BỘ NỘI VỤ	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**
———	**Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**
Số: /TTr-BNV	*Hà Nội, ngày tháng năm 2021*
(Dự thảo)	

TỜ TRÌNH

Về dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25 tháng 5 năm 2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện chỉ đạo của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Văn bản số 775/UBTVQH14-PL ngày 24/3/2021 và của Thủ tướng Chính phủ tại Văn bản số 2788/VPCP-QHĐP ngày 27/4/2021 của Văn phòng Chính phủ, Bộ Nội vụ đã có Văn bản số 1900/BNV-CQĐP ngày 04/5/2021 đề nghị UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương báo cáo tổng kết sau 05 năm thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của đơn vị hành chính (ĐVHC) và phân loại ĐVHC. Trên cơ sở báo cáo tổng kết của các địa phương, Bộ Nội vụ đã xây dựng dự thảo Báo cáo tổng kết, dự thảo Tờ trình và dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13, gửi lấy ý kiến các Bộ, cơ quan trung ương, địa phương, đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Nội vụ để lấy ý kiến Nhân dân. Sau khi tổng hợp, tiếp thu các ý kiến góp ý, Bộ Nội vụ gửi Bộ Tư pháp thẩm định. Trên cơ sở ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp (tại Văn bản số…..ngày …), Bộ Nội vụ đã hoàn thiện Hồ sơ dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 trình Chính phủ xem xét để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT, CĂN CỨ VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT

1. Sự cần thiết xây dựng Nghị quyết

Căn cứ quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015[1], Chính phủ đã trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XIII ban hành Nghị quyết

[1] Luật tổ chức chính quyền địa phương quy định: (1) "Phân loại ĐVHC phải dựa trên các tiêu chí về quy mô dân số, diện tích tự nhiên, số ĐVHC trực thuộc, trình độ phát triển kinh tế - xã hội và các yếu tố đặc thù của từng loại ĐVHC ở nông thôn, đô thị, hải đảo" (khoản 2 Điều 3); (2) "Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định cụ thể tiêu chuẩn của từng tiêu chí, thẩm quyền, thủ tục phân loại ĐVHC" (khoản 4 Điều 3); (3) "Việc thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC phải căn cứ vào tiêu chuẩn của các ĐVHC quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 2 của Luật này phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo" (điểm đ khoản 2 Điều 128); (4) "Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định cụ thể tiêu chuẩn của các ĐVHC quy định tại điểm đ khoản 2 Điều này" (khoản 4 Điều 128).

số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC (sau đây viết tắt là Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13) làm cơ sở pháp lý cho việc phân loại, thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới và sắp xếp ĐVHC, phù hợp với chủ trương của Đảng về tổ chức ĐVHC và phát triển đô thị[2], đáp ứng yêu cầu của thực tiễn quản lý và quá trình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và ở các địa phương.

Đến nay, sau hơn 05 năm thực hiện Nghị quyết (2016-2021), căn cứ đề nghị của các địa phương, Bộ Nội vụ đã trình Chính phủ để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành 85 Nghị quyết về thành lập, nhập, điều chỉnh địa giới, sắp xếp ĐVHC (trong đó có 48 Nghị quyết về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019-2021 theo Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14)[3], bảo đảm quy trình, thủ tục chặt chẽ, đúng quy định, bước đầu đã giảm được 08/713 (1,12%) ĐVHC cấp huyện (từ 713 đơn vị còn 705 đơn vị) và giảm được 563/11.162 (5,04%) ĐVHC cấp xã (từ 11.162 đơn vị còn 10.599 đơn vị), khắc phục triệt để tình trạng chia tách làm tăng ĐVHC[4], được dư luận và Nhân dân đồng tình, ủng hộ. Các ĐVHC sau khi thành lập, điều chỉnh địa giới và sắp xếp đã tăng về diện tích tự nhiên và quy mô dân số, phù hợp hơn với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; đồng thời việc thành lập, mở rộng địa giới ĐVHC đô thị đã góp phần đẩy nhanh tốc độ đô thị hóa, tạo động lực lan tỏa thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế địa phương theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, nâng cao chất lượng đời sống Nhân dân và củng cố khối đoàn kết toàn dân. Công tác phân loại ĐVHC được tiến hành chặt chẽ, phục vụ có hiệu quả cho công tác hoạch định chính sách phát triển kinh tế - xã hội; xây dựng tổ chức bộ máy, chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức của chính quyền địa phương phù hợp với từng loại ĐVHC.

Tuy nhiên, cùng với các kết quả đạt được nêu trên, quá trình triển khai thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 đã phát sinh những khó khăn, vướng mắc, nhiều ĐVHC còn chưa đạt tiêu chuẩn (tổng hợp theo báo cáo của các địa phương thì đến nay chỉ có 22,22% ĐVHC cấp tỉnh, 17,59% ĐVHC cấp huyện, 18,52% ĐVHC cấp xã đạt đủ cả 02 tiêu chuẩn về quy mô dân số và diện tích tự nhiên). Nguyên nhân các ĐVHC chưa đạt tiêu chuẩn là do: (1) các ĐVHC ở nước

---

[2] Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đã chỉ đạo: "Quy định chặt chẽ điều kiện, tiêu chí thành lập, giải thể, sáp nhập ĐVHC các cấp theo hướng khuyến khích sáp nhập ĐVHC cấp xã, bảo đảm cơ bản không tăng số lượng ĐVHC ở địa phương" và Văn kiện Đại hội XII của Đảng đã xác định "Từng bước hình thành hệ thống đô thị có kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại, thân thiện với môi trường gồm một số đô thị lớn, nhiều đô thị vừa và nhỏ liên kết và phân bố hợp lý trên các vùng; chú trọng phát triển đô thị miền núi, phát triển mạnh các đô thị ven biển" .

[3] Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021.

[4] Trong giai đoạn 2011-2016 (trước khi ban hành Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13) tăng 15 ĐVHC cấp huyện và tăng 41 ĐVHC cấp xã (chủ yếu là do chia tách ĐVHC).

ta có quá trình hình thành và phát triển qua nhiều thời kỳ; (2) có độ chênh lệch, giãn cách quá lớn giữa mức thấp nhất với mức cao nhất về quy mô dân số và diện tích tự nhiên của các ĐVHC cùng cấp[5]; (3) việc thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới và sắp xếp ĐVHC ngoài việc phải căn cứ vào các tiêu chuẩn của ĐVHC còn phải tính đến các yếu tố đặc thù về điều kiện tự nhiên, lịch sử, văn hóa, phong tục tập quán, lối sống của cộng đồng dân cư, an ninh, quốc phòng… Ngoài nguyên nhân khách quan nêu trên thì quy định của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 cũng có những hạn chế, bất cập, thể hiện như sau:

- Tiêu chuẩn về số ĐVHC trực thuộc của 04 loại ĐVHC (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện và quận) là cao so với thực tế của đa số các ĐVHC hiện nay[6] và chưa phù hợp với xu hướng sắp xếp để tiếp tục giảm số lượng các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong thời gian tới.

- Chưa có quy định về tiêu chuẩn của ĐVHC có yếu tố đặc thù ở miền núi, vùng cao, biên giới, có đông đồng bào dân tộc thiểu số; đô thị có giá trị đặc biệt về di sản văn hóa, lịch sử và du lịch; đồng thời chưa quy định rõ về việc công nhận đối với ĐVHC miền núi, vùng cao[7] dẫn tới khó khăn trong việc xác định loại hình ĐVHC miền núi, vùng cao để áp dụng các quy định của Nghị quyết.

- Chưa quy định rõ về thẩm quyền đánh giá tiêu chuẩn về hệ thống cơ sở hạ tầng đô thị của quận, phường và tiêu chuẩn trình độ phát triển cơ sở hạ tầng, kiến trúc, cảnh quan đô thị của ĐVHC đô thị ở hải đảo; đồng thời chưa có sự phân biệt tiêu chuẩn ĐVHC nông thôn ở hải đảo và ĐVHC đô thị ở hải đảo.

- Chưa quy định rõ các trường hợp đặc thù trong việc áp dụng tiêu chuẩn của ĐVHC khi thành lập, nhập, điều chỉnh địa giới và sắp xếp ĐVHC (như: nhập nguyên trạng từ 02 ĐVHC cùng cấp trở lên; điều chỉnh địa giới các ĐVHC cùng cấp để thành lập ĐVHC đô thị mà không làm tăng ĐVHC; các trường hợp đặc biệt để bảo tồn và phát triển di sản văn hóa, lịch sử và du lịch…).

- Chưa có quy định về thời hạn thực hiện phân loại sau khi thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC và việc áp dụng loại của ĐVHC trong thời gian chưa tiến hành phân loại.

---

[5] Tỉnh Thanh Hóa (có dân số lớn nhất 3.766.070 người) bằng 11,83 lần tỉnh Bắc Kạn (có dân số thấp nhất 318.370 người), tỉnh Nghệ An (có diện tích lớn nhất 16.481,4 km^2) bằng 20,03 lần tỉnh Bắc Ninh (có diện tích nhỏ nhất 822,7 km^2); huyện Mường Tè, tỉnh Lai Châu (có diện tích lớn nhất 2.679,3 km^2) bằng 42,19 lần huyện Thanh Trì, TP. Hà Nội (có diện tích nhỏ nhất 63,5 km^2); thị xã Ninh Hòa, tỉnh Khánh Hòa (có diện tích lớn nhất 1.108 km^2) bằng 39,29 lần thị xã Cửa Lò, tỉnh Nghệ An (có diện tích nhỏ nhất 28,2 km^2); thành phố Biên Hòa, tỉnh Đồng Nai (có dân số lớn nhất 1.098.159 người) bằng 25,75 lần thành phố Bắc Kạn, tỉnh Bắc Kạn (có dân số thấp nhất 42.641 người); phường Mông Dương, TP. Cẩm Phả, tỉnh Quảng Ninh (có diện tích lớn nhất 119,3 km^2) bằng 1.704,28 lần phường Hàng Đào, quận Hoàn Kiếm, TP. Hà Nội (có diện tích nhỏ nhất 0,07 km^2)…

[6] Theo báo cáo của các địa phương thì tính đến nay có 35/58 tỉnh (60,34%), 02/05 thành phố trực thuộc trung ương (40%), 294/528 huyện (55,68%), 24/46 quận (52,17%) không đạt tiêu chuẩn về số ĐVHC trực thuộc.

[7] Theo ý kiến của Ủy ban Dân tộc thì hiện nay các quyết định công nhận ĐVHC miền núi, vùng cao của cấp có thẩm quyền đã hết hiệu lực.

Đồng thời, trong quá trình thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 đã có nhiều chủ trương mới của Đảng và quy định mới của pháp luật về tổ chức ĐVHC cần phải sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, cụ thể là:

- Triển khai Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 khóa XII (năm 2017), đến nay đã có nhiều văn bản của Đảng, Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ quy định mới về tổ chức ĐVHC, đặc biệt là việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021 và sự thay đổi về tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại 03 thành phố trực thuộc Trung ương (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và Đà Nẵng).

- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật tổ chức Chính phủ và Luật tổ chức chính quyền địa phương (năm 2019) đã bỏ nội dung "ĐVHC được tổ chức ổn định trên cơ sở các ĐVHC hiện có" tại khoản 1 Điều 128 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, thay bằng quy định "Thực hiện việc sắp xếp, tổ chức lại ĐVHC không đạt tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật".

Để khắc phục những hạn chế, bất cập nêu trên, việc xây dựng dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC là cần thiết.

2. Căn cứ xây dựng Nghị quyết

a) Cơ sở chính trị

- Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng[8].

- Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 27/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII "Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả"[9].

- Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện và cấp xã.

b) Cơ sở pháp lý

- Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

- 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.

---

[8] Tại điểm 2.4 Mục III Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tổng kết công tác xây dựng Đảng và thi hành điều lệ Đảng đã xác định nhiệm vụ "tiếp tục đẩy mạnh sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã và nghiên cứu triển khai thực hiện ở cấp tỉnh phù hợp với quy hoạch tổng thể ĐVHC các cấp".

[9] Nghị quyết yêu cầu "Từng bước sắp xếp, kiện toàn, tổ chức lại ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đủ tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật; khuyến khích sáp nhập, tăng quy mô các ĐVHC các cấp ở những nơi có đủ điều kiện để nâng cao năng lực quản lý, điều hành và tăng cường các nguồn lực của địa phương. Khẩn trương, cương quyết sắp xếp, sáp nhập các thôn, tổ dân phố không bảo đảm tiêu chuẩn theo quy định của Nhà nước".

- Văn bản số 262/UBTVQH14-PL ngày 17/4/2018 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội về việc thống nhất thực hiện các quy định về điều chỉnh địa giới ĐVHC gắn với việc thực hiện Nghị quyết Trung ương 6 (khóa XII).

- Văn bản số 775/UBTVQH14-PL ngày 24/3/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về ban hành cơ chế, chính sách đặc thù đối với Thừa Thiên Huế.

c) Cơ sở thực tiễn

Kết quả tổng kết sau 05 năm (2016-2021) thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và sau hơn 02 năm (2019-2021) thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã theo Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 (các báo cáo tổng kết kèm theo).

3. Quá trình xây dựng Nghị quyết

Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Nội vụ đã chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan thực hiện các công việc sau:

- Đề nghị UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiến hành tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và tổng kết việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021 theo Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 (Văn bản số 1805/BNV-CQĐP ngày 27/4/2021 và Văn bản số 1900/BNV-CQĐP ngày 04/5/2021 của Bộ Nội vụ).

- Thành lập Ban Soạn thảo và Tổ Biên tập xây dựng dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và xây dựng Đề án sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030.

- Trên cơ sở Báo cáo tổng kết của các địa phương, Bộ Nội vụ xây dựng Báo cáo tổng kết sau 05 năm thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và sau hơn 02 năm thực hiện Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021; đồng thời xây dựng dự thảo Tờ trình, dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13, gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Nội vụ để lấy ý kiến Nhân dân.

- Căn cứ ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương và ý kiến góp ý của Nhân dân, Bộ Nội vụ hoàn chỉnh Hồ sơ dự thảo Nghị quyết gửi Bộ Tư pháp thẩm định.

- Trên cơ sở tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ hoàn thiện dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 trình Chính phủ để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội theo quy định.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT

1. Mục đích

a) Sửa đổi, bổ sung các quy định về tiêu chuẩn của ĐVHC, đặc biệt là các ĐVHC có yếu tố đặc thù ở miền núi, vùng cao, biên giới, có đông đồng bào dân tộc thiểu số, có giá trị đặc biệt về di sản văn hóa, lịch sử và du lịch; trên cơ sở đó sửa đổi các quy định về điều khoản áp dụng để việc thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC đáp ứng yêu cầu của thực tế, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội và quá trình đô thị hóa của đất nước.

b) Sửa đổi, bổ sung các quy định về thời hạn và trình tự, thủ tục phân loại ĐVHC cho phù hợp với các thay đổi của pháp luật.

c) Tạo cơ sở pháp lý cho việc tiếp tục sắp xếp ĐVHC trong giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030.

2. Quan điểm

a) Thể chế hóa các chủ trương của Đảng và cụ thể hóa các quy định của pháp luật về tổ chức ĐVHC và phát triển đô thị theo tinh thần Văn kiện Đại hội XIII của Đảng, Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 6 Khóa XII, Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị và Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

b) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; gắn việc thực hiện các quy định về tiêu chuẩn của ĐVHC với việc thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC và lộ trình sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030.

c) Kế thừa các quy định của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 đã được thực tiễn kiểm nghiệm là hợp lý, đúng đắn; sửa đổi những quy định không còn phù hợp, vướng mắc, bất cập; đồng thời bổ sung những vấn đề mới đã rõ qua quá trình tổng kết thực hiện.

III. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

Dự thảo Nghị quyết gồm 03 điều, trong đó Điều 1 quy định về nội dung sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13, Điều 2 quy định chuyển tiếp, Điều 3 quy định về hiệu lực thi hành.

Nội dung của 03 điều như sau:

1. Điều 1. Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13[10] với những nội dung sau:

a) Bổ sung quy định về tiêu chuẩn của ĐVHC trong trường hợp đặc thù

[10] Sửa đổi 09 điều và bổ sung 03 điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13.

Dự thảo Nghị quyết bổ sung Điều 3a và Điều 9a quy định về tiêu chuẩn của ĐVHC nông thôn và ĐVHC đô thị trong trường hợp đặc thù theo hướng giảm một số tiêu chuẩn cho các ĐVHC này, cụ thể:

- ĐVHC nông thôn ở miền núi, vùng cao, biên giới mà có từ 30% trở lên dân số là người dân tộc thiểu số thì tiêu chuẩn về quy mô dân số có thể thấp hơn nhưng phải đạt từ 50% trở lên.

- ĐVHC đô thị ở miền núi, vùng cao, biên giới thì quy mô dân số, cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội có thể thấp hơn nhưng phải đạt từ 50% trở lên tiêu chuẩn về quy mô dân số và từ 75% trở lên tiêu chuẩn về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội.

- ĐVHC đô thị có giá trị đặc biệt về di sản văn hóa, lịch sử và du lịch đã được cấp có thẩm quyền công nhận ở cấp quốc gia hoặc cấp quốc tế thì quy mô dân số và tỷ lệ số quận, thị xã, thành phố trực thuộc trên tổng số ĐVHC cấp huyện (đối với thành phố trực thuộc trung ương), tỷ lệ số phường trên tổng số ĐVHC cấp xã (đối với thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, thành phố thuộc tỉnh, thị xã) có thể thấp hơn nhưng phải đạt từ 50% trở lên.

b) Sửa đổi, bổ sung khoản 3 các điều 1, 2, 4 và 7 Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 về tiêu chuẩn số lượng ĐVHC trực thuộc của 04 loại ĐVHC (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, huyện, quận) để phù hợp với thực tế và yêu cầu đẩy mạnh sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong thời gian tới theo hướng: (1) Giảm tiêu chuẩn về số lượng ĐVHC trực thuộc của ĐVHC tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương từ 11 xuống 09 đơn vị; huyện từ 16 xuống 13 đơn vị; quận từ 12 xuống 10 đơn vị (giữ nguyên tiêu chuẩn của thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương là 10 đơn vị)[11]; (2) Sửa đổi điểm b, khoản 3 Điều 4 tiêu chuẩn về "tỷ lệ quận trên tổng số ĐVHC cấp huyện" thành "tỷ lệ quận, thị xã, thành phố trực thuộc trên tổng số ĐVHC cấp huyện" để phù hợp với xu hướng phát triển đô thị của thành phố trực thuộc trung ương.

c) Sửa đổi, bổ sung Điều 10 về việc xác định tiêu chuẩn quy mô dân số của ĐVHC nông thôn và việc công nhận ĐVHC miền núi, vùng cao theo hướng: (1) Quy mô dân số của ĐVHC nông thôn được xác định theo dân số trung bình của năm trước liền kề với năm trình thẩm định đề án thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC do cơ quan có thẩm quyền cung cấp; (2) Đồng thời, để có cơ sở pháp lý cho việc xác định, công nhận ĐVHC miền núi, vùng cao, dự thảo

---

[11] Kết quả sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2019-2021 giảm 08 ĐVHC cấp huyện và 561 ĐVHC cấp xã; định hướng sắp xếp giai đoạn 2022-2030 đẩy mạnh hơn giai đoạn 2019-2021. Theo đó, việc giảm tiêu chuẩn số ĐVHC trực thuộc khoảng 15-18% là phù hợp.

Nghị quyết giao Ủy ban Dân tộc trình Thủ tướng Chính phủ ban hành quy định về tiêu chí, thẩm quyền, trình tự, thủ tục công nhận ĐVHC miền núi, vùng cao.

d) Sửa đổi, bổ sung Điều 11 về tiêu chuẩn của ĐVHC ở hải đảo theo hướng tách thành 2 khoản quy định về tiêu chuẩn ĐVHC nông thôn ở hải đảo và tiêu chuẩn ĐVHC đô thị ở hải đảo để bảo đảm rõ ràng, dễ áp dụng.

đ) Bổ sung Điều 28a (sau Điều 28) quy định về Hồ sơ, trình tự, thủ tục phân loại đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã tại những nơi không tổ chức Hội đồng nhân dân theo quy định của Quốc hội.

e) Sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 29 theo hướng bổ sung nội dung Bộ trưởng Bộ Nội vụ "thành lập Hội đồng thẩm định đề án" đối với cấp huyện, cấp xã để làm rõ trách nhiệm và tính pháp lý trong việc thẩm định[12].

g) Sửa đổi, bổ sung Điều 31 về điều khoản áp dụng

Điều khoản áp dụng Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 được xây dựng trên cơ sở Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 theo hướng "tổ chức ổn định trên cơ sở các ĐVHC hiện có" và hạn chế chia tách làm tăng ĐVHC các cấp. Đến nay, thực hiện chủ trương của Đảng và quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi, bổ sung năm 2019) về đẩy mạnh sắp xếp theo hướng giảm số lượng ĐVHC và thúc đẩy phát triển đô thị thì việc áp dụng các tiêu chuẩn của ĐVHC cần phải tính đến các yếu tố đặc thù. Theo đó dự thảo Nghị quyết sửa đổi Điều 31 (điều khoản áp dụng) theo hướng:

- Việc thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC phải đạt các tiêu chuẩn của ĐVHC tương ứng quy định tại Chương I của Nghị quyết, trừ những trường hợp sau đây: (1) Trường hợp nhập nguyên trạng toàn bộ diện tích tự nhiên và quy mô dân số từ 02 ĐVHC cùng cấp trở lên thì không áp dụng tiêu chuẩn; (2) Trường hợp thành lập ĐVHC đô thị trên cơ sở nguyên trạng 01 ĐVHC cùng cấp hoặc việc điều chỉnh địa giới để thành lập ĐVHC đô thị mà không làm tăng ĐVHC thì tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên có thể thấp hơn nhưng phải đạt từ 50% trở lên, không áp dụng tiêu chuẩn về số ĐVHC trực thuộc (các tiêu chuẩn còn lại phải đạt quy định); (3) Trường hợp đặc biệt phải thành lập hoặc điều chỉnh địa giới ĐVHC để đáp ứng yêu cầu bảo vệ chủ quyền quốc gia hoặc để đáp ứng yêu cầu cấp thiết trong việc bảo tồn, phát triển di sản văn hóa, lịch sử và du lịch thì việc thành lập, điều chỉnh địa giới ĐVHC được cơ quan có thẩm quyền quyết định theo từng trường hợp cụ thể trước khi đạt được những tiêu chuẩn theo quy định.

---

[12] Đối với cấp tỉnh, Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 đã quy định Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập Hội đồng thẩm định theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Nội vụ. Theo Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 của Chính phủ, việc thành lập Hội đồng thẩm định đối với sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã đã được Bộ Nội vụ thực hiện trong giai đoạn 2019-2021 và có kết quả tích cực.

- Bổ sung quy định về thời hạn thực hiện phân loại ĐVHC sau khi thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC. Theo đó, trong thời hạn 45 ngày kể từ ngày Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội về thành lập, nhập, chia, điều chỉnh địa giới ĐVHC có hiệu lực thi hành, thì ĐVHC phải được phân loại theo quy định; đồng thời quy định rõ việc áp dụng loại của các ĐVHC này trong thời gian chưa tiến hành phân loại.

2. Điều 2 và Điều 3 dự thảo Nghị quyết quy định về điều khoản chuyển tiếp và hiệu lực thi hành

a) Để bảo đảm việc áp dụng Nghị quyết không bị gián đoạn, thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện, Điều 2 dự thảo Nghị quyết quy định "Việc xác định ĐVHC miền núi, vùng cao thực hiện theo các quy định của cấp có thẩm quyền ban hành trước ngày Nghị quyết này có hiệu lực thi hành cho đến khi có văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế theo quy định của pháp luật".

b) Hiệu lực thi hành của Nghị quyết (do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định).

IV. TIẾP THU VÀ GIẢI TRÌNH Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP

Căn cứ ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp tại Văn bản số … ngày … tháng … năm 2021 (kèm theo), Bộ Nội vụ xin tiếp thu và giải trình như sau:

1. Những nội dung tiếp thu

.....

2. Những nội dung giải trình

……

V. VẤN ĐỀ CẦN XIN Ý KIẾN

Tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số của ĐVHC các cấp quy định tại dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung cơ bản được giữ nguyên như quy định của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 (trừ trường hợp ĐVHC đặc thù ở miền núi, vùng cao, biên giới, có đông đồng bào dân tộc thiểu số, có giá trị đặc biệt về di sản văn hóa, lịch sử và du lịch). Vì vậy, trong thời gian trình cấp có thẩm quyền dự thảo Nghị quyết này, đề nghị Chính phủ cho phép Bộ Nội vụ gửi lấy ý kiến các Bộ, cơ quan trung ương, địa phương về dự thảo Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030 để có đủ căn cứ trình Bộ Chính trị và Ủy ban Thường vụ Quốc hội có Văn bản chỉ đạo thực hiện ngay sau khi Nghị quyết sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 được ban hành (riêng đối với cấp tỉnh thì giai đoạn 2022-2025 tổ chức nghiên cứu để trình Bộ Chính trị và Trung ương xem xét cho chủ trương làm điểm vào thời điểm thích hợp sau năm 2025).

Trên đây là Tờ trình về xây dựng dự thảo Nghị quyết sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC, Bộ Nội vụ kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

Hồ sơ dự thảo Nghị quyết gửi kèm theo Tờ trình gồm:

(1) Dự thảo Nghị quyết;

(2) Các dự thảo báo cáo: (1) Báo cáo tổng kết sau 05 năm thực hiện Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13; (2) Báo cáo tổng kết sau hơn 02 năm thực hiện Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021; (3) Báo cáo tổng hợp, tiếp thu, giải trình các ý kiến góp ý về Hồ sơ dự thảo Nghị quyết; (4) Báo cáo đánh giá tác động chính sách; (5) Báo cáo rà soát văn bản quy phạm phám luật có liên quan;

(3) Bản chụp ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, địa phương về Hồ sơ dự thảo Nghị quyết./.

Nơi nhận:
- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng;
- Thứ trưởng Nguyễn Duy Thăng;
- Lưu: VT, Vụ PC, CQĐP.

BỘ TRƯỞNG

Phạm Thị Thanh Trà