

CHÍNH PHỦ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 324 /TTr-CP

Hà Nội, ngày 6 tháng 7 năm 2023

TỜ TRÌNH

**Về dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc
sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thực hiện Kết luận số 48-KL/TW ngày 30/01/2023 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện sắp xếp đơn vị hành chính (ĐVHC) cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030, Chính phủ đã có Tờ trình số 117/TTr-CP ngày 14/4/2023 và Tờ trình số 282/TTr-CP ngày 05/6/2023 trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội về dự thảo Nghị quyết về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030 (sau đây viết tắt là dự thảo Nghị quyết). Căn cứ Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 23 ngày 10/5/2023 về định hướng xây dựng dự thảo Nghị quyết (Thông báo số 2292/TB-TTKQH ngày 16/5/2023) và ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội tại cuộc họp ngày 03/7/2023, Chính phủ đã tiếp thu, hoàn thiện dự thảo Nghị quyết trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua, cụ thể như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Sự cần thiết xây dựng dự thảo Nghị quyết

a) Thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện và cấp xã và Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021; Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 về kế hoạch thực hiện sắp xếp 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) và các Bộ, cơ quan trung ương theo thẩm quyền đã ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện.

Căn cứ nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, của Chính phủ và hướng dẫn của các cơ quan trung ương, các địa phương đã triển khai thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 theo các mục tiêu, yêu cầu, nhiệm vụ đề ra tại Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị. Kết quả, trong giai đoạn

2019 - 2021, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành 48 nghị quyết để sắp xếp 21 ĐVHC cấp huyện và 1.056 ĐVHC cấp xã tại 45 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, qua đó cả nước đã giảm 08 ĐVHC cấp huyện và 561 ĐVHC cấp xã. Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã đã góp phần tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị (giảm 3.437 cơ quan ở cấp xã và 429 cơ quan ở cấp huyện), tinh giản biên chế (tính đến 31/12/2022 đã giảm 648/706 (91,8%) cán bộ, công chức cấp huyện; 7.741/9.705 (79,8%) cán bộ, công chức cấp xã), giảm chi ngân sách nhà nước (giảm 2.008,63 tỷ đồng), cơ cấu lại và nâng cao chất lượng, trách nhiệm công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; góp phần mở rộng không gian phát triển, tập trung nguồn lực, phát huy tiềm năng, lợi thế của các địa phương để phát triển bền vững. Sau khi thực hiện sắp xếp ĐVHC, các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị ở những địa phương (cấp huyện, cấp xã) thực hiện sắp xếp đều được kiện toàn và 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, đời sống Nhân dân ngày càng được cải thiện, không phát sinh khiếu nại, tố cáo do việc sắp xếp ĐVHC.

Cùng với những kết quả tích cực đã đạt được nêu trên, việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 cũng còn có một số khó khăn, vướng mắc, cụ thể là: (1) Số lượng ĐVHC chưa đạt tiêu chuẩn theo quy định còn nhiều; (2) Việc sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức dôi dư chưa kịp thời (tính đến 31/12/2022 còn phải tiếp tục giải quyết chế độ, chính sách đối với 58/706 (8,2%) cán bộ, công chức cấp huyện và 1.964/9.705 (20,2%) cán bộ, công chức cấp xã dôi dư); (3) Một số ĐVHC đô thị được mở rộng về quy mô nhưng chưa bảo đảm chất lượng đô thị; (4) Việc bố trí, sắp xếp các trụ sở cơ quan, đơn vị dôi dư tại một số địa phương còn nhiều bất cập; (5) Việc thực hiện các chính sách đặc thù đối với các ĐVHC cấp huyện, cấp xã hình thành sau sắp xếp chưa được hướng dẫn cụ thể. Những vướng mắc, bất cập nêu trên do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân từ chính sách và quy định của pháp luật còn chưa phù hợp với thực tiễn, khó khăn trong quá trình thực hiện ở các địa phương.

b) Thực hiện Chương trình giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2022, Đoàn Giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có Báo cáo số 312/BC-ĐGS ngày 09/9/2022 về kết quả giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021. Trên cơ sở Báo cáo của Đoàn Giám sát, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15 ngày 12/9/2022 về việc tiếp tục thực hiện chủ trương sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã, trong đó giao Chính phủ “Sau khi cấp có thẩm quyền thông qua Đề án sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2022 - 2025, định hướng đến năm 2030, khẩn trương xây dựng dự thảo Nghị quyết về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2022 - 2030 trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua”.

c) Thực hiện Chương trình làm việc của Bộ Chính trị năm 2022, Ban cán sự đảng Chính phủ đã giao Ban cán sự đảng Bộ Nội vụ xây dựng Đề án sắp xếp ĐVHC các cấp giai đoạn 2023 - 2025, định hướng đến năm 2030 (sau

đây gọi là Đề án) gửi lấy ý kiến các Bộ, cơ quan trung ương, tỉnh (thành) uỷ, HĐND, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, các chuyên gia, nhà khoa học, báo cáo Ban cán sự đảng Chính phủ trình Bộ Chính trị về Đề án¹. Bộ Chính trị đã xem xét Đề án và đã ban hành Kết luận số 48-KL/TW ngày 30/01/2023 về tiếp tục thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030, trong đó yêu cầu “Tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện và cấp xã; tổng kết những vấn đề đã rõ, đã được thực tiễn chứng minh là đúng trong giai đoạn 2019 - 2021 để hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật, tổ chức thực hiện hiệu quả việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030”.

Từ những kết quả đạt được trong việc thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021, để tiếp tục thực hiện chủ trương của Đảng (tại Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 khóa XII, Nghị quyết số 37-NQ/TW ngày 24/12/2018, Kết luận số 48-KL/TW ngày 30/01/2023 của Bộ Chính trị) và thực hiện nhiệm vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao (tại Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15) thì việc Chính phủ xây dựng, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030 là cần thiết.

2. Quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết

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

a) 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 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021.

b) Xây dựng hồ sơ dự thảo Nghị quyết, gửi lấy ý kiến các Bộ, cơ quan trung ương và Ủy ban nhân dân (UBND) 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (Văn bản số 608/BNV-CQĐP ngày 20/02/2023 của Bộ Nội vụ²).

c) Trên cơ sở ý kiến góp ý của các cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội ở Trung ương, địa phương, Bộ Nội vụ đã tiếp thu, hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị quyết gửi Bộ Tư pháp thẩm định (Văn bản số 1066/BNV-CQĐP ngày 13/3/2023 của Bộ Nội vụ).

d) Tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp (Báo cáo số 38/BCTĐ-BTP ngày 31/3/2023 của Bộ Tư pháp).

¹ Ngày 05/12/2022, Ban cán sự đảng Chính phủ đã có Thông báo kết luận số 1408a-TB/BCSĐCP thống nhất với đề nghị của Ban cán sự đảng Bộ Nội vụ về dự thảo Đề án sắp xếp các ĐVHC các cấp giai đoạn 2022 - 2025, định hướng đến năm 2030. Căn cứ Kết luận của Ban cán sự đảng Chính phủ, Ban cán sự đảng Bộ Nội vụ đã có Tờ trình số 30-TTr/BCSĐ ngày 07/12/2022 trình Bộ Chính trị về Đề án.

² Bộ Nội vụ đã nhận được 62 ý kiến góp ý của UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (chưa có ý kiến của tỉnh Bình Dương); 50 ý kiến góp ý của Bộ, cơ quan Trung ương.

đ) Trình Chính phủ xem xét, thông qua hồ sơ dự thảo Nghị quyết để trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội theo quy định (Tờ trình số 7071/TTr-BNV ngày 07/4/2023 của Bộ Nội vụ).

e) Căn cứ kết quả lấy ý kiến thành viên Chính phủ và ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Lưu Quang (tại Văn bản số 2509/VPCP-NC ngày 13/4/2023 của Văn phòng Chính phủ), Bộ trưởng Bộ Nội vụ đã thay mặt Chính phủ, thừa ủy quyền Thủ tướng Chính phủ ký Tờ trình của Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội về hồ sơ dự thảo Nghị quyết (Tờ trình số 117/TTr-CP ngày 14/4/2023).

g) Ngày 21/4/2023, Ủy ban Pháp luật của Quốc hội đã tổ chức Phiên họp thứ 14 thẩm tra dự thảo Nghị quyết. Trên cơ sở ý kiến thẩm tra của Ủy ban Pháp luật, Chính phủ đã có Báo cáo số 200/BC-CP ngày 09/5/2023 về việc tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm tra và chỉnh lý dự thảo Nghị quyết.

h) Thực hiện Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 23 ngày 10/5/2023 về định hướng xây dựng dự thảo Nghị quyết (Thông báo số 2292/TB-TTKQH ngày 16/5/2023), Bộ Nội vụ đã chỉnh lý dự thảo Nghị quyết báo cáo Ban cán sự đảng Chính phủ thống nhất trước khi Chính phủ xem xét, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Ngày 05/6/2023, Chính phủ đã có Tờ trình số 282/TTr-CP trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội về dự thảo Nghị quyết.

i) Ngày 03/7/2023, Đảng đoàn Quốc hội đã họp cho ý kiến về dự thảo Nghị quyết. Căn cứ ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội, Chính phủ đã tiếp thu, chỉnh lý hồ sơ dự thảo Nghị quyết và thống nhất trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua dự thảo Nghị quyết.

II. QUAN ĐIỂM, MỤC TIÊU XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Quan điểm

a) Thể chế hóa quan điểm chỉ đạo của Đảng về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện và cấp xã giai đoạn 2023 - 2030, bảo đảm tính tổng thể, đồng bộ, thực hiện theo từng giai đoạn, mỗi giai đoạn có trọng tâm, trọng điểm và cách làm phù hợp, chặt chẽ, thận trọng, hiệu quả.

b) Gắn việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã với đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, cải cách chính sách tiền lương, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của hệ thống chính trị, đảm bảo xây dựng chính quyền địa phương hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

c) Bảo đảm sự thống nhất trong hệ thống chính trị và sự đồng thuận của Nhân dân. Phát huy vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu cấp uỷ, chính quyền địa phương trong việc lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tạo sự nhất quán, đồng thuận, hiệu quả.

d) Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030 phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch tỉnh, quy hoạch đô thị, quy hoạch nông thôn hoặc các quy hoạch khác có liên quan.

đ) Việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã ngoài căn cứ vào tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số thì còn phải chú trọng đến các yếu tố đặc thù về lịch sử, truyền thống, văn hóa, phong tục, tập quán, điều kiện địa lý tự nhiên, cộng đồng dân cư, tạo thuận lợi trong quản lý nhà nước và đời sống của Nhân dân, bảo đảm ổn định xã hội, giữ vững quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn xã hội, đồng thời phải bảo đảm chất lượng đô thị theo quy định.

e) Kế thừa, phát huy những kết quả và bài học kinh nghiệm đã đạt được về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021; đồng thời xây dựng cơ chế, chính sách phù hợp nhằm giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

2. Mục tiêu

a) Mục tiêu tổng quát

Sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã nhằm tổ chức hợp lý ĐVHC, phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước, bảo đảm bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; góp phần phát huy các nguồn lực thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống Nhân dân, giữ vững quốc phòng, an ninh 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.

b) Mục tiêu cụ thể

- Đến năm 2025: Hoàn thành sắp xếp đối với ĐVHC cấp huyện, cấp xã có đồng thời cả 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số dưới 70% quy định; ĐVHC cấp huyện đồng thời có tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên dưới 20% và quy mô dân số dưới 200% quy định; ĐVHC cấp xã đồng thời có tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên dưới 20% và quy mô dân số dưới 300% quy định.

- Đến năm 2030: Hoàn thành sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã còn lại có đồng thời cả 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số dưới 100% quy định; ĐVHC cấp huyện đồng thời có tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên dưới 30% và quy mô dân số dưới 200% quy định; ĐVHC cấp xã đồng thời có tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên dưới 30% và quy mô dân số dưới 300% quy định.

III. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

Dự thảo Nghị quyết gồm 4 chương, 25 điều với các nội dung cơ bản như sau:

1. Về đối tượng thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030 (Điều 1 và Điều 3)

Dự thảo Nghị quyết quy định rõ các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thuộc diện bắt buộc sắp xếp trong giai đoạn 2023 - 2025 và giai đoạn 2026 - 2030 (khoản 2, khoản 3 Điều 1) theo đúng mục tiêu đề ra tại Kết luận số 48-KL/TW và quy định khuyến khích việc sắp xếp ĐVHC không thuộc diện bắt buộc sắp xếp (khoản 4 Điều 1).

Đồng thời, dự thảo Nghị quyết đã cụ thể hoá nội dung Kết luận số 48-KL/TW đề quy định các trường hợp không bắt buộc thực hiện sắp xếp giai đoạn 2023 - 2030 do có các yếu tố đặc thù³, trừ trường hợp địa phương có nhu cầu sắp xếp thì trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định (Điều 3).

2. Về nguyên tắc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã (Điều 2)

Dự thảo Nghị quyết quy định 06 nguyên tắc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã, trong đó cơ bản kế thừa các nguyên tắc tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14. Đồng thời, trên cơ sở Kết luận số 48-KL/TW của Bộ Chính trị, Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 2292/TB-TTKQH và ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội, dự thảo Nghị quyết chỉnh lý theo hướng khẳng định nguyên tắc việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã phải bảo đảm phù hợp với quy hoạch tỉnh, quy hoạch nông thôn, quy hoạch đô thị hoặc các quy hoạch khác có liên quan (khoản 3)⁴.

3. Về tiêu chuẩn của ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau sắp xếp (Điều 4)

Quán triệt chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Kết luận số 48-KL/TW, yêu cầu Thực hiện Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 24/01/2022 của Bộ Chính trị về việc “Khắc phục triệt để tình trạng nâng loại đô thị khi chưa đủ tiêu chí”, căn cứ Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 2292/TB-TTKQH và ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội về việc các ĐVHC hình thành sau sắp xếp phải bảo đảm đáp ứng các tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số, chất lượng đô thị của loại ĐVHC tương ứng; đồng thời khắc phục tình trạng một số ĐVHC đô thị sau sắp xếp giai đoạn 2019-2021 chưa đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng đô thị theo quy định, dự thảo Nghị quyết quy định cụ thể về tiêu chuẩn của ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau sắp xếp, gồm:

- Về tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số: Về nguyên tắc các ĐVHC phải đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số theo quy định. Tuy nhiên, để vừa đạt được mục tiêu đề ra tại Kết luận số 48-KL/TW và bảo đảm tính khả thi, phù hợp với điều kiện thực tiễn của các địa phương, dự thảo Nghị quyết quy định trong một số trường hợp đặc thù ĐVHC sau sắp xếp có thể không đạt một trong hai tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số nhưng phải bảo đảm các điều kiện theo quy định tại Nghị quyết này.

- Về tiêu chuẩn chất lượng đô thị: dự thảo Nghị quyết quy định đối với ĐVHC đô thị hình thành sau sắp xếp phải đáp ứng các tiêu chuẩn về chất lượng đô

³ Gồm: (1) ĐVHC có vị trí biệt lập; (2) ĐVHC có đường địa giới hình thành ổn định và từ năm 1945 đến nay chưa có sự thay đổi, điều chỉnh; (3) ĐVHC có vị trí trọng yếu về quốc phòng, an ninh hoặc 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 dẫn đến mất ổn định về quốc phòng, an ninh, trật tự xã hội; (4) ĐVHC nông thôn đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch phát triển thành ĐVHC đô thị; (5) ĐVHC đã sắp xếp trong các giai đoạn trước.

⁴ Ngày 04/7/2023, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Công điện số 616/CĐ-TTg về việc rà soát, hoàn thiện các quy hoạch để thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023-2030, trong đó giao các địa phương khẩn trương bổ sung vào dự thảo quy hoạch tỉnh trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nội dung về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã theo yêu cầu của Kết luận số 48-KL/TW của Bộ Chính trị.

thị (về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội, loại đô thị, trình độ phát triển cơ sở hạ tầng đô thị) theo quy định tại Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC và Nghị quyết về phân loại đô thị.

- Về tiêu chuẩn số lượng ĐVHC trực thuộc: Để khuyến khích việc giảm số lượng ĐVHC, dự thảo Nghị quyết quy định khi sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã mà giảm được số lượng ĐVHC thì không xem xét tiêu chuẩn về số ĐVHC trực thuộc.

4. Về trình tự, thủ tục, hồ sơ, đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030 (từ Điều 7 đến Điều 9)

Dự thảo Nghị quyết cơ bản kế thừa các quy định của Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 và Nghị quyết số 32/NQ-CP của Chính phủ về trình tự, thủ tục xây dựng Phương án tổng thể và Đề án sắp xếp ĐVHC đã được tổ chức thực hiện có hiệu quả trong giai đoạn 2019 - 2021. Đồng thời, căn cứ kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo số 2292/TB-TTKQH về việc tăng tính chủ động của chính quyền địa phương và cơ chế phối hợp giữa các Bộ, ngành trong quá trình xây dựng Đề án, dự thảo Nghị quyết quy định theo hướng:

- Về xây dựng Phương án tổng thể sắp xếp ĐVHC (Điều 7): UBND cấp tỉnh có trách nhiệm xây dựng Phương án tổng thể sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trên địa bàn, gửi lấy ý kiến Bộ Nội vụ và các Bộ, cơ quan trung ương có liên quan, làm cơ sở để xây dựng Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã ở địa phương.

- Về trình tự, thủ tục xây dựng Đề án (Điều 8): Đề án sắp xếp ĐVHC được xây dựng theo trình tự, thủ tục theo quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương và Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC. Bên cạnh đó, để bảo đảm quá trình sắp xếp các ĐVHC đô thị, nhất là ĐVHC đô thị có quy mô lớn được nghiên cứu, xem xét kỹ lưỡng, minh bạch, căn cứ yêu cầu tại Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15 và Thông báo số 2292/TB-TTKQH⁵, dự thảo Nghị quyết quy định trường hợp thành lập, nhập các ĐVHC đô thị cấp huyện hoặc nhập huyện vào ĐVHC đô thị cùng cấp thì phải lập thành đề án riêng theo quy định của Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC.

- Về hồ sơ đề án (Điều 9): Dự thảo Nghị quyết quy định cụ thể thành phần hồ sơ Đề án gửi Bộ Nội vụ thẩm định, trình Chính phủ và trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội (ban hành kèm theo các phụ lục quy định mẫu Phương án tổng thể và mẫu Đề án sắp xếp ĐVHC) để thuận lợi cho các địa phương trong quá trình thực hiện.

⁵ Khoản 3 Điều 2 Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15 quy định “Khi sáp nhập các đơn vị hành chính đô thị cấp huyện có quy mô lớn hoặc nhập huyện vào đơn vị hành chính đô thị cùng cấp thì phải lập thành đề án riêng theo quy định tại các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và phải phù hợp với quy hoạch tổng thể quốc gia, quy hoạch tổng thể đơn vị hành chính các cấp, quy hoạch vùng, quy hoạch tỉnh, hệ thống quy hoạch đô thị và nông thôn” và tại Thông báo số 2292/TB-TTKQH, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu “Trường hợp thành lập đơn vị hành chính đô thị cấp huyện hoặc nhập huyện vào đơn vị hành chính đô thị cùng cấp thì phải lập thành đề án riêng và phải bảo đảm đúng yêu cầu về tiêu chuẩn, điều kiện và hồ sơ theo quy định tại các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội”. Theo đó, việc điều chỉnh địa giới để mở rộng các ĐVHC đô thị cấp huyện và thành lập, nhập, điều chỉnh địa giới ĐVHC đô thị cấp xã thì không phải lập thành đề án riêng.

5. Về sắp xếp tổ chức bộ máy, số lượng lãnh đạo, cán bộ, công chức, viên chức và chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động dôi dư do thực hiện sắp xếp ĐVHC (Điều 10 đến Điều 12)

Dự thảo Nghị quyết cơ bản kế thừa các quy định còn phù hợp của Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14; đồng thời trên cơ sở thực tiễn sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 - 2021, dự thảo Nghị quyết có điều chỉnh một số quy định cụ thể như sau:

- Dự thảo Nghị quyết quy định thời điểm tạm dừng bầu, bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo, quản lý và dừng tuyển dụng, tiếp nhận cán bộ, công chức, viên chức tại các cơ quan, tổ chức nơi sắp xếp ĐVHC là kể từ ngày UBND cấp tỉnh trình Chính phủ Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của địa phương nhằm bảo đảm các địa phương có thời gian rà soát, bố trí, sắp xếp đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức cho phù hợp (khoản 6 Điều 10).

- Dự thảo Nghị quyết quy định chậm nhất là 30 ngày kể từ ngày nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đối với từng ĐVHC có hiệu lực thi hành, các cơ quan, tổ chức ở ĐVHC mới phải hoàn thành xong việc sắp xếp và kiện toàn tổ chức bộ máy⁶ (khoản 7 Điều 10).

- Quy định các chế độ, chính sách được áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động dôi dư do thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã⁷ (khoản 2 Điều 12).

6. Về sắp xếp, xử lý trụ sở, tài sản công sau sắp xếp ĐVHC (Điều 13)

Để kịp thời sắp xếp, xử lý trụ sở, tài sản công sau khi sắp xếp ĐVHC, dự thảo Nghị quyết quy định trong quá trình xây dựng Đề án sắp xếp ĐVHC thì UBND cấp tỉnh và các Bộ, cơ quan trung ương có đơn vị trực thuộc trên địa bàn đồng thời lập danh sách và dự kiến phương án sắp xếp, xử lý trụ sở, tài sản công thuộc phạm vi quản lý; trong thời hạn 02 năm kể từ ngày nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đối với từng ĐVHC có hiệu lực thi hành phải hoàn thành việc sắp xếp, xử lý trụ sở, tài sản công của cơ quan, đơn vị tại ĐVHC thực hiện sắp xếp.

7. Về áp dụng chế độ, chính sách đặc thù đối với ĐVHC cấp huyện, cấp xã hình thành sau sắp xếp (từ Điều 14 đến Điều 21)

Để khắc phục những bất cập, hạn chế khi thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 và để thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp đề ra tại Kết luận số 48-KL/TW, dự thảo Nghị quyết quy định về việc áp dụng chế độ, chính sách đặc thù đối với ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau sắp xếp, cụ thể:

⁶ Nếu tính cả 45 ngày kể từ ngày Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua Nghị quyết đến ngày có hiệu lực thi hành thì tổng thời gian để các địa phương tiến hành việc sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy là 75 ngày.

⁷ Ngày 03/6/2023, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 29/2023/NĐ-CP quy định về tinh giản biên chế, trong đó có quy định cụ thể một số chính sách “vượt trội” áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức cấp huyện, cấp xã tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp, như: Chính sách nghỉ hưu trước tuổi; chính sách chuyển sang làm việc tại các tổ chức không hưởng lương từ ngân sách nhà nước; chính sách thôi việc; chính sách tinh giản biên chế nhằm khuyến khích cán bộ, công chức, viên chức tự nguyện nghỉ việc sau khi sắp xếp ĐVHC.

- Người dân tiếp tục được hưởng chế độ, chính sách như trước thời điểm sắp xếp (xác định theo địa bàn nơi người dân cư trú).

- Cán bộ, công chức, viên chức, người lao động được áp dụng chế độ, chính sách với mức cao nhất của một trong các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trước khi thực hiện sắp xếp.

- Ngân sách phân bổ cho ĐVHC hình thành sau sắp xếp được tính trên cơ sở cộng gộp định suất của các ĐVHC, của thôn, tổ dân phố trước khi thực hiện sắp xếp. Trường hợp điều chỉnh một phần địa giới ĐVHC thì căn cứ nguồn vốn đã phân bổ, tỷ lệ dân số hoặc tỷ lệ diện tích tự nhiên của ĐVHC phải điều chỉnh, UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp quyết định điều chỉnh phân bổ ngân sách cho các ĐVHC cấp huyện sau sắp xếp; UBND cấp huyện trình HĐND cùng cấp quyết định điều chỉnh phân bổ ngân sách cho các ĐVHC cấp xã sau sắp xếp (tại nơi không tổ chức HĐND cấp huyện thì UBND cấp huyện quyết định điều chỉnh phân bổ ngân sách cho ĐVHC cấp xã trực thuộc sau sắp xếp phù hợp với thẩm quyền quy định tại các Nghị quyết của Quốc hội về tổ chức chính quyền đô thị tại thành phố Đà Nẵng và Thành phố Hồ Chí Minh).

- Phạm vi và chế độ, chính sách được hưởng theo các Chương trình mục tiêu quốc gia được giữ ổn định như trước thời điểm sắp xếp cho đến khi cấp có thẩm quyền ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc cho đến hết thời hạn của Chương trình.

- Trong thời hạn 03 năm kể từ ngày nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp đối với từng ĐVHC có hiệu lực thi hành, UBND cấp tỉnh tiến hành rà soát, công nhận theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền công nhận các chế độ, chính sách đặc thù đối với ĐVHC hình thành sau sắp xếp (khoản 3 Điều 14).

8. Về kinh phí thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã (Điều 22)

Trên cơ sở ý kiến của Bộ Tài chính (tại các Văn bản số 3331/BTC-NSNN ngày 10/4/2023, Văn bản số 4435/BTC-NSNN ngày 05/5/2023 và Văn bản số 5381/BTC-NSNN ngày 26/5/2023), dự thảo Nghị quyết quy định kinh phí thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương do ngân sách địa phương bảo đảm; đồng thời ngân sách trung ương hỗ trợ một lần cho các địa phương nhận bổ sung cân đối với định mức 20 tỷ đồng cho mỗi ĐVHC cấp huyện giảm và 500 triệu đồng cho mỗi ĐVHC cấp xã giảm khi được Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định việc thực hiện sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2023 - 2030. Định mức hỗ trợ nêu trên đã được Bộ Tài chính cân đối trên cơ sở tính toán số lượng ĐVHC cấp huyện, cấp xã dự kiến sắp xếp trong giai đoạn 2023 - 2030⁸ bảo đảm phù hợp với khả năng của ngân sách trung ương trong điều kiện hiện nay.

⁸ Theo số liệu báo cáo của 63 địa phương thì trong giai đoạn 2023 - 2025 dự kiến sẽ tiến hành sắp xếp đối với khoảng 33 ĐVHC cấp huyện và khoảng 1.327 ĐVHC cấp xã thuộc diện bắt buộc sắp xếp (chưa tính số ĐVHC thuộc diện khuyến khích sắp xếp do địa phương có nhu cầu). Với mức hỗ trợ 20 tỷ đồng/huyện và 0,5 tỷ đồng/xã thì ngân sách trung ương hỗ trợ một lần khoảng 1.323 tỷ đồng.

9. Trách nhiệm của các cơ quan trong thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã (Điều 23)

Dự thảo Nghị quyết quy định trách nhiệm của các chủ thể (Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, HĐND, UBND cấp tỉnh) trong tổ chức thực hiện việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030. Trong đó, căn cứ yêu cầu của Kết luận số 48-KL/TW của Bộ Chính trị và ý kiến của Đảng đoàn Quốc hội, dự thảo Nghị quyết quy định trách nhiệm của Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã phù hợp với từng giai đoạn 2023 - 2025 và 2026 - 2030; quy định theo thẩm quyền về mức hỗ trợ đầu tư cho các địa phương được bổ sung cân đối ngân sách trong thời kỳ ổn định ngân sách địa phương phục vụ việc sắp xếp ĐVHC và các chế độ, chính sách khác để tổ chức thực hiện sắp xếp ĐVHC; trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ hướng dẫn việc sử dụng kinh phí sắp xếp ĐVHC, việc thực hiện chế độ, chính sách đặc thù đối với các ĐVHC thuộc diện sắp xếp.

10. Về áp dụng pháp luật và điều khoản chuyển tiếp (Điều 25)

Dự thảo Nghị quyết quy định ĐVHC thuộc diện khuyến khích sắp xếp được thực hiện chế độ, chính sách quy định tại Nghị quyết này khi đã được đưa vào Phương án tổng thể và Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã (khoản 1 Điều 25). Đồng thời, dự thảo Nghị quyết quy định điều khoản chuyển tiếp đối với việc áp dụng chế độ, chính sách và thực hiện các chương trình, dự án đầu tư công tại ĐVHC sau sắp xếp (khoản 2 và 3 Điều 25).

IV. VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Chính phủ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng và ban hành dự thảo Nghị quyết, cụ thể như sau:

1. Về cơ sở chính trị

Kết luận số 48-KL/TW ngày 30/01/2023 của Bộ Chính trị giao “Đảng đoàn Quốc hội lãnh đạo, chỉ đạo Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội **kịp thời** xem xét, ban hành nghị quyết về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của các địa phương theo đề nghị của Chính phủ”.

2. Về cơ sở pháp lý

a) Tại Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu Chính phủ “Sau khi cấp có thẩm quyền thông qua Đề án sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2022 - 2025, định hướng đến năm 2030, **khẩn trương** xây dựng dự thảo Nghị quyết về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2022 - 2030 trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua”.

b) Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định việc áp dụng trình

tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; đồng thời Luật này quy định một trong các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn là trường hợp cấp bách để giải quyết những vấn đề phát sinh trong thực tiễn (khoản 1 Điều 146). Bên cạnh đó, khoản 1 Điều 58 Nội quy kỳ họp Quốc hội (ban hành kèm theo Nghị quyết số 71/2022/QH15 ngày 15/11/2022 của Quốc hội) đã quy định “Đối với dự án luật, dự thảo nghị quyết được đề nghị bổ sung vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh để trình Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp theo trình tự, thủ tục rút gọn, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc cho phép áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn đồng thời với việc quyết định bổ sung dự án luật, dự thảo nghị quyết vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh”. Đây là điểm mới trong Nội quy kỳ họp Quốc hội cho phép Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định trình tự, thủ tục rút gọn đồng thời với quá trình xem xét đề nghị xây dựng luật, nghị quyết nhằm bảo đảm sự tham gia từ sớm, từ xa của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và rút ngắn quy trình, thủ tục trong các trường hợp đặc biệt cấp bách, đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

3. Về cơ sở thực tiễn

Việc soạn thảo và trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Nghị quyết về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023-2030 là yêu cầu cấp bách, đòi hỏi sớm có hiệu lực nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 – 2025 (thực tế đặt ra là phải hoàn thành việc sắp xếp chậm nhất trong quý III/2024 để các địa phương kịp chuẩn bị tổ chức Đại hội đảng bộ các cấp nhiệm kỳ 2025 – 2030, trong đó cấp cơ sở dự kiến trong quý I/2025). Mặt khác, quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết, cơ quan chủ trì soạn thảo (Bộ Nội vụ) đã kế thừa đầy đủ Báo cáo số 312/BC-ĐGS ngày 09/9/2022 của Đoàn Giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021; Nghị quyết số 595/NQ-UBTVQH15 và Đề án sắp xếp ĐVHC các cấp giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030 của Ban cán sự đảng Bộ Nội vụ đã được Bộ Chính trị thông qua; hồ sơ dự thảo Nghị quyết đã gửi lấy ý kiến các cơ quan trung ương và địa phương, báo cáo Ban cán sự đảng Chính phủ và Đảng đoàn Quốc hội, tiếp thu tối đa và giải trình đầy đủ ý kiến của các cơ quan, bảo đảm thận trọng và kỹ lưỡng.

Từ những lý do nêu trên, Chính phủ đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định việc soạn thảo, trình dự thảo Nghị quyết theo thủ tục rút gọn đồng thời với quá trình xem xét, thông qua dự thảo Nghị quyết nhằm kịp thời giải quyết những vấn đề cấp bách phát sinh trong thực tiễn theo quy định tại khoản 1 Điều 146 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2030, Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.

(Hồ sơ kèm theo, gồm: (1) Dự thảo Nghị quyết; (2) Thông báo số 2292/TB-TTKQH ngày 16/5/2023 của Tổng Thư ký Quốc hội và các tài liệu khác có liên quan)./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng, các Phó TTgCP;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Nội vụ;
- VPCP: BTCN, các PCN;
- Lưu: VT, NC (3).

78

**TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ NỘI VỤ**



Phạm Thị Thanh Trà