Phụ lục 02

NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA NGHỊ ĐỊNH SỐ 01/2019/NĐ-CP NGÀY 01/01/2019 CỦA CHÍNH PHỦ VỀ KIỂM LÂM VÀ LỰC LƯỢNG CHUYÊN TRÁCH BẢO VỆ RỪNG

(Kèm theo văn bản số: 559/TCLN-PCTT ngày 25/4/2019 của Tổng cục Lâm nghiệp)

Ngày 01 tháng 01 năm 2019, Chính phủ ban hành Nghị định số 01/2019/NĐ-CP về Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, có hiệu lực thi hành từ ngày 15 tháng 02 năm 2019.

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH

1. Căn cứ pháp lý

Luật Lâm nghiệp được Quốc hội khóa XIV kỳ họp thứ 4 thông qua ngày 15/11/2017, giao Chính phủ quy định chi tiết một số điều về Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng của chủ rừng. Cụ thể:

- Tại các Điều 104, Điều 105 và Điều 106 giao Chính phủ quy định chi tiết về nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức, trang bị bảo đảm hoạt động và chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm;

- Điều 41 giao Chính phủ quy định chi tiết về nhiệm vụ, quyền hạn và bảo đảm hoạt động của Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng của chủ rừng.

2. Căn cứ thực tiễn

a) Đối với Kiểm lâm:

Sau 12 năm thực hiện Nghị định 119/2006/NĐ-CP, hệ thống tổ chức kiểm lâm đã được thành lập từ trung ương đến cấp tỉnh, cấp huyện và tại các khu rừng đặc dụng, phòng hộ. Về cơ bản tổ chức và hoạt động của Kiểm lâm ở Trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện đã ổn định.

Tuy nhiên, còn một số bất cập cơ bản sau:

- Hệ thống tổ chức Kiểm lâm chưa thống nhất, Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ nơi thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, nơi thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, nơi thuộc Chi cục Kiểm lâm, dẫn đến thiếu thống nhất trong chỉ đạo về chuyên môn nghiệp vụ, về áp dụng chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm.

- Kiểm lâm có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, điều tra, khởi tố vụ án hình sự trong lĩnh vực lâm nghiệp đã được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, tố tụng hình sự, tổ chức cơ quan điều tra

hình sự... Tuy nhiên, Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ lại thuộc đơn vị sự nghiệp, biên chế viên chức dẫn đến bất cập trong thực thi pháp luật theo thẩm quyền.

b) Đối với Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng:

Thực hiện Quyết định số 44/QĐ-TTg ngày 19/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách của chủ rừng, đã có 408 chủ rừng thành lập lực lượng bảo vệ rừng chuyên trách với 6.532 người (gồm: 17 Ban quản lý rừng đặc dụng với 504 người, 125 Ban quản lý rừng phòng hộ với 3.103 người, 258 doanh nghiệp với 2.811 người, 8 tổ chức khác với 114 người); lực lượng này trực tiếp bảo vệ rừng của chủ rừng, góp phần tăng cường công tác bảo vệ rừng tại cơ sở.

Tuy nhiên, còn những tồn tại, hạn chế sau:

- Nhiều chủ rừng được Nhà nước giao rừng, cho thuê rừng nhưng chưa tổ chức được lực lượng bảo vệ rừng, để xảy ra mất rừng, phá rừng.

- Đối với các chủ rừng đã thành lập được lực lượng bảo vệ rừng, tuy nhiên tính ổn định của lực lượng này chưa cao, chế độ chính sách đãi ngộ cho lực lượng này còn thấp, nên không thu hút được người lao động.

- Hành lang pháp lý của lực lượng này chưa đầy đủ; năng lực chuyên môn nghiệp vụ còn hạn chế, hoạt động còn kém hiệu quả.

Xuất phát từ các căn cứ trên, việc xây dựng Nghị định Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng là cần thiết; nhằm cụ thể hóa các Điều 104, 105, 106 và Điều 41 Luật Lâm nghiệp; giải quyết những vấn đề tồn tại, bất cập trong thực tiễn; bảo đảm phù hợp với chủ trương đổi mới của Đảng và Nhà nước về tổ chức bộ máy, biên chế, chế độ chính sách; tăng cường xã hội hóa công tác quản lý bảo vệ rừng.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

- Cụ thể hóa các quy định tại các điều, khoản Luật Lâm nghiệp giao Chính phủ quy định chi tiết về Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng để Luật được thi hành và áp dụng có hiệu quả trong thực tiễn.

- Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về lâm nghiệp; góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện các nhiệm vụ về quản lý, bảo vệ rừng.

- Giải quyết những vấn đề còn tồn tại, bất cập trong thực tiễn, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Kiểm lâm và Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng.

2. Quan điểm

- Bảo đảm thống nhất và phù hợp với Luật Lâm nghiệp và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành;

- Quán triệt quan điểm chỉ đạo của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 về đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị Quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp; Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

- Kế thừa quy định hiện hành còn phù hợp đang thực hiện có hiệu quả trên thực tiễn; bảo đảm việc sắp xếp tổ chức tinh gọn, hiệu quả, không tăng đầu mối tổ chức, không tăng biên chế, không trái chủ trương của Đảng, Nhà nước về tổ chức bộ máy; bảo đảm ổn định không làm ảnh hưởng tới hiệu quả công tác quản lý, bảo vệ rừng.

- Đẩy mạnh xã hội hóa công tác quản lý, bảo vệ rừng.

III. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA NGHỊ ĐỊNH

1. Bố cục của Nghị định

Nghị định có 4 Chương, 21 điều, được kết cấu như sau:

- Chương I, Quy định chung: có 2 Điều (từ Điều 1 đến Điều 2), quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng.

- Chương II, Nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức và chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm: có 3 Mục với 12 Điều (từ Điều 3 đến Điều 13).

+ Mục 1: Nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm (từ Điều 3 đến Điều 7), quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm trung ương, Kiểm lâm cấp tỉnh, Kiểm lâm cấp huyện, Kiểm lâm rừng đặc dụng, phòng hộ và nhiệm vụ, quyền hạn của công chức Kiểm lâm.

+ Mục 2: Tổ chức Kiểm lâm (từ Điều 8 đến Điều 11), quy định về tổ chức Kiểm lâm trung ương, tổ chức Kiểm lâm cấp tỉnh, tổ chức Kiểm lâm cấp huyện, tổ chức Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ.

+ Mục 3: Trang bị bảo đảm hoạt động và chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm (từ Điều 12 đến Điều 13) quy định về trang bị bảo đảm hoạt động của Kiểm lâm và chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm.

- Chương III, Nhiệm vụ, quyền hạn và bảo đảm hoạt động của Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng: có 4 Điều (từ Điều 14 đến Điều 17), quy định nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức lực lượng, bảo đảm hoạt động của Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng và trách nhiệm của chủ rừng.

- Chương IV, Điều khoản thi hành: có 3 điều (từ Điều 18 đến Điều 21), quy định về trách nhiệm của các cơ quan, hiệu lực thi hành, điều khoản chuyển tiếp và trách nhiệm thi hành.

2. Nội dung cơ bản của Nghị định

a) Về nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm:

Nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm được xây dựng trên cơ sở quy định cụ thể hóa Điều 104 Luật Lâm nghiệp, kế thừa quy định tại Nghị định 119/2006/NĐ-CP, bảo đảm đồng bộ với quy định của pháp luật và phù hợp với thực tiễn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm hiện nay đang thực hiện; trong đó quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm ở Trung ương, Kiểm lâm ở cấp tỉnh, cấp huyện và Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ. Đối với nhiệm vụ của Kiểm lâm ở Trung ương và nhiệm vụ của Kiểm lâm cấp tỉnh được biên tập theo các nhóm nhiệm vụ về tham mưu; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra; tổ chức thực hiện.

b) Về tổ chức Kiểm lâm:

Tổ chức Kiểm lâm được quy định trên cơ sở cụ thể hóa Điều 105 Luật Lâm nghiệp; đồng thời phải quán triệt chủ trương đổi mới của Đảng, Nhà nước về tổ chức bộ máy, biên chế, cụ thể:

- Không định danh tổ chức Kiểm lâm các cấp để phù hợp với chủ trương cải cách về tổ chức bộ máy Nhà nước; không quy định trong Nghị định này các tổ chức không thuộc thẩm quyền thành lập của Chính phủ. Tên tổ chức Kiểm lâm các cấp hiện nay, như: Cục Kiểm lâm, Chi cục Kiểm lâm, Hạt Kiểm lâm sẽ được quy định tại Quyết định quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan có thẩm quyền thành lập theo quy định chung về tổ chức bộ máy.

- Không quy định chi tiết về tổ chức bên trong của Kiểm lâm các cấp, chỉ quy định mang tính nguyên tắc để Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định theo thẩm quyền.

- Các nội dung quy định tại Nghị định bảo đảm nguyên tắc không tăng tổ chức, không tăng biên chế, không phát sinh thêm kinh phí.

- Về tiêu chí thành lập Kiểm lâm cấp huyện, Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ được xây dựng trên cơ sở kế thừa quy định tại Nghị định số 119/2006/NĐ-CP, Nghị định số 117/2010/NĐ-CP và thực tiễn hiện nay đang áp dụng thực hiện để bảo đảm ổn định các hoạt động bảo vệ rừng. Việc quy định tiêu chí tại khoản 2 Điều 10 và khoản 2 Điều 11 Nghị định sẽ không làm phát sinh thêm tổ chức mới; căn cứ tiêu chí này sau khi sắp xếp lại sẽ giảm được 61 Hạt Kiểm lâm cấp huyện, 8 Hạt Kiểm lâm rừng đặc dụng, 5 Hạt Kiểm lâm rừng phòng hộ đã được thành lập nhưng chưa đủ tiêu chí theo quy định hiện hành.

c) Về chế độ, chính sách và trang bị bảo đảm hoạt động của Kiểm lâm:

- Hiện nay Kiểm lâm đang được hưởng chế độ phụ cấp ưu đãi nghề tại Quyết định số 132/2006/QĐ-TTg, chế độ phụ cấp thâm niên nghề tại Nghị định số 76/2009/NĐ-CP. Tuy nhiên, để phù hợp chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 về cải cách chính sách tiền lương và Nghị quyết số 107/NQ-CP ngày 16/8/2018 của Chính phủ về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW, cho nên Nghị định chỉ quy định khái quát về chế độ, chính sách đối với Kiểm lâm theo nguyên tắc "theo quy định của pháp luật" để khi chính sách tiền lương có thay đổi sẽ không bị xung đột về mặt pháp lý.

- Về đồng phục của Kiểm lâm cơ bản giữ nguyên như hiện nay; việc quản lý, sử dụng vũ khí, công cụ hỗ trợ kế thừa Nghị định 119/2006/NĐ-CP và thực hiện theo Luật quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ và các văn bản hướng dẫn thi hành.

d) Về Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng của chủ rừng:

- Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng được quy định trên cơ sở cụ thể hóa Điều 41 Luật Lâm nghiệp, kế thừa Quyết định số 44/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Về nguyên tắc, Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng do chủ rừng trực tiếp quản lý, chỉ đạo và bảo đảm kinh phí hoạt động; Nhà nước chỉ quy định về thể chế, các chủ rừng tự chủ về kinh phí hoạt động của lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng; nhằm tạo cơ chế tự chủ, tăng cường xã hội hóa công tác bảo vệ rừng.

- Về đối tượng, Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng gồm có viên chức và lao động hợp đồng; trong đó các chủ rừng như Ban quản lý rừng đặc dụng, phòng hộ là các đơn vị sự nghiệp công lập do nhà nước thành lập, đã được nhà nước giao chỉ tiêu biên chế viên chức, được chủ rừng giao trực tiếp làm nhiệm

vụ bảo vệ rừng. Đối với chủ rừng là doanh nghiệp, tổ chức khác tự tổ chức ký hợp đồng với người lao động để bảo vệ rừng của mình.

- Về quyền hạn và chế độ, chính sách: Nghị định này chỉ quy định chung về chế độ cho lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng, được đảm bảo các điều kiện làm việc cần thiết có tính đặc thù theo quy định của pháp luật.

VI. NHỮNG ĐIỂM MỚI CƠ BẢN CỦA NGHỊ ĐỊNH

1. Về kết cấu

So với Nghị định 119/2006/NĐ-CP có 6 chương 24 điều, Nghị định này có 4 chương 21 điều (giảm 2 chương và giảm 3 điều); bổ sung một Chương quy định về Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng.

2. Về nội dung

Thứ nhất, Phạm vi điều chỉnh Nghị định này bổ sung quy định về Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng của chủ rừng.

Thứ hai, Về nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm lâm chỉ quy định nhóm nhiệm vụ về chuyên môn, nghiệp vụ; không quy định các nhóm nhiệm vụ về quản lý nội bộ, như: *"quản lý tổ chưc, biên chế, chế độ tiền lương, thi đua, khen thưởng...",* vì các nhiệm vụ này sẽ được quy định tại Quyết định quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan có thẩm quyền.

Thứ ba, Thống nhất một đầu mối tổ chức, Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ hiện nay đang thuộc Vườn Quốc gia, Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ sẽ trực thuộc Kiểm lâm Trung ương (đối với đơn vị do trung ương quản lý), hoặc thuộc Kiểm lâm cấp tỉnh (đối với đơn vị do địa phương quản lý); khắc phục bất cập về tổ chức Kiểm lâm rừng đặc dụng, phòng hộ hiện nay nơi thuộc tỉnh, nơi thuộc Sở, nơi thuộc Chi cục Kiểm lâm; quy định rõ Kiểm lâm rừng đặc dụng, rừng phòng hộ là tổ chức hành chính, bảo đảm việc thực hiện thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Thứ tư, Tổ chức Kiểm lâm ở Trung ương (Cục Kiểm lâm) và tổ chức Kiểm lâm cấp tỉnh (Chi cục Kiểm lâm), không quy định cụ thể trực thuộc cơ quan nào cho phù hợp với quy định về tổ chức, bộ máy của Chính phủ trong thời gian tới.

"Kiểm lâm ở Trung ương là tổ chức hành chính thuộc thuộc cơ quan tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý nhà nước về lâm nghiệp." hoặc *"Kiểm lâm ở cấp tỉnh là tổ chức hành chính thuộc cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước về lâm nghiệp".*

Thứ năm, Về trang phục bổ sung thêm cấp hiệu đeo trên ve cổ áo để đi hiện trường. Cấp hiệu Kiểm lâm theo chức danh chuyên môn nghiệp vụ có kiểm lâm viên cao cấp, kiểm lâm viên chính, kiểm lâm viên, kiểm lâm viên trung cấp. Bổ sung giấy chứng nhận Kiểm lâm thay cho thẻ Kiểm lâm trước đây, thẩm quyền cấp, thu hồi giấy chứng nhận của Kiểm lâm địa phương ủy quyền cho Sở và Kiểm lâm cấp tỉnh thực hiện.

Thứ sáu, Về kinh phí trang cấp vũ khí, công cụ hỗ trợ thực hiện phân cấp theo Luật Ngân sách: "Ngân sách Trung ương bảo đảm việc mua sắm, trang cấp vũ khí, công cụ hỗ trợ cho Kiểm lâm thuộc Trung ương quản lý; ngân sách địa phương bảo đảm việc mua sắm, trang cấp vũ khí, công cụ hỗ trợ cho Kiểm lâm của địa phương".

Thứ bảy, Có một Chương quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức, bảo đảm hoạt động của Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng và trách nhiệm của chủ rừng (Điều 14, 15, 16 và 17).

Thứ tám, Quy định một điều chuyển tiếp, đối với trường hợp Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ đang có Hạt Kiểm lâm khi thực hiện giải thể Hạt Kiểm lâm và chuyển sang mô hình tổ chức Lực lượng chuyên trách bảo vệ rừng được hưởng được chế độ phụ cấp ưu đãi nghề, thâm niên nghề được bảo lưu chế độ phụ cấp ở mức hiện đang được hưởng đến khi có chính sách mới về tiền lương thay thế chính sách tiền lương và chế độ phụ cấp hiện hành.

TỔNG CỤC LÂM NGHIỆP