|  |  |
| --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XV  **ỦY BAN PHÁP LUẬT** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**    *Hà Nội, ngày 13 tháng 11 năm 2024* |

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

**Thẩm tra các Đề án sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã**

**giai đoạn 2023 - 2025 của 12 tỉnh, thành phố**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thực hiện chương trình công tác và theo phân công của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH), ngày 09/11/2024, Ủy ban Pháp luật (UBPL) đã họp phiên toàn thể để thẩm tra các Đề án sắp xếp các đơn vị hành chính (ĐVHC) cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2025 của 12 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, gồm: (1) An Giang, (2) Đồng Tháp, (2) Hà Nam, (4) Hà Nội, (5) Hà Tĩnh, (6) Thành phố Hồ Chí Minh, (7) Phú Thọ, (8) Quảng Ngãi, (9) Quảng Trị, (10) Sơn La, (11) Trà Vinh và (12) Vĩnh Phúc theo các Tờ trình của Chính phủ. Trên cơ sở hồ sơ các Đề án và tài liệu liên quan, UBPL đã có **12** Báo cáo thẩm tra chi tiết đối với từng Đề án cụ thể *(khoảng 170 trang)*. UBPL kính trình UBTVQH báo cáo tóm tắt thẩm tra các Đề án như sau:

**1. Ý kiến chung**

UBPL cơ bản tán thành với các Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của 12 tỉnh, thành phố như Chính phủ trình và thấy rằng, cấp ủy, chính quyền và cả hệ thống chính trị của **12** tỉnh, thành phố đã có nhiều cố gắng trong việc quán triệt và triển khai thực hiện chủ trương của Đảng về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2023 - 2025.

Các Đề án được Chính phủ chuẩn bị nghiêm túc, công phu, cơ bản bảo đảm chất lượng, đầy đủ thành phần hồ sơ, tài liệu và nội dung theo quy định. Trình tự, thủ tục lập các Đề án đáp ứng quy định của Nghị quyết số 35 (2023), Nghị quyết số 1211 (2016) đã được sửa đổi, bổ sung theo Nghị quyết số 27 (2022) và Nghị quyết số 50 (2024) của UBTVQH. Đối với việc giải thể, thành lập TAND, VKSND tại các ĐVHC cấp huyện thực hiện sắp xếp *(gồm thị xã Mộc Châu thuộc tỉnh Sơn La, thị xã Kim Bảng thuộc huyện Hà Nam và huyện Lộc Hà thuộc tỉnh Hà Tĩnh)*, Chánh án TAND tối cao, Viện trưởng VKSND tối cao đã có Tờ trình và Ủy ban Tư pháp cũng đã có Báo cáo tham gia thẩm tra trình UBTVQH.

**2. Đánh giá về các phương án sắp xếp các ĐVHC**

Theo đề nghị của Chính phủ, trong giai đoạn 2023 - 2025, việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tại **12** tỉnh, thành phố được thể hiện trong **15** Đề án cụ thể *(các tỉnh Hà Tĩnh, Sơn La, Hà Nam xây dựng 02 Đề án)* và được thực hiện như sau:

***- Đối với cấp huyện:*** Trong số **12** tỉnh, thành phố, có **08** ĐVHC cấp huyện thuộc diện bắt buộc sắp xếp, Chính phủ đề nghị không thực hiện sắp xếp đối với tất cả 08 đơn vị này do có yếu tố đặc thù; có **06** đơn vị theo diện khuyến khích[[1]](#footnote-1). Các Đề án của Chính phủ đã xây dựng **03** phương án sắp xếp ĐVHC cấp huyện.

***- Đối với cấp xã:*** Trong số **12** tỉnh, thành phố, có **483** ĐVHC cấp xã thuộc diện bắt buộc sắp xếp, Chính phủ đề nghị không thực hiện sắp xếp đối với **258** đơn vị *(chiếm 53,42%)* do có yếu tố đặc thù; thực hiện sắp xếp đối với **361** đơn vị, trong đó có **225** đơn vị thuộc diện bắt buộc sắp xếp, **94** đơn vị liền kề có liên quan và **41** đơn vị thuộc diện khuyến khích hoặc thành lập trên cơ sở nguyên trạng. Các Đề án của Chính phủ đã xây dựng **172** phương án sắp xếp đối với **361** ĐVHC cấp xã.

Sau sắp xếp, 12 tỉnh, thành phố nêu trên dự kiến giảm được **01/06** ĐVHC cấp huyện[[2]](#footnote-2) *(chiếm 16,66 % tổng số ĐVHC cấp huyện tham gia sắp xếp*) và **161/361** ĐVHC cấp xã (*chiếm 44,60% tổng số ĐVHC cấp xã tham gia sắp xếp*), trong đó giảm nhiều nhất là *thành phố Hà Nội* (53/109 đơn vị), tiếp đến là *Thành phố Hồ Chí Minh* (39/80 đơn vị), *tỉnh Phú Thọ* (18/31 đơn vị) và *tỉnh Vĩnh Phúc* (15/28 đơn vị) *(xin xem Phụ lục số I, II kèm theo)*.

UBPL cơ bản tán thành với các phương án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã và phương án sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy, bố trí, sắp xếp đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người hoạt động không chuyên trách, phương án giải quyết trụ sở, tài sản công tại các ĐVHC thực hiện sắp xếp của **12** tỉnh, thành phố như đã nêu trong các Đề án của Chính phủ. Về cơ bản, các ĐVHC thuộc diện phải sắp xếp đều được Chính phủ, chính quyền địa phương cân nhắc, đánh giá kỹ lưỡng để xây dựng phương án sắp xếp hoặc có giải trình cụ thể, qua đó đã đề xuất thực hiện sắp xếp đối với một số lượng lớn các ĐVHC cấp xã thuộc diện phải sắp xếp trong giai đoạn 2023 - 2025 (*225/483=46,58%*), kết hợp với việc sắp xếp, điều chỉnh địa giới các ĐVHC khác trên địa bàn để đáp ứng yêu cầu quản lý và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

**3. Về việc đáp ứng điều kiện, tiêu chuẩn của ĐVHC hình thành sau sắp xếp**

UBPL thấy rằng, việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã tại **12** tỉnh, thành phố cơ bản phù hợp với các quy hoạch có liên quan. Các ĐVHC cấp huyện, cấp xã sau sắp xếp cơ bản đều bảo đảm các điều kiện, tiêu chuẩn của loại ĐVHC tương ứng hoặc đáp ứng yêu cầu của việc sắp xếp theo quy định tại các Nghị quyết, kết luận của UBTVQH. Cụ thể như sau:

***3.1. Về tiêu chuẩn của các ĐVHC cấp huyện hình thành sau sắp xếp***

Trong số **05** ĐVHC cấp huyện hình thành sau sắp xếp, cả 05 đơn vị đều đạt hoặc đáp ứng yêu cầu về tiêu chuẩn diện tích tự nhiên, quy mô dân số, cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội theo quy định tại Nghị quyết số 1211 và Nghị quyết số 35. Các thị xã dự kiến được thành lập (*thị xã Kim Bảng thuộc tỉnh Hà Nam và thị xã Mộc Châu thuộc tỉnh Sơn La*) đều đã được công nhận loại đô thị phù hợp; *thành phố Hà Tĩnh (mới) thuộc tỉnh Hà Tĩnh* dự kiến hình thành sau sắp xếp đang được các cơ quan chuyên môn của Chính phủ rà soát, đánh giá mức độ đáp ứng tiêu chí của đô thị loại II, Chính phủ cam kết tiến độ hoàn thành việc đánh giá, công nhận loại đô thị trước ngày 31/12/2024 theo đúng quy định của Nghị quyết số 50.

Đối với tiêu chuẩn về ĐVHC trực thuộc, cả 05 đơn vị đều đáp ứng tiêu chuẩn theo quy định, trong đó *thành phố Hà Tĩnh (mới)* hình thành sau sắp xếp có tỷ lệ số phường trên tổng số ĐVHC cấp xã đạt 44,44% (theo quy định là từ 65% trở lên) nhưng do việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã làm giảm số lượng ĐVHC cấp huyện của tỉnh Hà Tĩnh (*từ 13 đơn vị còn 12 đơn vị*), giảm 02 phường của thành phố Hà Tĩnh nên theo quy định tại khoản 2 Điều 4 của Nghị quyết 35, không đánh giá tiêu chuẩn về ĐVHC trực thuộc đối với thành phố Hà Tĩnh.

***3.2. Về tiêu chuẩn của các ĐVHC cấp xã hình thành sau sắp xếp***

*3.2.1. Về tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số:*

Trong số **200** ĐVHC cấp xã hình thành sau sắp xếp ở **12** tỉnh, thành phố, có **111** đơn vị đáp ứng tiêu chuẩn và điều kiện của công tác sắp xếp ĐVHC, có **89** đơn vị thuộc **07** tỉnh, thành phố chưa đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số theo quy định (đại đa số là chưa đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên). Trong đó, nhiều nhất là *thành phố Hà Nội (42 đơn vị), Thành phố Hồ Chí Minh (31 đơn vị), tỉnh Vĩnh Phúc (8 đơn vị)*. Chính phủ đã có Báo cáo giải trình, tiếp thu gửi UBTVQH, trong đó nêu rõ lý do không thể tiếp tục sắp xếp đối với các ĐVHC này và đề nghị được áp dụng quy định tại điểm d khoản 1 Điều 4 của Nghị quyết số 35, coi đây là “các trường hợp khác” để trình UBTVQH xem xét, quyết định đối với từng trường hợp cụ thể *(xin xem Phụ lục số III kèm theo).*

Căn quy định tại điểm d khoản 1 Điều 4 của Nghị quyết số 35, hồ sơ Đề án và Báo cáo giải trình, tiếp thu của Chính phủ, UBPL đề nghị UBTVQH cho phép thực hiện việc sắp xếp đối với **89 ĐVHC** này như phương án Chính phủ đã trình theo thẩm quyền. Đồng thời, đề nghị Chính phủ, chính quyền các tỉnh, thành phố nghiêm túc rút kinh nghiệm trong việc xây dựng và phê duyệt phương án tổng thể về sắp xếp ĐVHC của địa phương để thực hiện tốt hơn trong giai đoạn tiếp theo, bảo đảm mục tiêu và yêu cầu của công tác sắp xếp ĐVHC.

*3.2.2. Về tiêu chuẩn phân loại đô thị đối với thị trấn hình thành sau sắp xếp:*

Trong số **14** thị trấn hình thành sau sắp xếp, có **07** thị trấn *(thuộc các tỉnh Sơn La, Phú Thọ, Quảng Ngãi)* đã có Quyết định công nhận đạt tiêu chí đô thị loại V; có **07** thị trấn *(thuộc các tỉnh Phú Thọ, Quảng Ngãi, Quảng Trị, Vĩnh Phúc)* Chính phủ và chính quyền địa phương đã có cam kết về việc bảo đảm hoàn thành công tác lập, điều chỉnh quy hoạch và đánh giá, công nhận loại đô thị đối với thị trấn hình thành sau sắp xếp trước ngày 31/12/2025. Hồ sơ Đề án và Báo cáo giải trình, tiếp thu của Chính phủ đã có thuyết minh đầy đủ theo quy định tại khoản 5 Điều 2 của Nghị quyết số 50, đủ cơ sở trình UBTVQH xem xét, quyết định.

*3.2.3. Về tiêu chuẩn trình độ phát triển cơ sở hạ tầng đô thị đối với phường hình thành sau sắp xếp:*

- Trong số **102** phường dự kiến hình thành sau sắp xếp, có **93** phường đã đáp ứng tiêu chuẩn trình độ phát triển cơ sở hạ tầng đô thị; có **09** phườngdự kiến hình thành sau sắp xếp được Chính phủ và chính quyền địa phương cam kết hoàn thành việc đánh giá đạt tiêu chuẩn này trước ngày 31/12/2024 và hồ sơ Đề án đã có nội dung thuyết minh theo đúng quy định tại khoản 5 Điều 2 của Nghị quyết số 50. Trong số 09 phường này, có **02** phường thuộc thị xã Kỳ Anh, tỉnh Hà Tĩnh tại thời điểm UBPL thẩm tra chưa có quy hoạch phân khu đã được phê duyệt nên chưa có cơ sở xem xét kết quả đánh giá trình độ phát triển cơ sở hạ tầng đô thị (đối với phường) và rà soát tiêu chí phân loại đô thị (đối với thị xã). Ngày 13/11/2024, UBND tỉnh Hà Tĩnh đã chính thức phê duyệt Đồ án Quy hoạch phân khu đô thị Kỳ Nam và đô thị Kỳ Anh (02 khu vực dự kiến thành lập phường), nên đủ cơ sở trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định theo quy định tại Điều 2 của Nghị quyết số 50.

- Liên quan đến nội dung này, có 03 trường hợp sau sắp xếp (nhập xã vào phường) dẫn tới mở rộng khu vực nội thành, nội thị của thành phố, thị xã nên theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 13 của Nghị quyết số 1210 thì phải thực hiện việc rà soát tiêu chí phân loại đô thị đối với đô thị có liên quan trước đó đã được công nhận loại đô thị (*thành phố Cao Lãnh thuộc tỉnh Đồng Tháp, thành phố Phủ Lý thuộc tỉnh Hà Nam và thị xã Kỳ Anh thuộc tỉnh Hà Tĩnh*). Chính phủ đề nghị áp dụng quy định tại khoản 4 Điều 2 của Nghị quyết số 50 và cam kết hoàn thành nội dung này trước ngày 31/12/2024.

*3.2.4. Về tiêu chuẩn cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội đối với phường và thị trấn hình thành sau sắp xếp:*

Trong số **116** phường và thị trấn hình thành sau sắp xếp thì đa số đều không phải đánh giá tiêu chuẩn về cơ cấu và trình độ phát triển kinh tế - xã hội theo quy định tại Nghị quyết số 35 và Nghị quyết số 50. Các ĐVHC có yêu cầu phải đánh giá tiêu chuẩn này thì cơ bản đều bảo đảm đạt theo quy định.

*3.2.5.* *Về một số nội dung khác:*

Ngoài các nội dung nêu trên, trên cơ sở ý kiến tại phiên họp thẩm tra của UBPL, Chính phủ và chính quyền các địa phương đã báo cáo, làm rõ hơn một số nội dung khác như về tính hợp lý của phương án điều chỉnh ĐVHC, phương án giải quyết đối với cán bộ, công chức, viên chức dôi dư sau sắp xếp, việc kiện toàn tổ chức bộ máy HĐND, UBND… UBPL cơ bản tán thành với nội dung báo cáo, giải trình của Chính phủ, chính quyền các địa phương *(xin xem chi tiết tại Báo cáo của các tỉnh Hà Nam, Sơn La, Hà Tĩnh).*

**4.** **Về đề nghị không thực hiện sắp xếp đối với các ĐVHC thuộc diện phải sắp xếp trong giai đoạn 2023 - 2025**

Trong số **12** tỉnh, thành phố, có 02 địa phương thực hiện sắp xếp đối với toàn bộ các ĐVHC cấp xã thuộc diện bắt buộc sắp xếp *(tỉnh An Giang và tỉnh Sơn La)*; có 10 địa phương đề nghị không thực hiện sắp xếp đối với **08** ĐVHC cấphuyện và **258** ĐVHC cấp xã trong giai đoạn 2023 - 2025 vì có yếu tố đặc thù hoặc chưa phù hợp với quy hoạch, chưa bảo đảm tiêu chuẩn. Trong đó, ***đối với cấp huyện***, *tỉnh Phú Thọ* để lại 03/03 đơn vị, *tỉnh Quảng Trị* để lại 02/02 đơn vị; ***đối với cấp xã***, *thành phố Hà Nội*để lại 102/169đơn vị,*tỉnh Phú Thọ* để lại 47/67 đơn vị, *thành phố Hồ Chí Minh*để lại 43/120 đơn vị, *tỉnh Hà Tĩnh* để lại 42/53 đơn vị,...

Qua rà soát, UBPL thấy rằng, phần lớn các lý do mà Chính phủ, chính quyền địa phương các tỉnh, thành phố nêu để chưa thực hiện sắp xếp ĐVHC trong giai đoạn 2023 - 2025 còn tương đối chung chung, chưa đủ cơ sở để đánh giá mức độ ảnh hưởng, tác động, chưa bám sát quy định của Nghị quyết số 35 và Nghị quyết số 1211 như:

(1) Có trường hợp lấy lý do là ĐVHC có vị trí trọng yếu về quốc phòng hoặc có đặc điểm về truyền thống lịch sử, văn hóa, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục, tập quán riêng biệt nhưng trong các Đề án chưa lý giải cụ thể 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* theo quy định tại điểm c khoản 1 điều 3 của Nghị quyết số 35 *(tỉnh Quảng Trị, thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh).*

(2) Đa số trường hợp địa phương lấy lý do là căn cứ vào quy định tại điểm d khoản 1 Điều 3 của Nghị quyết số 35 *nhưng lại chưa chỉ ra quy hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt* (*thành phố Hà Nội, tỉnh Hà Tĩnh, tỉnh Phú Thọ*)hoặc *chưa đạt* *tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số của ĐVHC đô thị* theo quy định tại Nghị quyết số 1211 (*tỉnh Hà Tĩnh, tỉnh Phú Thọ*).

(3) Một số trường hợp lấy lý do là chưa đạt được sự đồng thuận cao của người dân trên địa bàn *(tỉnh Phú Thọ).*

Đối với các nội dung nêu trên, tiếp thu ý kiến tại phiên họp thẩm tra của UBPL, Chính phủ, chính quyền các tỉnh, thành phố có liên quan đã giải trình cụ thể về lý do chưa thực hiện sắp xếp dối với các ĐVHC này. UBPL đề nghị UBTVQH xem xét, bổ sung vào Điều quy định về tổ chức thực hiện trong các Nghị quyết về sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2023 - 2025 của các tỉnh, thành phố nêu trên nội dung giao Chính phủ chỉ đạo các Bộ có liên quan và chính quyền địa phương tiếp tục nghiên cứu xây dựng phương án sắp xếp phù hợp đối với các đơn vị hành chính thuộc diện bắt buộc sắp xếp mà chưa thực hiện sắp xếp trong giai đoạn 2023 - 2025, xây dựng phương án và lộ trình hoàn thiện các tiêu chuẩn, điều kiện cần thiết để bảo đảm thực hiện sắp xếp trong giai đoạn tiếp theo theo đúng quy định.

**5. Kiến nghị, đề xuất**

***5.1.*** UBPL cơ bản tán thành với nội dung Đề án sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2025 của **12** tỉnh, thành phố như Chính phủ trình. Hồ sơ Đề án bảo đảm đủ điều kiện trình UBTVQH xem xét, quyết định.

***5.2.*** Về dự thảo các Nghị quyết, UBPL đề nghị chỉnh lý cách thể hiện, chuẩn hóa thông tin, số liệu liên quan trong dự thảo Nghị quyết để bảo đảm chính xác và thống nhất. Đồng thời, trên cơ sở đề xuất của Chính phủ và chính quyền địa phương, đề nghị xác định thời điểm có hiệu lực thi hành của các Nghị quyết là từ ngày **01/01/2025**, riêng đối với Nghị quyết của tỉnh Sơn La là từ ngày **01/02/2025** để tạo điều kiện cho địa phương trong công tác chuẩn bị, kiện toàn tổ chức bộ máy, thay đổi con dấu và các điều kiện cần thiết khác cho hoạt động của ĐVHC hình thành sau sắp xếp.

***5.3.*** Ngoài ra, qua theo dõi tình hình triển khai thực hiện các Nghị quyết về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã của các địa phương vừa được UBTVQH thông qua thời gian qua cũng như trên cơ sở các ý kiến tại phiên họp thẩm tra lần này, UBPL đề nghị UBTVQH cùng với việc thông qua **12** Nghị quyết về việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 - 2025, ban hành Kết luận để tiếp tục chỉ đạo việc triển khai các Nghị quyết của UBTVQH về sắp xếp ĐVHC của các địa phương, hướng dẫn bổ sung việc kiện toàn các chức danh của chính quyền địa phương tại ĐVHC hình thành sau sắp xếp và đề nghị Chính phủ chủ động chỉ đạo, tổ chức việc sơ kết thực hiện chủ trương sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2023 - 2025 để báo cáo UBTVQH theo đúng yêu cầu của Nghị quyết số 35.

\*

\* \*

Trên đây là Báo cáo tóm tắt thẩm tra các Đề án sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2023 – 2025 của **12** tỉnh, thành phố, UBPL trân trọng báo cáo UBTVQH xem xét, quyết định.

**ỦY BAN PHÁP LUẬT**

1. Gồm: thành phố Hà Tĩnh và các huyện Cẩm Xuyên, Lộc Hà, Thạch Hà thuộc tỉnh Hà Tĩnh, huyện Kim Bảng thuộc tỉnh Hà Nam; huyện Mộc Châu thuộc tỉnh Sơn La. [↑](#footnote-ref-1)
2. Huyện Lộc Hà, tỉnh Hà Tĩnh [↑](#footnote-ref-2)