

*Hà Nội, ngày 13 tháng 3 năm 2023*

**BÁO CÁO**

**Tổng 03 năm thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021**

*(Kèm theo Tờ trình số 1065/TTr-BNV ngày 13/3/2023 của Bộ Nội vụ)*

Căn cứ khoản 1 Điều 13 Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính (ĐVHC) cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021, Bộ Nội vụ báo cáo tổng kết 03 năm thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị và Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14, như sau:

**PHẦN I**

**TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI THỰC HIỆN**

**I. KHÁI QUÁT CHỦ TRƯỞNG VÀ BỐI CẢNH THỰC HIỆN SẮP XẾP ĐVHC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ**

**1. Khái quát chủ trương của Đảng về sắp xếp ĐVHC**

Trên cơ sở Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 24/12/2018 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 37-NQ/TW về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện và cấp xã, trong đó xác định rõ quan điểm chỉ đạo về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã phải bảo đảm tính tổng thể, đồng bộ; thực hiện theo từng giai đoạn, mỗi giai đoạn có trọng tâm, cách làm phù hợp, chặt chẽ, thận trọng, hiệu quả, chắc chắn, nơi đã rõ, có điều kiện thuận lợi thì làm trước; phù hợp với quy hoạch tổng thể, yêu cầu phát triển; bảo đảm ổn định chính trị - xã hội, không gây xáo trộn lớn. Việc sắp xếp ĐVHC gắn với việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, tinh giản biên chế, cải cách chế độ tiền lương, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; bảo đảm phát huy hiệu quả nguồn lực của Nhà nước và xã hội cho phát triển kinh tế - xã hội trong từng địa phương và trên phạm vi toàn quốc; nâng cao đời sống Nhân dân; giữ vững quốc phòng, an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội; không ảnh hưởng nhiều đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và cuộc sống của Nhân dân.

Đồng thời, Nghị quyết số 37-NQ/TW đã xác định mục tiêu tổng quát của việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã là nhằm tổ chức hợp lý ĐVHC các cấp phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước; bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; góp phần phát huy mọi nguồn lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống Nhân dân; bảo đảm quốc phòng, an ninh; giữ vững an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội. Phấn đấu đến năm 2030, các ĐVHC cấp huyện, cấp xã được sắp xếp cơ bản phù hợp Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội; đáp ứng yêu cầu xây dựng nước ta trở thành một nước công nghiệp hiện đại, theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Mục tiêu cụ thể là đến năm 2021: cơ bản hoàn thành việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đạt 50% cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số; từ năm 2022 - 2030, trên cơ sở tổng kết việc thực hiện giai đoạn 2019 - 2021, xác định lộ trình thực hiện để đến năm 2030 cơ bản hoàn thành việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã phù hợp với quy hoạch tổng thể ĐVHC.

## **2. Bối cảnh thực hiện chủ trương của Đảng về sắp xếp ĐVHC**

Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 diễn ra trong bối cảnh cả nước đang đẩy mạnh quyết tâm thực hiện chủ trương tinh giản biên chế, tinh gọn bộ máy theo Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII và Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị. Điểm thuận lợi của việc sắp xếp ĐVHC trong giai đoạn này là kinh tế - xã hội, cơ sở hạ tầng của các địa phương có nhiều bước phát triển, hệ thống giao thông được đầu tư, nâng cấp, điều kiện đi lại thuận lợi hơn; năng lực, trình độ của đội ngũ cán bộ, công chức và công nghệ quản lý từng bước nâng cao, hiện đại hóa; Nhân dân đều đồng tình, ủng hộ chủ trương của Đảng về sắp xếp ĐVHC, tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế, từ đó nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động.

Bên cạnh đó, việc thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 diễn ra cùng thời điểm với công tác chuẩn bị Đại hội Đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII, bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026 nên đã tạo áp lực công việc rất lớn đối với các cơ quan, ban, ngành từ Trung ương đến địa phương. Đồng thời, trong giai đoạn này, để thực hiện chủ trương sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, tinh giản biên chế thì ngoài việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đủ tiêu chuẩn, các địa phương còn phải thực hiện nhiều quy định khác có liên quan đến công tác tổ chức bộ máy, cán bộ như sắp xếp các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện; sắp xếp đơn vị sự nghiệp công lập; giảm số lượng cán bộ, công chức và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã; giảm số lượng cấp phó; thực hiện chủ trương thay thế Công an xã, thị trấn bằng lực lượng Công an chính quy,... nhưng do thực hiện đồng thời trong cùng một thời điểm nên đã dẫn đến

nhieu khó khăn, áp lực cho địa phương trong việc bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức dôi dư.

## **II. VỀ BAN HÀNH CÁC VĂN BẢN CHỈ ĐẠO, HƯỚNG DẪN THỰC HIỆN SẮP XẾP ĐVHC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ**

Để triển khai chủ trương sắp xếp ĐVHC theo Nghị quyết số 18-NQ/TW của Trung ương và Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, cơ quan Trung ương và địa phương đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành để thể chế hóa chủ trương của Đảng, tạo cơ sở pháp lý cho việc sắp xếp ĐVHC. Cụ thể như sau:

### **1. Ở Trung ương**

a) Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, trong đó đặt ra các nhiệm vụ như: *“Từng bước thực hiện sáp nhập, điều chỉnh địa giới các ĐVHC cấp huyện, cấp xã bảo đảm đúng tiêu chí quy định; đổi mới việc phân loại ĐVHC để làm cơ sở xác định cơ cấu tổ chức bộ máy và biên chế phù hợp với quy mô và đặc thù từng loại ĐVHC. Rà soát tiêu chí và sắp xếp lại thôn, tổ dân phố nhằm giảm đầu mối, giảm số người hoạt động không chuyên trách, tăng cường hiệu quả hoạt động”*. Quốc hội cũng thực hiện sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức chính quyền địa phương (Luật số 47/2019/QH14 ngày 22/11/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương), bổ sung quy định: *“Khuyến khích việc nhập các ĐVHC cùng cấp. Thực hiện việc sắp xếp, tổ chức lại các ĐVHC không đạt tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật”* (khoản 1 Điều 128).

b) Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành văn bản số 262/UBTVQH14-PL ngày 17/4/2018 để hướng dẫn thống nhất thực hiện các quy định về điều chỉnh địa giới ĐVHC gắn với thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW, ban hành Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 (Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14), làm cơ sở pháp lý cho việc triển khai thực hiện chủ trương sắp xếp các ĐVHC trên phạm vi cả nước.

c) Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 về Kế hoạch thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021 (Nghị quyết số 32/NQ-CP) và Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 12/01/2021 sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 32/NQ-CP (Nghị quyết số 04/NQ-CP). Để bảo đảm chất lượng của các đô thị sau khi thực hiện sắp xếp, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 241/QĐ-TTg ngày 24/02/2021 phê duyệt Kế hoạch phân loại đô thị toàn quốc giai đoạn 2021 - 2030, theo đó các đô thị đã có quyết nghị thành lập sau sắp xếp phải thực hiện đánh giá phân loại lại trong giai đoạn đến năm 2025.

d) Ban Tổ chức Trung ương đã ban hành Văn bản số 28-HD/BTCTW ngày 28/02/2020 hướng dẫn việc thực hiện sắp xếp tổ chức, cán bộ, công chức, viên chức cơ quan Đảng, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội ở những địa phương thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

đ) Bộ Nội vụ đã ban hành Văn bản số 2115/BNV-CQĐP ngày 16/5/2019 hướng dẫn mẫu hồ sơ đề án sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thực hiện trong giai đoạn 2019 - 2021 và Văn bản số 2605/HD-BNV ngày 25/5/2020 hướng dẫn việc sắp xếp tổ chức bộ máy, bố trí và thực hiện chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã khi sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

e) Bộ Tài chính đã ban hành Văn bản số 5560/BTC-QLCS ngày 27/5/2021 về việc hướng dẫn sử dụng tài sản tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp, sáp nhập.

g) Bộ Xây dựng đã có Văn bản số 4567/BXD-PTĐT ngày 04/11/2021 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện Quyết định số 241/QĐ-TTg ngày 24/02/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch phân loại đô thị toàn quốc giai đoạn 2021 - 2030 để tăng cường việc rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy hoạch đô thị, chương trình phát triển đô thị sau khi sắp xếp các ĐVHC.

## **2. Ở địa phương**

Các Tỉnh ủy, Thành ủy đã thành lập Ban Chỉ đạo thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện và cấp xã; phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên Ban Chỉ đạo; ban hành chỉ thị về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trên địa bàn. UBND cấp tỉnh đã ban hành Kế hoạch tổ chức thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của địa phương.

Như vậy, Nghị quyết của Bộ Chính trị, Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi, bổ sung năm 2019), các Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các văn bản hướng dẫn của các Bộ, cơ quan và địa phương liên quan nêu trên được ban hành kịp thời, bảo đảm tổng thể, đồng bộ, liên thông, thống nhất giữa quy định của Đảng và của pháp luật, là cơ sở chính trị - pháp lý đầy đủ cho việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021, được các Bộ, ngành, địa phương, dư luận và Nhân dân đồng tình ủng hộ và đánh giá cao.

*(Chi tiết tại Phụ lục 1)*

## **III. VỀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN SẮP XẾP ĐVHC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ**

### **1. Đối với các cơ quan Trung ương**

a) Về công tác tuyên truyền, phổ biến, tập huấn

Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Nội vụ tổ chức 02 hội nghị trực tuyến toàn quốc để quán triệt các nội dung chỉ đạo của Trung ương về chủ trương sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021; đồng thời, chỉ đạo các cơ

quan thông tấn, báo chí như Thông tấn xã Việt Nam, Đài truyền hình Việt Nam, Truyền hình Thông tấn, Truyền hình Quốc hội,... đưa tin về công tác sắp xếp và kết quả sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021.

b) Về tổ chức thực hiện

- Căn cứ quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), các quy định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ, Bộ Nội vụ đã hướng dẫn, đôn đốc các địa phương rà soát, thống kê các ĐVHC cấp huyện, cấp xã của địa phương chưa đạt 50% tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định để có đủ căn cứ xây dựng phương án tổng thể và lập hồ sơ Đề án sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021.

- Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Nội vụ và các Bộ, cơ quan Trung ương liên quan tiến hành khảo sát thực tế tại một số địa phương và tổ chức các hội nghị thẩm định hồ sơ Đề án sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 để các địa phương tiếp tục hoàn thiện theo yêu cầu; đồng thời, tháo gỡ những vướng mắc và tổ chức kiểm tra trong quá trình thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã ở địa phương. Sau khi nhận đủ hồ sơ Đề án của các địa phương theo quy định, Chính phủ đã lập hồ sơ Đề án trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

## **2. Đối với các địa phương**

a) Về công tác quán triệt, tuyên truyền, phổ biến

- Căn cứ hướng dẫn của Trung ương, cấp ủy và chính quyền địa phương cấp tỉnh đã tập trung lãnh đạo, chỉ đạo các cấp ủy đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và các cơ quan, đơn vị trên địa bàn tổ chức tập huấn, tuyên truyền, phổ biến nội dung chỉ đạo của Trung ương về chủ trương sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã chỉ đạo chính quyền địa phương cấp huyện, cấp xã thuộc diện phải sắp xếp tổ chức các hội nghị phổ biến, quán triệt đến từng xã, phường, thị trấn, thôn, tổ dân phố. Qua đó, cơ bản đã tạo được sự đồng thuận trong Nhân dân, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và toàn hệ thống chính trị tại địa phương trong việc thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

b) Về tổ chức thực hiện

- Căn cứ tiêu chuẩn của ĐVHC quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã chỉ đạo Sở Nội vụ chủ trì, phối hợp với các sở, ngành liên quan và Ủy ban nhân dân cấp huyện tiến hành rà soát, thống kê, đánh giá thực trạng diện tích tự nhiên và quy mô dân số của các ĐVHC cấp huyện, cấp xã

trên địa bàn. Trên cơ sở đó, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã xây dựng phương án tổng thể sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã của địa phương trong giai đoạn 2019 - 2021, xin ý kiến thống nhất của Ban Thường vụ cấp ủy cấp tỉnh. Sau khi có ý kiến thống nhất của Ban Thường vụ cấp ủy cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có văn bản lấy ý kiến Bộ Nội vụ về các nội dung của phương án tổng thể.

- Căn cứ ý kiến của Bộ Nội vụ về phương án tổng thể, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã chỉ đạo Sở Nội vụ chủ trì, phối hợp với các sở, ban, ngành, chính quyền cấp huyện, cấp xã trên địa bàn xây dựng Đề án, thực hiện các quy trình, thủ tục lấy ý kiến cử tri và trình Hội đồng nhân dân các cấp thông qua. Trên cơ sở đó, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoàn thiện hồ sơ Đề án gửi Bộ Nội vụ thẩm định, trình Chính phủ để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

- Sau khi Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã của địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện; tổ chức công bố Nghị quyết và chỉ đạo thực hiện Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Các cơ quan chức năng có liên quan ở địa phương đã ban hành văn bản hướng dẫn việc thực hiện các nội dung về kiện toàn tổ chức bộ máy, sắp xếp, bố trí lại cán bộ, công chức cấp huyện, cấp xã, sắp xếp các đơn vị sự nghiệp trên địa bàn và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố tại các ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới hình thành sau sắp xếp; bố trí trụ sở làm việc của các cơ quan Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội trên địa bàn ĐVHC cấp huyện, cấp xã (mới) và thực hiện chuyển đổi các loại giấy tờ cho người dân, tổ chức, doanh nghiệp có liên quan đến việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Các địa phương đã thành lập Tổ công tác giúp lãnh đạo cấp tỉnh, cấp huyện theo dõi, đôn đốc, hướng dẫn việc thực hiện Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Đồng thời, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã trình Hội đồng nhân dân cùng cấp ban hành theo thẩm quyền Nghị quyết về chính sách hỗ trợ đối với cán bộ, công chức cấp huyện, cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dôi dư do sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã và do sáp nhập thôn, tổ dân phố.

- Để việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã theo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội sớm đi vào cuộc sống, cấp ủy, chính quyền địa phương các cấp đã chỉ đạo các cơ quan truyền thông ở địa phương tuyên truyền tới đảng viên, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và Nhân dân trên địa bàn về nội dung Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; về mục đích, ý nghĩa của việc sắp xếp, việc chuyển đổi các loại giấy tờ cho người dân, tổ chức và doanh nghiệp; thời gian hoạt động của ĐVHC mới, việc bố trí trụ sở làm việc của chính quyền, các đơn vị sự nghiệp và các công trình công cộng của ĐVHC cấp huyện, cấp xã (mới).

**PHẦN II**  
**ĐÁNH GIÁ KẾT QUẢ SẮP XẾP CÁC ĐVHC**  
**CẤP HUYỆN, CẤP XÃ TRONG GIAI ĐOẠN 2019 - 2021**

**I. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC**

Căn cứ các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương và trên cơ sở đề nghị của các địa phương, Chính phủ đã trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, ban hành 48 Nghị quyết về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã của 45 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (Phụ lục 2 kèm theo)<sup>1</sup>. Kết quả cụ thể đạt được như sau:

**1. Về thực hiện các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương**

**a) Kết quả đạt được**

Công tác triển khai thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 đã bảo đảm theo đúng yêu cầu của Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị và quy định tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 và Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 12/01/2021 của Chính phủ và các văn bản hướng dẫn của các Bộ, cơ quan trung ương, cụ thể là:

**- Về thực hiện các quan điểm chỉ đạo**

Các cơ quan Trung ương và địa phương đã bám sát 05 quan điểm chỉ đạo nêu tại Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị để thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 – 2021. Theo đó, các địa phương đã xây dựng phương án tổng thể trước khi tiến hành sắp xếp, bảo đảm tính đồng bộ, thực hiện chặt chẽ, thận trọng, hiệu quả, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, ổn định chính trị - xã hội, không gây ảnh hưởng, xáo trộn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và cuộc sống của người dân trên địa bàn; quá trình thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã đã gắn với việc sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, thực hiện tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; chú trọng việc giải quyết chế độ, chính sách đối với các trường hợp dôi dư do sắp xếp ĐVHC.

Trong quá trình tổ chức thực hiện đã bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo tập trung, thống nhất của cấp ủy Đảng, thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. Cấp ủy, chính quyền các cấp đã có quyết tâm cao trong việc sắp xếp, vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cấp ủy, chính quyền địa phương được thể hiện rõ nét. Đề cao công tác tuyên truyền, vận động bảo đảm sự thống nhất cao trong hệ thống chính trị và sự đồng thuận của Nhân dân.

<sup>1</sup> Các tỉnh: Cao Bằng, Lào Cai, Thừa Thiên Huế có 02 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021.

Các địa phương đã chú trọng rà soát, đánh giá ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đạt 50% cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định. Trong đó đã cân nhắc kỹ việc không sắp xếp đối với các ĐVHC có các yếu tố đặc thù: : (1) đơn vị hành chính có vị trí biệt lập với đơn vị hành chính khác; (2) được hình thành và ổn định từ năm 1945 đến nay; (3) có vị trí trọng yếu về quốc phòng, an ninh; (4) có đặc điểm về truyền thống lịch sử, văn hóa, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục tập quán riêng biệt mà nếu sắp xếp với đơn vị hành chính liền kề khác sẽ dẫn đến mất ổn định về quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội hoặc chưa nhận được sự đồng thuận của cử tri trên địa bàn. Trong các đề án của địa phương đã giải trình rõ từng trường hợp không thực hiện sắp xếp đối với các ĐVHC cấp huyện, cấp xã có các yếu tố đặc thù nêu trên.

- Về thực hiện mục tiêu sắp xếp trong giai đoạn 2019-2021

Công tác sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã được thực hiện quyết liệt, bám sát các mục tiêu trong giai đoạn 2019-2021, góp phần thực hiện mục tiêu tổng quát đến năm 2030 đã đề ra tại Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị. Theo đó, Chính phủ đã tiến hành rà soát và chỉ đạo các địa phương xây dựng phương án sắp xếp đối với các ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đạt 50% cả 2 tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số, đồng thời khuyến khích các địa phương thực hiện sắp xếp các ĐVHC khác nếu thấy cần thiết. Các phương án sắp xếp được xây dựng bảo đảm tính hợp lý, phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Kết quả sắp xếp ĐVHC bước đầu đã làm tăng quy mô của các ĐVHC, tạo điều kiện để mở rộng không gian và phát huy tối đa các nguồn lực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn, từ đó nâng cao chất lượng đời sống Nhân dân.

- Về thực hiện kế hoạch, lộ trình sắp xếp trong giai đoạn 2019-2021

Công tác sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 cơ bản thực hiện đúng theo kế hoạch, lộ trình đề ra. Nhiệm vụ xây dựng thể chế, ban hành văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện sắp xếp ĐVHC được thực hiện trong 6 tháng đầu năm 2019 đã tạo cơ sở cho việc thực hiện công tác này trong 6 tháng cuối năm 2019 và cả năm 2020.

- Về thực hiện nguyên tắc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã

Quá trình sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tại 45 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong giai đoạn 2019-2021 đã bảo đảm tuân thủ 04 nguyên tắc quy định tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14. Theo đó, việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã được thực hiện đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các quy định có liên quan; các phương án sắp xếp của các địa phương đã chú trọng, cân nhắc kỹ các yếu tố đặc thù; đồng thời đã xây dựng phương án cụ thể về sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị trên địa bàn theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; có kế hoạch và lộ trình sắp xếp, giải quyết chế độ, chính sách bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các đối tượng dôi dư do sắp xếp.



- Về hồ sơ đề án, thực hiện thủ tục lấy ý kiến cử tri và thông qua HĐND các cấp

Hồ sơ đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của các địa phương đã bảo đảm đúng quy định tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Văn bản số 2115/BNV-CQĐP ngày 16/5/2019 của Bộ Nội vụ hướng dẫn mẫu hồ sơ đề án sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021. Nội dung Đề án bảo đảm cung cấp đầy đủ thông tin về hiện trạng ĐVHC, phương án sắp xếp ĐVHC, phương án sắp xếp tổ chức bộ máy, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động, giải pháp ổn định và phát triển các ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới hình thành sau khi sắp xếp.

Về trình tự, thủ tục: Tất cả các hồ sơ, Đề án sắp xếp ĐVHC đã tổ chức lấy ý kiến cử tri theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương, Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 và các quy định có liên quan. Việc tổ chức lấy ý kiến cử tri được tiến hành nghiêm túc theo nguyên tắc công khai, dân chủ, đúng pháp luật, bảo đảm quyền của cử tri, tăng cường công tác tuyên truyền và bảo đảm trật tự, an toàn xã hội ở địa phương.

Trên cơ sở nội dung hồ sơ đề án đã được đa số cử tri trên địa bàn đồng ý, Hội đồng nhân dân các cấp đã xem xét, biểu quyết chủ trương sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trước khi trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định, bảo đảm thực hiện đúng vai trò, chức năng của cơ quan đại diện nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương.

- Về thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp và sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy, bố trí đội ngũ cán bộ, công chức lãnh đạo, quản lý, biên chế công chức và giải quyết chế độ, chính sách đối với những người dôi dư do sắp xếp

Các địa phương đã thực hiện nghiêm túc việc tạm dừng bầu, bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo, quản lý và tuyển dụng, tiếp nhận cán bộ, công chức, viên chức tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị của những ĐVHC cấp huyện, cấp xã thuộc diện phải sắp xếp cho đến khi có Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đối với từng ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Ngay sau khi có Nghị quyết về sắp xếp ĐVHC, chính quyền các địa phương đã tiến hành sắp xếp tổ chức bộ máy, bố trí đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC cấp huyện và cán bộ, công chức, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã mới hình thành sau khi sắp xếp, bảo đảm sớm ổn định tổ chức bộ máy. Việc sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức, người hoạt động không chuyên trách theo vị trí việc làm và việc giải quyết chế độ, chính sách đối với các trường hợp dôi dư tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới hình thành sau sắp xếp được thực hiện đúng quy định, bảo đảm kịp thời, dân chủ, công khai, minh bạch.

b) Hạn chế, khó khăn, vướng mắc

- Công tác ban hành văn bản hướng dẫn việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tuy đã được quan tâm nhưng việc ban hành một số văn bản vẫn chưa thực sự kịp

thời; quá trình tổ chức thực hiện, vấn đề vướng mắc nhất là việc bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức dôi dư và việc xử lý, sử dụng tài sản tại các ĐVHC sau sắp xếp, nhưng đến ngày 25/5/2020 mới có hướng dẫn việc sắp xếp tổ chức bộ máy, bố trí và thực hiện chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã khi sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã và ngày 27/5/2021 mới có hướng dẫn sử dụng tài sản tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp, sáp nhập,...

- Nội dung một số văn bản hướng dẫn về việc sắp xếp ĐVHC vẫn chưa thật đầy đủ, đồng bộ, chưa thống nhất với nội dung, giải pháp đề xuất trong các đề án về sắp xếp ĐVHC của Chính phủ, đặc biệt là các nội dung hướng dẫn liên quan đến các cơ chế chính sách đặc thù cho các ĐVHC đã thực hiện sắp xếp; việc kiện toàn tổ chức bộ máy, sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức, viên chức và giải quyết chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức dôi dư do sắp xếp; việc triển khai thực hiện thanh lý tài sản trên đất, chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với các trụ sở dôi dư; việc nhập các trạm y tế cấp xã; việc giải quyết thủ tục hành chính,... nên các địa phương gặp khó khăn, lúng túng trong việc xây dựng phương án triển khai thực hiện, như: Do chưa có hướng dẫn cụ thể về việc xác định lại xã an toàn khu, chế độ, chính sách áp dụng đối với các xã, thị trấn mới thành lập có thay đổi tên gọi, thay đổi địa giới ĐVHC do thực hiện sắp xếp nên việc quy hoạch, tổ chức quản lý, tôn tạo, phát triển và đầu tư các cơ sở hạ tầng cũng như chi trả các chính sách, chế độ cho người dân tại vùng an toàn khu còn gặp lúng túng; các văn bản hướng dẫn của Trung ương đối với phân loại ĐVHC cấp xã đạt tiêu chuẩn nông thôn mới được thành lập mới sau sắp xếp chưa kịp thời cũng gây khó khăn cho địa phương trong việc hoàn thiện hồ sơ phân loại ĐVHC cấp xã; chưa có hướng dẫn cụ thể với trường hợp 02 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển sáp nhập với nhau thì việc hỗ trợ theo định mức được tính thành 02 suất đầu tư hay 01 suất cho xã mới thành lập sau khi sắp xếp; chưa có hướng dẫn với trường hợp tên gọi của xã mới thành lập không trùng với tên gọi đã có trong danh sách phê duyệt các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo giai đoạn 2016 - 2020; chưa có hướng dẫn cụ thể về kinh phí để chi cho việc xây dựng và thực hiện đề án sắp xếp các ĐVHC.

## **2. Về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã**

### **a) Kết quả thực hiện**

- Đối với ĐVHC cấp huyện

+ Về số lượng ĐVHC cấp huyện thực hiện sắp xếp:

Tổng hợp theo báo cáo của các địa phương thì trong cả nước có 19 ĐVHC cấp huyện thuộc 14 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương không đạt đủ 50% cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số trong giai đoạn 2019 - 2021 thuộc diện phải sắp xếp; trong quá trình thực hiện phát sinh 04 đơn vị thuộc diện

khuyến khích và 08 đơn vị liền kề có liên quan đến sắp xếp. Như vậy, tổng số ĐVHC cấp huyện thực hiện sắp xếp là 31 đơn vị. Kết quả sắp xếp như sau:

Đã thực hiện sắp xếp 21 ĐVHC cấp huyện thuộc 08 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; trong đó có: 09 đơn vị thuộc diện phải sắp xếp<sup>2</sup>, 04 đơn vị thuộc diện khuyến khích sắp xếp<sup>3</sup> và 08 đơn vị liền kề có liên quan đến sắp xếp<sup>4</sup>. Trong 21 ĐVHC cấp huyện sắp xếp, có 01 trường hợp nhập 03 ĐVHC cấp huyện thành 01 ĐVHC cấp huyện mới<sup>5</sup>; có 06 trường hợp nhập 02 ĐVHC cấp huyện thành 01 ĐVHC cấp huyện mới<sup>6</sup>; điều chỉnh địa giới hành chính 06 đơn vị cấp huyện nhưng không làm giảm số lượng ĐVHC<sup>7</sup>.

Chưa thực hiện sắp xếp đối với 10 ĐVHC cấp huyện thuộc diện phải sắp xếp do các địa phương đề nghị vì có 01 hoặc một số lý do: (1) ĐVHC có vị trí biệt lập với ĐVHC khác; (2) được hình thành và ổn định từ năm 1945 đến nay; (3) có vị trí trọng yếu về quốc phòng, an ninh; (4) có đặc điểm về truyền thống lịch sử, văn hóa, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục tập quán riêng biệt mà nếu sắp xếp với ĐVHC liền kề khác sẽ dẫn đến mất ổn định về quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội hoặc chưa nhận được sự đồng thuận của cử tri trên địa bàn (trong đó có 03 huyện đảo nằm biệt lập là: Cô Tô thuộc tỉnh Quảng Ninh, Bạch Long Vĩ thuộc thành phố Hải Phòng, Cồn Cỏ thuộc tỉnh Quảng Trị và có 01 huyện nằm biệt lập ở cù lao là Tân Phú Đông thuộc tỉnh Tiền Giang)<sup>8</sup>.

+ Sau khi sắp xếp 21 ĐVHC cấp huyện nêu trên, số lượng ĐVHC cấp huyện trong cả nước từ 713 đơn vị giảm xuống còn 705 đơn vị<sup>9</sup> (giảm 08 đơn vị). Trong đó: Tỉnh Cao Bằng giảm 03/13 đơn vị (tỷ lệ giảm 23,08%); tỉnh Hòa Bình giảm 01/11 đơn vị (tỷ lệ giảm 9,09%); Thành phố Hồ Chí Minh giảm 02/24 đơn vị (tỷ lệ giảm 8,33%); tỉnh Quảng Ngãi giảm 01/14 đơn vị (tỷ lệ giảm 7,14%); tỉnh Quảng Ninh giảm 01/14 đơn vị (tỷ lệ giảm 7,14%); các tỉnh Yên Bái, Điện Biên, Lai Châu có điều chỉnh địa giới để sắp xếp ĐVHC cấp huyện nhưng không làm giảm số lượng ĐVHC cấp huyện.

+ Tổng số các ĐVHC huyện được sắp xếp, sáp nhập vào ĐVHC thị xã, thành phố thuộc tỉnh: 11 đơn vị, trong đó:

<sup>2</sup> Có 09 ĐVHC cấp huyện thuộc diện phải sắp xếp gồm: Cao Bằng 03 đơn vị, Quảng Ngãi 02 đơn vị, Điện Biên 01 đơn vị, Hòa Bình 01 đơn vị, Lai Châu 01 đơn vị, Yên Bái 01 đơn vị.

<sup>3</sup> Gồm: Quảng Ninh 01 đơn vị (huyện Hoành Bồ), Thành phố Hồ Chí Minh 03 đơn vị (Quận 2, Quận 9 và Quận Thủ Đức). Theo đó, nhập huyện Hoành Bồ vào thành phố Hạ Long; nhập 3 quận gồm Quận 2, Quận 9 và Quận Thủ Đức để thành lập thành phố Thủ Đức trực thuộc Thành phố Hồ Chí Minh.

<sup>4</sup> Có 08 đơn vị liền kề có liên quan đến sắp xếp gồm: Cao Bằng 03 đơn vị, Quảng Ninh 01 đơn vị, Điện Biên 01 đơn vị, Hòa Bình 01 đơn vị, Lai Châu 01 đơn vị, Yên Bái 01 đơn vị.

<sup>5</sup> Thành phố Hồ Chí Minh (01 trường hợp).

<sup>6</sup> Gồm: tỉnh Cao Bằng (03 trường hợp); tỉnh Quảng Ninh (01 trường hợp); tỉnh Hòa Bình (01 trường hợp), tỉnh Quảng Ngãi (01 trường hợp).

<sup>7</sup> Gồm: Thị xã Nghĩa Lộ và huyện Văn Chấn (tỉnh Yên Bái), thành phố Điện Biên Phủ và huyện Điện Biên (tỉnh Điện Biên); thành phố Lai Châu và huyện Tam Đường (tỉnh Lai Châu).

<sup>8</sup> Ngoài 04 huyện đảo và cù lao có vị trí biệt lập nêu trên, còn 06 ĐVHC cấp huyện chưa thực hiện sắp xếp, gồm các huyện: Minh Long, Sơn Tây (Quảng Ngãi), Khánh Sơn (Khánh Hòa), Si Ma Cai (Lào Cai), thị xã Hồng Lĩnh (Hà Tĩnh), thị xã Quảng Trị (Quảng Trị).

<sup>9</sup> Gồm: Huyện miền núi, vùng cao có 243 đơn vị; huyện đồng bằng, trung du có 273 đơn vị; huyện đảo có 12 đơn vị; thành phố thuộc thành phố có 01 đơn vị; thành phố thuộc tỉnh có 80 đơn vị; thị xã có 49 đơn vị và quận có 46 đơn vị.

Nhập nguyên trạng ĐVHC huyện vào ĐVHC thị xã, quận, thành phố thuộc tỉnh: 02 đơn vị;

Điều chỉnh địa giới ĐVHC huyện vào ĐVHC thị xã, quận, thành phố thuộc tỉnh: 09 đơn vị.

(Chi tiết tại Phụ lục 2)

- Đối với ĐVHC cấp xã

+ Về số lượng ĐVHC cấp xã thực hiện sắp xếp

Tổng hợp theo báo cáo của các địa phương thì trong cả nước có 626 ĐVHC cấp xã thuộc 45 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương không đạt đủ 50% cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số trong giai đoạn 2019 - 2021 thuộc diện phải sắp xếp; trong quá trình thực hiện phát sinh 117 đơn vị thuộc diện khuyến khích và 398 đơn vị liên kết có liên quan đến sắp xếp. Như vậy, tổng số ĐVHC cấp xã thực hiện sắp xếp là 1.141 đơn vị. Kết quả sắp xếp như sau:

Đã thực hiện sắp xếp 1.056 ĐVHC cấp xã thuộc 45 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; trong đó có: 541 đơn vị thuộc diện phải sắp xếp, 117 đơn vị thuộc diện khuyến khích sắp xếp và 398 đơn vị liên kết có liên quan đến sắp xếp. Trong 1.056 ĐVHC cấp xã sắp xếp, có 04 trường hợp nhập 04 ĐVHC cấp xã thành 01 ĐVHC cấp xã mới<sup>10</sup>; 85 trường hợp nhập 03 ĐVHC cấp xã thành 01 ĐVHC cấp xã mới; 338 trường hợp nhập 02 ĐVHC cấp xã thành 01 ĐVHC cấp xã mới; điều chỉnh địa giới hành chính 95 đơn vị cấp xã có làm giảm số lượng ĐVHC cấp xã<sup>11</sup>; điều chỉnh địa giới hành chính 11 đơn vị cấp xã nhưng không làm giảm số lượng ĐVHC cấp xã và giải thể 03 xã thuộc huyện đảo Lý Sơn, tỉnh Quảng Ngãi<sup>12</sup>.

Chưa thực hiện sắp xếp 85 ĐVHC cấp xã thuộc diện phải sắp xếp do các địa phương đề nghị vì các lý do tương tự như đối với ĐVHC cấp huyện nêu trên.

+ Sau khi thực hiện sắp xếp 1.056 ĐVHC cấp xã nêu trên, số lượng ĐVHC cấp xã trong cả nước từ 11.160 đơn vị giảm xuống còn 10.599 đơn vị, giảm 561 đơn vị<sup>13</sup>. Trong đó có những tỉnh giảm nhiều như: Hòa Bình giảm 59/210 đơn vị (tỷ lệ giảm 28,09%); Cao Bằng giảm 38/199 đơn vị (tỷ lệ giảm 19,09%); Phú Thọ giảm 52/277 đơn vị (tỷ lệ giảm 18,77%); Hà Tĩnh giảm 46/262 đơn vị (tỷ lệ giảm 17,56%); Thanh Hóa giảm 76/635 đơn vị (tỷ lệ giảm 11,97%);

<sup>10</sup> Gồm: tỉnh Lạng Sơn (01 trường hợp); tỉnh Phú Thọ (02 trường hợp); tỉnh Quảng Ninh (01 trường hợp).

<sup>11</sup> Sau điều chỉnh địa giới hành chính của 95 đơn vị cấp xã đã hình thành 57 ĐVHC cấp xã mới, giảm 38 ĐVHC cấp xã.

<sup>12</sup> Giải thể 03 xã của huyện đảo Lý Sơn (Quảng Ngãi) để thực hiện mô hình chính quyền một cấp.

<sup>13</sup> Tổng số ĐVHC cấp xã trước khi sắp xếp là 11.160 đơn vị (trước đó đã giảm được 02 xã gồm 01 xã thuộc tỉnh Hải Dương theo Nghị quyết số 623/NQ-UBTVQH ngày 10/01/2019 và 01 xã thuộc tỉnh Đồng Nai theo Nghị quyết số 673/NQ-UBTVQH ngày 10/4/2019). Như vậy, cả giai đoạn 2016 - 2021 đã giảm 563 ĐVHC cấp xã (trong đó có 561 đơn vị thực hiện sắp xếp theo Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14). Trong 10.599 ĐVHC cấp xã, gồm: Xã miền núi, vùng cao có 3.800 đơn vị; xã đồng bằng, trung du có 4.381 đơn vị; xã hải đảo có 72 đơn vị; phường thuộc quận có 534 đơn vị; phường thuộc thành phố có 903 đơn vị; phường thuộc thị xã có 295 đơn vị và thị trấn có 614 đơn vị.

Lạng Sơn giảm 26/226 đơn vị (tỷ lệ giảm 11,50%); Quảng Trị giảm 16/141 đơn vị (tỷ lệ giảm 11,35%); Hải Dương giảm 29/264 đơn vị (tỷ lệ giảm 10,98%).

+ Tổng số ĐVHC xã được sắp xếp, sáp nhập vào ĐVHC phường, thị trấn: 170 đơn vị, trong đó:

Nhập nguyên trạng ĐVHC xã vào ĐVHC phường, thị trấn: 134 đơn vị;

Điều chỉnh địa giới ĐVHC xã vào ĐVHC phường, thị trấn: 36 đơn vị.

*(Chi tiết tại Phụ lục 3)*

b) Đánh giá kết quả thực hiện

- Kết quả đạt được

+ Ngay sau khi có Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ và Bộ Nội vụ, các địa phương đã kịp thời tổ chức rà soát số liệu thống kê về diện tích tự nhiên, quy mô dân số và các yếu tố đặc thù của từng ĐVHC cấp huyện, cấp xã trực thuộc để lập phương án sắp xếp, xin ý kiến của Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Thành ủy và Bộ Nội vụ trước khi xây dựng đề án. Qua rà soát, cả nước có 19 ĐVHC cấp huyện và 626 ĐVHC cấp xã (tại 45/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương) thuộc diện bắt buộc phải sắp xếp trong giai đoạn 2019 - 2021 do có diện tích tự nhiên và quy mô dân số chưa đạt 50% tiêu chuẩn quy định tại Nghị quyết số 1211. Trong số đó thì đa số các địa phương (30/45 tỉnh, thành phố) thuộc khu vực từ Thừa Thiên Huế trở ra là có số lượng các ĐVHC cần sắp xếp nhiều; các tỉnh, thành phố còn lại (15/45 tỉnh, thành phố) ở khu vực phía Nam đều có số lượng đơn vị cần sắp xếp không lớn. Điều này cho thấy các tiêu chuẩn của ĐVHC theo Nghị quyết số 1211 tương đối phù hợp với đặc điểm địa lý, dân cư khu vực phía Nam trong khi việc đáp ứng các tiêu chuẩn về dân số và đặc biệt là diện tích tự nhiên ở các ĐVHC khu vực phía Bắc vẫn còn khoảng cách tương đối xa so với tiêu chuẩn quy định.

+ Việc xây dựng các đề án bảo đảm đúng quy trình, thủ tục theo quy định, đến tháng 12/2020 cơ bản các tỉnh, thành phố có các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thuộc diện bắt buộc phải sắp xếp đã hoàn thành việc xây dựng đề án, báo cáo Chính phủ trình UBTVQH xem xét, quyết định. Một số địa phương hoàn thành đề án sớm, trình UBTVQH ban hành Nghị quyết từ tháng 10-11/2019 như: Thanh Hóa, Hải Dương, Hà Tĩnh, Lạng Sơn, Bắc Giang,... Trong khi đó vẫn còn một số địa phương triển khai thực hiện chậm hơn so với tiến độ đã đề ra, như sau khi tiến hành Đại hội đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2020 - 2025 mới trình Chính phủ Đề án về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh, Đề án thành lập thành phố Phú Quốc và các phường thuộc thành phố Phú Quốc, tỉnh Kiên Giang (trong đó có nhập 02 ĐVHC cấp xã), Đề án về việc điều chỉnh địa giới hành chính các ĐVHC cấp huyện và sắp xếp, thành lập các phường thuộc thành phố Huế, tỉnh Thừa Thiên Huế.

- Hạn chế, khó khăn, vướng mắc

+ Thời gian dành cho địa phương xây dựng phương án, đề án để triển khai thực hiện chủ trương sắp xếp ĐVHC là quá ngắn. Theo yêu cầu thì sau 14 ngày, các địa phương đã phải có phương án sắp xếp và sau 03 tháng là phải hoàn thiện đề án trình Chính phủ trong khi còn phải thực hiện nhiều quy trình, thủ tục: rà soát tổng thể các ĐVHC trên địa bàn; dự kiến phương án sắp xếp xin ý kiến cấp ủy; tổ chức lấy ý kiến của Nhân dân; trình HĐND các cấp; xin ý kiến của Bộ Xây dựng đối với trường hợp sắp xếp các ĐVHC ở đô thị; thẩm định; xin ý kiến Chính phủ,... Chính vì vậy, công tác xây dựng đề án sắp xếp ĐVHC ở một số địa phương chưa thật sự toàn diện, chặt chẽ, thấu đáo; một số nơi chưa nhận được ý kiến đồng thuận cao của cử tri; phần lớn chưa được các Bộ, cơ quan Trung ương khảo sát thực tế trước khi trình Chính phủ, UBND.

+ Do thời gian chuẩn bị ngắn nên một số nội dung bảo đảm triển khai thực hiện đề án cũng như Nghị quyết của UBND về sắp xếp ĐVHC chưa được rà soát, đánh giá kỹ, chưa tham khảo đầy đủ ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự tác động. Chẳng hạn như phương án sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức dôi dư; việc chuyển đổi công năng sử dụng một số trụ sở làm việc dư thừa sau sắp xếp có vị trí không thuận lợi, ở xa trung tâm, hạn chế về tiềm năng phát triển; việc bảo đảm kết nối, liên thông các công trình hạ tầng giao thông giữa địa bàn các ĐVHC khi thực hiện sắp xếp; việc đầu tư phát triển hệ thống giao thông kết nối liên thôn, liên xã, xây dựng, cải tạo các trụ sở, cơ sở hạ tầng phục vụ hoạt động của các cơ quan, tổ chức tại ĐVHC sau khi sắp xếp,... Mặt khác, chưa xác định và kiểm soát lộ trình, kế hoạch trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua các đề án về sắp xếp ĐVHC theo từng đợt nên gây khó khăn, quá tải cho các cơ quan thẩm định, thẩm tra.

+ Trong quá trình xây dựng phương án, đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã, các địa phương gặp phải một số khó khăn, trở ngại như sau:

a) Khó khăn trong việc xây dựng, lựa chọn phương án điều chỉnh, sắp xếp các ĐVHC để ảnh hưởng đến số lượng ít nhất các ĐVHC, duy trì được các yếu tố đặc thù về truyền thống lịch sử, văn hóa, tôn giáo, phù hợp với đặc điểm địa hình, quy hoạch, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội,... Chính vì quá phụ thuộc vào các yếu tố này nên khi xây dựng phương án sắp xếp ĐVHC, rất ít địa phương chọn được phương án để các ĐVHC hình thành sau sắp xếp có thể bảo đảm đủ tiêu chuẩn theo quy định mà phần lớn chỉ đạt một trong 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số nên sau này, nếu yêu cầu phải tiếp tục sắp xếp để bảo đảm cả 02 tiêu chuẩn thì sẽ rất khó khăn, phức tạp. Việc xác định các yếu tố đặc thù không thể hoặc không nên tiến hành sắp xếp, thay đổi về địa giới ĐVHC cũng gặp không ít khó khăn bởi đơn vị nào cũng có đặc trưng, đặc thù về truyền thống lịch sử, phong tục tập quán, vị trí địa lý, quốc phòng, an ninh,... Có địa phương lấy yếu tố đặc thù làm lý do để không thực hiện sắp xếp ĐVHC nhưng phần lý giải chưa thật sự rõ ràng, thuyết phục.

b) Khó khăn trong việc xác định tên gọi của các ĐVHC sau khi thực hiện sắp xếp, có trường hợp cử tri không đồng ý với phương án sắp xếp chỉ vì không đồng ý với tên gọi của ĐVHC dự kiến hình thành sau sắp xếp. Có địa phương thì thống nhất lấy tên của một trong các ĐVHC thực hiện sắp xếp; có nơi thì ghép tên đầu - cuối của các đơn vị thực hiện sắp xếp nhưng như vậy thì tên gọi mới không còn ý nghĩa sâu sắc như nguyên gốc; có địa phương thì lấy tên gọi hoàn toàn mới. So với việc nhập 02 ĐVHC thành một đơn vị và giữ nguyên tên gọi của một ĐVHC cũ thì việc ghép tên hoặc đổi tên ĐVHC mới sẽ làm tăng gấp 02 lần khối lượng công việc để thực hiện các thủ tục chuyển đổi con dấu, giấy tờ cho tổ chức, cá nhân ở các ĐVHC chịu sự tác động, có thể gây lãng phí. Điều này cần rút kinh nghiệm cho việc sắp xếp ĐVHC giai đoạn sau.

### **3. Việc thực hiện sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong hệ thống chính trị các ĐVHC mới hình thành sau sắp xếp**

Theo quy định tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 thì chậm nhất là 60 tháng kể từ ngày nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã có hiệu lực thi hành, các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở ĐVHC mới phải hoàn thành việc sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy.

#### **a) Kết quả đạt được**

- Tổ chức bộ máy của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong hệ thống chính trị các ĐVHC mới đều được kiện toàn theo đúng yêu cầu tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 và các nghị quyết của UBTVQH về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của 45 tỉnh, thành phố và văn bản pháp luật có liên quan. Cơ quan của Đảng, chính quyền, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội ở ĐVHC mới được kiện toàn tổ chức, hoạt động theo đúng chức năng, nhiệm vụ được giao trước khi diễn ra Đại hội đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2020 - 2025, bầu cử đại biểu Quốc hội khóa XV và bầu cử đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2022. ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới đều cơ bản bầu đủ số lượng đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026 và đại biểu Quốc hội khóa XV. Tại kỳ họp thứ nhất của HĐND các ĐVHC mới hình thành sau sắp xếp đều đã bầu UBND cùng cấp theo cơ cấu và số lượng quy định. Đồng thời, các cơ quan chuyên môn của cấp ủy, chính quyền, MTTQVN và các tổ chức chính trị - xã hội cấp huyện được kiện toàn kịp thời, đúng quy định.

- Các cơ quan thuộc hệ thống ngành dọc của Trung ương đóng tại địa phương (Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan quân sự, Công an, Thống kê, Kho bạc nhà nước, Bảo hiểm Xã hội, Thi hành án, Thuế, Quản lý thị trường,...) đã chủ động xây dựng phương án tổ chức, bố trí, sắp xếp theo quy định của pháp luật và hướng dẫn của cơ quan liên quan, bảo đảm đồng bộ với việc sắp xếp các ĐVHC.

- Các đơn vị sự nghiệp công lập (bệnh viện, trạm y tế, trường học, đơn vị sự nghiệp công lập thuộc ngành, lĩnh vực khác) được tổ chức, sắp xếp, kiện

toàn, phù hợp với yêu cầu chung và điều kiện thực tế của địa phương, bảo đảm phục vụ nhu cầu học tập, chăm sóc sức khỏe cho Nhân dân. Về cơ bản, các địa phương vẫn giữ nguyên địa điểm, cơ sở vật chất của các trạm y tế, trường học, chỉ tiến hành sắp xếp về tổ chức, chuyển thành các điểm trạm, điểm trường để phục vụ tốt nhất việc khám, chữa bệnh và học tập của người dân.

- Số lượng cơ quan, tổ chức giảm được bảo đảm tương ứng với số lượng ĐVHC đã giảm sau khi sắp xếp. Theo đó, cả nước đã giảm được 3.437 cơ quan ở cấp xã và 429 cơ quan ở cấp huyện. Trong đó, khối hành chính giảm 752 cơ quan; khối đoàn thể giảm 2.856 cơ quan; khối cơ quan thuộc hệ thống ngành dọc của Trung ương đóng tại địa phương giảm 73 cơ quan; khối đơn vị sự nghiệp giảm 185 đơn vị.

*(Chi tiết tại Phụ lục 4 và 5)*

#### b) Hạn chế, tồn tại

- Việc sắp xếp tổ chức bộ máy của các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở nhiều ĐVHC vẫn còn thực hiện một cách cơ học nên tuy số lượng đầu mỗi cơ quan, tổ chức giảm tương ứng với số lượng ĐVHC nhưng trong thời gian đầu, hoạt động vẫn chưa được nhịp nhàng, trơn tru, do đó phải sửa đổi, bổ sung, ban hành mới nội quy, quy chế làm việc để thống nhất quy trình, thủ tục xử lý công việc.

- Việc sắp xếp ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị đã phần nào tác động đến mô hình quản lý đô thị và bộ máy quản lý nhà nước ở những ĐVHC này do trình độ quản lý của cán bộ, công chức giữa các ĐVHC nông thôn và các ĐVHC đô thị có sự khác biệt và chênh lệch nhất định, làm phát sinh yêu cầu cấp bách về việc tăng cường bồi dưỡng, nâng cao năng lực và sắp xếp lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

- Việc cắt giảm trạm y tế ở một số địa phương khi sắp xếp các ĐVHC cấp xã nhưng không có phương án chuyển đổi thành điểm trạm và duy trì hoạt động tại các cơ sở y tế bị cắt giảm, gây khó khăn cho người dân, ảnh hưởng đến công tác khám chữa bệnh, chăm sóc sức khỏe cho người dân, nhất là ở những xã miền núi, biên giới, xã đặc biệt khó khăn.

#### c) Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

- Do thời gian triển khai gấp, việc cân nhắc, đánh giá, chuẩn bị các điều kiện cần thiết chưa thực sự đầy đủ, toàn diện; chưa lường hết khó khăn phát sinh trong thực tiễn (như: về trình độ quản lý, năng lực cán bộ, hạ tầng giao thông, khoảng cách địa lý,...). Văn bản hướng dẫn của cấp trên chậm được ban hành nên trong nhiều trường hợp, việc xử lý còn chưa kịp thời, bị kéo dài.

- Việc sắp xếp ĐVHC được tiến hành theo quy định chung, chưa tính đến yếu tố đặc thù vùng, miền, điều kiện kinh tế - xã hội, trình độ phát triển trong khi các hướng dẫn lại chưa thật đầy đủ, cụ thể nên mỗi địa phương có cách tổ chức riêng, dẫn đến việc sắp xếp tổ chức bộ máy tại một số cơ quan, tổ chức còn lúng túng và thiếu hiệu quả.



- Công tác lãnh đạo và tổ chức xây dựng phương án sắp xếp tổ chức bộ máy của cấp ủy và chính quyền ở một số địa phương còn chưa chủ động, quyết liệt, có nơi còn thiếu linh hoạt, máy móc trong áp dụng quy định của pháp luật về sắp xếp ĐVHC.

#### **4. Việc thực hiện sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức, viên chức và giải quyết chế độ, chính sách đối với người dôi dư**

##### **a) Kết quả đạt được**

- Các địa phương đều xây dựng phương án, lộ trình và cam kết, quyết tâm hoàn thành việc sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức, viên chức dôi dư do thực hiện sắp xếp ĐVHC trong thời hạn quy định. Theo đó, tổng số cán bộ, công chức cấp huyện của 21 ĐVHC cấp huyện thực hiện sắp xếp có mặt tại thời điểm sắp xếp là 2.411 người; số được bố trí theo đúng quy định là 1.705 người; số dôi dư là 706 người. Tổng số cán bộ, công chức cấp xã của 1.056 ĐVHC cấp xã thực hiện sắp xếp có mặt tại thời điểm sắp xếp là 20.403 người; số được bố trí theo đúng quy định là 10.709 người; số dôi dư là 9.705 người. Mặc dù Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 quy định chậm nhất là 05 năm (60 tháng) kể từ ngày nghị quyết của UBTVQH về việc sắp xếp từng ĐVHC có hiệu lực thi hành thì số lượng lãnh đạo, quản lý và số lượng công chức, viên chức ở các cơ quan, tổ chức, đơn vị tại ĐVHC mới bảo đảm đúng theo quy định nhưng trong quá trình tổ chức thực hiện, một số địa phương đã phấn đấu hoàn thành trước năm 2022 để bảo đảm đồng bộ với việc tổ chức Đại hội đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2020 - 2025 và bầu cử đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026 ở các ĐVHC mới<sup>14</sup>.

- Đối với hệ thống Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân, sau khi thực hiện việc sắp xếp, các cơ quan, đơn vị trong hệ thống đã sàng lọc được đội ngũ cán bộ, công chức tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả hơn, từ đó nâng cao chất lượng công tác của ngành. Cụ thể, sau khi sắp xếp, Tòa án nhân dân cấp huyện đã giảm được 19 biên chế; giảm 18 lãnh đạo, quản lý và 87 Hội thẩm nhân dân, tăng 08 hợp đồng lao động; Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện đã điều động, bố trí cán bộ dôi dư đến các đơn vị còn thiếu; chấm dứt hợp đồng đối với một số lao động, qua đó giảm được 08 biên chế và 06 hợp đồng lao động.

- Việc bố trí, sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức đã được các địa phương thực hiện đồng bộ các giải pháp như: Tiếp tục sử dụng, bố trí, sắp xếp cán bộ, công chức hiện có trên cơ sở vị trí việc làm, nguyện vọng của cán bộ, công chức, viên chức; thực hiện việc điều chuyển, điều động, biệt phái cán bộ, công chức từ các ĐVHC được sắp xếp sang ĐVHC còn thiếu trong hoặc ngoài địa bàn cấp huyện; thực hiện tuyển dụng cán bộ, công chức cấp xã vào làm việc tại các cơ quan cấp tỉnh, cấp huyện (nếu bảo đảm tiêu chuẩn, điều kiện, phù hợp

<sup>14</sup> Một số địa phương đã hoàn thành công tác sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức dôi dư trước thời điểm tháng 6/2021 như Cần Thơ, Khánh Hòa, Lai Châu, Long An, Vĩnh Phúc.

với vị trí việc làm) để vừa tận dụng nguồn lực, vừa bảo đảm chế độ cho cán bộ, công chức, viên chức.

- Đối với cán bộ, công chức, viên chức dôi dư, các địa phương thực hiện các giải pháp như giải quyết nghỉ hưu theo chế độ; vận động nghỉ tinh giản biên chế theo quy định, nghỉ hưu trước tuổi để nhường cơ hội cho lớp trẻ... Việc bố trí, sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức dôi dư thời gian qua có thuận lợi do các địa phương đều đang tinh giản biên chế theo Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị, trong thời gian dài chưa thực hiện tuyển dụng mới hoặc rất hạn chế bổ sung người làm việc mới khi có cán bộ, công chức nghỉ hưu nên còn vị trí khuyết trống trong bộ máy để điều chuyển. Số lượng biên chế cán bộ, công chức giảm được sau khi sắp xếp ĐVHC (do nghỉ hưu trước và đúng tuổi, thực hiện tinh giản biên chế) ở cấp xã là 3.595 người, ở cấp huyện là 141 người, điều này đã góp phần cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức và thực hiện tinh giản biên chế.

- Việc đào tạo, bồi dưỡng về kỹ năng, nghiệp vụ cho cán bộ, công chức, viên chức ở các ĐVHC thực hiện sắp xếp được các địa phương quan tâm thực hiện tốt. Trên cơ sở bố trí, sắp xếp cán bộ, công chức, viên chức, các địa phương đều có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng về kỹ năng, nghiệp vụ để tạo sự tương đồng, hòa nhập trong văn hóa công sở, thống nhất, đồng bộ về quy trình, thủ tục xử lý công việc. Đối với các ĐVHC ở nông thôn nhập vào các ĐVHC ở đô thị thì cán bộ, công chức còn được đào tạo, bồi dưỡng thêm về kiến thức, kỹ năng quản lý đô thị,...

- Việc giải quyết chế độ, chính sách cho cán bộ, công chức, viên chức dôi dư và việc chấm dứt hợp đồng đối với viên chức, người lao động dôi dư do sắp xếp đã được quan tâm thực hiện theo đúng quy định, bảo đảm kịp thời, dân chủ, công khai, minh bạch, góp phần hỗ trợ các đối tượng dôi dư bước đầu ổn định cuộc sống; nhiều địa phương đã ban hành quy định riêng để hỗ trợ cán bộ, công chức, viên chức dôi dư sau khi sắp xếp ĐVHC.

#### b) Hạn chế, tồn tại

- Số lượng cán bộ, công chức dôi dư sau sắp xếp lớn, nhất là các địa phương sắp xếp nhiều ĐVHC hoặc địa phương sắp xếp từ 03 đến 04 ĐVHC thành 01 đơn vị. Tính đến hết tháng 4 năm 2022, còn phải tiếp tục giải quyết chế độ, chính sách đối với 345/706 cán bộ, công chức, viên chức cấp huyện (chiếm 48,86%) và 3.048/9.705 cán bộ, công chức cấp xã (chiếm 31,41%) dôi dư.

- Khung vị trí việc làm tại các ĐVHC cấp xã, phòng, ban chuyên môn cấp huyện cơ bản đã bố trí đủ nên khó khăn để sắp xếp đội ngũ dôi dư. Điều này dẫn đến tình trạng cùng một vị trí việc làm có nhiều công chức hơn so với quy định; không tránh khỏi việc sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức không đúng chuyên môn hoặc nguyện vọng của cán bộ, công chức trong thời gian đầu khi thực hiện sắp xếp ĐVHC. Một số trường hợp buộc phải biệt phái, điều chuyển công tác hoặc cho thôi việc nên cũng tác động đến tư tưởng của cán bộ, công chức, người lao động, ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả công việc. Bên cạnh

đó, tuổi đời của phần lớn đội ngũ công chức hiện nay còn trẻ, thời gian tiến hành sắp xếp ngắn, chế độ, chính sách chưa đủ để hỗ trợ cán bộ, công chức ổn định cuộc sống sau khi nghỉ việc và tìm công việc khác,...

- Việc chi trả chế độ cho các đối tượng dôi dư có nơi còn chưa kịp thời. Khi được điều động, biệt phái sang ĐVHC khác thì công chức gặp nhiều khó khăn trong đi lại, bảo đảm cuộc sống, sinh hoạt tại nơi làm việc mới, nhất ở những địa bàn miền núi, điều kiện giao thông không thuận lợi, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Đối với hệ thống Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân, việc điều động, bố trí cán bộ còn gặp khó khăn do chế độ đãi ngộ, chính sách đối với người được điều động chưa tương xứng trong khi công chức điều động về đơn vị mới hoặc về tỉnh còn khó khăn, xa nhà, phải thuê nhà, ảnh hưởng đến đời sống cán bộ. Mặt khác, do công việc được bố trí tại nhiều trụ sở, các trụ sở lại xa nhau nên việc kết nối, chỉ đạo, điều hành còn gặp nhiều khó khăn.

*(Chi tiết tại Phụ lục 6 và 7)*

#### c) Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

- Việc thực hiện chế độ chính sách cho cán bộ, công chức, viên chức dôi dư ở một số địa phương còn lúng túng. Một số địa phương do khó khăn về kinh phí hoặc có ít ĐVHC thực hiện sắp xếp nên không ban hành quy định riêng để hỗ trợ các đối tượng bị dôi dư.

- Công tác sắp xếp ĐVHC diễn ra cùng thời điểm với việc thực hiện nhiều chủ trương, quy định về sắp xếp, tinh giản biên chế như tổ chức, sắp xếp lại số lượng cán bộ, công chức cấp xã theo quy định của Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24/4/2019 của Chính phủ và sắp xếp lại lực lượng Công an xã khi triển khai đề án tăng cường Công an chính quy về xã công tác,... khiến các địa phương gặp khó khăn trong xây dựng phương án bố trí cán bộ, công chức, viên chức dôi dư.

- Do các văn bản pháp luật quy định chưa thật đầy đủ; chưa có cơ chế tài chính để khuyến khích các trường hợp chưa đủ điều kiện nghỉ hưu trước tuổi hoặc có nhu cầu thôi việc để chờ nghỉ hưu. Chính sách hỗ trợ cán bộ, công chức, người hoạt động không chuyên trách khi thôi việc phụ thuộc vào nguồn lực, khả năng cân đối ngân sách của các địa phương (nhiều tỉnh ngân sách còn khó khăn). Mức hỗ trợ chưa thỏa đáng để ổn định đời sống, tạo việc làm mới; chưa có cơ chế tài chính, chính sách hợp lý để khuyến khích các trường hợp chưa đủ điều kiện để nghỉ hưu trước tuổi hoặc có nhu cầu thôi việc, chờ nghỉ hưu.

- Công tác tư tưởng, vận động, thuyết phục cán bộ, công chức tự nguyện nghỉ việc, nghỉ hưu trước tuổi chưa được các cấp ủy đảng và chính quyền ở một số địa phương quan tâm đúng mức.

## **5. Việc đầu tư phát triển hạ tầng đô thị nhằm bảo đảm chất lượng đô thị đối với ĐVHC sau khi thực hiện sắp xếp**

### **a) Kết quả đạt được**

- Việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị không chỉ nhằm tinh gọn tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế mà còn là cơ hội để mở rộng không gian phát triển đô thị, phát triển kinh tế đô thị, tạo cơ hội cho các đô thị có động lực phát triển. Trong giai đoạn 2019 - 2021, đã có 10 ĐVHC đô thị cấp huyện (gồm các thành phố, thị xã: Hòa Bình, Hải Dương, Hạ Long, Huế, Thủ Đức, Lào Cai, Tuyên Quang, Lai Châu, Điện Biên Phủ, Nghĩa Lộ) và 149 ĐVHC đô thị cấp xã, gồm 101 thị trấn và 48 phường được sắp xếp lại. Sau khi sắp xếp, diện tích toàn đô thị và quy mô dân số đô thị tăng lên so với trước. Nếu như trước khi sắp xếp, diện tích toàn đô thị (của các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thực hiện sắp xếp) chỉ có 1.958 km<sup>2</sup> với quy mô dân số là 3.477,56 nghìn người thì sau khi sắp xếp, sáp nhập ĐVHC nông thôn vào đô thị, diện tích toàn đô thị tăng lên 2.557,89 km<sup>2</sup> và quy mô dân số là 4.574,71 nghìn người. Có một số tỉnh thực hiện việc nhập ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị ở cấp xã với số lượng lớn như: tỉnh Bắc Giang có 15 thị trấn được thành lập, mở rộng sau sắp xếp; tỉnh Thanh Hóa có 28 phường, thị trấn; tỉnh Hòa Bình có thành phố Hòa Bình, 11 phường, thị trấn; tỉnh Quảng Ninh có thành phố Hạ Long, 07 phường, thị trấn. Theo báo cáo của Bộ Xây dựng, tính đến tháng 3/2022, các tỉnh, thành phố thực hiện sắp xếp các ĐVHC đô thị đều đã bố trí ngân sách lập quy hoạch chung đô thị, kinh phí lập Chương trình phát triển đô thị trong giai đoạn 2021 - 2025; kinh phí đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng hoàn thiện chất lượng đô thị được bố trí từ vốn đầu tư công trung hạn.

- Việc rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy hoạch đô thị, chương trình phát triển đô thị sau khi sắp xếp các ĐVHC đã được thực hiện theo quy định. Để bảo đảm chất lượng của các đô thị sau khi thực hiện sắp xếp, trong quá trình xem xét, thông qua các đề án về sắp xếp ĐVHC, UBND tỉnh yêu cầu trong thời hạn không quá 05 năm sau khi được sắp xếp, các đô thị phải đánh giá, phân loại lại<sup>15</sup>. Đồng thời, Bộ Xây dựng đã có văn bản đề nghị các địa phương thực hiện rà soát điều chỉnh quy hoạch chung đô thị, chương trình phát triển đô thị, tổ chức thực hiện đầu tư phát triển đô thị bảo đảm tiêu chí, tiêu chuẩn phân loại đô thị theo quy định của pháp luật về phân loại đô thị<sup>16</sup>. Theo Báo cáo của Bộ Xây dựng, tính đến tháng 3/2022, đã có 05/10 đô thị cấp huyện (là các thành phố thực hiện sắp xếp) đã phê duyệt nhiệm vụ quy hoạch chung đô thị để triển khai lập quy hoạch (gồm thành phố Hòa Bình, Hải Dương, Hạ Long, Huế, Thủ Đức); 05/10 đô thị còn lại (gồm các thành phố, thị xã: Lào Cai, Tuyên Quang, Lai

<sup>15</sup> Kết luận phiên họp thứ 41 của UBND tỉnh khóa XIV (văn bản số 3464/TB-TTKQH ngày 17/01/2020 của Tổng Thư ký Quốc hội).

<sup>16</sup> Văn bản số 4567/BXD-PTĐT ngày 04/11/2021 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện Quyết định số 241/QĐ-TTg ngày 24/02/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch phân loại đô thị toàn quốc giai đoạn 2021 - 2030.

Châu, Điện Biên, Nghĩa Lộ) đang tổ chức lập Chương trình phát triển đô thị. Đối với các ĐVHC cấp xã là đô thị (thị trấn), đã có 52/128 ĐVHC phê duyệt quy hoạch chung đô thị; 48/128 ĐVHC phê duyệt nhiệm vụ; 28/128 ĐVHC chưa triển khai lập quy hoạch chung đô thị.

- Việc đầu tư phát triển hạ tầng đô thị nhằm bảo đảm chất lượng đô thị đối với ĐVHC sau khi thực hiện sắp xếp; đánh giá, rà soát chất lượng đô thị của ĐVHC đô thị sau khi thực hiện sắp xếp được các địa phương chú trọng. Chẳng hạn, tỉnh Quảng Ninh đã tập trung ưu tiên nguồn lực đầu tư ước tính trên 5.500 tỷ đồng cho các dự án công trình trọng điểm tạo động lực phát triển kinh tế - xã hội, hoàn thiện kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, kết nối giao thông đồng bộ nhằm giảm khoảng cách và chênh lệch về hạ tầng giữa các xã thuộc địa bàn huyện Hoành Bồ trước đây với thành phố Hạ Long; UBND tỉnh Bắc Kạn đã trình HĐND tỉnh thông qua 03 nghị quyết về chủ trương đầu tư dự án đường nội thị tại thị trấn Phủ Thông thuộc huyện Bạch Thông, thị trấn Đồng Tâm thuộc huyện Chợ Mới và thị trấn Yên Lạc thuộc huyện Na Rì với tổng mức đầu tư trên 320 tỷ đồng (trong đó, vốn ngân sách trung ương là 238 tỷ đồng và vốn ngân sách cấp huyện là trên 82 tỷ đồng); tỉnh Thanh Hóa đã quan tâm, dành nguồn lực đầu tư cho một số xã có diện tích lớn sáp nhập vào thị trấn (như dự án nhà máy nước sạch quy mô 1.200 m<sup>3</sup>/ngày đêm, tổng kinh phí thực hiện 35 tỷ đồng ở thị trấn Mừng Lát; dự án nâng cấp Quốc lộ 15 đoạn từ thị trấn Hội Xuân, huyện Quan Hóa đi thị trấn Ngọc Lặc); một số đơn vị ở khu vực đồng bằng cũng được đầu tư đáng kể với hàng chục tỷ đồng/đơn vị cho việc phát triển hệ thống giao thông, điện, thoát nước, hạ tầng các khu dân cư như các thị trấn: Nga Sơn, Hà Trung, Tân Phong (thuộc huyện Quảng Xương), thị trấn Quán Lào (thuộc huyện Yên Định), các thị trấn: Thọ Xuân, Lam Sơn, Sao Vàng (thuộc huyện Thọ Xuân)... để phấn đấu đến năm 2025 đạt đầy đủ các tiêu chí, tiêu chuẩn đô thị loại V.

### c) Hạn chế, tồn tại

- Chất lượng đô thị ở các ĐVHC được thành lập trên cơ sở sáp nhập ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị chưa được bảo đảm. Các thị trấn được mở rộng thêm diện tích tự nhiên và quy mô dân số sau khi nhập với xã khiến chất lượng đô thị giảm sút hơn so với trước do địa bàn rộng, dàn trải, hạ tầng kỹ thuật đô thị ở nhiều khu vực trước đây là xã còn thiếu và yếu. Các chỉ tiêu và định hướng về phát triển kinh tế - xã hội của một số ĐVHC nông thôn sáp nhập vào ĐVHC đô thị bước đầu gặp khó khăn do kết cấu hạ tầng có sự chênh lệch nhất định so với ĐVHC đô thị hiện có, ảnh hưởng đến tốc độ phát triển của ĐVHC đô thị sau khi sáp nhập. Theo đánh giá của Bộ Xây dựng, chất lượng đô thị ở nhiều ĐVHC đô thị thành lập sau sắp xếp mới chỉ đạt khoảng trên 50% các tiêu chí, tiêu chuẩn phân loại đô thị đối với loại đô thị tương ứng, đặc biệt là các ĐVHC ở khu vực miền núi gặp nhiều khó khăn trong thu hút đầu tư, khắc phục các tiêu chuẩn về trình độ phát triển cơ sở hạ tầng và kiến trúc, cảnh quan còn thiếu hoặc chưa đáp ứng để nâng cao chất lượng đô thị như tại thành phố Hòa

Bình, thành phố Điện Biên, thành phố Lai Châu<sup>17</sup>.

- Các địa phương phải xem xét, điều chỉnh quy hoạch chung của nhiều đô thị sau sắp xếp; việc quản lý đầu tư xây dựng đô thị, chuyển đổi chức năng sử dụng đất sau sắp xếp trong điều kiện chưa có quy hoạch chung đô thị được duyệt nên thiếu cơ sở pháp lý để triển khai đầu tư; việc bổ sung, phát triển các công trình đô thị theo quy mô mới cần đầu tư lớn trong khi nguồn lực còn nhiều hạn chế. Một số tỉnh có số lượng ĐVHC đô thị được hình thành sau sắp xếp khá lớn nên công tác tổ chức lập, điều chỉnh quy hoạch khó được thực hiện đồng thời mà phải theo lộ trình do ngân sách, nhân lực chuyên môn của các địa phương chưa đủ để bố trí. Mặt khác, nguồn vốn để thực hiện quy hoạch thuộc vốn đầu tư công nên để tổ chức triển khai cần thực hiện nhiều bước theo quy định của pháp luật về đấu thầu, dẫn đến thời gian tổ chức lập quy hoạch kéo dài. Chẳng hạn như tỉnh Cao Bằng đã lập và phê duyệt Chương trình phát triển đô thị toàn tỉnh Cao Bằng và Chương trình phát triển của các đô thị trên địa bàn tỉnh từ cuối năm 2017; sau thời điểm sáp nhập các ĐVHC, do là tỉnh nghèo, ngân sách còn phụ thuộc phân bổ từ ngân sách trung ương nên tỉnh Cao Bằng chưa có điều kiện để tổ chức điều chỉnh Chương trình phát triển đô thị của các đô thị sau khi sáp nhập.

- Sau khi sáp xếp ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị, nhu cầu đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật rất lớn trong khi nguồn ngân sách nhà nước còn hạn hẹp, việc xã hội hóa, huy động các nguồn lực trong xã hội còn hạn chế nên nhiều ĐVHC chưa thể đầu tư các dự án trọng điểm về giao thông, hạ tầng đô thị, hạ tầng xã hội. Chẳng hạn như tỉnh Thái Bình, Thanh Hóa, do nguồn kinh phí bố trí để thực hiện việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã còn hạn chế, chưa đáp ứng các nhiệm vụ phải triển khai, do đó, các địa phương này chưa có cơ chế, chính sách đặc thù hỗ trợ các thị trấn mới được thành lập đầu tư cơ sở hạ tầng, giao thông, trụ sở làm việc, trường học... Mặt khác, do được sắp xếp, sáp nhập vào ĐVHC đô thị (phường, thị trấn) nên việc áp dụng, thực hiện chính sách nông thôn mới, chính sách giảm nghèo, việc triển khai các chương trình hỗ trợ nhà ở đối với hộ nghèo theo chuẩn nghèo, chương trình hỗ trợ hộ nghèo xây dựng nhà ở phòng, tránh bão, lụt đang thực hiện ở các xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn, xã đang xây dựng nông thôn mới trước đây không được tiếp tục thực hiện nữa do không còn thuộc đối tượng được hưởng chính sách. Chẳng hạn như tại tỉnh Cao Bằng, do số lượng các xã được hưởng chế độ, chính sách đặc thù giảm đi vì sắp xếp các ĐVHC dẫn đến giảm mức đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các chương trình, chính sách có cơ chế phân bổ theo ĐVHC. Trong khi đó, nhu cầu vốn đầu tư cho các ĐVHC đô thị tăng do một số tiêu chí chưa đạt đầy đủ sau khi sắp xếp ĐVHC, nhất là nhóm các tiêu chuẩn về hạ tầng kinh tế - xã hội nhưng nguồn lực của tỉnh hạn hẹp, nguồn hỗ trợ của Trung ương không đáp ứng nhu cầu thực tế của địa phương dẫn đến nhiều khó khăn, vướng mắc. Vì vậy, nếu địa phương không có nguồn lực dồi dào thì sẽ rất khó để hoàn thiện tiêu chí đánh giá chất

<sup>17</sup> Báo cáo số 168/BC-BXD ngày 21/12/2021 của Bộ Xây dựng.

lượng đô thị trong thời hạn 05 năm kể từ khi thực hiện sắp xếp theo đúng kết luận của UBND tỉnh.

c) Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

- Đề khuyến khích sáp nhập ĐVHC, Nghị quyết số 653/2019/UBND tỉnh quy định cho phép sáp xếp các ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị kể cả khi chưa phù hợp định hướng quy hoạch, chương trình phát triển đô thị và các tiêu chuẩn về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, trình độ phát triển cơ sở hạ tầng, kiến trúc cảnh quan đô thị chỉ cần đạt 50% trở lên tiêu chuẩn quy định.

- Các địa phương chưa đủ thời gian để huy động đầy đủ nguồn lực đầu tư, khắc phục các tiêu chuẩn, tiêu chí về chất lượng đô thị còn thiếu và còn yếu so với quy định nên chất lượng đô thị bị giảm hoặc chưa có sự thay đổi so với trước khi sáp xếp ĐVHC.

- Quy hoạch tổng thể quốc gia, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh đang được tổ chức lập đồng thời và chưa được phê duyệt nên một số tỉnh chưa đủ căn cứ để tổ chức lập, phê duyệt điều chỉnh quy hoạch chung đô thị ở những ĐVHC đô thị đã thực hiện sáp xếp.

- Do khi xây dựng đề trình UBND tỉnh xem xét, quyết định việc sáp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã, đề án của Chính phủ không đề cập đến ngân sách nhà nước đầu tư cho các ĐVHC đô thị. Đây cũng là vấn đề cần rút kinh nghiệm cho giai đoạn sau để khi lập đề án cần đánh giá tác động, bảo đảm cân đối nguồn lực.

- Pháp luật về quy hoạch cũng mới được sửa đổi, bổ sung và quá trình triển khai thực hiện cũng gặp phải không ít khó khăn, vướng mắc.

- Còn thiếu các nguồn lực hỗ trợ, bổ sung cho các ĐVHC đô thị mới thành lập, đặc biệt ở các địa phương có nhiều khó khăn, cần được điều tiết, hỗ trợ từ ngân sách trung ương.

**6. Việc bố trí trung tâm hành chính, trụ sở làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC thực hiện sáp xếp**

a) Kết quả đạt được

- Các địa phương đều đã tiến hành bố trí trung tâm hành chính, trụ sở làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC thực hiện sáp xếp kịp thời, bảo đảm điều kiện thuận lợi phục vụ người dân, tiết kiệm và tránh lãng phí theo đúng quy định. Theo báo cáo của các địa phương, do việc bố trí trung tâm hành chính, trụ sở làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC thực hiện sáp xếp đã được các địa phương nghiên cứu, xác định trong quá trình xây dựng đề án sáp xếp ĐVHC nên ngay sau khi UBND tỉnh ban hành nghị quyết sáp xếp ĐVHC của địa phương, UBND cấp tỉnh đã phê duyệt phương án sáp xếp, sử dụng trụ sở làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị trên địa bàn ĐVHC cấp huyện, cấp xã (mới) theo đúng quy định của pháp luật. Cụ thể:

+ Đối với trụ sở làm việc của các cơ quan của Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội: Nhiều địa phương đã lựa chọn hợp lý trụ sở làm việc của 01 trong số những đơn vị (cũ) trước khi sắp xếp để làm trụ sở cho cơ quan, đơn vị (mới) sau sắp xếp. Một số huyện, xã sau khi thành lập vẫn tạm thời bố trí người làm việc ở cả 02 hay nhiều trụ sở như trước khi sắp xếp do khoảng cách giữa các trụ sở khá xa, để bảo đảm thuận tiện cho giao dịch của người dân hoặc do chưa bố trí, sắp xếp được hết số cán bộ, công chức, viên chức dôi dư nên nếu chỉ làm việc tại 01 trụ sở thì không đủ chỗ làm việc cho toàn bộ số cán bộ, công chức sau khi sắp xếp. Một số địa phương đã thực hiện tu sửa, cải tạo, nâng cấp một số hạng mục của các trụ sở để đáp ứng yêu cầu công việc.

+ Đối với trụ sở Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện dư thừa do sắp xếp ĐVHC, trong thời gian chờ các cơ quan có thẩm quyền giải quyết, có nơi sử dụng làm trụ sở tiếp công dân, trụ sở hòa giải, đối thoại, nhà công vụ,... để tạo thuận lợi cho người dân và cán bộ, công chức, bảo đảm tiết kiệm, tránh lãng phí. Theo báo cáo của Viện kiểm sát nhân dân tối cao, các trụ sở Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện dôi dư đều được lập phương án chuyển giao cho chính quyền địa phương quản lý, sử dụng<sup>18</sup>

+ Đối với trụ sở làm việc của các đơn vị sự nghiệp y tế, giáo dục: Về cơ bản, các địa phương giữ nguyên hiện trạng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc học tập, khám chữa bệnh của Nhân dân (chỉ thực hiện sắp xếp, sáp nhập về tổ chức bộ máy). Có địa phương đã đầu tư xây dựng mới trường học ở vị trí trung tâm hơn, với số lượng phòng học nhiều hơn để phù hợp với yêu cầu và quy mô của ĐVHC mới (ví dụ như Quảng Ninh).

- Đến thời điểm tháng 3/2022, cơ sở vật chất, trụ sở làm việc của các cơ quan, đơn vị đã cơ bản đáp ứng đủ nhu cầu làm việc. Các địa phương đã nghiêm túc triển khai, thực hiện rà soát các cơ sở nhà, đất được giao quản lý, sử dụng và đề xuất phương án sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017<sup>19</sup> và Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021<sup>20</sup> của Chính phủ. Việc quản lý, sử dụng các cơ sở nhà, đất thuộc phạm vi quản lý cơ bản đã tuân thủ theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công, đất đai và nhà ở. Có địa phương đã cơ bản thực hiện xong việc thanh lý, bán đấu giá tài sản và quyền sử dụng đất đối với các trụ sở dôi dư, địa phương không có nhu cầu sử dụng nữa, tạo khoản thu đáng kể cho ngân sách nhà nước.

<sup>18</sup> Văn bản số 3253/VKSTC-V15 ngày 06/9/2022 của Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Theo đó, ngành Kiểm sát đã chuyển giao xong trụ sở của Viện kiểm sát nhân dân huyện Kỳ Sơn (cũ) thuộc tỉnh Hòa Bình, đang làm thủ tục chuyển giao đối với trụ sở Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện dôi dư thuộc tỉnh Quảng Ninh, Quảng Ngãi, Cao Bằng, Thành phố Hồ Chí Minh.

<sup>19</sup> Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công.

<sup>20</sup> Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công.



- Một số địa phương đã thực hiện việc chuyển đổi công năng, mục đích sử dụng trụ sở của các cơ quan cấp huyện rất hiệu quả. Ví dụ: tỉnh Quảng Ninh điều chuyển trụ sở của Huyện ủy Hoàn Bò (cũ) cho Trường THPT Hoàn Bò, nhà đất của UBND huyện Hoàn Bò (cũ) cho UBND phường Hoàn Bò; tỉnh Hòa Bình đã làm việc và thống nhất với các cơ quan của Trung ương để tiếp nhận, bàn giao trụ sở của Bảo hiểm Xã hội huyện Kỳ Sơn, Kho bạc nhà nước huyện Kỳ Sơn (cũ) cho địa phương quản lý.

#### b) Hạn chế, tồn tại

- Ở một số địa phương, trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức bị phân tán do vẫn duy trì 02 - 03 trụ sở làm việc như trước khi sắp xếp ĐVHC. Việc duy trì sử dụng các trụ sở cũ làm cho kinh phí vận hành, duy tu, bảo trì các trụ sở làm việc và các chi phí hành chính không giảm được như mong đợi, điều kiện làm việc của cán bộ, công chức cũng gặp nhiều khó khăn do thời gian, quãng đường di chuyển tăng thêm nhiều. Chẳng hạn như ở các tỉnh Lào Cai, Hà Tĩnh, Quảng Trị, hầu hết các xã, thị trấn mới được thành lập đều duy trì sử dụng cơ sở vật chất, trụ sở làm việc của các xã cũ do số lượng cán bộ, công chức sau khi sắp xếp đông không thể bố trí về một trụ sở. Có trường hợp trụ sở của các ĐVHC cấp xã và các thiết chế văn hóa - xã hội, cơ sở y tế, giáo dục... không nằm ở vị trí trung tâm về mặt địa lý tự nhiên của ĐVHC mới gây khó khăn cho Nhân dân trong việc giao dịch, tiếp cận dịch vụ công, ảnh hưởng đến hoạt động quản lý nhà nước, nhất là ở các ĐVHC miền núi, địa bàn rộng như tại tỉnh Lào Cai, Lai Châu, Quảng Ngãi, Thanh Hóa, Quảng Ninh, Khánh Hòa.

- Ở các địa phương đã hoàn thành việc sắp xếp, ổn định trụ sở làm việc, vẫn còn tình trạng cơ sở vật chất thiếu thốn, chật chội, không đáp ứng yêu cầu công việc do số lượng cán bộ, công chức tại ĐVHC mới tăng lên, ảnh hưởng đến chất lượng làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị và việc xử lý, giải quyết các giao dịch, thủ tục hành chính cho Nhân dân trên địa bàn vẫn còn khó khăn. Sau khi ĐVHC mới được thành lập (trên cơ sở sáp nhập từ 02 ĐVHC trở lên), số lượng biên chế công chức và người lao động của cơ quan, đơn vị thực tế làm việc nhiều hơn so với trước do đang trong thời gian sắp xếp, giải quyết cán bộ, công chức, viên chức dôi dư, trong khi trụ sở của nhiều ĐVHC đã được xây dựng từ lâu, có nơi đang xuống cấp và không có dự phòng cho trường hợp số người làm việc tăng thêm nên diện tích hạn chế, không đủ phòng làm việc cho công chức và người lao động, không có nhà công vụ, trong khi công chức được điều động về đơn vị mới hoặc về tỉnh còn khó khăn về phương tiện đi lại, phải thuê nhà nên có phần ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan và đời sống của cán bộ, công chức được sắp xếp. Ngược lại, ở một số nơi, các cơ quan, đơn vị được giao quản lý, sử dụng các trụ sở dôi dư sau sắp xếp gặp khó khăn do trụ sở quá lớn so với nhu cầu sử dụng dẫn đến chi phí duy trì, quản lý, vận hành cao vượt quá khả năng ngân sách chi thường xuyên của cơ quan, tổ chức được giao sử dụng. Một số trụ sở chuyển đổi công năng nhưng do tính năng thiết kế phục vụ

các mục tiêu là khác nhau nên hiệu quả khai thác, sử dụng không cao, nhiều công trình không phù hợp công năng sau chuyển đổi, nên phải tốn kém kinh phí sửa chữa, cải tạo mà kết quả vẫn hạn chế. Một số địa phương chưa bảo đảm được nguồn kinh phí để đầu tư cho các ĐVHC mới sửa chữa, nâng cấp các trụ sở vì vậy ảnh hưởng đến hiệu quả công tác của đội ngũ công chức, người lao động tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp. Có nơi sau khi nhập xã không chọn một trong số những trụ sở hiện có mà lại xây dựng mới trụ sở dẫn đến gây tốn kém kinh phí<sup>21</sup>.

- Vẫn còn nhiều trụ sở bỏ không, chưa được đưa vào sử dụng; địa phương không có kinh phí để bảo dưỡng, sửa chữa, bảo vệ dẫn đến tình trạng trụ sở xuống cấp, hư hỏng, gây lãng phí. Việc xây dựng phương án bố trí, sắp xếp các trụ sở cơ quan, đơn vị dôi dư sau khi sắp xếp ĐVHC trên địa bàn một số tỉnh còn chậm và có nhiều bất cập. Việc chuyển đổi công năng, mục đích sử dụng trụ sở của các cơ quan cấp huyện gặp nhiều khó khăn do không phù hợp với nhu cầu của cơ quan, tổ chức và người dân, chi phí duy trì cải tạo, sửa chữa trụ sở cao. Việc bảo quản hồ sơ về nhà, đất và theo dõi tài sản trên sổ sách kế toán của một số đơn vị chưa được thực hiện tốt, còn mang tính hình thức và chưa cập nhật thường xuyên biến động của tài sản nên gặp nhiều khó khăn trong việc kê khai các thông tin về nhà, đất như diện tích và giá trị trên sổ kế toán.

- Việc tổ chức thanh lý, bán đấu giá một số trụ sở, tài sản công dôi dư sau sắp xếp còn gặp nhiều khó khăn do có vị trí nằm ở các khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội còn kém phát triển, giá trị giảm do không còn nằm ở khu vực trung tâm, không thuận lợi để kinh doanh du lịch, thương mại, dịch vụ; khó tìm được người tham gia đấu giá do chưa có nhiều doanh nghiệp trên địa bàn và điều kiện kinh tế của người dân địa phương còn khó khăn. Mặt khác, trình tự, thủ tục thanh lý, bán đấu giá trụ sở, tài sản công theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ (đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021) yêu cầu việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công phải qua nhiều bước, liên quan đến nhiều cơ quan, đơn vị nên thời gian thực hiện thường kéo dài, gây tốn kém chi phí bảo quản tài sản. Thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất khi thực hiện đưa ra đấu giá cũng còn khó khăn vì cần điều chỉnh quy hoạch, sử dụng đất của địa phương. Có địa phương như tỉnh Thanh Hóa gặp khó khăn trong việc xử lý tài sản công là nhà đất dôi dư do các tài sản này không xử lý được theo hình thức chia lô, bán nền riêng lẻ mà phải đấu giá cả mặt bằng, khi đó thì tài sản trên đất cơ bản sẽ phải phá bỏ sau khi nhà đầu tư trúng đấu giá. Như vậy, nhà đầu tư vẫn phải trả chi phí cho phần giá trị tài sản công trúng đấu giá mà không sử dụng được. Mặt khác, giá khởi điểm để đấu giá đối với các dự án sử dụng đất đang có tài sản công trên đất bao gồm cả giá trị tài sản công thường rất cao trong khi phần giá trị tài sản công không mang lại hiệu quả kinh tế cho nhà đầu tư dẫn đến không thu hút được đầu tư tham gia. Đối với việc xử lý đất và tài sản trên đất do Nhà nước giao quản lý, sử dụng nằm xen kẹt trong diện

<sup>21</sup> Tỉnh Quảng Ninh có 01 trụ sở được xây mới (xã Đại Dực, huyện Tiên Yên) với kinh phí 2,1 tỷ đồng.

tích đất đã giao cho các chủ đầu tư trúng đấu thầu dự án có sử dụng đất như nhà văn hóa, trạm y tế... thì không có hình thức thanh lý tài sản trên đất dẫn đến việc khó khăn khi thực hiện dự án.

*(Chi tiết tại Phụ lục 8)*

c) Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

- Quy định của các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Quản lý, sử dụng tài sản công chưa đầy đủ, chưa phản ánh hết yêu cầu của thực tế, do đó cần phải nghiên cứu sửa đổi, bổ sung các văn bản này phục vụ việc thực hiện sắp xếp các ĐVHC giai đoạn 2022 - 2030 (như Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ quy định việc sắp xếp lại, xử lý tài sản công đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 67/2021/NĐ-CP ngày 15/7/2021; Thông tư số 37/2018/TT-BTC ngày 16/4/2018 của Bộ Tài chính hướng dẫn một số nội dung về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quy định tại Nghị định số 167/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Thông tư số 125/2021/TT-BTC ngày 30/12/2021).

- Một số địa phương còn ngần ngại trong việc thanh lý, bán đấu giá trụ sở vì chưa tính toán được nhu cầu sử dụng công sở trên địa bàn trong giai đoạn sau này; lo ngại rằng nếu thanh lý rồi thì khi có yêu cầu mới về trụ sở lại không đủ khả năng, nguồn lực để mua lại hay bố trí được địa điểm mới có điều kiện tương đương.

- Việc xác định giá đất cụ thể trước khi xác định giá khởi điểm bán đấu giá rất khó khăn, phức tạp do công năng, giá trị sử dụng, vị trí của các trụ sở, tài sản bán đấu giá không phù hợp với mục đích kinh doanh, thương mại, dịch vụ, làm nhà ở của các đối tượng có nhu cầu.

- Quy trình xử lý nhà, đất, trụ sở của các cơ quan Trung ương đóng trên địa bàn địa phương còn phức tạp; chưa giao quyền chủ động cho địa phương nên việc sắp xếp, xử lý còn chậm, chưa đồng bộ, thống nhất và thiếu hiệu quả.

- Một số địa phương chưa thật chủ động trong kiến nghị, đề xuất phương án xử lý tài sản sau sắp xếp, sáp nhập.

## **7. Việc lập mới, chỉnh lý bổ sung hồ sơ, bản đồ địa giới ĐVHC thực hiện sắp xếp**

a) Kết quả đạt được

Việc lập mới, chỉnh lý bổ sung hồ sơ bản đồ địa giới ĐVHC thực hiện sắp xếp được lồng ghép trong việc thực hiện Dự án “Hoàn thiện, hiện đại hóa hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính và xây dựng cơ sở dữ liệu về địa giới hành chính” ban hành theo Quyết định số 513/QĐ-TTg ngày 02/5/2012 của Thủ tướng Chính phủ (Dự án 513) và sẽ hoàn thành theo tiến độ chung của Dự án này.

- Về cơ bản, công tác lập hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp không ảnh hưởng nhiều đến công tác lập Quy hoạch tổng thể ĐVHC. Trên thực tế, đường địa giới hành chính của các ĐVHC đã được xác lập từ khi thực hiện Chỉ thị số 364/CT ngày 06/11/1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ tướng Chính phủ), đồng thời các bộ hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính đã được hoàn thiện, hiện đại hóa khi triển khai Dự án 513.

- Căn cứ quy định tại Nghị định số 119/CP ngày 16/9/1994 của Chính phủ ban hành quy định về việc quản lý, sử dụng hồ sơ địa giới, bản đồ địa giới và mốc địa giới hành chính các cấp và các văn bản pháp luật có liên quan, đến tháng 11/2022, có 45/45 tỉnh, thành phố đã tổ chức triển khai công tác lập mới, chỉnh lý bổ sung hồ sơ, bản đồ địa giới ĐVHC các cấp có liên quan theo quy định, trong đó có 08 tỉnh, thành phố đã hoàn thành việc lập mới, chỉnh lý bổ sung hồ sơ, bản đồ địa giới ĐVHC các cấp có liên quan và 35 tỉnh, thành phố đang trong quá trình triển khai thực hiện cùng với Dự án 513.

#### b) Hạn chế, tồn tại

- Ngay sau khi có nghị quyết về việc sắp xếp ĐVHC của UBTWQH, các địa phương phải tiếp tục cập nhật cơ sở dữ liệu địa giới hành chính theo đúng nghị quyết đã được ban hành bởi việc sắp xếp các ĐVHC giai đoạn 2019 - 2021 diễn ra vào thời điểm Dự án 513 đi vào giai đoạn kết thúc.

- Sau khi sắp xếp, các ĐVHC phải xây dựng lại hệ thống hồ sơ, mốc giới, bản đồ địa giới hành chính, bản đồ hành chính, địa chính; điều chỉnh toàn bộ các thông tin, dữ liệu về đất đai, nhà ở, dân cư, trụ sở của các ĐVHC cấp xã và các thiết chế văn hóa - xã hội, cơ sở y tế, giáo dục... nên cũng gây khó khăn cho Nhân dân trong việc giao dịch, tiếp cận dịch vụ công, ảnh hưởng đến hoạt động quản lý nhà nước.

#### c) Nguyên nhân của hạn chế, tồn tại

- Việc cập nhật cơ sở dữ liệu địa giới hành chính, xây dựng lại hệ thống hồ sơ, mốc bản đồ địa giới hành chính, điều chỉnh các thông tin, dữ liệu đất đai, nhà ở, dân cư,.. đòi hỏi kinh phí và nhân lực, trong khi các địa phương còn hạn hẹp về kinh phí và nhân lực chưa đáp ứng yêu cầu.

- Cấp ủy, chính quyền một số địa phương chưa thật sự quyết liệt, rốt ráo trong việc thảo luận, thống nhất việc phân định địa giới hành chính của một số ĐVHC giáp ranh, liền kề, có tranh chấp từ lâu để sớm hoàn thành Dự án 513, tạo cơ sở thuận lợi cho việc lập hồ sơ địa giới hành chính cho các ĐVHC mới hình thành.

- Ở một số nơi, việc thực hiện Dự án 513 còn chậm so với yêu cầu do ở một số địa phương liền kề vẫn chưa có sự thống nhất, đồng thuận trong phân định địa giới ĐVHC hoặc ranh giới quản lý hành chính trên biển,...

## 8. Kết quả thực hiện những nội dung khác liên quan đến việc sắp xếp ĐVHC

### a) Việc chuyển đổi con dấu và các loại giấy tờ cho người dân

- Việc chuyển đổi con dấu, giấy tờ cho người dân, cơ quan, tổ chức được thực hiện kịp thời, đúng quy định, bảo đảm thuận lợi cho người dân, tổ chức và không thu phí; thực hiện khi người dân có nhu cầu hoặc kết hợp thực hiện cùng các chương trình, chính sách khác, như thực hiện cùng việc cấp đổi, cấp mới căn cước công dân theo Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Đề án 06).

Tuy nhiên, việc thực hiện cấp đổi đồng loạt giấy tờ cho người dân như vậy cũng làm tăng khối lượng công việc của cơ quan nhà nước và người dân chưa hiểu rõ nên có ý kiến cho rằng, việc sắp xếp ĐVHC gây khó khăn cho người dân do phải thực hiện thêm nhiều thủ tục hành chính.

- Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã cũng có ảnh hưởng nhất định đến người dân do phải làm thủ tục thay đổi tên địa danh trong sổ hộ khẩu và căn cước công dân, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đồng thời chưa có hướng dẫn cụ thể về việc chuyển tiếp trong xử lý hồ sơ, thủ tục đối với người dân. Cá biệt, có trường hợp ở tỉnh Hà Tĩnh, do xã sáp nhập vào thị trấn nên phải áp dụng hình thức đấu giá quyền sử dụng đất chứ không được áp dụng hình thức giao đất không thông qua đấu giá quyền sử dụng đất như khi còn là xã, trong khi hồ sơ xin giao đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất của người dân đã được chính quyền thụ lý từ trước khi nghị quyết về sắp xếp ĐVHC của UBND có hiệu lực thi hành<sup>22</sup>.

### b) Việc thực hiện cải cách thủ tục hành chính, xây dựng chính quyền điện tử ở các ĐVHC thực hiện sắp xếp

Hoạt động kiểm soát, rà soát thủ tục hành chính đã được các địa phương chú trọng thực hiện để kịp thời sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ, hủy bỏ và công bố mới các thủ tục, được đăng tải công khai trên cơ sở dữ liệu quốc gia, trên trang thông tin điện tử của ngành, địa phương. Việc thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông tại các cơ quan nhà nước được duy trì có hiệu quả đã góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước và làm tăng mức độ hài lòng của người dân, doanh nghiệp về sự phục vụ của cơ quan hành chính nhà nước các cấp<sup>23</sup>. Tại tỉnh Cao Bằng, các cơ quan thực hiện cắt giảm thời gian giải quyết đối với gần 60% số thủ tục hành chính; thời gian cắt giảm đạt từ 20% - 30% so với quy định (đạt mục tiêu đề ra của giai đoạn 2011-2020); việc triển khai nhiều hình thức tiếp nhận/giải quyết/trả kết quả thủ tục hành chính đã

<sup>22</sup> Trường hợp ở xã Thạch Thanh (cũ) nhập vào thị trấn Thạch Hà, huyện Thạch Hà, tỉnh Hà Tĩnh.

<sup>23</sup> Ở một số nơi đã kết nối công dịch vụ công từ tỉnh đến xã, như: Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hòa Bình, Nam Định, Vĩnh Phúc,...

giúp tiết kiệm chi phí, tạo thuận lợi, cho cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp; việc ứng dụng các phần mềm như phần mềm quản lý văn bản (VNPT-iOffice), phần mềm một cửa điện tử (VNPT-iGate), hệ thống kết nối người dân, doanh nghiệp với chính quyền... ngày càng hiệu quả cũng đã giúp nâng cao chỉ số hài lòng của người dân với các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn tỉnh. Tại thành phố Điện Biên Phủ, bên cạnh việc nâng cấp hệ thống một cửa, phòng họp trực tuyến của thành phố thì hệ thống một cửa và phòng họp trực tuyến cấp xã cũng được đầu tư mới; ứng dụng chữ ký số được triển khai đồng bộ,... góp phần từng bước nâng cao chất lượng quản lý hành chính nhà nước, chất lượng phục vụ của cơ quan đối với người dân và doanh nghiệp.

c) Việc rà soát, đánh giá, xác định các chính sách đặc thù đối với ĐVHC thực hiện sắp xếp

- Việc rà soát, đánh giá, xác định các chính sách đặc thù đối với các ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới hình thành sau sắp xếp đã được các địa phương thực hiện trên cơ sở quy định tại Nghị quyết số 32/NQ-CP của Chính phủ (*được áp dụng chính sách đặc thù cao nhất của một trong các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trước khi sắp xếp*). Một số địa phương đã rà soát, báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, phê duyệt danh sách các xã đặc biệt khó khăn, xã thuộc vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, xã An toàn khu để làm căn cứ thực hiện các chính sách đặc thù tại các ĐVHC trên địa bàn cấp tỉnh hoặc tiến hành công nhận xã nông thôn mới theo thẩm quyền sau sắp xếp. Theo Báo cáo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, trong giai đoạn 2019 - 2021, có 04 huyện nghèo thuộc 02 tỉnh<sup>24</sup> thực hiện sắp xếp; có 17 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo thuộc 06 tỉnh thực hiện sắp xếp.

- Quá trình thực hiện cho thấy có một số vấn đề còn vướng mắc, chưa được hướng dẫn cụ thể như: chưa quy định rõ 02 xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển sáp nhập với nhau thì việc hỗ trợ theo định mức được tính thành 02 suất đầu tư hay 01 suất cho xã mới thành lập sau khi sắp xếp<sup>25</sup>; Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020 kết thúc vào năm 2020, nên khi phê duyệt lại danh sách xã đặc biệt khó khăn cho giai đoạn mới 2021 - 2025 không thể áp dụng chế độ đặc thù để thụ hưởng Chương trình này đến hết năm 2021 theo Nghị quyết số 32/NQ-CP của Chính phủ...

- Có địa phương cho rằng, số lượng các xã được hưởng chế độ, chính sách đặc thù giảm đi do sắp xếp các ĐVHC dẫn đến giảm mức đầu tư các chương trình, chính sách có cơ chế phân bổ theo số ĐVHC. Tại tỉnh Hòa Bình, có 16 xã trước khi sắp xếp thuộc khu vực III không còn được thụ hưởng các

<sup>24</sup> Gồm huyện Tây Trà và huyện Trà Bồng (nhập thành huyện Trà Bồng) thuộc tỉnh Quảng Ngãi; huyện Thông Nông và huyện Hà Quảng (nhập thành huyện Hà Quảng) thuộc tỉnh Cao Bằng.

<sup>25</sup> Như tại tỉnh Thanh Hoá, 02 xã hưởng chính sách đặc thù vùng đặc biệt khó khăn bãi ngang, ven biển sáp nhập với 02 xã, thị trấn thành 02 xã, thị trấn thì tiếp tục áp dụng chính sách đặc thù theo mức cao nhất của ĐVHC trước khi sắp xếp theo Nghị quyết số 32/NQ-CP của Chính phủ.

chính sách đối với xã thuộc khu vực đặc biệt khó khăn trong giai đoạn 2021 - 2025 do đã được sắp xếp với các xã khác và được phân định thành 08 xã khu vực II và 03 xã khu vực I trong giai đoạn 2021 - 2025 (một số thôn, xóm tiếp tục thụ hưởng chế độ chính sách đối với thôn, xóm đặc biệt khó khăn trong giai đoạn 2021 - 2025), có 53 xã khu vực II giai đoạn 2016 - 2020 theo Quyết định số 582/QĐ-TTg ngày 28/4/2017 và Quyết định số 103/QĐ-TTg ngày 22/01/2019 của Thủ tướng Chính phủ không được tiếp tục thụ hưởng chính sách đối với xã thuộc diện khó khăn.

- Việc quy hoạch, tổ chức quản lý, tôn tạo, phát triển và đầu tư các cơ sở hạ tầng cũng như chi trả các chính sách, chế độ cho người dân tại vùng An toàn khu còn gặp khó khăn do chưa có hướng dẫn cụ thể về việc xác định lại xã An toàn khu, chế độ chính sách áp dụng đối với các xã, thị trấn mới thành lập có ảnh hưởng từ sự sáp nhập, điều chỉnh địa giới hành chính xã An toàn khu. Các xã sau khi thực hiện sắp xếp không đủ tiêu chí là xã nghèo, đặc biệt khó khăn thì các chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân không còn được áp dụng làm ảnh hưởng đến đời sống của các hộ nghèo, hộ cận nghèo. Có trường hợp ĐVHC mới sau khi sắp xếp không trùng với tên gọi của ĐVHC đã được phê duyệt trong danh sách các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo giai đoạn 2016 - 2020 theo Quyết định số 131/QĐ-TTg ngày 25/01/2017 nên việc thực hiện chính sách hỗ trợ cũng gặp khó khăn vì liên quan đến công tác nghiệp vụ của cơ quan thanh tra, kiểm toán<sup>26</sup>.

- Nguyên nhân chủ yếu của những khó khăn, vướng mắc nêu trên là do các Bộ, ngành ở Trung ương chưa kịp thời nắm bắt, cập nhật thông tin về việc thực hiện chủ trương sắp xếp các ĐVHC nên khi tham mưu hoặc ban hành chính sách, văn bản pháp luật theo thẩm quyền chưa tính đến nội dung này để *kịp thời điều chỉnh, bổ sung các hướng dẫn liên quan đến việc thực hiện chế độ, chính sách đối với ĐVHC mới* được thành lập như về chế độ, chính sách đặc thù, hệ số phụ cấp khu vực, xã An toàn khu, các xã, thôn đặc biệt khó khăn; chưa có hướng dẫn cụ thể về kinh phí để chi cho việc xây dựng và thực hiện đề án sắp xếp các ĐVHC.

## **II. ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ CỦA VIỆC SẮP XẾP ĐVHC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ GIAI ĐOẠN 2019 – 2021**

### **1. Về hiệu quả và những tác động tích cực của việc sắp xếp ĐVHC**

Việc sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2019 - 2021 đã thành công tốt đẹp, bảo đảm hoàn thành các mục tiêu, yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra tại Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII, Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị. Kết quả sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã không chỉ góp phần tinh

<sup>26</sup> Như tại các xã An Bình, An Vĩnh, An Hải thuộc huyện Lý Sơn, tỉnh Quảng Ngãi, mặt dù trước khi sáp nhập đã được công nhận nông thôn mới nhưng đời sống của người dân nơi đây còn rất nhiều khó khăn, thiếu thốn nên tỉnh Quảng Ngãi đã kiến nghị Chính phủ đưa huyện đảo Lý Sơn vào danh sách huyện có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn của giai đoạn 2021 - 2025 để giữ nguyên các chế độ, chính sách của huyện đảo Lý Sơn như trước đây.

gọn bộ máy, tinh giản biên chế, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người hoạt động không chuyên trách như chủ trương của Đảng đã đề ra mà hơn thế nữa, còn mở rộng không gian phát triển, tập trung được nguồn lực, phát huy tiềm năng, lợi thế sẵn có của các địa phương để phát triển bền vững. Cụ thể là:

a) Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã đã giúp tinh gọn một bước tổ chức bộ máy của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị. Số lượng đầu mối tổ chức bộ máy của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị được tinh giản tương ứng với số lượng ĐVHC cấp huyện, cấp xã giảm được (gồm 08 đơn vị cấp huyện và 561 đơn vị cấp xã). Sau khi sắp xếp, trên cả nước đã giảm được 3.437 cơ quan, tổ chức ở cấp xã và 429 cơ quan, tổ chức ở cấp huyện. Việc sắp xếp ĐVHC đã tạo ra thay đổi tích cực, nâng cao hiệu lực, hiệu quả của bộ máy hành chính nhà nước; góp phần tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế, tiết kiệm chi ngân sách.

b) Thông qua việc sắp xếp ĐVHC, các địa phương đã thực hiện tinh giản biên chế được một bước đáng kể. Cụ thể, tổng số đã giảm được 361/706 cán bộ, công chức cấp huyện (bằng 51,1%) và 6.657/9.705 cán bộ, công chức cấp xã (bằng 68,6%).

c) Việc sắp xếp ĐVHC góp phần cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức theo vị trí việc làm, góp phần sàng lọc đội ngũ, nâng cao chất lượng và trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức, viên chức tại những ĐVHC thực hiện sắp xếp; cán bộ, công chức thấy rõ trách nhiệm của mình đối với công việc, thường xuyên tu dưỡng đạo đức, nâng cao tinh thần trách nhiệm, trau dồi nghiệp vụ để nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ trong giải quyết công việc. Đối với những người không đủ điều kiện tiêu chuẩn, không đáp ứng được yêu cầu tình hình mới thì thực hiện chính sách tinh giản biên chế.

d) Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã đã giảm được chi ngân sách nhà nước, góp phần tập trung nguồn lực đầu tư cơ sở vật chất, nâng cấp trang thiết bị làm việc của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, tạo điều kiện để cơ quan, tổ chức, đơn vị và người dân có cơ hội tiếp cận các công nghệ hiện đại, tiên tiến, rút ngắn thời gian và nâng cao chất lượng thực hiện các thủ tục hành chính. Theo báo cáo của các địa phương, tiết kiệm chi ngân sách nhà nước trong giai đoạn 2019 - 2021 đạt khoảng 2.008,63 tỷ đồng, trong đó giảm chi của chính quyền cấp huyện, cấp xã là 1.132,63 tỷ đồng (gồm: giảm chi tiền lương và phụ cấp là 787,84 tỷ đồng; giảm chi hoạt động là 344,79 tỷ đồng) và giảm chi phụ cấp người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố khoảng 876 tỷ đồng. Theo báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát ở các địa phương được sáp nhập đã tiết giảm được các khoản kinh phí chi lương, chi thường xuyên, chi bảo trì trụ sở, mua sắm phương tiện,... Qua đó, đã có thêm nguồn lực đầu tư để phát triển kinh tế - xã



hội, thực hiện chiến lược xóa đói, giảm nghèo, xây dựng nông thôn mới và chỉnh trang đô thị, góp phần thực hiện đồng bộ các chính sách an sinh xã hội, nâng cao chất lượng cuộc sống người dân. Tuy nhiên, cũng có địa phương do nguồn kinh phí tiết kiệm được chưa bảo đảm đủ nguồn chi cho các chính sách hỗ trợ cán bộ, công chức, viên chức dôi dư sau sắp xếp nên tỉnh không có kinh phí tiết kiệm do thực hiện sắp xếp, sáp nhập (ví dụ tỉnh Cao Bằng).

đ) Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giúp các ĐVHC tập trung được nguồn lực, phát huy tiềm năng, lợi thế sẵn có của các địa phương để mở rộng không gian phát triển, tạo thuận lợi để thu hút các dự án đầu tư hạ tầng giao thông, hạ tầng đô thị, hạ tầng thương mại, dịch vụ, tạo kết nối và giao lưu phát triển giữa các địa phương; tạo điều kiện thuận lợi trong việc phát huy tiềm năng, lợi thế của các địa phương về điều kiện tự nhiên, nguồn nhân lực trong phát triển kinh tế - xã hội; sắp xếp hợp lý nguồn lao động, tạo ra động lực mới cho sự phát triển, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tăng cường quản lý nhà nước, đảm bảo quốc phòng, an ninh, phù hợp với nguyện vọng của các cấp ủy đảng, chính quyền và Nhân dân địa phương.

e) Việc sắp xếp ĐVHC góp phần phát triển và nâng cao tỷ lệ đô thị hóa; quy hoạch, phát triển các cơ sở sản xuất, kinh doanh, thương mại, dịch vụ,...; là thời cơ để đầu tư cơ sở hạ tầng đồng bộ theo hướng đô thị văn minh, hiện đại; tác động mạnh đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế của các đơn vị thực hiện sắp xếp. Đồng thời, là động lực quan trọng làm thay đổi quá trình phát triển và phân bố lực lượng sản xuất theo hướng giảm tỷ lệ lao động nông nghiệp, tăng tỷ lệ lao động phi nông nghiệp; tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế vùng nông thôn ngoại thành, ngoại thị, góp phần rút ngắn khoảng cách phát triển giữa nông thôn và thành thị, giữa đồng bằng và miền núi; có điều kiện để tập trung đầu tư, nâng cao chất lượng kết nối giao thông liên kết liên xã, liên huyện và có điều kiện, cơ sở để nâng cao công nghệ quản lý, tăng tính chuyên nghiệp trong hoạt động của xã, phường, thị trấn.

g) Sau khi thực hiện sắp xếp, các cơ quan, tổ chức, đơn vị trong cả hệ thống chính trị ở những địa phương thực hiện sắp xếp ĐVHC vẫn bảo đảm thực hiện đầy đủ, có hiệu quả chức năng, nhiệm vụ được giao, quốc phòng, an ninh được giữ vững, trật tự, an toàn xã hội được bảo đảm, không phát sinh khiếu nại, tố cáo do việc sắp xếp ĐVHC. Việc sắp xếp ĐVHC giúp mở rộng diện tích tự nhiên, địa giới hành chính nên việc bố trí các cụm bản làng chiến đấu, căn cứ chiến đấu, xây dựng khu vực phòng thủ có nhiều thuận lợi, ngày càng được củng cố, kiện toàn vững chắc hơn. Việc thành lập, tổ chức lại Công an phường, thị trấn đối với các phường, thị trấn được sắp xếp; việc triển khai lực lượng Công an chính quy tại các xã, thị trấn được quan tâm thực hiện một cách kịp thời và quyết liệt. Hoạt động quản lý nhà nước tiếp tục được bảo đảm ổn định, không có gián đoạn, cắt khúc, về cơ bản, không có đơn thư khiếu nại, tố cáo phát sinh do việc sắp xếp ĐVHC.

## **2. Những hạn chế, tồn tại và nguyên nhân**

### a) Những hạn chế, tồn tại

- Về nội dung văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương

Trong quá trình tổ chức thực hiện việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 đã bộc lộ một số bất cập trong văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của Trung ương, cụ thể như sau:

+ Theo quy định, một trong những nguyên tắc của việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã là sau sắp xếp, các ĐVHC được sắp xếp phải đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định (trừ một số trường hợp đặc biệt). Tuy nhiên, xuất phát từ hiện trạng các ĐVHC có diện tích tự nhiên và quy mô dân số nhỏ hơn rất nhiều so với tiêu chuẩn, trong khi đó việc sáp nhập nhiều ĐVHC là rất phức tạp, phải cân nhắc kỹ nhiều yếu tố về điều kiện tự nhiên, đặc điểm dân cư, điều kiện kinh tế - xã hội, lịch sử, văn hóa của từng khu vực. Do vậy, nhiều ĐVHC sau sắp xếp chưa bảo đảm đạt cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định.

+ Việc thực hiện sắp xếp đối với các ĐVHC nông thôn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch phát triển thành ĐVHC đô thị cùng cấp (có diện tích tự nhiên, quy mô dân số phù hợp với tiêu chuẩn của đô thị dự kiến thành lập) đã phát sinh bất cập trong công tác điều chỉnh quy hoạch và thực hiện các chính sách phát triển đô thị trên địa bàn.

+ Về áp dụng chế độ, chính sách đặc thù đối với ĐVHC sau sắp xếp: Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 của Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 (sửa đổi, bổ sung tại Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 12/01/2021 của Chính phủ) đã quy định về việc áp dụng và thời gian áp dụng (đến hết ngày 31/12/2021) các chính sách đặc thù tại ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới hình thành sau khi nhập các ĐVHC cấp huyện, cấp xã đang hưởng các chính sách đặc thù khác nhau đã có tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích của Nhân dân trên địa bàn, đặc biệt là khi hết thời hạn áp dụng các chính sách này; đồng thời cũng ảnh hưởng đến quá trình thực hiện các dự án đầu tư sử dụng nguồn vốn từ chương trình ưu đãi, hỗ trợ theo quy định.

- Về quy mô của các ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau sắp xếp trong giai đoạn 2019 - 2021

Kết quả sau sắp xếp tuy đã giảm được 08 ĐVHC cấp huyện và 561 ĐVHC cấp xã, góp phần tăng quy mô về diện tích tự nhiên và dân số của các ĐVHC được sắp xếp, nhưng đến nay đa số ĐVHC cấp huyện, cấp xã vẫn chưa đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định của Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 và Nghị quyết số 27/2022/UBTVQH15 ngày 21 tháng 9 năm 2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (theo số liệu Niên giám thống kê năm 2021 và báo cáo của địa phương), cụ thể như sau:

+ Đối với ĐVHC cấp huyện

Tổng số ĐVHC cấp huyện là: 705 đơn vị, so với tiêu chuẩn quy định về diện tích tự nhiên và quy mô dân số thì hiện trạng như sau:

- \* Có 127/705 đơn vị (chiếm 18,01%) có cả 02 tiêu chuẩn đạt từ 100% trở lên;
- \* Có 382/705 đơn vị (chiếm 54,18%) có 01 tiêu chuẩn đạt từ 100% trở lên và 01 tiêu chuẩn chưa đạt 100%;
- \* Có 196/705 đơn vị (chiếm 27,80%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 100%;
- \* Có 89/705 đơn vị (chiếm 12,62%) có 01 tiêu chuẩn chưa đạt 100% và 01 tiêu chuẩn chưa đạt 50%;
- \* Có 92/705 đơn vị (chiếm 13,05%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 80%;
- \* Có 52/705 đơn vị (chiếm 7,38%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 70%;
- \* Có 19/705 đơn vị (chiếm 2,70%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 60%;
- \* Có 453/705 đơn vị (chiếm 64,26%) có cả 02 tiêu chuẩn đạt từ 50% trở lên;
- \* Có 08/705 đơn vị (chiếm 1,13%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 50%.

+ Đối với ĐVHC cấp xã

Tổng số ĐVHC cấp xã là: 10.599 đơn vị, so với tiêu chuẩn quy định về diện tích tự nhiên và quy mô dân số thì hiện trạng như sau:

- \* Có 2.438/10.599 đơn vị (chiếm 23,00%) có cả 02 tiêu chuẩn đạt từ 100% trở lên;
- \* Có 5.249/10.599 đơn vị (chiếm 49,52%) có 01 tiêu chuẩn đạt từ 100% trở lên và 01 tiêu chuẩn chưa đạt 100%;
- \* Có 2.912/10.599 đơn vị (chiếm 27,47%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 100%;
- \* Có 2.353/10.599 đơn vị (chiếm 22,20%) có 01 tiêu chuẩn chưa đạt 100% và 01 tiêu chuẩn chưa đạt 50%;
- \* Có 1.629/10.599 đơn vị (chiếm 15,37%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 80%;
- \* Có 1.037/10.599 đơn vị (chiếm 9,78%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 70%;
- \* Có 506/10.599 đơn vị (chiếm 4,77%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 60%;
- \* Có 4.272/10.599 đơn vị (chiếm 40,31%) có cả 02 tiêu chuẩn đạt từ 50% trở lên;
- \* Có 133/10.599 đơn vị (chiếm 1,25%) có cả 02 tiêu chuẩn chưa đạt 50%<sup>27</sup>.

(Chi tiết tại Phụ lục 9 )

<sup>27</sup>Số ĐVHC cấp xã có cả 02 tiêu chuẩn đạt dưới 50% chưa thực hiện sắp xếp giai đoạn 2019-2021 đã nêu trên là 85 đơn vị, nhưng do thống kê của các địa phương giai đoạn 2019-2021 chưa đầy đủ và do hình thành mới các ĐVHC cấp xã sau sắp xếp đã phát sinh tổng số đến nay là 145 đơn vị chưa đạt 50% cả 02 tiêu chuẩn theo quy định.

- Về nhập ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị

Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 quy định khi nhập ĐVHC nông thôn vào ĐVHC đô thị (xã nhập vào phường, thị trấn; huyện nhập vào thành phố, thị xã) thì không xem xét điều kiện về sự phù hợp với định hướng quy hoạch, chương trình phát triển đô thị; đối với tiêu chuẩn về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, trình độ phát triển cơ sở hạ tầng và kiến trúc cảnh quan đô thị thì không xem xét đối với nhập xã vào phường, thị trấn (đối với nhập huyện vào thị xã, thành phố thì chỉ yêu cầu đạt từ 50% trở lên các tiêu chuẩn). Tuy nhiên, do áp lực về tiến độ thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 phải hoàn thành trước Đại hội đảng bộ cơ sở (quý II/2020) nên chưa có đủ thời gian để nghiên cứu, đánh giá chất lượng đô thị của các trường hợp nhập huyện vào thành phố, thị xã. Do vậy, trong thời gian tới các địa phương phải điều chỉnh quy hoạch phát triển không gian đô thị và tập trung nguồn lực đầu tư để phát triển theo các tiêu chuẩn phân loại đô thị<sup>28</sup>.

- Về giải quyết chính sách đối với cán bộ, công chức cấp huyện, cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã dôi dư sau sắp xếp

Nhiều địa phương khi trình Đề án sắp xếp đã đề ra kế hoạch phân đấu đến năm 2022 giải quyết xong số dôi dư<sup>29</sup>. Tuy nhiên, trong bối cảnh các địa phương phải thực hiện đồng thời nhiều quy định của pháp luật có liên quan đến công tác tinh giản biên chế, sắp xếp, bố trí cán bộ, công chức như: Thực hiện chủ trương bố trí công an chính quy về công tác tại địa bàn cấp xã và giảm số lượng cán bộ, công chức và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã theo quy định của Nghị định số 34/2019/CP-NĐ ngày 24/4/2019 của Chính phủ<sup>30</sup> dẫn tới số lượng cán bộ, công chức cấp huyện, cấp xã dôi dư sau sắp xếp các ĐVHC là rất lớn, thời gian cam kết của nhiều địa phương đến năm 2022 giải quyết xong số dôi dư là rất khó khăn<sup>31</sup>.

- Về trụ sở làm việc của ĐVHC cấp huyện, cấp xã mới (sau sắp xếp)

Khi nhập các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thì các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị của ĐVHC mới hình thành sẽ phải sử dụng trụ sở làm việc hiện có của một trong các ĐVHC cũ. Do vậy, tại một số địa phương, việc bố trí trung tâm hành chính chưa thực sự phù hợp, chưa bảo đảm thuận lợi cho công việc giao dịch

<sup>28</sup>Nhập toàn bộ huyện Hoành Bồ (tỉnh Quảng Ninh) có diện tích tự nhiên 843,54 km<sup>2</sup> vào thành phố Hạ Long có diện tích tự nhiên 275,58 km<sup>2</sup> để mở rộng không gian của thành phố Hạ Long lên 1.119,12 km<sup>2</sup>; nhập toàn bộ xã Tén Tằn (huyện Mường Lát, tỉnh Thanh Hóa) có diện tích tự nhiên 120,12 km<sup>2</sup> vào thị trấn Mường Lát có diện tích tự nhiên 9,54 km<sup>2</sup> để mở rộng không gian của thị trấn Mường Lát lên 129,66 km<sup>2</sup>,...

<sup>29</sup>Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 quy định thời hạn này là 05 năm (kể từ ngày Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về sắp xếp ĐVHC có hiệu lực).

<sup>30</sup>Quy định tại mỗi ĐVHC cấp xã giảm 02 cán bộ, công chức cấp xã và giảm từ 08-09 người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

<sup>31</sup>Trong tổng số 706 cán bộ, công chức cấp huyện dôi dư, đến nay đã giải quyết được 361 người, còn phải tiếp tục giải quyết đối với 345 người; trong tổng số 9.705 cán bộ, công chức cấp xã dôi dư, đến nay đã giải quyết được 6.657 người, còn phải tiếp tục giải quyết đối với 3.048 người.

của người dân và doanh nghiệp trên địa bàn (nhất là ở khu vực miền núi, vùng cao); đòi hỏi phải tiếp tục rà soát, quy hoạch lại trung tâm hành chính cho phù hợp.

#### b) Nguyên nhân của tồn tại, hạn chế

Những bất cập, hạn chế trong việc thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 theo Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 nêu trên là do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, nhưng nguyên nhân chủ quan vẫn là chủ yếu, cụ thể như sau:

##### - Nguyên nhân khách quan

+ Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 được xây dựng theo hướng “ĐVHC được tổ chức ổn định trên cơ sở các ĐVHC hiện có”, hạn chế tối đa việc chia tách làm tăng ĐVHC. Theo đó tiêu chuẩn của ĐVHC được quy định cao hơn mức bình quân chung của từng loại ĐVHC trong cả nước, chưa tính đầy đủ thực tiễn có độ chênh lệch, giãn cách rất lớn giữa mức thấp nhất và cao nhất của tiêu chuẩn về quy mô dân số và diện tích tự nhiên của ĐVHC cùng cấp<sup>32</sup>, đồng thời cũng chưa tính hết các yếu tố đặc thù vùng, miền, phong tục, tập quán, lối sống cộng đồng dân cư,... của các ĐVHC. Trong khi đó, Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 quy định các ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau khi sắp xếp phải đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 (trừ trường hợp nhập từ 03 ĐVHC trở lên hoặc nhập từ 02 ĐVHC cùng cấp nhưng do có yếu tố đặc thù mà không thể nhập thêm ĐVHC khác liền kề) nên đã phát sinh những tồn tại nêu trên (sau sắp xếp vẫn còn nhiều ĐVHC chưa đạt đủ cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số).

+ Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 được xây dựng nhằm triển khai ngay các chủ trương mới của Nghị quyết số 18-NQ/TW của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII và Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị về tổ chức ĐVHC; trong khi đó các ĐVHC được hình thành qua nhiều thời kỳ, tổ chức theo các quy hoạch đã được phê duyệt trong thời gian dài, do đó một số nội dung của Nghị quyết chưa thực sự được đánh giá tác động kỹ lưỡng, cần thời gian để kiểm nghiệm, vừa làm vừa rút kinh nghiệm.

+ Tính đa dạng trong điều kiện tự nhiên, dân cư, văn hóa, lịch sử và sự khác biệt về tốc độ đô thị hóa, trình độ phát triển kinh tế - xã hội giữa các ĐVHC là

<sup>32</sup>Ví dụ: (1) Đối với huyện miền núi, vùng cao: Diện tích nhỏ nhất là 98,35 km<sup>2</sup> (Lâm Thao, Phú Thọ) và lớn nhất là 2.811 km<sup>2</sup> (Tương Dương, Nghệ An), dân số nhỏ nhất là 15.533 người (H’Drai, Kon Tum) và lớn nhất là 326.135 người (Ngọc Lặc, Thanh Hóa); (2) Đối với huyện đồng bằng, trung du: Diện tích nhỏ nhất là 63,49 km<sup>2</sup> (Thanh Trì, thành phố Hà Nội) và lớn nhất là 2.121,60 km<sup>2</sup> (Bồ Trách, Quảng Bình), dân số nhỏ nhất là 22.353 người (Tân Phú Đông, Tiền Giang) và lớn nhất là 744.238 người (Bình Chánh, Thành phố Hồ Chí Minh); (3) Đối với xã miền núi, trung du: Diện tích nhỏ nhất là 2,6 km<sup>2</sup> (Bồ Sao, Vĩnh Tường, Vĩnh Phúc) và lớn nhất là 1.114,29 km<sup>2</sup> (Krông Na, Buôn Đôn, Đắk Lắk), dân số nhỏ nhất là 163 người (Hóa Sơn, Minh Hóa, Quảng Bình) và lớn nhất là 108.546 người (Kỳ Lợi, Kỳ Anh, Hà Tĩnh); (4) Đối với xã đồng bằng, trung du: Diện tích nhỏ nhất là 1,52 km<sup>2</sup> (Cảnh Dương, Quảng Trạch, Quảng Bình) và lớn nhất là 344,15 km<sup>2</sup> (Hòa Bắc, Hòa Vang, Đà Nẵng), dân số nhỏ nhất là 1.207 người (Thạch Hòa, Tân Phước, Tiền Giang) và lớn nhất là 129.122 người (Vĩnh Lộc, Bình Chánh, Thành phố Hồ Chí Minh),...

những khó khăn trong việc xây dựng các phương án sắp xếp để vừa bảo đảm giảm số lượng ĐVHC vừa bảo đảm quy mô diện tích tự nhiên và dân số hợp lý, phù hợp với năng lực quản lý của bộ máy chính quyền.

- Nguyên nhân chủ quan

+ Việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã là nhiệm vụ rất khó khăn, phức tạp, các địa phương phải thảo luận nhiều lần và cân nhắc kỹ nhiều mặt khi xây dựng các phương án nhưng thời gian để thực hiện là rất hạn chế (khoảng 01 năm); trình tự, thủ tục tiến hành nhiều bước dẫn đến quá trình tổ chức thực hiện bị chậm so với lộ trình đề ra, đặc biệt là việc thực hiện gắn với thời điểm các địa phương chuẩn bị Đại hội đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2020 - 2025 (nhất là ở cấp xã) dẫn đến không có đủ thời gian để thực hiện khảo sát thực tế các đề án của địa phương.

+ Đối với các địa phương tiến hành nhập các ĐVHC, nhất là nhập từ 03-04 ĐVHC để hình thành 01 ĐVHC mới thì số lượng cán bộ, công chức dôi dư rất lớn. Trong khi số lượng những người nghỉ hưu đúng tuổi, giải quyết theo chính sách tinh giản biên chế chưa nhiều, dẫn đến gặp khó khăn khi sắp xếp, bố trí và giải quyết chế độ, chính sách đối với những người dôi dư.

+ Công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội chưa được tiến hành, chưa kịp thời phát hiện các vướng mắc, khó khăn trong quá trình thực hiện tại địa phương để hướng dẫn địa phương giải quyết.

+ Việc thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021 chủ yếu tập trung vào việc sáp nhập, điều chỉnh địa giới nhằm mục đích giảm số lượng ĐVHC; chưa thực sự tính đến chất lượng ĐVHC, nhất là đối với các ĐVHC đô thị sau sắp xếp và khả năng sắp xếp đội ngũ cán bộ, công chức dôi dư ở địa phương.

### **3. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với những tồn tại, hạn chế trong việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã theo các Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội**

a) Trong quá trình xây dựng các Nghị quyết của Bộ Chính trị, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và của Chính phủ về sắp xếp các ĐVHC trong giai đoạn 2019 – 2021, Bộ Nội vụ và các cơ quan có liên quan chưa lường hết được những khó khăn, bất cập, hạn chế của việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã để đề xuất các giải pháp khắc phục.

b) Khi góp ý các dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, cơ quan Trung ương có liên quan cũng chưa rà soát kỹ các vấn đề liên quan đến việc hưởng các chính sách ưu đãi, đặc thù tại các ĐVHC cấp huyện, cấp xã và thôn, tổ dân phố trước khi sắp xếp nên các địa phương gặp nhiều khó khăn khi tổ chức thực hiện các chính sách này, ảnh hưởng đến lòng tin của Nhân dân đối với chủ trương sắp xếp ĐVHC của Đảng và quy định của pháp luật.

Trên đây là Báo cáo tổng kết 03 năm thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW và Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 về sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021, Bộ Nội vụ báo cáo các cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định./.

**BỘ NỘI VỤ**