | 62.539,3                 | 29.513,4           | 14.921,5           | 18.104,4           |
| 8  | H. Đại Lộc        | 34.634,5                 | 17.004,5           |                    | 17.630,0           |
| 9  | H. Đông Giang     | 69.152,8                 | 37.593,2           | 12.089,2           | 19.470,4           |
| 10 | TX. Điện Bàn      | 138,9                    | 138,9              |                    |                    |
| 11 | H. Phước Sơn      | 97.775,9                 | 45.105,0           | 19.097,2           | 33.573,7           |
| 12 | H. Phú Ninh       | 8.731,8                  | 2.520,0            |                    | 6.211,8            |
| 13 | H. Quế Sơn        | 9.798,9                  | 3.731,9            |                    | 6.067,0            |
| 14 | H. Tây Giang      | 77.786,6                 | 41.657,8           | 14.358,4           | 21.770,4           |
| 15 | H. Thăng Bình     | 6.689,1                  | 3.689,8            |                    | 2.999,3            |
| 16 | H. Tiên Phước     | 29.013,0                 | 6.958,2            |                    | 22.054,8           |
| 17 | TP. Hội An        | 1.552,1                  | 164,1              | 1.388,0            |                    |
| 18 | TP. Tam Kỳ        | 571,4                    | 439,4              |                    | 132,0              |

Nguồn: *Sở NN&PTNT tỉnh Quảng Nam.*

Qua biểu phân tích số liệu số 2.10 cho thấy quy hoạch diện tích đất lâm nghiệp trên địa bàn tỉnh đến năm 2020 là 729.756,8 ha (trong đó, rừng đặc dụng 139.895,8 ha; rừng phòng hộ 315.812,5 ha; rừng sản xuất 274.048,5 ha).

- Công tác quy hoạch, kế hoạch quản lý, bảo vệ toàn bộ diện tích đất có rừng, bao gồm rừng tự nhiên và rừng trồng thuộc rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và rừng sản xuất; giao khoán bảo vệ rừng đối với toàn bộ diện tích đất có rừng thuộc quy hoạch phòng hộ, đặc dụng và diện tích rừng tự nhiên thuộc quy hoạch sản xuất thực được triển khai thực hiện nhưng chưa sát với tình hình thực tế của địa phương và tính khả thi để đạt được không cao.

- Công tác quy hoạch khoanh nuôi tái sinh rừng, khoanh nuôi bảo vệ rừng được áp dụng cho rừng đặc dụng và phòng hộ; công tác thiết lập các vùng sản xuất lâm nghiệp, quy hoạch, kế hoạch trồng rừng mới được đã được ban hành nhưng tính khả thi trong thực hiện chưa cao. Diện tích trong quy hoạch trồng rừng mới đặt ra cao nên khó thực hiện, cụ thể là: 26.313 ha (trong đó, trồng rừng phòng hộ: 1.913 ha; trồng rừng đặc dụng: 110 ha; trồng rừng sản xuất: 23.290 ha).

- Công tác quy hoạch lại ba loại rừng cũng đã được thực hiện xong nhưng đã bộc lộ một số điểm bất hợp lý gây ảnh hưởng đến công tác quản lý của các cơ quan chức năng cũng như sinh kế của người dân sống gần rừng:

+ Việc quy hoạch đất rừng sản xuất và rừng phòng hộ ở nhiều địa phương trong tỉnh chưa sát với thực tế. Một số diện tích được quy hoạch là rừng tự nhiên nhưng kiểm tra thực tế lại không có rừng, một số diện tích đất chưa sử dụng, đất khác nằm ngoài quy hoạch lại có rừng tự nhiên. Trong thời gian qua, các huyện trong tỉnh đã giao nhiều diện tích rừng tự nhiên nằm ngoài qui hoạch 3 loại rừng, do vậy trong quyết định giao rừng không ghi đây là rừng phòng hộ hay rừng sản xuất. Bên cạnh đó, một số diện tích rừng tự nhiên có chức năng phòng hộ ở xa khu dân cư, vùng biên giới (như ở xã Tr'hy, xã Axan, huyện Tây Giang) nhưng lại qui hoạch là rừng sản xuất.

+ Việc qui hoạch 3 loại rừng đã bộc lộ nhiều điểm bất hợp lý như: i) có sự chồng chéo giữa quy hoạch khoáng sản và qui hoạch lâm nghiệp trên cùng một vị trí, diện tích đất lâm nghiệp, ii) có sự chồng chéo giữa đất thổ cư gần rừng và đất

lâm nghiệp. Điều này đã dẫn đến việc lập bản đồ quy hoạch 3 loại rừng không phù hợp với điều kiện thực tế ở từng địa phương. Còn theo người dân có rừng thì nhiều diện tích rừng của hộ gia đình (đã được giao theo Nghị định số 02/1994/NĐ-CP trước đây) đã bị quy hoạch thành rừng phòng hộ mặc dù trên các diện tích đó người dân đang trồng rừng kinh tế hoặc tự chuyển đổi sang trồng cây nông lâm nghiệp để cải thiện thu nhập. Thậm chí nhiều khu vực rừng ở gần ngay khu dân cư cũng được quy hoạch thành rừng phòng hộ như trường hợp ở thôn A'ur, xã Avuong, huyện Tây Giang, tỉnh Quảng Nam,...

Những bất cập trong công tác quy hoạch BV&PTR dẫn tới tình trạng chuyển đổi mục đích sử dụng rừng một cách ồ ạt, đặc biệt là sang làm thủy điện, khai thác khoáng sản, xây dựng hạ tầng nông thôn, tái định cư. Tình trạng xâm lấn, phá rừng trái pháp luật để trồng những loại cây nông nghiệp có giá trị cao diễn ra phổ biến. Quy hoạch không gắn với vùng nguyên liệu, quản lý thiếu kiểm tra, giám sát, đặc biệt đối với xưởng chế biến gỗ gần rừng đã làm gia tăng tình trạng phá rừng và mua bán gỗ bất hợp pháp. Bên cạnh đó, việc triển khai thực hiện quy hoạch chậm cũng dẫn đến nhiều hệ quả. Việc chuyển mục đích sử dụng rừng sang thực hiện dự án không được điều chỉnh trong quy hoạch sử dụng đất; quy hoạch, kế hoạch BV&PTR nên dẫn đến tình trạng quy hoạch luôn bị phá vỡ, nhiều dự án chưa chấp hành nghĩa vụ trồng rừng thay thế và đánh giá tác động môi trường, như: Dự án thủy điện Sông Tranh, Sông Bung, Avuong; nhất là những sai phạm tại các dự án phát triển kinh tế, xã hội trồng cao su những năm trước vẫn tồn tại chưa được giải quyết dứt điểm; đáng quan tâm là một số nơi có biểu hiện vì lợi ích trước mắt, cục bộ địa phương.

### ***2.3.3. Nguyên nhân những khó khăn, tồn tại trong công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam***

#### ***Nguyên nhân chủ quan***

*Thứ nhất*, do ý thức pháp luật nói chung và ý thức pháp luật về BV&PTR của các chủ rừng, của người dân và các chủ thể có liên quan chưa cao. Một là họ thiếu hiểu biết quy định của pháp luật về BV&PTR từ đó vô ý vi phạm; hai là họ biết quy định của pháp luật về BV&PTR nhưng do lợi ích cá nhân, nếu tự giác thực hiện sẽ

có thiệt hại về kinh tế, vật chất, sức lực của họ nên họ cố ý bỏ qua không tự giác chấp hành các quy định về BV&PTR.

*Thứ hai*, do chưa làm tốt công tác phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật. Công tác tuyên truyền toàn dân tham gia BV&PTR chưa thường xuyên, hình thức tuyên truyền còn đơn giản, chiếu lệ, không có hiệu quả, chậm khắc phục được sự hạn chế, thiếu ý thức tự giác tuân thủ và chấp hành pháp luật về BV&PTR của người dân.

*Thứ ba*, việc đào tạo nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức quản lý nhà nước trong lĩnh vực BV&PTR chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ về nhiều mặt, đào tạo trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ còn thiên về số lượng, chưa chú trọng đến vấn đề đảm bảo chất lượng đào tạo. Xử lý, kỷ luật cán bộ chưa nghiêm, còn nặng về tình cảm, thiếu tính giáo dục, làm gương; Nhiều nơi, nhiều lúc chưa thực sự tuân thủ các quy định của pháp luật trong công tác xử lý các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực BV&PTR.

*Thứ tư*, hệ thống các cơ quan nhà nước có chức năng thừa hành pháp luật về BV&PTR còn bộc lộ sự chưa đồng bộ, thiếu thống nhất và vẫn đang trong quá trình hoàn thiện từ trung ương đến địa phương. Chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực BV&PTR của UBND các cấp và của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành tuy đã được quy định trong Luật BV&PTR nhưng trong thực tiễn còn có nhiều chồng chéo trong quản lý cũng như trong công tác thanh tra và kiểm tra trong lĩnh vực BV&PTR.

Hệ thống quy định của pháp luật về BV&PTR thiếu đồng bộ; sự chồng chéo giữa các văn bản quy phạm pháp luật của các ngành luật khác nhau khi điều chỉnh cùng một quan hệ xã hội trong lĩnh vực BV&PTR đã gây rất nhiều khó khăn cho hoạt động áp dụng pháp luật trong lĩnh vực này. Thủ tục hành chính trong giao đất, giao rừng, khoán BV&PTR còn rườm rà, gây khó khăn cho việc thực hiện pháp luật về BV&PTR.

Việc thực hiện xã hội hóa hoạt động BV&PTR chưa có chuyên biến rõ rệt, quản lý rừng và đất rừng còn nhiều bất cập, tiến độ giao đất, giao rừng chậm. Vẫn

còn nhiều bất cập trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách quản lý của nhà nước từ trung ương trong việc gắn việc BV&PTR với phát triển xã hội miền núi.

*Thứ năm*, nguyên nhân của việc quy hoạch rừng không hợp lý được giải thích một phần là do cán bộ quy hoạch không tham vấn ý kiến của người dân trước khi quy hoạch, hơn nữa họ cũng ít xem trọng vai trò, tiếng nói của chính quyền cấp xã trong việc quy hoạch đất rừng và nhiều nguyên nhân khác.

#### ***Nguyên nhân khách quan***

Nền kinh tế đang phát triển mạnh, đa dạng về ngành nghề, các ngành kinh tế như công nghiệp khai thác khoáng sản, ngành du lịch, ngành xây dựng. Sự gia tăng nhu cầu sử dụng các loại sản phẩm, hàng hoá có nguồn gốc từ rừng đã là nguyên nhân khách quan làm gia tăng các hành vi vi phạm trong lĩnh vực BV&PTR.

Do đặc điểm tự nhiên của tỉnh; rừng trải rộng trên địa bàn lớn, trong khi sức ép dân số lên đất rừng và lâm sản gia tăng, khu vực miền núi thiếu đất sản xuất. Sự thuận lợi về thông thương, giao lưu hàng hoá, với thị trường trong và ngoài nước luôn luôn hấp dẫn các hành vi buôn bán lâm sản, động vật rừng trái phép từ các nơi trong nước và nước ngoài qua Quảng Nam nên vi phạm trong lĩnh vực này luôn diễn ra phức tạp. Kéo theo đó là sự xâm hại, khai thác tài nguyên rừng sẵn có của địa phương như các loại dược liệu, cây cảnh, động vật có nguồn gốc từ rừng Quảng Nam; điều đó đã làm cho công tác BV&PTR trên địa bàn có những khó khăn do đặc thù riêng.

#### **2.4. Đánh giá chung về công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật hiện hành tại tỉnh Quảng Nam**

Thực hiện lời dạy của Hồ Chủ tịch: “Phá rừng thì dễ, nhưng gây lại rừng thì phải mất hàng chục năm. Phá rừng nhiều như vậy sẽ ảnh hưởng đến khí hậu, ảnh hưởng đến sản xuất, đời sống rất nhiều. Ta thường nói “rừng vàng biển bạc”. Rừng là vàng nếu mình biết bảo vệ, xây dựng thì rừng rất quý”, công tác BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam ngày càng tốt hơn đã làm cho rừng trồng phát triển và ngày càng đóng góp nhiều hơn cho sự tăng trưởng kinh tế - xã hội của tỉnh. Những quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng, những chính sách, quy định cụ thể phù hợp với từng thời kỳ, từng giai đoạn của Nhà nước và của địa phương về xã hội hoá

nghe rừng, xã hội hoá công tác BV&PTR đã tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho thực hiện pháp luật về BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.

Cũng xuất phát từ đặc điểm, ảnh hưởng, vai trò, vị trí quan trọng của rừng đối với đời sống và sự phát triển kinh tế xã hội của tỉnh nên những năm qua, công tác BV&PTR theo pháp luật luôn được các cấp đảng, chính quyền và nhân dân các dân tộc trong tỉnh quan tâm. Công tác BV&PTR được thực hiện ngày càng có hiệu quả theo quy hoạch và kế hoạch chung. Xã hội hoá công tác BV&PTR có nhiều chuyển biến tốt. Nhận thức của cộng đồng, của cấp uỷ và chính quyền địa phương, của nhân dân đối với nhiệm vụ BV&PTR, đối với việc giữ rừng ngày càng được nâng cao. Các diện tích rừng phòng hộ, rừng đặc dụng được trú trọng bảo vệ. Rừng sản xuất được sử dụng tốt cho mục tiêu kinh tế; nhiều khu rừng trồng đã được tái tạo và phát huy tốt tác dụng. Độ che phủ của rừng ngày càng tăng, từ 40% năm 2013 đến năm 2017 đã đạt 49% và đang phấn đấu đạt 50% vào năm 2020 theo đúng chỉ tiêu đại hội tỉnh Đảng bộ tỉnh Quảng Nam lần thứ XXI đã đặt ra.

Tuy nhiên, công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam còn nhiều tồn tại và gặp phải không ít khó khăn. Tình trạng phá rừng tự nhiên để trồng rừng kinh tế, tình trạng khai thác lâm sản trái phép, nạn vận chuyển, mua bán kinh doanh hàng lâm sản qua biên giới, đặc biệt là động vật rừng diễn ra hết sức phức tạp. Các đối tượng vi phạm bất chấp các quy định của pháp luật để khai thác, vận chuyển, buôn bán, chế biến, cất giữ lâm sản trái phép. Tài nguyên rừng bị giám sát về chất lượng, trữ lượng rừng ở các khu rừng phòng hộ, rừng đặc dụng bị suy giảm đã làm ảnh hưởng xấu tới nguồn nước, tới sự cân bằng môi trường sinh thái của tỉnh. Hàng năm, nạn cháy rừng vẫn xảy ra làm giảm sút diện tích rừng, gây tác động xấu đến quá trình phát triển bền vững của rừng; từ đó làm ảnh hưởng đến bảo vệ môi trường, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

Đặc biệt, việc tổ chức BV&PTR theo pháp luật còn rất nhiều tồn tại, hạn chế. Còn nhiều sự chông chéo hoặc có quan điểm khác nhau khi xử lý các vi phạm. Hoạt động phối hợp giữa các cơ quan thi hành pháp luật về BV&PTR chưa được thường xuyên liên tục do thiếu ngân sách hoặc do thiếu kế hoạch. Trình độ nghiệp vụ tuân

thủ pháp luật của cán bộ công chức còn hạn chế. Điều kiện, cơ sở vật chất cho tổ chức thực hiện pháp luật về BV&PTR còn thiếu thốn v.v....

Như đã nêu ở trên, các quan hệ xã hội trong lĩnh vực BV&PTR ngày càng trở nên đa dạng và phức tạp. Tình trạng vi phạm quy định pháp luật về BV&PTR cũng có những diễn biến đa dạng, phức tạp theo. Hàng năm, số vụ vi phạm và bắt giữ bình quân trên 650 vụ, số vụ trong thực tế còn lớn hơn nhiều; tình trạng chống người thi hành công vụ còn diễn ra phức tạp. Sự đầu tư về vật chất và con người cho hoạt động BV&PTR còn hạn chế, chưa đủ mạnh để thực hiện tốt pháp luật, chưa đủ mạnh để trấn áp các đối tượng vi phạm v.v...

Qua kết quả phân tích đánh giá tình hình, chúng ta thấy việc đưa ra các biện pháp để phát huy ưu điểm, khắc phục những tồn tại, yếu kém của hoạt động BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam là một đòi hỏi khách quan, cấp bách để bảo vệ tốt nguồn tài nguyên vô giá; đồng thời bảo đảm công cuộc xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh một cách bền vững; hoà chung với sự phát triển của đất nước trong xu thế hội nhập và mở cửa; góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân.

## **Tiểu kết chương 2**

Quảng Nam là một tỉnh có những nét đặc thù rất riêng so với các địa phương khác trong cả nước; là một trong những địa phương có diện tích tự nhiên là rừng và đất rừng lớn với rất nhiều loại lâm sản quý hiếm; có nhiều diện tích rừng đặc dụng như: Khu bảo tồn Sao La, Khu bảo tồn thiên nhiên Sông Thanh, Khu bảo tồn thiên nhiên Sông Tranh, Khu bảo tồn sâm Ngọc Linh, Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Voi,...

Với rất nhiều dân tộc khác nhau cùng sinh sống, trong đó phần lớn người dân tộc thiểu số sống ở vùng núi, vùng cao. Tài nguyên rừng là nguồn cung cấp các điều kiện sống cả về vật chất lẫn tinh thần cho người dân. Thói quen bao đời đã gắn người dân với rừng, đó là mối quan hệ hữu cơ khăng khít và mối quan hệ này sẽ còn tồn tại mãi mãi.

Với một vị trí, vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội, dưới tác động của con người rừng Quảng Nam đã trực tiếp hoặc gián tiếp góp phần phát triển kinh

tế xã hội địa phương. Càng ngày, con người càng nhận thức cao hơn, trân trọng hơn những giá trị mà rừng mang lại cho con người và càng ngày, chúng ta lại tìm tòi, đưa ra các biện pháp tốt hơn để bảo vệ rừng.

Tuy nhiên, cũng theo tốc độ phát triển của nền kinh tế - xã hội, nhu cầu sử dụng tài nguyên rừng càng ngày càng lớn lên. Mâu thuẫn khách quan giữa phát triển và bảo tồn, tác động mặt trái của nền kinh tế thị trường đã có những ảnh hưởng, tác động tiêu cực mạnh mẽ tới rừng. Diện tích rừng trồng vì mục tiêu kinh tế tăng lên, nhưng diện tích, chất lượng rừng phòng hộ, rừng đặc dụng ngày càng giảm đi, những hành vi phá rừng, đốt rừng, khai thác, vận chuyển, mua bán, kinh doanh lâm sản trái pháp luật luôn diễn ra phức tạp, đa dạng, đối tượng vi phạm ngày càng mạnh động, liều lĩnh, không từ thủ đoạn nào để thu lợi bất chính.

Từ lý luận chung về BV&PTR theo pháp luật; việc phân tích, đánh giá vai trò, vị trí của rừng đối với đời sống kinh tế - xã hội địa phương giúp chúng ta nắm bắt được những nguyên nhân của cả những tác động tích cực và những tác động tiêu cực đến rừng. Qua phân tích thực trạng công tác bảo vệ và phát triển rừng của tỉnh Quảng Nam, luận văn sẽ có cơ sở để đưa ra những quan điểm, giải pháp để thực hiện tốt hơn công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật hiện hành tại chương 3 của luận văn.

### CHƯƠNG 3

## QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM CÔNG TÁC BẢO VỆ VÀ PHÁT TRIỂN RỪNG THEO PHÁP LUẬT TẠI TỈNH QUẢNG NAM HIỆN NAY

### **3.1. Quan điểm bảo đảm công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật ở tỉnh Quảng Nam**

Bảo vệ và phát triển rừng là nhiệm vụ cấp bách trước mắt, vừa lâu dài; phải được quan tâm chỉ đạo thường xuyên như nhiệm vụ trọng tâm của cả hệ thống chính trị. Các ngành, các cấp tập trung triển khai thực hiện quyết liệt, đồng bộ các chủ trương, chính sách của Đảng, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Thực hiện nghiêm chủ trương đóng cửa rừng, với các giải pháp đồng bộ: chấm dứt khai thác gỗ rừng, kiểm soát chặt chẽ chuyển mục đích sử dụng rừng hiện có sang các mục đích khác; các dự án đã chuyển mục đích sử dụng rừng phải khẩn trương hoàn thành trách nhiệm trồng rừng thay thế; không chuyển mục đích sử dụng rừng ven biển, rừng ngập mặn; chống chặt phá rừng trái pháp luật có hiệu quả; từng bước khôi phục, phát triển diện tích, chất lượng rừng, nhất là phòng hộ đầu nguồn, ven biển.

Quan điểm BV&PTR theo pháp luật là những tư tưởng chỉ đạo cơ bản, thể hiện tính toàn diện, có ý nghĩa bao quát, quyết định nội dung và hiệu quả của quá trình chấp hành pháp luật. Đồng thời là cơ sở chỉ đạo, định hướng để đưa ra các biện pháp, giải pháp nâng cao hiệu quả BV&PTR theo pháp luật. Do vậy, để bảo đảm cho sự phát triển bền vững của rừng và ngăn chặn sự phá rừng, khai thác lâm sản trái phép, cần xác định những quan điểm xuyên suốt làm nền tảng cho quá trình BV&PTR theo pháp luật trong thời điểm hiện nay.

Đảng và Nhà nước ta luôn có những định hướng, chính sách để bảo vệ và phát triển rừng. Cụ thể hoá đường lối, chính sách phát triển bảo vệ rừng của Đảng và Nhà nước; Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007 về Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020 của Thủ tướng Chính phủ đã ghi rõ nhiệm vụ về bảo vệ rừng là: “Bảo vệ rừng, bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học nhằm thực hiện có hiệu quả chức năng phòng hộ của ngành lâm nghiệp là:

Phòng hộ đầu nguồn, phòng hộ ven biển, phòng hộ môi trường đô thị, giảm nhẹ thiên tai, chống xói mòn, giữ nguồn nước, bảo vệ môi trường sống” [13, tr.31].

Thực hiện pháp luật về BV&PTR ở tỉnh Quảng Nam phải phù hợp với những quan điểm chung về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đồng thời BV&PTR theo pháp luật còn phải đảm bảo thực hiện các mục tiêu bảo vệ và phát triển rừng của Đảng và Nhà nước ta.

### ***3.1.1. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong tổ chức thực hiện pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng***

Hiến pháp, Bộ luật cao nhất của Nước CHXHCN Việt Nam đã quy định: “Đảng Cộng sản Việt Nam - Đội tiên phong của giai cấp công nhân, đồng thời là đội tiên phong của Nhân dân lao động và của dân tộc Việt Nam, đại biểu trung thành lợi ích của giai cấp công nhân, Nhân dân lao động và của cả dân tộc, lấy chủ nghĩa Mác - Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng tư tưởng là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội” [32, tr.2]. Sự lãnh đạo của Đảng đảm bảo giữ vững bản chất của Nhà nước Xã hội chủ nghĩa; các chủ trương, chính sách lớn của Đảng đảm bảo sự phát triển kinh tế - xã hội. Đường lối chính sách của Đảng là tư tưởng chỉ đạo cho việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với thực hiện pháp luật về BV&PTR là một yêu cầu quan trọng, đặc biệt là trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN hiện nay.

Các phương thức lãnh đạo của Đảng về BV&PTR thể hiện như sau sau:

- Đảng đề ra đường lối chính trị, các chủ trương chính sách lớn về BV&PTR; các quyết định, chủ trương ấy được Nhà nước thể chế hoá thành pháp luật về BV&PTR. Tại địa phương, cấp uỷ Đảng các cấp vận dụng, cụ thể hoá đường lối chủ trương của Đảng, quy định của pháp luật về BV&PTR thành các chủ trương đường lối BV&PTR phù hợp với yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn BV&PTR tại địa phương.

- Đảng thực hiện kiểm tra, lãnh đạo các cơ quan nhà nước hoạt động đúng đường lối, chính sách, nghị quyết về BV&PTR do Đảng đề ra, Đảng lãnh đạo thông qua các tổ chức Đảng tại các cơ quan chấp hành pháp luật về BV&PTR; Đảng lãnh đạo thông qua công tác tổ chức cán bộ, đặc biệt là cán bộ lãnh đạo và vai trò tiên

phong gương mẫu của đảng viên trong việc chấp hành chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về BV&PTR.

### ***3.1.2. Bảo đảm nguyên tắc pháp chế trong thực hiện pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng***

Bản chất nhà nước ta được quy định tại Điều 2 Hiến pháp 2013 (sửa đổi bổ sung Hiến pháp năm 1992): “Nhà nước CHXHCN Việt Nam là Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, vì nhân dân, tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân” [32, tr.2]. Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa là nguyên tắc cơ bản, phản ánh bản chất Nhà nước XHCN Việt Nam. Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa đòi hỏi Nhà nước XHCN phải được tổ chức và hoạt động trong khuôn khổ pháp luật, vì pháp luật, bảo đảm trật tự pháp luật. Mặt khác, pháp luật XHCN mang bản chất của giai cấp công nhân, là pháp luật của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, vì pháp luật là ý chí của nhân dân, vì lợi ích của nhân dân; pháp luật đó cụ thể hoá đường lối lãnh đạo của Đảng để nhân dân thực hiện. Nhà nước ta đề cao vai trò của pháp luật, vì pháp luật; đó chính là vì ý chí, nguyện vọng của nhân dân, bảo vệ lợi ích của nhân dân.

Nguyên tắc pháp chế có vai trò chỉ đạo, định hướng cho hoạt động xây dựng pháp luật và áp dụng pháp luật. Trong quá trình BV&PTR theo pháp luật thì nguyên tắc pháp chế yêu cầu xây dựng một hệ thống văn bản quy phạm pháp luật BV&PTR hoàn chỉnh, đồng bộ, các văn bản quy phạm pháp luật này phải phù hợp với điều kiện thực tiễn của xã hội. Mọi cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân phải có ý thức pháp luật cao, ý thức chấp hành các quy định của pháp luật BV&PTR một cách thiết thực, tự giác, tích cực. Mọi hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến công tác BV&PTR phải được xử thật nghiêm minh, bất kỳ chủ thể vi phạm là ai, ở cương vị nào.

### ***3.1.3. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật phải phù hợp với đặc điểm, tình hình thực tiễn và bảo đảm thực hiện mục tiêu phát triển bền vững trên địa bàn tỉnh Quảng Nam***

Miền núi Quảng Nam có vị trí đặc biệt quan trọng về kinh tế, chính trị, an ninh quốc phòng và môi trường sinh thái, đồng thời chứa đựng tiềm năng dồi dào, to lớn về đất đai, tài nguyên khoáng sản và khả năng hợp tác giao lưu phát triển kinh tế.

Cùng với quá trình đổi mới, kinh tế - xã hội miền núi Quảng Nam đã có nhiều phát triển, môi trường được bảo vệ tốt hơn, đời sống của đồng bào các dân tộc không ngừng được cải thiện về cả vật chất lẫn tinh thần.

Mặc dù đạt được những tiến bộ quan trọng, nhưng đến nay miền núi vẫn là khu vực kinh tế lạc hậu, chậm phát triển, khoảng cách chênh lệch phát triển với miền xuôi có xu hướng ngày càng tăng. Tính bền vững của quá trình phát triển miền núi chưa được bảo đảm bởi còn nhiều hạn chế, yếu kém. Miền núi đang phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức, trước hết là đói nghèo: Các huyện nghèo nhất của tỉnh như huyện Nam Trà My, Phước Sơn, Tây Giang,... Đói nghèo, học vấn thấp, trình độ dân trí, ý thức pháp luật không cao, cuộc sống tự cấp tự túc là chủ yếu, cơ cấu nền kinh tế chậm đổi mới, thiếu các dịch vụ xã hội, bệnh tật, tỷ lệ duy dinh dưỡng và bỏ học cao là những vấn đề xã hội cấp bách cần phải được giải quyết trong quá trình phát triển miền núi ngày nay.

Mục tiêu phát triển bền vững môi trường miền núi nước ta nói chung và của Quảng Nam nói riêng là đạt tới sự hài hòa, cân đối giữa tăng trưởng kinh tế với công bằng xã hội và bền vững môi trường, đồng thời bảo tồn được bản sắc văn hóa truyền thống các dân tộc.

Như đã phân tích tại Chương 1; để bảo đảm cho sự phát triển bền vững trên địa bàn Quảng Nam với trên 70% diện tích là rừng và đất rừng thì BV&PTR theo pháp luật là yêu cầu cần thiết. BV&PTR theo pháp luật phải gắn với sự phát triển của nền kinh tế, văn hoá, xã hội và ngược lại. Chỉ có sự phát triển bền vững mới có cơ sở cho thực hiện đầy đủ, đúng đắn pháp luật về BV&PTR. Đồng thời, BV&PTR theo pháp luật phải dựa trên đặc điểm thực tiễn về BV&PTR của địa phương. Có như vậy mới bảo đảm hài hoà cả hai mục đích là phòng hộ, môi trường với tăng trưởng kinh tế, góp phần tạo việc làm, nâng cao thu nhập để người làm rừng có cuộc sống ổn định, tiến tới có thể làm giàu từ nghề rừng. Khi đó mới bảo đảm bảo vệ và phát triển bền vững rừng, phát huy được cao nhất các chức năng phòng hộ, môi trường, sinh thái, của rừng.

#### ***3.1.4. Thực hiện đồng bộ các quy định của pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng***

Mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN đòi hỏi phải xây dựng một xã hội được quản lý chủ yếu bằng pháp luật; đòi hỏi sự đồng bộ trong thực hiện pháp luật. Thực hiện các quy định của pháp luật về BV&PTR là một trong những hình thức biểu hiện của thực hiện pháp luật nói chung; vì vậy, các hình thức thực hiện và chấp hành pháp luật đều phải được tôn trọng và bảo đảm thực hiện thì pháp luật BV&PTR mới thật sự đi vào cuộc sống, mới thật sự trở thành các hành vi thực tế, tự giác của các chủ thể pháp luật. Nếu chỉ chú trọng đến một hoặc vài hình thức thực hiện pháp luật thì pháp luật về BV&PTR sẽ chỉ được thực hiện một cách khập khiễng, méo mó. Vì vậy, tất yếu phải coi trọng và thực hiện đồng bộ các quy định của pháp luật.

Sự đa dạng về chủ thể pháp luật; sự phong phú về các hình thức tham gia các quan hệ pháp luật, đặc điểm sinh học của rừng là đặc điểm riêng của việc BV&PTR theo pháp luật hiện hành. Đặc điểm này đòi hỏi pháp luật về BV&PTR phải được thực hiện đồng bộ các quy định về BV&PTR theo pháp luật Việt Nam hiện hành.

Luật Bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 đã quy định rất cụ thể các nội dung BVR từ điều 40 đến điều 44, mục 2, chương III. Các nội dung đó bao gồm bảo vệ hệ sinh thái rừng; bảo vệ thực vật rừng, động vật rừng; phòng cháy, chữa cháy rừng; phòng trừ sinh vật gây hại rừng; kinh doanh, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất, tạm xuất tái nhập, quá cảnh thực vật rừng, động vật rừng.

Chính vì vậy, việc tổ chức thực hiện đồng bộ các quy định của pháp luật theo đúng nội dung BV&PTR do pháp luật quy định sẽ làm cho đời sống pháp luật trong lĩnh vực BV&PTR tròn trĩnh, không phiến diện, không méo mó và phát huy được tối đa hiệu quả để BV&PTR. Để BV&PTR theo pháp luật được thực hiện một cách đầy đủ và đúng đắn thì phải quán triệt quan điểm coi trọng và thực hiện đầy đủ các nội dung, hình thức thực hiện pháp luật về BV&PTR mà không được bỏ qua một nội dung nào, không được xem nhẹ một hình thức nào.

***3.1.5. Bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật là trách nhiệm của toàn dân; có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có chức năng thừa hành pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng***

Pháp luật Việt Nam đã quy định, BV&PTR là trách nhiệm của toàn dân, trực tiếp là các chủ rừng, đồng thời là trách nhiệm của các cấp, các ngành, các tổ chức, cộng đồng dân cư thôn và của toàn xã hội. BV&PTR theo pháp luật phải quán triệt các quan điểm sau về trách nhiệm bảo vệ rừng.

*Một là*, Bảo vệ và phát triển rừng là trách nhiệm trực tiếp của các chủ rừng; phối hợp với cộng đồng dân cư thôn sở tại, có sự hỗ trợ hiệu quả của cơ quan quản lý nhà nước về lâm nghiệp và chính quyền. Các chủ rừng phải tự tổ chức lực lượng BV&PTR. Cộng đồng dân cư thôn là lực lượng tại chỗ quan trọng trong việc BV&PTR.

*Hai là*, Bảo vệ và phát triển rừng là trách nhiệm của chính quyền địa phương và các cơ quan bảo vệ pháp luật. Chủ tịch UBND các cấp phải tổ chức thực hiện BV&PTR và chịu trách nhiệm nếu để xảy ra các vụ vi phạm Luật BV&PTR ở địa phương.

*Ba là*, phải coi trọng việc xây dựng và củng cố các lực lượng BV&PTR chuyên trách, bán chuyên trách của các chủ rừng và cộng đồng dân cư thôn để có đủ năng lực ứng phó nhanh chóng với những vụ vi phạm pháp luật BV&PTR và và thiên tai.

*Bốn là*, Kiểm lâm phải là lực lượng nòng cốt hỗ trợ cho các chủ rừng và các thôn xã, là lực lượng chính trong việc xử lý các vi phạm pháp luật về BV&PTR. Lực lượng vũ trang và các cơ quan bảo vệ pháp luật phải coi BV&PTR là nhiệm vụ chính trị quan trọng, góp phần bảo vệ an ninh quốc gia, đặc biệt đối với rừng phòng hộ biên giới.

**3.2. Nhiệm vụ chủ yếu và các giải pháp đảm bảo công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam**

Xuất phát từ các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo về BV&PTR của Đảng và nhà nước; của cấp uỷ và chính quyền địa phương tỉnh Quảng Nam. Đồng thời bảo đảm sự phù hợp với tình hình thực tiễn khách quan trên địa bàn. Từ nhận thức lý luận và

tổng kết thực tiễn bảo vệ rừng địa phương, luận văn đề xuất những giải pháp hữu hiệu nhằm BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam một cách nghiêm minh và có hiệu quả nhất như sau:

***3.2.1. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và đề cao trách nhiệm của cán bộ, đảng viên và người dân, đặc biệt là người đứng đầu của từng tổ chức, cơ quan đơn vị trong công tác bảo vệ và phát triển rừng***

- Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, quán triệt các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng đến từng cấp ủy, chính quyền, mặt trận, các tổ chức đoàn thể, cụm dân cư; vận động nhân dân tích cực tham gia bảo vệ, phát triển rừng và sử dụng hiệu quả tài nguyên rừng.

- Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội trong công tác phối hợp tuyên truyền, phổ biến, quán triệt rộng rãi các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng, nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, ý thức, trách nhiệm của cán bộ, đảng viên, doanh nghiệp, cộng đồng dân cư, hộ gia đình và mọi người dân về vai trò, vị trí và tầm quan trọng đặc biệt của rừng đối với việc phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng an ninh, bảo vệ môi trường sinh thái và hạn chế các ảnh hưởng tiêu cực của biến đổi khí hậu.

- Các cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền và người đứng đầu cơ quan, tổ chức, địa phương phải xây dựng chương trình, kế hoạch hằng năm về công tác quản lý, BV&PTR, xem đây là nhiệm vụ chính trị trọng tâm, thường xuyên; gắn việc triển khai thực hiện Nghị quyết Trung ương 4 (khóa XII) về “tăng cường xây dựng, chỉnh đốn Đảng; ngăn chặn, đẩy lùi sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, những biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa” trong nội bộ” với đánh giá hiệu quả chỉ đạo công tác quản lý, BV&PTR và kết quả ổn định cuộc sống người dân khi triển khai các cơ chế, chính sách về bảo vệ và phát triển rừng tại địa phương.

Muốn đạt hiệu quả, việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về BV&PTR phải được tiến hành thường xuyên, có chất lượng, đặc biệt chú trọng việc tuyên truyền, phổ biến nội dung, tinh thần của các văn bản pháp luật BV&PTR mới ban hành, sử dụng đồng bộ các phương pháp, hình thức tuyên truyền, giáo dục pháp luật để nhanh chóng nâng cao ý thức pháp luật cho mọi tầng lớp nhân dân.

### ***3.2.2. Nâng cao trách nhiệm quản lý Nhà nước về rừng và đất lâm nghiệp đối với UBND các cấp***

- Các địa phương phải xác định công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng là trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền, trong đó chính là vai trò cá nhân của đồng chí Bí thư và Chủ tịch UBND các cấp; xác định phương châm quản lý địa bàn tốt nhất là cấp xã và nhân dân ở từng thôn, bản.

- Triển khai xây dựng và thực hiện nghiêm quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng; thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, chính sách, chế độ về quản lý, bảo vệ, phát triển rừng, sử dụng rừng và đất lâm nghiệp đối với các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và cộng đồng dân cư trên địa bàn.

- Tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ và phát triển rừng; PCCCR; công tác giao đất lâm nghiệp và giao rừng tự nhiên cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư gắn với xác định mốc giới các loại rừng ngoài thực địa và giải quyết dứt điểm các tranh chấp, khiếu nại về rừng và đất lâm nghiệp trên địa bàn.

- Phối hợp triển khai thực hiện có hiệu quả các cơ chế, chính sách và các chương trình, dự án về phát triển kinh tế xã hội miền núi gắn với công tác bảo vệ và phát triển rừng, đề tạo sinh kế bền vững cho người dân miền núi, nâng cao mức sống người dân nhằm giảm áp lực lên rừng tự nhiên.

- Chỉ đạo các lực lượng trên địa bàn thực hiện tốt công tác vận động quần chúng nhân dân tham gia tố giác các hành vi vi phạm và phối hợp trong đấu tranh, ngăn chặn các hành vi gây thiệt hại đến tài nguyên rừng; xử lý nghiêm các đối tượng vi phạm, không để xảy ra tình trạng chống người thi hành công vụ.

### ***3.2.3. Triển khai thực hiện hiệu quả quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011 - 2020 và các quy hoạch chuyên ngành về quản lý, phát triển tài nguyên rừng theo hướng tái cơ cấu ngành lâm nghiệp***

***3.2.3.1. Nâng cao chất lượng và tổ chức triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch và các đề án, dự án bảo vệ và phát triển rừng; tăng cường hiệu lực quản lý Nhà nước đối với quy hoạch***

- Triển khai thực hiện quy hoạch BV&PTR theo hướng tăng cường công tác quản lý, bảo vệ, sử dụng bền vững diện tích rừng hiện có và tăng diện tích rừng sản xuất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Khai thác hợp lý và sử dụng có hiệu quả tiềm năng đất đai. Kiểm tra, rà soát lại công tác quy hoạch 03 loại rừng phù hợp với

tình hình thực tế của từng địa phương trong tỉnh, tổ chức tham vấn, lấy ý kiến người, chính quyền cấp xã trong công tác quy hoạch, kế hoạch BV&PTR.

- Xây dựng các quy hoạch sản phẩm chủ yếu, các đề án, dự án phát triển rừng nhằm thực hiện tốt tái cơ cấu ngành: i) Nâng cao giá trị sử dụng rừng để tăng năng suất và chất lượng rừng. Triển khai chính sách dịch vụ môi trường rừng và cải thiện sinh kế cho người dân bảo vệ rừng; ii) Phát triển các loài lâm sản ngoài gỗ, được liệu dưới tán rừng; iii) Khuyến khích đầu tư công nghệ chế biến sâu.

- Tăng cường kiểm soát các quy hoạch có tác động đến diện tích rừng tự nhiên, kiểm tra, giám sát các dự án có chuyển đổi mục đích sử dụng rừng, trồng rừng thay thế.

- Tổ chức sắp xếp lại các tổ chức quản lý rừng trên cơ sở kết quả rà soát, đánh giá lại quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng, phân định rõ lâm phận ổn định của các khu rừng phòng hộ, đặc dụng và các vùng nguyên liệu rừng trồng.

- Xây dựng thí điểm các mô hình trồng rừng bằng các giống cây trồng mới có năng suất cao; tổ chức đánh giá, đưa vào áp dụng trong công tác phát triển rừng.

*3.2.3.2. Tiếp tục xây dựng các đề án, dự án mới nhằm thực hiện đạt các mục tiêu của Nghị quyết đề ra trong giai đoạn 2016 - 2020 và những năm tiếp theo*

- Xây dựng Đề án trồng một số loài cây dược liệu và cây lâm sản ngoài gỗ dưới tán rừng theo Nghị quyết số 114/2014/NQ-HĐND và Nghị quyết số 168/2015/NQ-HĐND của HĐND tỉnh về khuyến khích bảo tồn và phát triển Sâm Ngọc Linh và quy định cho thuê môi trường rừng để trồng Sâm Ngọc Linh.

- Phối hợp Bộ NN&PTNT tham mưu Chính phủ đưa Quảng Nam vào khu vực ưu tiên thực hiện thí điểm Kế hoạch hành động Quốc gia về giảm phát thải khí nhà kính thông qua nỗ lực hạn chế mất rừng và suy thoái rừng, quản lý bền vững tài nguyên rừng, bảo tồn và nâng cao trữ lượng Carbon rừng (REDD<sup>+</sup>), giai đoạn 2011 - 2020 (Quyết định số 799/QĐ-TTg ngày 27/9/2012 của Thủ tướng Chính phủ).

- Xây dựng Đề án BV&PTR ven biển ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2016 - 2020 đối với rừng phòng hộ ven biển, rừng ngập mặn theo Quyết định số 120/QĐ-TTg ngày 22/01/2015 của Thủ tướng Chính phủ.

- Phối hợp điều tra, xây dựng đề án xác lập Khu Bảo tồn thiên nhiên Ngọc Linh, Khu bảo tồn loài và sinh cảnh Voi và xây dựng đề án chuyển hạng Khu Bảo tồn thiên nhiên Sông Thanh thành Vườn Quốc gia.

- Hoàn thiện việc xây dựng Quy hoạch phục hồi và phát triển Quế Trà My, quy hoạch các loài cây dược liệu trong năm 2017.

- Triển khai xây dựng Phương án quản lý rừng bền vững và cấp chứng chỉ rừng theo Thông tư số 38/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/11/2014 của Bộ NN&PTNT. Phân đầu thực hiện cấp chứng chỉ rừng trồng đến năm 2020 đạt: 10.000 ha.

***3.2.4. Hoàn thành giao đất lâm nghiệp và giao rừng tự nhiên cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng bảo vệ gắn với xác định mốc giới các loại rừng ngoài thực địa và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâm nghiệp cho người dân***

***3.2.4.1. Công tác giao đất lâm nghiệp và giao rừng tự nhiên cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư***

- Đối với những diện tích đã giao, cho thuê: Tổ chức rà soát các quyết định đã giao, cho thuê. Những quyết định giao, cho thuê không đúng đối tượng, sử dụng không đúng mục đích thì thu hồi và tổ chức quản lý theo kế hoạch sử dụng đất của địa phương; những quyết định giao, cho thuê nhưng còn sai lệch về diện tích, vị trí, ranh giới giữa hồ sơ và thực địa thì căn cứ vào kết quả kiểm kê rừng năm 2016 và kết quả rà soát điều chỉnh, bổ sung quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh giai đoạn 2011 - 2020 để lập phương án điều chỉnh cho phù hợp và cấp lại Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đúng quy định hiện hành.

- Đối với những diện tích đất lâm nghiệp chưa có rừng và diện tích đất có rừng trồng chưa giao: các địa phương tổ chức rà soát, lập phương án giao đất theo quy định của Luật Đất đai.

- Đối với diện tích rừng tự nhiên chưa giao, cho thuê, hiện UBND xã quản lý: các địa phương tổ chức rà soát, lập phương án giao rừng cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn; hoặc cho tổ chức, doanh nghiệp thuê rừng để kinh doanh du lịch, phát triển lâm sản ngoài gỗ, cây dược liệu dưới tán rừng theo Thông tư số 38/2007/TT-BNN ngày 25/4/2007 và Thông tư số 20/2016/TT-BNNPTNT ngày

27/6/2016 của Bộ NN&PTNT, Thông tư liên tịch số 07/2011/TTLT-BNNPTNT-BTNMT ngày 29/01/2011 của liên Bộ NN&PTNT và Bộ TN&MT nhằm quản lý, bảo vệ và phát triển rừng theo quy hoạch được duyệt, nâng cao giá trị của rừng,... đảm bảo tất cả diện tích rừng và đất rừng phải có chủ quản lý; phấn đấu trong năm 2017 cơ bản hoàn thành công tác giao rừng, thuê rừng gắn liền với giao đất, thuê đất.

- Sử dụng hồ sơ quản lý rừng cho từng chủ rừng từ kết quả kiểm kê rừng làm cơ sở để gán trách nhiệm cụ thể cho chính quyền cơ sở và các chủ rừng trong thực hiện trách nhiệm quản lý rừng.

#### *3.2.4.2. Xác định mốc giới rừng tự nhiên theo quy hoạch và chủ quản lý*

- Căn cứ kết quả điều chỉnh, bổ sung quy hoạch BV&PTR tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2011 - 2020, triển khai thực hiện việc xác định ranh giới ba loại rừng trên bản đồ và thực địa để thực hiện công tác bảo vệ và phát triển rừng theo chức năng từng loại rừng.

- Các Ban quản lý rừng phòng hộ, đặc dụng phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường rà soát ranh giới và hoàn chỉnh hồ sơ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và hoàn thành tiến độ thực hiện các phương án cắm mốc ranh giới lâm phận đã được phê duyệt trong năm 2018.

- Các địa phương căn cứ quy hoạch 3 loại rừng, đẩy nhanh tiến độ thực hiện công tác giao rừng cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư thôn; đồng thời giao Sở NN&PTNT xây dựng phương án cắm mốc ranh giới các loại rừng tự nhiên hiện do UBND các xã quản lý trình cấp thẩm quyền phê duyệt và phối hợp cùng các địa phương tổ chức việc cắm mốc ngoài thực địa trong năm 2018 nhằm phục vụ tốt cho công tác quản lý rừng.

#### ***3.2.5. Ngăn chặn hiệu quả và đẩy lùi tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng; xóa bỏ các điểm nóng về phá rừng, khai thác, vận chuyển lâm sản trái phép***

- Hằng năm, UBND cấp huyện, cấp xã xây dựng phương án quản lý, bảo vệ rừng một cách cụ thể, quán triệt phương án quản lý, bảo vệ rừng đến Chi bộ thôn, cụm dân cư, chỉ đạo các lực lượng trên địa bàn tăng cường công tác kiểm tra, truy quét tại các địa bàn trọng điểm để ngăn chặn và đẩy lùi tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác, mua bán, vận chuyển lâm sản trái phép. Chỉ đạo các

ngành chức năng tăng cường công tác quản lý hộ khẩu, tạm trú, nắm chắc thông tin mọi đối tượng từ nơi khác đến làm ăn, sinh sống trên địa bàn thôn, xã; không để người từ địa phương khác đến cư trú trái phép trên địa bàn.

- Ủy ban nhân dân huyện rà soát, sắp xếp, chấn chỉnh hoạt động các cơ sở cưa xẻ, chế biến, kinh doanh lâm sản, xưởng mộc trên địa bàn phù hợp với nhu cầu và nguồn nguyên liệu hợp pháp tại địa phương; kiên quyết đình chỉ, chấm dứt hoạt động đối với cơ sở cưa xẻ, chế biến, kinh doanh lâm sản, xưởng mộc vi phạm pháp luật.

- Các tổ chức, cá nhân quản lý rừng (chủ rừng) chịu trách nhiệm quản lý, bảo vệ diện tích rừng được giao, thuê hoặc tự đầu tư. Thường xuyên tổ chức kiểm tra, truy quét không để tài nguyên rừng bị xâm hại; tổ chức lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng theo quy định tại Quyết định số 44/2016/QĐ-TTg ngày 19/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về lực lượng bảo rừng chuyên trách của chủ rừng. Thường xuyên kiểm tra, giám sát các hộ nhận khoán bảo vệ rừng và xác định rõ trách nhiệm pháp lý trong thực hiện các hợp đồng khoán bảo vệ, chăm sóc rừng.

- Công an tỉnh chỉ đạo các lực lượng nghiệp vụ, Công an các địa phương đấu tranh với các hành vi vi phạm Luật Bảo vệ và phát triển rừng, tập trung điều tra, xử lý kiên quyết, kịp thời các vụ việc vi phạm, chống người thi hành công vụ; quản lý chặt chẽ hộ khẩu, tạm trú, tăng cường quản lý các phương tiện vận tải đường thủy, đường bộ; chỉ đạo lực lượng Cảnh sát giao thông xử lý dứt điểm phương tiện giao thông hết niên hạn sử dụng, không đăng ký, đăng kiểm để vận chuyển lâm sản trái phép.

- Lực lượng Kiểm lâm thực hiện tốt vai trò tham mưu cho cấp ủy, chính quyền địa phương về công tác quản lý, BV&PTR; thực hiện nghiêm công tác kiểm tra, kiểm soát lâm sản, truy quét tại các địa bàn trọng điểm để ngăn chặn và đẩy lùi tình trạng phá rừng, lấn chiếm đất rừng, khai thác, mua bán, vận chuyển lâm sản trái phép. Nếu để xảy ra điểm nóng về vi phạm quản lý, bảo vệ rừng ở địa bàn nào thì cấp trưởng của cơ quan Kiểm lâm và Kiểm lâm địa bàn đó phải chịu trách nhiệm chính.

- Quản lý chặt chẽ hoạt động nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng, trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm; giám sát chặt chẽ việc tận thu, tận dụng lâm sản. Các dự án có tác động đến tài nguyên rừng phải thực hiện đúng theo Điều 29, Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ về

thi hành Luật Bảo vệ và phát triển rừng; nghiêm cấm tác động vào rừng khi chưa được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

- Đề cao vai trò giám sát và tham gia tích cực của người dân, người có uy tín, già làng, trưởng bản trong thực hiện chính sách, pháp luật về bảo vệ rừng; nâng cao trách nhiệm bảo vệ rừng của hộ, nhóm hộ nhận khoán bảo vệ rừng; đồng thời có biện pháp bảo vệ người tố cáo, kiên quyết xử lý các hành vi đe dọa, trù dập người tố cáo.

- Đánh giá hiệu quả việc thực hiện quy chế phối hợp giữa các ngành, chính quyền các địa phương về công tác quản lý, bảo vệ rừng trong thời gian qua để điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung hoặc ký kết quy chế phối hợp mới phù hợp với yêu cầu của nhiệm vụ quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trong giai đoạn hiện nay. Tăng cường phối hợp giữa lực lượng Kiểm lâm, Bộ đội Biên phòng và chính quyền địa phương, trong đó lực lượng Biên phòng đóng quân trên địa bàn là nòng cốt trong công tác quản lý, bảo vệ rừng; đấu tranh, ngăn chặn hoạt động phá rừng, khai thác rừng, buôn lậu và vận chuyển trái phép lâm sản khu vực rừng biên giới, góp phần bảo vệ vững chắc chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, an ninh biên giới Quốc gia, bảo vệ an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội ở khu vực biên giới.

- Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, địa phương phải chịu trách nhiệm chính khi để xảy ra vi phạm về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng thuộc phạm vi lĩnh vực, địa bàn mình quản lý hoặc để cho các tổ chức, cá nhân cấp dưới vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.

### ***3.2.6. Tập trung các nguồn lực để triển khai thực hiện có hiệu quả các đề án, dự án, cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng gắn với các chính sách hỗ trợ người dân miền núi ổn định cuộc sống***

- Triển khai thực hiện hiệu quả các chủ trương, chính sách mới ban hành về bảo vệ và phát triển rừng: Nghị định số 147/2016/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 99/2010/NĐ-CP ngày 24/9/2010 của Chính phủ về chính sách chi trả dịch vụ môi trường rừng; Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015 của Chính phủ về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 - 2020 trên địa bàn tỉnh Quảng Nam; Nghị quyết số 05-NQ/TU ngày 17/8/2016 của Tỉnh ủy Quảng Nam về phát triển kinh tế - xã hội miền núi gắn với định hướng thực

hiện một số dự án lớn tại vùng Tây tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2016 - 2020, định hướng đến năm 2025; Nghị quyết số 202/2016/NQ-HĐND ngày 26/4/2016 của HĐND tỉnh Quảng Nam về Cơ chế khuyến khích bảo tồn và phát triển một số cây dược liệu trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, giai đoạn 2016 - 2020; Đề án nâng cao năng lực phòng cháy, chữa cháy rừng tỉnh Quảng Nam giai đoạn 2016 - 2020...

- Tăng cường đầu tư ngân sách của Nhà nước đảm bảo đáp ứng nhu cầu vốn cho công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng đặc dụng, rừng phòng hộ theo các quy hoạch, kế hoạch, đề án và dự án đã được phê duyệt.

- Tiếp tục xây dựng cơ chế khuyến khích, hỗ trợ đầu tư trên địa bàn tỉnh để thúc đẩy phát triển dược liệu, lâm sản ngoài gỗ dưới tán rừng, trồng rừng thâm canh giống mới, gỗ lớn theo hướng huy động các nguồn vốn đầu tư từ mọi thành phần kinh tế, vốn vay, vốn tự có của các doanh nghiệp, chủ rừng.

- Duy trì hợp tác, phối hợp với các Trường Đại học, Viện, Trung tâm nghiên cứu trong nước và các Tổ chức quốc tế để tranh thủ các nguồn vốn đầu tư trong các hoạt động đào tạo nâng cao năng lực, nghiên cứu chuyển giao các loại giống cây trồng lâm nghiệp, dược liệu, lâm sản ngoài gỗ và công tác bảo tồn đa dạng sinh học, cải thiện sinh kế, phát triển cộng đồng trên địa bàn tỉnh. Triển khai ký kết hợp tác bảo vệ rừng vùng biên giới tỉnh Quảng Nam với tỉnh Sê Kông (Lào) nhằm tăng cường trao đổi thông tin, bảo đảm công tác quản lý, bảo vệ, phát triển rừng và quản lý lâm sản hiệu quả, chặt chẽ.

### ***3.2.7. Kiện toàn sắp xếp tổ chức bộ máy ngành Kiểm lâm, các Ban quản lý rừng để nâng cao năng lực tham mưu, thực hiện tốt chức năng quản lý, bảo vệ rừng và phòng cháy chữa cháy rừng***

#### ***3.2.7.1. Kiện toàn tổ chức bộ máy***

- Triển khai thực hiện sắp xếp lại các Hạt Kiểm lâm, các Ban quản lý rừng trực thuộc Chi cục Kiểm lâm theo Quyết định số 3488/QĐ-UBND ngày 07/10/2016 của UBND tỉnh Quảng Nam sớm đi vào hoạt động ổn định để thống nhất một đầu mối quản lý lâm nghiệp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả chỉ đạo, điều hành trong quản lý Nhà nước về lâm nghiệp.

- Rà soát bố trí lại hệ thống các Trạm Kiểm lâm, Trạm Quản lý bảo vệ rừng cho phù hợp với thực tế; xem xét thành lập mới các Trạm Kiểm lâm có sào chắn tại

các cửa khẩu, các trạm chốt chặn ở những địa bàn xung yếu; đồng thời xem xét chuyển dần các Trạm Kiểm lâm có sào chắn trên các tuyến đường giao thông hiện nay sang Trạm Kiểm lâm cửa rừng để thực hiện tốt công tác quản lý, bảo vệ rừng.

#### *3.2.7.2. Công tác cán bộ*

- Ưu tiên bố trí đủ lực lượng Kiểm lâm tại các địa bàn có diện tích rừng tự nhiên lớn, có tầm quan trọng đặc biệt đối với mục tiêu phòng hộ, đặc dụng; đảm bảo 100% các xã có rừng được bố trí Kiểm lâm địa bàn để tham mưu cho chính quyền cơ sở trong công tác quản lý Nhà nước về lâm nghiệp, theo dõi chặt chẽ diễn biến rừng; kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý nghiêm các vụ vi phạm.

- Bổ sung biên chế công chức Kiểm lâm phù hợp với quy mô tổ chức và diện tích rừng hiện có theo quy định tại Nghị định số 119/2006/NĐ-CP ngày 16/10/2006 của Chính phủ; chuyển sang ngạch công chức Kiểm lâm đối với công chức của Chi cục Lâm nghiệp (trước đây) và lãnh đạo các Ban quản lý rừng để nhất thể hóa Hạt trưởng kiêm Giám đốc Ban quản lý rừng nhằm đảm bảo thực thi nhiệm vụ của công chức Kiểm lâm.

- Hằng năm xây dựng và thực hiện Đề án tinh giản biên chế theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ, gắn với ưu tiên tuyển dụng cán bộ trẻ, có năng lực, có sức khỏe tốt, tâm huyết với ngành để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ đề ra; thường xuyên điều động, chuyển đổi vị trí công tác đối với công chức, viên chức Kiểm lâm. Xử lý nghiêm các trường hợp tiêu cực xảy ra trong lực lượng quản lý, bảo vệ rừng.

- Trong khi chưa bố trí đủ biên chế cho Kiểm lâm theo quy định thì tiếp tục duy trì hợp đồng số lao động để tăng cường nguồn nhân lực tham gia công tác quản lý, bảo vệ rừng; cho phép Chi cục Kiểm lâm được tuyển dụng 100% số biên chế đã thực hiện tinh giản theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP và nghỉ hưu theo chế độ.

#### *3.2.7.3. Xây dựng cơ sở hạ tầng, đầu tư trang thiết bị bảo vệ rừng*

Có kế hoạch bố trí kinh phí và tranh thủ sự đầu tư của các chương trình, dự án thực hiện trên địa bàn tỉnh để đầu tư trang thiết bị, phương tiện và xây dựng cơ sở vật chất theo định hướng:

- Ưu tiên cho các Hạt Kiểm lâm, Ban quản lý rừng, các Trạm Kiểm lâm, Trạm Quản lý bảo vệ rừng chưa có trụ sở làm việc, phương tiện hoạt động hoặc đã xuống cấp. Tăng cường trang thiết bị cho Kiểm lâm gồm các phương tiện hoạt động phù hợp với địa bàn rừng núi, hệ thống thông tin liên lạc, thiết bị phòng cháy, chữa cháy rừng.

- Xây dựng các công trình phòng cháy, chữa cháy rừng, bảo vệ rừng (đường băng cản lửa, chòi canh, hồ chứa nước, đường tuần tra...) ở các khu rừng đặc dụng, phòng hộ, các vùng trọng điểm đã được xác định về phá rừng và cháy rừng.

### ***3.2.8. Các giải pháp phòng ngừa, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng***

Việc xử lý hành vi vi phạm là biện pháp bảo đảm, có tác dụng răn đe phòng ngừa và trừng trị đối với các tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật. Để bảo đảm cho việc BV&PTR theo pháp luật thì phải thực hiện tốt áp dụng pháp luật BV&PTR và phải thực hiện giải pháp tăng cường công tác kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về BV&PTR.

Kiểm tra công tác BV&PTR theo pháp luật là việc kiểm tra xem các chủ thể pháp luật thực hiện như thế nào các nội dung BV&PTR được quy định tại Luật bảo vệ và phát triển rừng và các ngành luật khác có liên quan. Khi phát hiện có vi phạm thì cơ quan Kiểm lâm hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm theo các trình tự pháp luật quy định.

Để đạt hiệu quả, công tác kiểm tra, thanh tra đòi hỏi phải tiến hành thường xuyên liên tục theo kế hoạch kết hợp với kiểm tra đột xuất, theo chuyên đề hoặc từng vụ việc, kết hợp giữa kiểm tra, thanh tra chuyên ngành với phối hợp liên ngành nhằm phát hiện, ngăn ngừa, xử lý kịp thời các hành vi vi phạm; Tổng kết nhân rộng các điển hình tốt; đảm bảo các hành vi vi phạm đều phải bị xử lý nghiêm minh, những người có thành tích cần được khen thưởng kịp thời.

Đối với các cơ quan khác có thẩm quyền áp dụng pháp luật trong lĩnh vực BV&PTR thì cần thực hiện đúng thẩm quyền, đúng trách nhiệm trong kiểm tra và xử lý vi phạm. Thực hiện cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực BV&PTR; thực hiện nghiêm túc các quy chế phối hợp với các ngành trong khối nội chính. Thực hiện nghiêm túc các quy định về phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm,

chống lãng phí; xử lý nghiêm các trường hợp cán bộ công chức vi phạm các quy định về kiểm tra, xử lý, sách nhiễu, gây khó khăn phiền hà cho công dân.

Khi áp dụng pháp luật để xử lý vi phạm cần quán triệt và thực hiện nghiêm túc các quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước trong việc BV&PTR (Chỉ thị 12, Chỉ thị 08 của Thủ tướng Chính phủ), tuân thủ quy định pháp luật trong công tác kiểm tra, xử lý vi phạm phải bảo đảm sự chặt chẽ về hồ sơ xử lý. Xử lý đúng người, đúng hành vi, đúng tính chất, mức độ vi phạm. Kiên quyết khởi tố vụ án hình sự đối với những vụ có dấu hiệu cấu thành tội phạm theo quy định của pháp luật. Đồng thời tăng cường giám sát việc xử lý các hành vi vi phạm, đảm bảo bảo xử lý nghiêm minh đúng pháp luật, đúng thẩm quyền, thực hiện tốt quy chế phối hợp giữa các cơ quan trong khối nội chính như Cơ quan công an điều tra, cơ quan Kiểm sát, Toà án trong xử lý.

### ***3.2.9. Nhóm các giải pháp cụ thể khác để bảo đảm công tác bảo vệ và phát triển rừng theo pháp luật ở tỉnh Quảng Nam***

Ngoài tám giải pháp trọng tâm, cần thiết đã nêu, để BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn tỉnh Quảng Nam có hiệu quả nhất, luận văn đề xuất một số biện pháp bảo đảm điều kiện khác như sau:

*Một là*, triển khai thực hiện có hiệu quả các chủ trương, chính sách về bảo vệ rừng, cụ thể là Luật BV&PTR năm 2004, Luật Lâm nghiệp năm 2017 khi có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2019, Nghị định số 99/2010/NĐ-CP, Nghị định số 75/2015/NĐ-CP, Chương trình 30a, Nghị định 119/2016/NĐ-CP, Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg,... và các chính sách hưởng lợi từ rừng để khuyến khích người dân tham gia bảo vệ và phát triển rừng để góp phần giảm nghèo bền vững cho người dân vùng khó khăn miền núi; huy động các nguồn lực tham gia quản lý bảo vệ rừng.

Xuất phát từ những tồn tại, bất cập của các quy định pháp luật về BV&PTR, để pháp luật BV&PTR giữ được giá trị, vai trò trong đời sống thực tiễn, từ đó tạo nên sức hấp dẫn, lôi cuốn các chủ thể pháp luật tự giác tìm hiểu và thực hiện pháp luật BV&PTR, cần phải thực hiện:

- Đẩy mạnh rà soát, xây dựng và hoàn thiện các văn bản pháp luật quy định về quản lý, bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng; xoá bỏ các thủ tục hành chính phiền hà,

không hiệu quả. Các phong tục và luật tục tốt của các địa phương cần được xem xét để xây dựng các quy ước bảo vệ và phát triển rừng [13, tr.42].

- Từ cấp tỉnh đến cấp huyện trên địa bàn Quảng Nam cần tiến hành rà soát, hệ thống lại các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực BV&PTR đã ban hành; loại bỏ hoặc kiến nghị với cấp trên về những quy định không còn phù hợp, những văn bản không còn phù hợp. Tiếp tục cụ thể hoá chủ trương, chính sách và các quy định của pháp luật phù hợp với tình hình cụ thể của địa phương mình, có tính khả thi và không được trái với văn bản cấp trên.

*Hai là, tăng cường xã hội hoá công tác BV&PTR.*

Xã hội hoá BV&PTR là một chủ trương, chiến lược quan trọng của Nhà nước để giữ gìn vốn rừng. Vì vậy, hoạt động BV&PTR cần được xã hội hoá một cách sâu rộng, nhằm BV&PTR một cách hiệu quả, giữ gìn và phát huy vốn rừng, ngăn chặn được tình trạng phá rừng, gây lợi ích của người dân với rừng, ngăn chặn tình trạng “lâm tặc” hành hung cán bộ kiểm lâm, chống người thi hành công vụ.

Một số biện pháp cơ bản để thực hiện xã hội hoá BV&PTR là:

- Hoàn thiện và thực hiện chính sách giao, cho thuê rừng và đất lâm nghiệp, tạo động lực kinh tế để khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia bảo vệ rừng;

- Tạo điều kiện cho chủ rừng thực hiện quyền sử dụng đất, sử dụng và sở hữu rừng theo quy định của pháp luật. Tiếp tục thử nghiệm và nhân rộng các mô hình quản lý rừng cộng đồng. Hoàn thiện quy chế quản lý rừng và hưởng lợi đa thành phần. Hoàn thiện và thực hiện cơ chế chính sách giao, cho thuê rừng sản xuất và rừng phòng hộ là rừng tự nhiên.

- Với đặc thù là tỉnh có nhiều tiềm năng về du lịch, Quảng Nam cần xây dựng cơ sở pháp lý và thực hiện việc giao, cho thuê rừng đặc dụng, rừng phòng hộ cho các thành phần kinh tế để kết hợp BV&PTR với các hoạt động du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng.

- Quá trình thực hiện xã hội hoá BV&PTR ở Quảng Nam cần tính đến việc tổ chức đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho các chủ rừng, cán bộ cơ sở, nhất là lực lượng quần chúng BV&PTR để quản lý rừng, quản lý đất lâm nghiệp có hiệu quả, tiếp tục xây dựng phương án nhân rộng mô hình giao rừng, khoán BV&PTR cho

cộng đồng dân cư miền núi, ưu tiên giao đất, giao và khoán rừng để quản lý, bảo vệ và hưởng lợi lâu dài.

*Ba là*, ứng dụng khoa học công nghệ trong việc BV&PTR.

Ứng dụng khoa học công nghệ vào công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành là một xu thế tất yếu theo sự phát triển của thời đại. Hiệu quả của biện pháp này là rõ rệt; trên địa bàn tỉnh Quảng Nam, muốn thực hiện biện pháp này cần phải:

- Hàng năm, tăng dần tỷ lệ kinh phí cho trang bị và tập huấn, hướng dẫn sử dụng khoa học công nghệ trong áp dụng pháp luật BV&PTR như trong tổng hợp, thông tin, báo cáo tình hình. Trang bị phương tiện đáp ứng yêu cầu công tác hiện trường cho các hạt kiểm lâm trên địa bàn toàn tỉnh, trước mắt tập trung cho hạt kiểm lâm ở các huyện trọng điểm. Thay thế các phương tiện kỹ thuật đã cũ, lạc hậu v.v...

- Nghiên cứu, ứng dụng công nghệ thông tin vào phòng cháy, chữa cháy rừng, xây dựng và tổ chức thực hiện quy trình, quy phạm kỹ thuật phòng cháy, chữa cháy rừng. Lắp đặt và khai thác trạm thu ảnh viễn thám phục vụ cho công tác dự báo, cảnh báo cháy rừng và theo dõi diễn biến rừng.

*Bốn là*, tăng cường học tập kinh nghiệm của các tỉnh bạn và hợp tác quốc về BV&PTR.

Để thực hiện có hiệu quả công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn Quảng Nam, tất yếu phải có sự học tập kinh nghiệm của các tỉnh bạn trong toàn quốc và thực hiện hợp tác quốc tế trong công tác BV&PTR một cách phù hợp với thực tiễn Quảng Nam.

Đối với việc học tập kinh nghiệm BV&PTR, cơ quan Kiểm lâm phải là cơ quan chủ trì trong việc theo dõi, tổng hợp các thông tin liên quan đến công tác BV&PTR ở các địa phương khác để xây dựng kế hoạch hoặc chủ động hoặc báo cáo cấp trên thực hiện việc nghiên cứu, học tập và vận dụng vào thực tiễn Quảng Nam sao cho phù hợp, có hiệu quả.

Đối với hợp tác quốc tế về công tác BV&PTR, cần tăng cường vận động, thu hút và sử dụng các nguồn vốn quốc tế phục vụ cho việc BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Thực hiện các phương thức quản lý sử dụng các nguồn vốn quốc tế để BV&PTR theo pháp luật một cách có hiệu quả nhất.

Do đặc thù về điều kiện tự nhiên và xã hội, để thực hiện có hiệu quả pháp luật về BV&PTR, cơ quan Kiểm lâm và các cơ quan áp dụng pháp luật BV&PTR của tỉnh Quảng Nam cần thực hiện sự phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền của nước bạn Lào ở vùng biên giới cũng như các tổ chức quốc tế về BV&PTR, bảo vệ động vật hoang dã, bảo vệ thiên nhiên trong đấu tranh phòng ngừa, kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật BV&PTR.

### **Tiểu kết chương 3**

Trên cơ sở quán triệt các chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước về xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì nhân dân; đồng thời xuất phát từ nhận thức lý luận về BV&PTR theo pháp luật, qua sự đánh giá thực trạng công tác BV&PTR theo pháp luật tại tỉnh Quảng Nam; luận văn đã phân tích, sử dụng các phương pháp nghiên cứu khoa học để tìm ra nguyên nhân của các kết quả tích cực và các hạn chế trong công tác BV&PTR theo pháp luật trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Từ đó, luận văn đưa ra những quan điểm và giải pháp đảm bảo công tác BV&PTR theo pháp luật trong thời gian tới để nhằm mục đích bảo vệ và phát triển vốn rừng, phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng về BV&PTR, phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững quốc phòng an ninh.

Để đảm bảo công tác BV&PTR tại tỉnh Quảng Nam, luận văn đề nghị tập trung thực hiện một số giải pháp cơ bản gồm: Các giải pháp bảo đảm sự lãnh đạo thường xuyên của các cấp uỷ đảng trong hoạt động BV&PTR; các giải pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về BV&PTR; các giải pháp nâng cao năng lực và hiệu quả phối hợp tổ chức BV&PTR theo pháp luật của lực lượng Kiểm lâm và các cơ quan nhà nước có chức năng; các giải pháp phòng ngừa, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về BV&PTR; BV&PTR gắn với sự phát triển bền vững nền kinh tế xã hội và nhóm nhiều giải pháp liên quan khác nhằm nâng cao hiệu quả cao nhất trong công tác BV&PTR tại tỉnh Quảng Nam trong thời gian đến.

Tin tưởng rằng, các giải pháp này sẽ góp phần bảo đảm cho công tác BV&PTR theo pháp luật được thực hiện một cách đầy đủ và đúng đắn trên địa bàn, bảo đảm để pháp luật BV&PTR đi vào cuộc sống và phát huy hiệu quả, hiệu lực trong thực tiễn.

## KẾT LUẬN

Quán triệt các quan điểm, chủ trương của Đảng về xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân. Từ những nhận thức về lý luận về BV&PTR theo pháp luật hiện hành. Qua đánh giá kết quả công tác BV&PTR tại tỉnh Quảng Nam, luận văn đã rút ra hạn chế, nguyên nhân, đưa ra các quan điểm và giải pháp bảo đảm nâng cao hiệu quả công tác BV&PTR theo pháp luật hiện hành trên địa bàn của tỉnh.

Công cuộc đổi mới toàn diện đất nước do Đảng ta khởi xướng đã đạt được những thành tựu vô cùng to lớn trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - văn hoá - xã hội; trong đó có những thành tựu trong công tác BV&PTR; rừng và tài nguyên rừng ngày càng được bảo vệ tốt hơn, diện tích rừng tăng nhanh. Đa dạng sinh học, môi trường sinh thái được bảo vệ đã có những tác động tích cực tới tăng trưởng và phát triển kinh tế, góp phần nâng cao đời sống mọi mặt của nhân dân nhất là nhân dân các dân tộc vùng cao. Đặc biệt nhất là nhận thức về tầm quan trọng của công tác BV&PTR để gìn giữ nguồn tài nguyên quý giá của đất nước trong toàn xã hội, trong nhân dân, trong mọi cấp, mọi ngành đã được nâng lên đáng kể, đó là nguyên nhân quan trọng nhất để có được những thành quả trong công tác BV&PTR trên địa bàn tỉnh Quảng Nam. Đồng thời, với việc đổi mới nghề rừng, xã hội hoá nghề rừng theo quan điểm, chủ trương của Đảng, cùng với công cuộc cải cách nền hành chính quốc gia theo định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, công tác BV&PTR ngày càng đạt hiệu quả cao; góp phần bảo vệ, gìn giữ rừng và tài nguyên rừng, gìn giữ đa dạng sinh học không những cho thế hệ chúng ta mà còn cho thế hệ mai sau của đất nước.

Lý luận và thực tiễn những năm đổi mới của đất đang yêu cầu phải tăng cường thực hiện trong tất cả các lĩnh vực của cuộc sống để đáp ứng được những thay đổi nhanh chóng của đất nước đang từng ngày từng giờ thay da đổi thịt, đáp ứng được với sự thay đổi như vũ bão của cuộc cách mạng khoa học và công nghệ, cách mạng sinh học và ứng dụng, của xu hướng toàn cầu hoá, của xu thế hội nhập quốc tế, yêu cầu đó là một tất yếu khách quan.

Bảo vệ và phát triển rừng là một tất yếu khách quan cấp bách trong phạm vi cả nước nói chung và ở tỉnh Quảng Nam nói riêng, bởi lẽ nhà nước cần khắc phục những bất cập và thiếu sót, tồn tại trong công tác BV&PTR. Hơn nữa, trên thực tế tuy đã được bảo vệ tốt hơn nhưng rừng vẫn đang tiếp tục bị tàn phá, bị khai thác lạm dụng quá mức, bị khai thác trái phép, tuy màu xanh, độ che phủ của rừng có tăng nhưng trữ lượng tài nguyên rừng còn lại quá thấp và đang ở mức báo động đối với môi trường sống ở trên khắp đất nước trong đó có tỉnh Quảng Nam. Vai trò của rừng và những tồn tại trong công tác BV&PTR, những yêu cầu đặt ra phải BV&PTR trong xu thế thời đại đòi hỏi phải khắc phục sớm nhất những tồn tại trong công tác BV&PTR.

Với mong muốn bước đầu tìm hiểu, góp phần giải quyết những vấn đề đang tồn tại để ngày càng thực hiện tốt hơn hoạt động BV&PTR theo pháp luật hiện hành từ thực tiễn tại tỉnh Quảng Nam. Đồng thời, cũng là điều kiện để nâng cao nhận thức của bản thân để thực hiện tốt hơn nhiệm vụ chuyên môn của mình sau này; trong giới hạn của một luận văn cao học, luận văn đã cố gắng tìm hiểu, nghiên cứu, khái quát cơ bản lý luận trong công tác BV&PTR. Tìm hiểu tình hình thực tiễn của hoạt động này tại địa phương tỉnh Quảng Nam, phát hiện những bất cập, hạn chế, tồn tại và từ đó đề ra các quan điểm, giải pháp nâng cao hiệu quả trong công tác BV&PTR phù hợp với chủ trương, đường lối đổi mới của Đảng, chính sách của Nhà nước, Chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2016 - 2021.

Quan điểm cơ bản để nâng cao hiệu quả bảo vệ và phát triển rừng ở tỉnh Quảng Nam là dựa trên cơ sở Nhà nước có một hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ và được tổ chức thực hiện nghiêm túc trong toàn xã hội; dựa trên cơ sở cải cách nền hành chính, các cơ quan thực hiện pháp luật về BV&PTR được xác định và phân công, phân cấp cụ thể, rõ ràng. Bảo đảm sự phát triển bền vững nói chung và phát triển bền vững ở miền núi nói riêng. Hội nhập, tranh thủ nguồn vốn, học tập kinh nghiệm quản lý tiên tiến của nước ngoài, ứng dụng những thành tựu khoa học thế giới vào trong lĩnh vực bảo vệ và phát triển rừng; học tập kinh nghiệm trong công tác BV&PTR của các địa phương bạn trong cả nước...

Để thực hiện những quan điểm đó tại địa phương tỉnh Quảng Nam, ngoài 5 quan điểm, luận văn đề nghị tập trung thực hiện 8 giải pháp, trong đó có 4 giải pháp trọng tâm và một số biện pháp khác để BV&PTR theo pháp luật Việt Nam hiện hành được triển khai thực hiện nghiêm minh và có hiệu quả.

Thực tiễn luôn luôn sinh động và biến đổi nhanh chóng, hơn nữa trong khuôn khổ một luận văn cao học, bị hạn chế về thời gian nghiên cứu, hạn chế về khả năng tìm hiểu về lý luận, hạn chế về nắm bắt thực tiễn nên chắc chắn luận văn không tránh khỏi những thiếu sót cần được tiếp tục nghiên cứu bổ sung sau này.

Tuy nhiên với mục tiêu đặt ra là trên cơ sở tìm hiểu, nghiên cứu lý luận và phân tích đánh giá thực trạng công tác BV&PTR ở tỉnh Quảng Nam, luận văn đã đề xuất những quan điểm, những giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả trong công tác BV&PTR của tỉnh Quảng Nam hiện nay. Hy vọng rằng những kết quả nghiên cứu trên đây sẽ có đóng góp nhỏ bé cho quá trình nâng cao hiệu lực, hiệu quả BV&PTR, góp phần bảo vệ và phát triển những giá trị to lớn của rừng Quảng Nam./.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Võ Mai Anh (2006), *Vai trò của pháp luật trong quản lý nhà nước đối với lĩnh vực bảo vệ rừng ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sỹ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
2. Ban Bí thư Trung ương Đảng (2017), *Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng*.
3. *Báo cáo của Hội đồng dân tộc số 396/BC-HĐDT14 ngày 31/10/2017 về kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về giao đất, giao rừng cho cộng đồng dân cư và hộ gia đình vùng dân tộc thiểu số, miền núi giai đoạn 2006 - 2016*.
4. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2002), *Văn bản quy phạm pháp luật về quản lý, bảo vệ rừng*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội.
5. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2005), *Khoa học công nghệ nông nghiệp và phát triển nông thôn, 20 năm đổi mới*, tập 5, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
6. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2009), *Báo cáo số 2387/BC-BNN-KL ngày 11/8/2009 về báo cáo tình hình bảo vệ rừng, chống người thi hành công vụ và các biện pháp cấp bách quản lý bảo vệ rừng hiện nay*.
7. 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*.
8. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2016), *Quyết định số 3158/QĐ-BNN-TCLN ngày 27/7/2016 về công bố hiện trạng rừng năm 2015*.
9. Bộ NN&PTNT, (2016), *Thông tư liên tịch số 93/2016/TTLT-BTC-BNNPTNT ngày 27/6/2016 về hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng kinh phí sự nghiệp thực hiện Nghị định số 75/2015/NĐ-CP của Chính phủ*.
10. Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015.
11. Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam (từ năm 2013 đến năm 2017), *Báo cáo tổng kết công tác năm*.

12. Chính phủ (2006), *Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 về thi hành Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.*
13. Chính phủ (2007), *Quyết định số 18/2007/QĐ-TTg ngày 05/02/2007, Quyết định phê duyệt chiến lược phát triển lâm nghiệp Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020.*
14. 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.*
15. Chính phủ (2014), *Quyết định số 218/QĐ-TTg ngày 07/02/2014 về phê duyệt chiến lược quản lý hệ thống rừng đặc dụng, khu bảo tồn biển, khu bảo tồn vùng nước nội địa Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn 2030.*
16. Chính phủ (2015), *Nghị định số 75/2015/NĐ-CP ngày 09/9/2015 về cơ chế, chính sách bảo vệ và phát triển rừng, gắn với chính sách giảm nghèo nhanh, bền vững và hỗ trợ đồng bào dân tộc thiểu số giai đoạn 2015 - 2020.*
17. Chính phủ (2016), *Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.*
18. Chính phủ (2017), *Nghị quyết số 71/NQ-CP ngày 08/8/2017 về ban hành Chương trình hành động thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng.*
19. Nguyễn Ngọc Dũng (2005), *Hỏi và đáp về Luật Bảo vệ và phát triển rừng*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
20. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
21. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Điều lệ Đảng cộng sản Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
23. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

24. Đảng bộ tỉnh Quảng Nam lần thứ XXI (2015), *Nghị quyết số 01-NQ/ĐH ngày 27/11/2015 Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Quảng Nam lần thứ XXI.*
25. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
26. Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam (2015), *Nghị quyết số 168/2015/NQ-HĐND về khuyến khích bảo tồn và phát triển Sâm Ngọc Linh và quy định cho thuê môi trường rừng để trồng Sâm Ngọc Linh.*
27. Nguyễn Thanh Huyền (2005), *Một số vấn đề cơ bản về pháp luật bảo vệ rừng ở Việt nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.
28. Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam (2016), *Nghị quyết số 44/NQ-HĐND ngày 08/12/2016 về việc điều chỉnh, bổ sung quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng tỉnh Quảng Nam, giai đoạn 2011 - 2020.*
29. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2017), *Luật Lâm nghiệp năm 2017.*
30. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2004), *Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.*
31. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2015), *Bộ luật hình sự Việt Nam.*
32. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Hiến pháp năm 2013*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
33. Lê Văn Quyến (2009), *Thực hiện pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh Bình Phước*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ chí Minh.
34. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quảng Nam (2008), *Báo cáo số 1009/BC-NN&PTNT ngày 29/8/2008 báo cáo tình hình triển khai thực hiện sắp xếp đổi mới và phát triển nông lâm trường quốc doanh.*
35. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quảng Nam (2008), *Báo cáo số 195/BC-NN&PTNT ngày 04/3/2010, về việc quản lý rừng và đất rừng trên địa bàn tỉnh Quảng Nam.*

36. Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Quảng Nam (2016), *Báo cáo số 245/QĐ-UBND ngày 27/9/2016 của về việc tình hình quản lý, bảo vệ rừng vùng giáp ranh giữa các địa phương trong tỉnh và giữa tỉnh Quảng Nam với các tỉnh, thành phố lân cận*.
37. Tạp chí Kiểm lâm, số 1- năm 2010.
38. Phạm Hồng Thái (2008), *Lý luận chung Nhà nước và Pháp luật*, Nxb giao thông vận tải năm.
39. Tỉnh uỷ Quảng Nam (2015), *Báo cáo tổng kết năm 2010-2015*.
40. Tỉnh uỷ Quảng Nam (2015), *Văn kiện đại hội đại biểu đảng bộ tỉnh lần thứ XXI*.
41. Tỉnh uỷ Quảng Nam (2016), *Nghị quyết số 06-NQ/TU ngày 04/11/2016 về tăng cường công tác quản lý, bảo vệ rừng và tài nguyên khoáng sản trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2016-2020*.
42. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Quyết định số 886/QĐ-TTg ngày 16/6/2017 về phê duyệt Chương trình mục tiêu phát triển Lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2016-2020*.
43. Thủ tướng Chính phủ (2017), *Quyết định số 626/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 về phê duyệt Đề án tăng cường năng lực quản lý hệ thống khu bảo tồn đến năm 2025, tầm nhìn 2030*.
44. Thủ tướng Chính phủ (2016), *Quyết định số 38/2016/QĐ-TTg ngày 14/9/2016 về ban hành một số chính sách BVPTTR và đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp*.
45. Trường Đại học luật Hà Nội (2005), *Giáo trình lý luận chung Nhà nước và pháp luật*.
46. Trường Đại học Quốc gia Hà Nội - Khoa luật (2006), *Giáo trình lý luận chung Nhà nước và pháp luật*, Hà Nội.
47. 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.
48. TS.Trần Hậu Thành, TS.Nguyễn Thế Thuần (2006), *Hỏi & đáp Nhà nước và pháp luật, phần I*, Nxb Lý luận chính trị Hà Nội.

49. GS.TS. Đào Trí Úc và PGS.TS. Phạm Hữu Nghị (đồng chủ biên) (2009), *Xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn hiện nay - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Từ điển Bách khoa Hà Nội.
50. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2014), *Quyết định số 1628/QĐ-UBND ngày 09/6/2014 của UBND Quảng Nam về việc phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam năm 2013*.
51. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2015), *Quyết định số 680/QĐ-UBND ngày 28/02/2015 của UBND Quảng Nam về việc phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam năm 2014*.
52. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2016), *Quyết định số 271/QĐ-UBND ngày 25/01/2016 của UBND Quảng Nam về việc phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam năm 2015*.
53. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2009), *Quyết định số 3079/2009/QĐ-UBND ngày 08/10/2009 về việc ban hành quy định một số chính sách phát triển rừng sản xuất trên địa bàn tỉnh Quảng Nam*.
54. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2017), *Quyết định số 729/QĐ-UBND ngày 28/3/2017 của UBND Quảng Nam về việc phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam năm 2016*.
55. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2018), *Quyết định số 41/QĐ-UBND ngày 11/1/2018 của UBND Quảng Nam về việc phê duyệt kết quả theo dõi diễn biến rừng và đất lâm nghiệp tỉnh Quảng Nam năm 2017*.
56. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2017), *Quyết định số 682/QĐ-UBND ngày 06/3/2017 của UBND Quảng Nam về việc ban hành chương trình hành động tăng cường công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng trên địa bàn tỉnh nhằm thực hiện Chỉ thị số 13-CT/TW ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư Trung ương Đảng và Nghị quyết số 06-NQ/TU ngày 04/11/2016 của Tỉnh ủy Quảng Nam khóa XXI*.
57. Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Nam (2017), *Quyết định số 120/QĐ-UBND ngày 11/01/2017 về việc phê duyệt điều chỉnh, bổ sung quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng giai đoạn 2011-2020*.

58. Vụ Khoa học - kỹ thuật - Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (1994), *Thuật ngữ lâm nghiệp*, Nxb Hà Nội.
59. Lê Thị Xuân (2012), *Phát triển rừng tại huyện Đông Giang, tỉnh Quảng Nam*, Luận văn thạc sỹ, Trường Đại học kinh tế Đà Nẵng.
60. <http://www.quangnam.gov.vn/>.
61. [https://vi.wikipedia.org/wiki/Quảng\\_Nam](https://vi.wikipedia.org/wiki/Quảng_Nam).

## PHỤ LỤC

*Phụ lục 2.1 (Biểu 2.1): Tổng hợp diện tích các loại rừng từ năm 2013 - 2017*

| Năm  | Diện tích có rừng (ha) | Tính theo mục đích sử dụng |                    |                    | Tính theo nguồn gốc |                 |
|------|------------------------|----------------------------|--------------------|--------------------|---------------------|-----------------|
|      |                        | Rừng sản xuất (ha)         | Rừng phòng hộ (ha) | Rừng đặc dụng (ha) | Rừng tự nhiên (ha)  | Rừng trồng (ha) |
| 2013 | 268.403,9              | 129.435,8                  | 114.651,4          | 24.316,6           | 167.501,1           | 100.902,8       |
| 2014 | 280.395,5              | 138.525,1                  | 117.009,4          | 24.861,1           | 165.453,5           | 114.942,0       |
| 2015 | 289.314,8              | 152.361,7                  | 114.412,7          | 22.540,4           | 161.655,6           | 127.655,6       |
| 2016 | 291.297,6              | 168.950,8                  | 98.922,3           | 23.424,5           | 155.870,7           | 135.910,0       |
| 2017 | 301.751,8              | 180.261,3                  | 98.477,4           | 22.920,1           | 149.192,0           | 152.559,8       |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam.*

***Phụ lục 2.2 (Biểu 2.2): Số liệu cơ bản về Kiểm lâm Quảng Nam***

| <b>Năm</b> | <b>Tổng số</b> | <b>Đảng viên</b> | <b>Trên đại học</b> | <b>Đại học</b> | <b>Trung học</b> | <b>Sơ cấp, phục</b> | <b>Nữ</b> |
|------------|----------------|------------------|---------------------|----------------|------------------|---------------------|-----------|
| 2013       | 313            | 213              | 1                   | 123            | 147              | 37                  | 34        |
| 2014       | 313            | 208              | 1                   | 132            | 142              | 38                  | 33        |
| 2015       | 313            | 212              | 2                   | 166            | 108              | 37                  | 30        |
| 2016       | 313            | 195              | 2                   | 182            | 97               | 35                  | 29        |
| 2017       | 318            | 194              | 3                   | 196            | 89               | 33                  | 27        |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.*

***Phụ lục 2.3 (Biểu 2.3): Kết quả xử lý vi phạm Luật bảo vệ và phát triển rừng từ năm 2013 - 2017***

| <b>Năm</b>  | <b>Số vụ<br/>(vụ)</b> | <b>Hình thức xử lý (vụ)</b> |                   | <b>Giá trị thu hồi (đ)</b> |                                                                |
|-------------|-----------------------|-----------------------------|-------------------|----------------------------|----------------------------------------------------------------|
|             |                       | <b>Hình sự</b>              | <b>Hành chính</b> | <b>Tiền phạt<br/>VPHC</b>  | <b>Phát mại tang vật,<br/>phương tiện vi<br/>phạm tịch thu</b> |
| 2013        | 782                   | 1                           | 781               | 2.616.297                  | 2.152.675                                                      |
| 2014        | 716                   | 15                          | 701               | 2.014.304                  | 2.288.328                                                      |
| 2015        | 739                   | 21                          | 718               | 3.123.161                  | 3.744.170                                                      |
| 2016        | 557                   | 4                           | 553               | 2.526.945                  | 3.692.759                                                      |
| 2017        | 580                   | 4                           | 576               | 2.085.928                  | 2.244.620                                                      |
| <b>Cộng</b> | 3.374                 | 45                          | 3.329             | 12.366.635                 | 14.122.552                                                     |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.*

**Phụ lục 2.4 (Biểu 2.4): Số liệu về tình hình bảo vệ rừng từ năm 2013 – 2017**

| <b>Nội dung</b>                   | <b>ĐV<br/>tính</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> |
|-----------------------------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Tỷ lệ che phủ rừng</b>         | %                  | 44,26       | 46,48       | 47,5        | 47,8        | 49,0        |
| <b>số vụ cháy rừng</b>            | vụ                 | 45          | 35          | 24          | 29          | 26          |
| <b>Diện tích rừng bị cháy</b>     | ha                 | 152,1       | 370,91      | 527,59      | 96,12       | 149,93      |
| - Rừng tự nhiên                   | ha                 | 0           | 4,0         | 0           | 0           | 3,25        |
| - Rừng trồng                      | ha                 | 152,1       | 366,91      | 527,59      | 96,12       | 146,68      |
| <b>Số vụ chặt phá rừng</b>        | vụ                 | 87          | 69          | 104         | 46          | 36          |
| <b>Diện tích rừng bị chặt phá</b> | ha                 | 98,73       | 118,22      | 25,09       | 3,17        | 2,57        |
| - Rừng tự nhiên                   | ha                 | 2,85        | 0,1         | 0           | 1,01        | 0           |
| - Rừng trồng                      | ha                 | 95,88       | 118,12      | 25,09       | 2,16        | 2,57        |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.*

**Phụ lục 2.5 (Biểu 2.5): Số liệu theo dõi cháy rừng từ năm 2013 - 2013**

| Năm         | Số vụ<br>(vụ) | Diện tích thiệt hại<br>(ha) |                  | Số vụ<br>được<br>cứu<br>chữa | Ghi chú                                                                                                            |
|-------------|---------------|-----------------------------|------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |               | Rừng<br>trồng               | Rừng tự<br>nhiên |                              |                                                                                                                    |
| 2013        | 45            | 151,1                       | 0,00             | 45                           | Chủ yếu cháy rừng trồng<br>Thông tập trung do các Công<br>ty lâm nghiệp quản lý, trồng<br>bằng nguồn vốn các Dự án |
| 2014        | 35            | 366,91                      | 4,00             | 35                           |                                                                                                                    |
| 2015        | 24            | 527,59                      | 0,00             | 24                           |                                                                                                                    |
| 2016        | 29            | 96,12                       | 0,00             | 29                           |                                                                                                                    |
| 2017        | 21            | 72,47                       | 0                | 21                           |                                                                                                                    |
| <b>Cộng</b> | <b>154</b>    | <b>1.226.07</b>             | <b>4,0</b>       | <b>154</b>                   |                                                                                                                    |

*Nguồn: Chi cục kiểm lâm Quảng Nam.*

***Phụ lục 2.6 (Biểu 2.6): Các nguyên nhân làm mất rừng từ năm 2013 - 2017***

| <b>Nguyên nhân mất rừng</b>                                 | <b>Năm<br/>2013<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2014<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2015<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2016<br/>(ha)</b> | <b>Năm<br/>2017<br/>(ha)</b> |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| - Do khai thác:                                             | 447,2                        | 791,3                        | 628,3                        | 273,1                        | 370,3                        |
| - Do phá rừng                                               | 0                            | 0                            | 2,0                          | 0                            | 4,5                          |
| - Chuyển mục đích sử dụng đất                               | 651,5                        | 396,3                        | 416,1                        | 2.757,2                      | 173,2                        |
| - Chuyển từ đất rừng tự nhiên<br>nghèo kiệt sang trồng rừng | 0                            | 12,5                         | 918,7                        | 2.494,3                      |                              |

*Nguồn Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.*

**Phụ lục 2.7 (Biểu 2.7): Kết quả xử lý theo loại hình vi phạm từ năm 2005 - 2009**

| <b>Loại hình vi phạm (vụ)</b>                  | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>Cộng</b> |
|------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Tổng số vụ vi phạm</i>                      | 782         | 716         | 739         | 557         | 580         | 3.374       |
| Phát, phá rừng trái phép                       | 8           | 35          | 20          | 25          | 12          | 100         |
| Khai thác trái phép                            | 79          | 34          | 18          | 21          | 24          | 176         |
| Mua bán, vận chuyển trái phép                  | 403         | 341         | 338         | 257         | 265         | 1.604       |
| Không xác định được đối tượng vi phạm (vô chủ) | 247         | 271         | 339         | 225         | 258         | 1.340       |
| Cháy rừng                                      | 45          | 35          | 24          | 29          | 21          | 154         |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm Quảng Nam.*

***Phụ lục 2.8 (Biểu 2.8): Thực trạng diện tích 03 loại rừng từ năm 2013 - 2017***

| <b>Năm</b> | <b>Diện tích có rừng<br/>(ha)</b> | <b>Rừng sản xuất<br/>(ha)</b> | <b>Rừng phòng hộ<br/>(ha)</b> | <b>Rừng đặc dụng<br/>(ha)</b> |
|------------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 2013       | 268.403,9                         | 129.435,8                     | 114.651,4                     | 24.316,6                      |
| 2014       | 280.395,5                         | 138.525,1                     | 117.009,4                     | 24.861,1                      |
| 2015       | 289.314,8                         | 152.361,7                     | 114.412,7                     | 22.540,4                      |
| 2016       | 291.297,6                         | 168.950,8                     | 98.922,3                      | 23.424,5                      |
| 2017       | 301.751,8                         | 180.261,3                     | 98.477,4                      | 22.920,1                      |

*Nguồn: Chi cục Kiểm lâm tỉnh Quảng Nam.*

**Phụ lục 2.9 (Biểu 2.9): Diện tích quy hoạch 03 loại rừng tính đến năm 2020**

| <b>TT</b> | <b>Đơn vị hành chính</b> | <b>Diện tích đất lâm nghiệp</b> | <b>Rừng phòng hộ (ha)</b> | <b>Rừng đặc dụng (ha)</b> | <b>Rừng sản xuất (ha)</b> |
|-----------|--------------------------|---------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
|           | <b>Tổng</b>              | <b>729.756,8</b>                | <b>315.812,5</b>          | <b>139.895,8</b>          | <b>274.048,5</b>          |
| 1         | H. Bắc Trà My            | 64.680,7                        | 24.395,3                  |                           | 40.285,4                  |
| 2         | H. Duy Xuyên             | 12.248,7                        | 8.500,0                   | 1.092,1                   | 2.656,6                   |
| 3         | H. Hiệp Đức              | 35.222,2                        | 9.414,9                   |                           | 25.807,3                  |
| 4         | H. Núi Thành             | 25.593,1                        | 13.635,5                  | 105,1                     | 11.852,5                  |
| 5         | H. Nông Sơn              | 39.403,6                        | 9.260,6                   | 18.977,1                  | 11.165,9                  |
| 6         | H. Nam Giang             | 154.224,3                       | 62.090,0                  | 57.867,2                  | 34.267,1                  |
| 7         | H. Nam Trà My            | 62.539,3                        | 29.513,4                  | 14.921,5                  | 18.104,4                  |
| 8         | H. Đại Lộc               | 34.634,5                        | 17.004,5                  |                           | 17.630,0                  |
| 9         | H. Đông Giang            | 69.152,8                        | 37.593,2                  | 12.089,2                  | 19.470,4                  |
| 10        | TX. Điện Bàn             | 138,9                           | 138,9                     |                           |                           |
| 11        | H. Phước Sơn             | 97.775,9                        | 45.105,0                  | 19.097,2                  | 33.573,7                  |
| 12        | H. Phú Ninh              | 8.731,8                         | 2.520,0                   |                           | 6.211,8                   |
| 13        | H. Quế Sơn               | 9.798,9                         | 3.731,9                   |                           | 6.067,0                   |
| 14        | H. Tây Giang             | 77.786,6                        | 41.657,8                  | 14.358,4                  | 21.770,4                  |
| 15        | H. Thăng Bình            | 6.689,1                         | 3.689,8                   |                           | 2.999,3                   |
| 16        | H. Tiên Phước            | 29.013,0                        | 6.958,2                   |                           | 22.054,8                  |
| 17        | TP. Hội An               | 1.552,1                         | 164,1                     | 1.388,0                   |                           |
| 18        | TP. Tam Kỳ               | 571,4                           | 439,4                     |                           | 132,0                     |

*Nguồn: Sở NN&PTNT tỉnh Quảng Nam.*